

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

Reivindicando el Derecho a la Ciudad:
de la Carta Mundial por el Derecho a la
Ciudad a la Nueva Agenda Urbana

Valeria Vallejo
Tutora: Natalia Barindelli

2018

Tabla de Contenidos

Resumen.....	2
Introducción.....	4
Fundamentación.....	5
Objetivos.....	7
Aspectos Metodológicos.....	7
1. Las ciudades latinoamericanas de fines del siglo XX y comienzos del XXI: transformaciones.....	9
1.1 Pautas de urbanización y el detrimento del espacio público.....	10
2 El derecho a la ciudad de Henri Lefebvre.....	13
2.1 Trayendo a Lefebvre a la actualidad: aportes de David Harvey, Jordi Borja y Edward Soja.....	15
3 Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y Nueva Agenda Urbana.....	20
3.1 ONU-Hábitat, Conferencia Hábitat III: Nueva Agenda Urbana.....	20
3.2 Coalición Internacional para el Hábitat, Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad.....	25
3.3 Análisis comparativo de las posturas acerca del derecho a la ciudad por parte de la Coalición Internacional para el Hábitat y de ONU-Hábitat.....	30
3.4 Aportes de Uruguay al proceso preparatorio de la Nueva Agenda Mundial e Informe Nacional de Uruguay.....	36
Reflexiones finales.....	41
Bibliografía.....	43
Anexos.....	46

Resumen

La presente monografía tiene como objetivo contribuir a la discusión de la reivindicación del derecho a la ciudad. Para ello se realiza en primera instancia una revisión bibliográfica acerca del derecho a la ciudad postulado por Lefebvre y de escritos más contemporáneos que lo retoman, trabajando en su vigencia y aplicación en la actualidad y estableciendo coincidencias y alejamientos con algunas de sus ideas.

Posteriormente se recuperan los postulados de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y de la Nueva Agenda Urbana, para luego desarrollar un análisis comparativo de las conceptualizaciones del derecho a la ciudad presente en ambos documentos, estableciendo algunas categorías de análisis que conforman las bases de dicho derecho entre las que se encuentran la función social de la ciudad y del espacio público, la producción social del hábitat, la economía solidaria y la participación ciudadana.

De dicho análisis se concluye que mientras en la Carta se promueve al derecho a la ciudad como el horizonte hacia donde trabajar y dirigir políticas, programas y proyectos urbanos, en la Nueva Agenda apenas se lo menciona sustituyéndolo por el término “ciudad para todos”.

Por su parte, en lo referido a la economía solidaria se concluye que la misma es promovida en la Carta, mientras que en la Nueva Agenda se habla de economía inclusiva pero se fomenta una economía competitiva que lejos está de la solidaridad del sector privado.

Más aún, sobre la función social de la ciudad y del espacio público se concluye que mientras que para la Carta ésta representa uno de sus principios fundamentales, promoviendo la predominancia del valor de uso de la ciudad, sus espacios, bienes y servicios y la concepción de estos como bienes comunes, en la Nueva Agenda solo se hace referencia a la función social de la tierra y no postula la ciudad como un bien común, predominando el valor de cambio.

A su vez ambos documentos plantean su compromiso con respecto a la producción social del hábitat y al impedimento de los desalojos forzosos arbitrarios.

Y por último, en cuanto a la participación en ambos documentos se hace mención de la participación pública pero a diferencia de la Carta, en la Nueva Agenda no se hace referencia directa a una participación en la toma real de decisiones ni en la elaboración de políticas públicas.

Se concluye a su vez, la importancia de recuperar y reivindicar el derecho a la ciudad postulado por Lefebvre, en el cual el sujeto es el componente principal de la ciudad que el mismo debe construir, recuperando su valor de uso.

Palabras Clave: derecho a la ciudad, espacio público, Nueva Agenda Urbana, Carta Mundial para el Derecho a la Ciudad.

Introducción

El presente trabajo corresponde a la monografía final de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

En un primer capítulo se realizó una caracterización genérica de los procesos de urbanización de las ciudades latinoamericanas de fines del siglo XX y principios del XXI, destacando el detrimento del espacio público.

En un segundo capítulo se expone una conceptualización del derecho a la ciudad de Henri Lefebvre (1968), autor pionero del uso del término, presentando su definición de dicho derecho y recuperando sus aportes más universales. Posteriormente se retoma el pensamiento de dicho autor de la mano de las producciones de autores más contemporáneos como Harvey (2013), Borja (2003) y Soja (2010), pretendiendo, a través de ellos, traerlo a la actualidad y recuperar tanto los aspectos que son aún aplicables como aquellos que fueran revisados por dichos autores.

Por su parte, en el tercer capítulo se presentan los principales postulados tanto de la Carta Mundial por el derecho a la Ciudad, propuesta por la Coalición Internacional para el Hábitat, como de la Nueva Agenda Urbana, documento resultante de la Conferencia Hábitat III de las Naciones Unidas, sobre la concepción del derecho a la ciudad, haciendo hincapié en lo expresado en dichos documentos sobre algunos de sus elementos constitutivos, entre los cuales se encuentran la función social de la ciudad y del espacio público, la economía urbana solidaria, la producción social del hábitat y la participación ciudadana.

Posteriormente y utilizando esos elementos como categorías de análisis se realiza un análisis comparativo entre dichas posturas a fin de conocer puntos en común y discrepancias.

Para cerrar este capítulo y a fin de acercarlo a nuestro país, se exponen, por un lado, los aportes realizados desde Uruguay al proceso preparatorio de la NAU, y por el otro, una reflexión sobre cómo son retomados sus planteamientos en el Informe Nacional de Uruguay.

Finalmente se presenta una breve reflexión final sobre los aportes y desafíos para el trabajo social en la conquista del derecho a la ciudad.

Fundamentación

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas hoy en día, más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y se proyecta a futuro que ese porcentaje crezca. Y más aún teniendo en cuenta que en América Latina dicho fenómeno de urbanización vertiginosa es aún más acelerado, encontrándose Uruguay entre los países con mayor porcentaje de población urbana (ONU, 2015).

Dichos procesos de urbanización extensiva y vertiginosa son caracterizados por el crecimiento desordenado, no planificado de las ciudades, la segregación territorial, el crecimiento de los asentamientos informales sobre las periferias de la ciudad, la privatización de los espacios públicos, la fragmentación del tejido social, etc. Constituye un urbanismo negador de la ciudad y tiene como resultado que los sectores vulnerables queden cada vez más atrapados en un círculo vicioso de exclusión, marginalidad y estigmatización.

Todo lo anteriormente planteado da cuenta de la necesidad de transformación de la ciudad, de reivindicar el derecho a la ciudad. Es por ello que se considera pertinente sistematizar diferentes aportes sobre dicho derecho para su conceptualización

Asimismo, comprendiendo que el espacio público debe ser valorizado, defendido y exigido como la dimensión esencial de la ciudad, así como también la importancia de impedir su privatización, su especialización, y de promover la accesibilidad y la polivalencia de espacios abiertos o cerrados aptos para diferentes usos colectivos, etc., es que se incorpora la reflexión acerca de los espacios públicos y de cómo su crisis interfiere en la efectivización del derecho a la ciudad (Borja y Muxi, 2001).

Se considera fundamental hacer hincapié en el concepto de espacio público ya que se entiende que, parafraseando a Habermas (1981), la ciudad es, sobre todo, espacio público, donde el poder se hace visible, donde la sociedad se fotografía, donde el simbolismo colectivo se materializa; un espacio público que cuanto más abierto esté a todos, más expresará la democratización política y social.

Siguiendo los aportes de Borja y Muxi (2001) la calidad del espacio no apunta a la homogenización ni a la excepción, sino a la integración y a la diferenciación, y se mide por las relaciones que tienen lugar en él, en la integración cultural, en la duración de las actividades en el exterior, en la intensidad y diversidad de los usuarios. Por ello se

considera pertinente incluir esta reflexión, ya que espacio público de calidad (poseedor de centralidad y monumentalidad) es la materialidad de la sociedad y la representación física de la ciudad que hay que reconstruir, de la que hay que re-apropiarse y disfrutar.

Como se mencionó anteriormente, en las últimas décadas el derecho a la ciudad ha sido retomado no solo por movimientos sociales, ONG, sino también por organismos internacionales, por lo que se dan diferentes declaraciones del mismo, respondiendo a intencionalidades y planteamientos políticos diversos.

Es por ello que se cree interesante exponer los planteamientos realizados en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad¹, ya que, como se expresa en la misma, está llamada a constituirse en una plataforma capaz de unir los esfuerzos de todos los actores: públicos, sociales y privados, interesados en lograr la completa validez y efectividad de este nuevo derecho humano, a través de su promoción, reconocimiento legal, implementación, regulación y puesta en práctica. Y a su vez, exponer el planteo de la Nueva Agenda Urbana² de la ONU Hábitat, como documento de un organismo internacional que marca la agenda política en el tema urbano.

Se efectúa a posteriori un análisis comparativo entre ambos documentos a fin de exponer aspectos en común y diferencias ambos documentos contribuyendo así a la discusión sobre el derecho a la ciudad.

Del mismo modo, se considera un aporte enriquecedor para esta monografía la reflexión acerca de las propuestas realizadas desde Uruguay ante el proceso de construcción de la Nueva Agenda Urbana, así como también en cuanto a en qué medida y como los postulados de su documento final son retomados en este país.

¹ Ver Anexo A

² Ver Anexo B

Objetivos

Objetivos Generales:

- Contribuir a la discusión de la reivindicación del derecho a la ciudad.

Objetivos Específicos:

- Sistematizar las características de los procesos de urbanización de las ciudades latinoamericanas de fines del siglo XX y inicios del siglo XXI.
- Interpretar los alcances de la conceptualización del derecho a la ciudad lefebvrieriano en la actualidad.
- Analizar comparativamente los aportes conceptuales sobre el derecho a la ciudad de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y de la Nueva Agenda Urbana.
- Reflexionar sobre los aportes y desafíos para el trabajo social en la conquista del derecho a la ciudad.

Aspectos metodológicos

La estrategia metodológica utilizada en esta monografía se basa principalmente en dos técnicas, por un lado en la recopilación y revisión bibliográfica referida tanto al reconocimiento del concepto de derecho a la ciudad de Henri Lefebvre; a escritos de autores más contemporáneos que traen a Lefebvre a la actualidad; y a los postulados de la Carta Mundial por el derecho a la Ciudad y de la Nueva Agenda Urbana, haciendo hincapié en lo referido al derecho a la ciudad.

Todo la información recopilada a través de estas revisiones bibliográficas fue utilizado como insumo para la segunda técnica, el análisis documental sobre las concepciones del derecho a la ciudad presentes en cada documento.

Se entiende por análisis documental:

“(…) la operación que consiste en seleccionar ideas informativamente relevantes de un documento, a fin de expresar su contenido sin ambigüedades para recuperar la información contenida en él. Obviamente que los propósitos del análisis documental trascienden la mera recuperación/difusión de la información” (Solís; 2003: 17).

Su finalidad es la de facilitar la aproximación cognitiva del sujeto al contenido de las fuentes de información (Peña Pirela, 2007).

Para el desarrollo de dicho análisis se definen algunas categorías analíticas las cuales representan condiciones básicas para un efectivo derecho a la ciudad, entre las que se encuentran:

- la función social de la ciudad y del espacio público: el cual refiere al usufructo colectivo de la ciudad y sus espacios por parte de todos sus habitantes y en beneficio de todos, aludiendo a su valor de uso.
- la producción social del hábitat: que hace referencia a la posibilidad de construcción y apropiación de su hábitat y su ciudad por parte de todos los sujetos.
- la economía solidaria: que apunta a que las plusvalías generadas por inversiones públicas sean utilizadas respetando el interés común.
- la participación ciudadana: que responde a una participación efectiva y real en todos los ámbitos que atraviesen la construcción y conformación de la ciudad y sus espacios públicos.

1 Las ciudades latinoamericanas de fines del siglo XX y comienzos del XXI

Desde fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI las grandes ciudades latinoamericanas vienen transitando profundas transformaciones, las cuales, retomando palabras de Sáenz Acosta (2011), son derivadas del avance de la globalización, de sus procesos de reestructuración socioeconómica, globalización financiera, y de la informatización.

Al respecto, De Mattos (2010) expresa que las tendencias de transformación vivida por las ciudades en el proceso de globalización desde fines del siglo pasado han propiciado una evolución hacia una nueva forma de urbanización sustantivamente diferente a la impuesta en la ciudad industrial, y que dichas transformaciones se desencadenaron por factores que solo pueden explicarse en el marco de los cambios constitutivos de la nueva dinámica de acumulación y crecimiento globalizado.

Por su parte, la planificación urbana normativa racionalista que había dominado previamente hasta la década de los 1980, es desplazada por una ideología neoliberal, la cual devino en la reestructuración del rol del Estado, la promoción de nuevas y flexibles formas de trabajo, y la apertura comercial, todo ello en pos de comenzar a competir en el mercado global. En este modelo de desarrollo neoliberal, las ciudades han pasado a ser unidades geográficas esenciales ya que es desde ellas que este modelo funciona.

A partir de entonces se abrieron camino las propuestas sobre la gobernanza y la planificación estratégica que revalorizaron el papel del mercado, planteando que sean las libres fuerzas del mercado las encargadas de orientar el desarrollo territorial equilibrado, aplicándose, por su parte, el principio de subsidiaridad estatal.

En cuanto a la gestión urbana, se pasó de una concepción que suponía un manejo de corte gerencial hacia otro de tipo empresarial (Harvey, 1989). Más aún, el debilitamiento de la intervención del Estado en dicha gestión, la creciente velocidad con la que se mueve el capital, la competencia entre ciudades en busca de inversiones han potenciado la importancia de los negocios inmobiliarios en el desarrollo urbano. Asimismo, se implementaron políticas de descentralización política y administrativa, las cuales posibilitaron que los inversores inmobiliarios pudieran obtener mayores rentabilidades (De Mattos, 2010).

Ésta maximización de la plusvalía urbana se convirtió en uno de los factores que ha tenido mayor impacto en las actuales transformaciones urbanas ya que el libre mercado fractura

los tejidos urbanos y sociales ya que la libertad de elección de la población aplica, siempre y cuando se pueda pagar por ello; como expresa Harvey (1989) cuanto más libre es el mercado más grandes son las desigualdades y mayor el poder de los monopolios.

Surge así la denominada ciudad posmoderna, en la cual priman los itinerarios individuales, imprevisibles y aleatorios, delineados por el hiperconsumo por sobre los espacios creados por una comunidad (Barcelloa, 1999)

1.1 Pautas de urbanización y el detrimento del espacio público

Las ciudades latinoamericanas desde fines del siglo XX se han caracterizado por poseer unas pautas de urbanización vertiginosa, acelerada, signadas por un crecimiento desordenado, no planificado.

Michel Bladimir (2005) expresaba que las diferentes presiones sobre la ciudad actual producen tres procesos negativos, entre los que señala, por un lado, la disolución de la trama urbana debido a la difusión de una urbanización desigual y dispersa, y por el debilitamiento o especialización de los centros de la ciudad. Por otro lado, señala la fragmentación del tejido urbano y social por supuestos funcionalistas; y por último, plantea el proceso de privatización del espacio urbano, plasmado en la generalización de guetos según clases sociales y la sustitución de las calles, plazas por centros comerciales, entre otros aspectos. Estos tres procesos se retroalimentan entre sí, acentuando la desigualdad, la segregación territorial y la marginación.

Predominan entonces en estas ciudades posmodernas los grandes proyectos urbanos en detrimento de los espacios públicos, y a la privatización de los mismos, los cuales pasan a ser sustituidos mediante la instalación de centros culturales y shoppings. Dándose además un aumento de la demanda de barrios cerrados y privados por parte de las familias de clase alta y media, que pretenden auto segregarse de los “otros” y buscar protección en esas aéreas reservadas. Mientras que los más vulnerables, al no poder acceder a viviendas o servicios urbanos básicos bajo condiciones dignas, quedan relegados a las periferias, viéndose obligados a desarrollar estrategias que tienen como resultado la precariedad, la marginalización y la estigmatización.

Entre dichas estrategias predomina la formación de asentamientos informales, la ocupación de suelos no aptos (por ejemplo en zonas inundables, contaminadas), la captura ilegal de servicios básicos como la energía y el agua, la contaminación por ausencia de redes de

saneamiento; en consecuencia se incrementa la desigualdad y estos sectores vulnerables quedan cada vez más atrapados en un círculo vicioso de exclusión.

Estas pautas de urbanización acentúan la desigualdad y la exclusión social teniendo como expresión máxima los muros físicos y simbólicos, visibles e invisibles.

Entre los visibles se pueden mencionar los muros, rejas, la distancia etc.; mientras que entre los invisibles la presión social, la policía pública o la seguridad privadas que hace difícil permanecer en determinadas zonas si se posee un determinado color de piel o vestimenta, que solo se pueda acceder en auto privado, etc.

Tomando palabras de Belil, Borja y Corti (2013) se instala un urbanismo productor de tierras de nadie, de espacios residuales que deberían ser públicos y colectivos y que se privatizan o se especializan hasta ser excluyentes; se crean o soportan fronteras visibles o invisibles que limitan los accesos de determinadas poblaciones a las zonas dotadas de mayor calidad urbana; se configuran formas de urbanización segregada, generadoras de guetos de poblaciones que se autoexcluyen o que son relegadas. Asimismo, plantea la existencia de políticas con vocación social que generan círculos viciosos de marginación que desembocan incluso en la criminalización de determinadas poblaciones y territorios, desarrollándose una cultura del miedo e instalándose en el imaginario social que el espacio público abierto es en sí mismo peligroso, fomentándose el binomio privado-seguro/público- inseguro.

Así, la ciudad se presenta como lugar del miedo que en vez de socializar privatiza el supuesto espacio público, propiciando no solo la zonificación, la gentrificación y la segregación territorial, sino también de la exclusión de estos “otros” del espacio público. Tanto es así, que la separación de potenciales ámbitos de interacción entre las clases aumenta el aislamiento sufrido por los sectores más vulnerables respecto de los principales circuitos sociales urbanos (Katzman, Filgueira, Errandonea, 2008).

En suma, habiendo expresado todo lo anterior, se considera fundamental promover políticas que tiendan a desandar el camino de concentración de riqueza y poder, que se consolidara en los últimos años en América Latina (Fernandez Wagner, 2004). Y a la reivindicación de la lucha por espacios sociales democráticos, abiertos, accesibles y seguros, que permitan el intercambio y la diversidad, que puedan ser gozados por todos los habitantes de la ciudad. Esa lucha por el espacio público implica otras luchas importantes en la actualidad, como las luchas frente a la desigualdad y la justicia social, por el

reconocimiento de la diferencia, por la ciudadanía y la democracia (Paredes, Thayer Correa y Elizalde, 2012).

2 El derecho a la ciudad de Henri Lefebvre

Para comenzar a desarrollar este punto se considera pertinente expresar que Lefebvre (1968) plantea la consideración del urbanismo como una ideología e introduce una distinción entre la ciudad y lo urbano.

Por un lado, presenta a la ciudad como la realidad presente, a lo concreto e inmediato, a lo que está ahí, aludiendo a lo arquitectónico, el conjunto de infraestructuras, calles, plazas, etc.; como la proyección de la sociedad en el terreno.

Mientras que lo urbano representa lo intangible, la realidad social, una forma específica de organizar y pensar el tiempo y el espacio en general; es a su vez una sucesión infinita de actos y encuentros realizados o virtuales. Plantea como su razón principal la de la simultaneidad, de percepciones, de sucesos, de encuentros.

Según Lefebvre (1968) lo urbano no necesariamente debe traducirse en algo material, ya que podría existir y existe como potencialidad, como un lugar de deseo.

Para él la vida urbana es la que procura apropiarse del tiempo y el espacio rompiendo con el dominio del poder estatal y los grandes intereses económicos, ante ello plantea lo urbano como lo que escapa del control de esos sectores dominantes, como resultado de la obra de los ciudadanos, y no como sistema a imponerles.

Como respuesta, dichos sectores dominantes pretenden desactivarlo, a través de la promoción de lo que se opone a él, de lo que lo niega, como la segregación, la fragmentación, la privatización, etc. Más aún, frente su dominio de la ciudad, y a su pretensión de promoverla como mercancía, como valor de cambio, lo urbano se expresa como exigencia inversa de reunión, de conformación de redes, de comunicación, intercambio e información y, sobre todo, de valor de uso. Encuentra su persistencia en base a la movilización de los habitantes en pos de reconstruir los centros y recuperar su derecho a hacer la ciudad.

Este autor realiza un análisis crítico sobre las transformaciones previsibles de la dinámica urbana, prediciendo el desarrollo de una revolución urbana, presidido por la lógica de la mercancía y el capital. Advirtió tempranamente acerca de los procesos de degradación y desvalorización de lo urbano, sobre la mercantilización del espacio urbano, etc., lo cual devendría en la desintegración de la ciudad como proyecto colectivo. Resumidamente, es basándose en esto, que proyectó el derecho a la ciudad.

Allí desarrolla su crítica hacia el urbanismo funcionalista, donde la ciudad pasa a ser esencialmente valor de cambio en detrimento del uso y el valor de uso, donde prima la segregación y jerarquización de sus usos, donde se plasma la desigualdad social teniendo como expresión la expulsión de la clase obrera del centro de la ciudad hacia las periferias, la auto segregación de las clases altas, y también la generación de guetos del ocio.

Lefebvre (1968) enuncia que a raíz de esa primacía de los intereses del capital, la ciudad dejó de pertenecer a la gente, por lo que expone la necesidad de restaurar el sentido de la misma, y de que la gente vuelva a ser su dueña, es decir, de destacar al ciudadano como elemento principal, protagonista de la ciudad que el mismo ha construido, convirtiéndola en el escenario donde se posibilite el encuentro para la construcción de la vida colectiva. Para ello plantea el derecho a la ciudad, pero no usando el término “derecho” en el sentido jurídico, sino como apropiación de la ciudad, involucrando el derecho a usar, habitar y representar el espacio y a la participación, a la centralidad urbana y a controlar, decidir e influir en los diseños de la ciudad y en el proceso de toma de decisiones.

El derecho a la ciudad lefebvrieriano supone, además de una inversión del actual valor otorgado a la ciudad, una forma superior de derechos dado que incluye a otras numerosas reivindicaciones como pueden ser el derecho a la vivienda, a bienes, servicios y recursos públicos de calidad, a la educación, al trabajo, a la libertad, al ocio y a la apropiación de la ciudad y su espacios.

Asimismo, representa el derecho a una centralidad renovada, a no ser excluido, a participar en la construcción de la ciudad deseada y a ejercer control sobre la vida urbana,

“(…) significa el derecho de los ciudadanos a figurar en todas las redes y circuitos de dominación, de información, de intercambios. Lo cual no depende de una ideología urbanística, ni de una intervención arquitectural, sino de una calidad o propiedad esencial del espacio urbano: la centralidad”. (Lefebvre, 1972: 84)

En cuanto a los actores que deberían reivindicarlo Lefebvre señala a la clase obrera, presentándola como la principal fuerza de transformación social y como actor central del cambio urbano ya que era ésta la que sufriría las consecuencias de una gestión mercantilizada del espacio urbano y quien se hallaría directamente confrontada a la problemática urbana. Afirmaba que era dicha clase la que podía aportar a reconstruir la centralidad perdida; sin embargo hace una salvedad, expresando que no significaba que el

proletariado por si solo lograría hacer la sociedad urbana, pero sí que era una clase imprescindible para ello.

Por lo tanto entiende que el derecho a la ciudad representaría para la clase obrera “(...) a la vez un medio y un objetivo, un camino y un horizonte (...)” (Lefebvre, 1968: 133).

Para concluir este punto se considera adecuado destacar que el derecho a la ciudad lefebvrieriano no puede imaginarse como un derecho de vuelta a las ciudades tradicionales, a lo que ya existía, sino que se lo debe concebir como el derecho a la vida urbana, transformada, renovada, a la creación de la ciudad por parte de sus habitantes.

Tomando palabras de Lefebvre (1968) es un derecho activo en constante conquista y de constante participación, es un derecho que convierte entonces el espacio urbano en el lugar del deseo.

2.2 Trayendo a Henri Lefebvre a la actualidad: aportes de David Harvey, Jordi Borja y Edward Soja.

Si bien Lefebvre propuso el término derecho a la ciudad en 1968, situado en el contexto social, político, económico y cultural de la Francia de la segunda mitad del siglo XX, en la actualidad es reconocido como uno de autores ineludibles a la hora de estudiar sobre la cuestión urbana y especialmente, sobre el derecho a la ciudad. Sus ideas han sido y siguen siendo revalorizadas, retomadas y discutidas por múltiples autores contemporáneos, entre los que se puede mencionar a Jordi Borja, David Harvey y Edward Soja.

Cincuenta años después, en una época en la que la urbanización crece vertiginosa y desordenadamente, donde predominan cada vez más las desigualdades territoriales, la individualización en el modelo de relaciones sociales imperante, y en que las ciudades se ven mercantilizadas hasta niveles insostenibles, el derecho a la ciudad, como afirma Soja (2005) sigue estando al presente. Al respecto Harvey (2013) expresa:

“Así pues podemos estar de acuerdo en la idea de que el derecho a la ciudad no surge primordialmente de diversas fascinaciones y modas intelectuales (aunque también las haya) sino de las calles, de los barrios, como un grito de socorro de gente oprimida en tiempos desesperados” (p. 10).

Existe consenso entonces entre la visión de Lefebvre y los autores contemporáneos mencionados en lo que refiere al planteamiento de que el derecho a la ciudad representa la posibilidad de construir una ciudad en la que se pueda vivir dignamente, reconocerse como parte de ella, y en la cual se posibilite la distribución equitativa de diferentes tipos de recursos como trabajo, salud, educación, vivienda y a su vez recursos simbólicos, como la participación y el acceso a la información.

Así, se entiende la ciudad como un espacio político, donde es posible la expresión de voluntades colectivas, además de configurar un espacio para la solidaridad, pero también para el conflicto.

Harvey (2008), retomando el pensamiento de Lefebvre declara que el derecho a la ciudad no se limita al derecho a lo existente, a lo que ya está en la ciudad, sino que lo plantea como derecho a transformarla radicalmente, según sus intereses y deseos.

Hay que mencionar además que habla de tomar ese derecho como bandera de lucha contra el neoliberalismo, y sus efectos negativos los cuales, como se explicitó en el punto 1.2, son generados por múltiples causas como las privatizaciones, la especulación inmobiliaria, los mega-proyectos, la desregulación del espacio público, la planificación urbana en beneficio de los intereses de unos pocos, el aumento progresivo de las desigualdades sociales, la segregación y la exclusión a causa de la creciente urbanización desordenada, entre otras.

Es por todo esto que estos autores comparten y reafirman la idea lefebvrieriana de concebir la ciudadanía urbana como una práctica reivindicativa, como un reclamo basado en la exigencia y ejercicio de derechos a la ciudad, a servicios, infraestructura, al acceso a espacios públicos de calidad, a una mejor calidad de vida, a la participación en la toma de decisiones urbanas, etc., y a través de ellos promover la inclusión y representación de los vulnerables. Tanto es así, que Harvey (2008) enuncia al derecho a la ciudad como una herramienta para aquellos quienes no pueden acceder a disfrutar de los recursos y atributos disponibles socialmente.

Como se afirma arriba, los impactos negativos de la creciente urbanización propició la incursión de movilizaciones de masas que, a través de la reivindicación del derecho a la ciudad, luchan en pos de la inclusión social.

Aquí surge una diferencia entre los autores contemporáneos, entre los que se destaca principalmente Harvey, y Lefebvre en cuanto a quién debería ser el actor protagonista en la transformación de la ciudad y en la reivindicación del derecho a la ciudad.

Por su parte, y remitiéndose a su contexto temporal, Lefebvre (1968) afirma que el agente de cambio era la clase obrera, aseverando que solo ella podía ser el agente, portador, o soporte social de esa realización.

Mientras que Harvey (2008), situado en el mundo globalizado neoliberal, señala a un sujeto más difuso y diverso, nombrando a las “ciudadanías insurgentes” como los agentes encargados de cuestionar la actuación de una reducida elite política y económica que pretenden desposeer a los habitantes del derecho a la ciudad. Son ellos los encargados de consumir las utopías que pretenden convertir el territorio en un espacio de construcción de alternativas espaciales, que pongan un freno a esos efectos urbanos de la apropiación capitalista de la ciudad. Encarnan una estrategia de rebelión urbana orientada a definir un modo de vida en la ciudad distinto del impuesto por los promotores capitalistas y el Estado, demandando un control democrático sobre la producción y uso del excedente de capital.

De igual manera se enuncia al derecho a la ciudad como componente central en la lucha anticapitalista, y reconoce su carácter de derecho colectivo concentrado., que incluye además de a los obreros, a todos aquellos cuyo trabajo está implicado en la producción de la ciudad y en la reproducción de la vida cotidiana en la ciudad.

Estas prácticas ciudadanas insurgentes encarnadas por los movimientos sociales, organizaciones, activistas y militantes, intelectuales se erigen como movimientos sociales urbanos por el derecho a la ciudad, y son quienes se empoderan en su lucha contra los impactos negativos neoliberales como la mercantilización de la ciudad, la segregación territorial, la privatización de los espacios públicos, etc., teniendo como horizonte la remodelación de la ciudad en una distinta a la fomentada por los mercados inmobiliarios amparados tanto por el capital financiero y corporativo, como por un Estado que se rige cada vez más por una lógica empresarial.

Por su parte, Borja (2005) coincide con Harvey (2013) en proponer al derecho a la ciudad como un instrumento de reivindicación política y acción colectiva, y sobre la relevancia de la movilización social y la reflexión intelectual, pero señala que los sujetos de transformación no se limitan a los movimientos urbanos, sino que incorpora también al Estado, afirmando que construir la ciudad no se limita a una cuestión financiera o

arquitectónica, sino que es una cuestión fundamentalmente política que incluye el intervenir para establecer el marco en el cual se desarrolla y organiza la vida de sus habitantes, en el cual se permiten las prácticas y las dinámicas sociales, y la construcción de proyectos colectivos.

Más aún, tanto Lefebvre (1968) como Harvey (2013) y Borja (2005) afirman que la ejecución del Derecho a la Ciudad supone la supremacía de una cultura política basada en principios democráticos como la solidaridad, la participación, la libertad, la diversidad y el respeto a la diferencia, y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. De esto se desprende la necesidad de renovar la forma de relación entre el Estado y la sociedad y de la forma de ejercicio de la política, signada por la búsqueda colectiva del bien común y ya no del capital, y eliminar cualquier forma de autoritarismo y de exclusión política, social y cultural; así como la necesidad de descentralizar y localizar las funciones públicas y políticas en localidades y barrios, en pos de una participación más cercana de la sociedad.

Hay que mencionar además que Edward Soja (2010), por su parte, señala como punto calve del derecho a la ciudad lefebvrieriano la construcción de una nueva ciudadanía urbana que luche por una apropiación espacial y participación política radical e igualitaria, y el restablecimiento del fundamento urbano de la búsqueda de justicia, democracia y derechos ciudadanos. Expone que “Después de siglos en los que el Estado nacional definió la ciudadanía y los derechos humanos, la ciudad es vista nuevamente como un espacio específico y un lugar de beneficio social y económico—un punto central para el funcionamiento del poder y las jerarquías sociales—y, con ello, un potente campo de batalla para las luchas por mayor democracia, igualdad y justicia” (Soja; 2010: 96).

Por lo que refiere a los desafíos urbanos decisivos para hacer efectivo el derecho a la ciudad Jordi Borja (2005) menciona a los tejidos urbanos, a la movilidad, y especialmente los espacios públicos y los centros retomando lo expresado previamente por Lefebvre (1968) sobre la centralidad como propiedad esencial del espacio urbano, el cual alude al derecho a no ser excluido, al encuentro con los demás, a participar en la construcción de la ciudad deseada y a ejercer control sobre la vida urbana.

Se recoge la prioridad dada en el pensamiento lefebvrieriano a la heterogeneidad, a la presencia de colectivos sociales diversos en la ciudad y en el uso de sus espacios urbanos, posibilitando así la integración sociocultural; superando el urbanismo funcionalista, a los

promotores privados que persiguen el lucro y a las políticas públicas que mantienen o crean espacios segregados y excluidos.

En conclusión, estos autores contemporáneos plantean la necesidad de rescatar el potencial emancipador y revolucionario del derecho a la ciudad formulado por Lefebvre, procurando transformar la ciudad, la reutilización de su infraestructura y equipamientos en un sentido democrático y en beneficio de todos los habitantes, superar la mercantilización de las relaciones sociales y de los espacios públicos en pro de su uso, como afirmaba Lefebvre (1968) volver a la ciudad como obra, como producto de una práctica fundada en el uso. Tomar este derecho como propuesta política de cambio y como alternativa a las condiciones de vida urbana instauradas por las políticas capitalista neoliberales, revalorizando una cultura ciudadana que lo reivindique y en el cual la ciudad se constituya en un espacio habitable que promueva una centralidad accesible, un entorno bello y un espacio público significativo y seguro, donde prime la convivencia pacífica para todos sus habitantes.

Asimismo, se considera fundamental declarar que si bien se plantean diferencias con Lefebvre al momento de enunciar los actores que deberían llevar a cabo las luchas reivindicativas del derecho a la ciudad, comparten el carácter vital del desarrollo de esa lucha y de recuperar al hombre como componente principal de la ciudad que el mismo ha construido.

Harvey (2008) le da la razón a Lefebvre en cuanto a que la revolución de nuestra época tiene que ser urbana, o no será.

3 Carta Mundial por el derecho a la ciudad y Nueva Agenda Urbana

En los dos apartados siguientes se presentarán las posturas tomadas acerca de la conceptualización del derecho a la ciudad y sus aspectos constitutivos tanto en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad de la Coalición Internacional para el Hábitat, como en la Nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas, las cuales responden a un movimiento social y a un organismo internacional correspondientemente.

En el apartado final de este capítulo se realizará un análisis comparativo de estas posturas, identificando puntos compartidos y distancias.

3.1 ONU-Hábitat, Conferencia Hábitat III: Nueva Agenda Urbana

Presentación ONU-Hábitat y sus Conferencias

La primera conferencia internacional de Naciones Unidas en reconocer penamente el desafío de la urbanización fue la denominada Hábitat I, celebrada en Vancouver, Canadá el año 1976, y fue a partir de ella que se establecieron la Comisión de las Naciones Unidas de Asentamiento Urbanos y el Centro de la Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. En 1996, e celebró Hábitat II en Estambul, Turquía cuyo finalidad aparte de proponer nuevo objetivos para el futuro fue la de evaluar el cumplimiento de los compromisos de Vancouver.

Fue en el año 2002 que dicha Comisión fue elevada a la condición de Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Urbanos, ONU-Hábitat, la cual debe contribuir al objetivo total de las Naciones Unidas para la reducción de la pobreza y la promoción del desarrollo sostenible.

En el año 2016, la ONU-Hábitat llevó a cabo la Conferencia Hábitat III, de la cual se desprendió el documento final de una Nueva Agenda Urbana (NAU en adelante). La misma se aprobó el 10 de septiembre luego de un proceso de dos años, de preparación, borradores y debates, y entre los actores incluidos en su preparación se encuentran los Estados miembros, más de 40 organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas; organizaciones intergubernamentales; 200 expertos de las Unidades Políticas con 20 organizaciones colíderes; 16 agrupaciones de partes interesadas de la Asamblea General de Asociados; miles de gobiernos sub nacionales y locales y las principales redes de gobiernos locales y regionales, coordinados por el Grupo Mundial de Trabajo de los

gobiernos locales y regionales; 197 Estados participantes; más de 1100 organizaciones; y más de 58000 redes. Por su parte las contribuciones de los expertos y las partes interesadas que compusieron la base del borrador preparatorio de este documento, fueron comentadas y revisadas posteriormente durante las audiencias informales de los gobiernos locales y las partes interesadas con los Estados Miembros, y se tuvieron en cuenta durante las negociaciones intergubernamentales anteriores a Hábitat III.

La Nueva Agenda Urbana

Principios, ideal y objetivos

A grandes rasgos, la NAU es un documento de 175 párrafos que pretende guiar a los Estados miembros sobre los temas urbanos actuales y el desarrollo de las ciudades.

Está regida por tres principios básicos, en primer lugar, el de no dejar a nadie atrás, en el cual incluye poner fin a toda forma de pobreza, garantizar tanto la igualdad de derechos y oportunidades, como también la participación pública, facilitar el acceso equitativo a bienes y servicios básicos, y a la integración en el espacio urbano fomentando la diversidad socioeconómica y cultural, la seguridad y eliminando la discriminación y todas las formas de violencia, mejorando la habitabilidad, la educación, la salud entre otras cosas.

En segundo lugar, otro principio que postula es el de economías urbanas competitivas, sostenibles e inclusivas, destacando el aprovechamiento de los beneficios obtenidos por la alta productividad, la competitividad y la innovación resultantes de una urbanización planificada, que promueva y garantice a todos el empleo pleno y decente, el acceso equitativo a las oportunidades y los recursos económicos y productivos, y que promueva la tenencia segura de la tierra e impida su especulación.

Finalmente, el tercer y último principio presentado es el de la sostenibilidad ambiental, el cual refiere a un desarrollo urbano que haga un uso sostenible y no contaminante de la tierra y sus recursos, que proteja sus ecosistemas y la diversidad biológica. Para ello postula estimular modos de producción y consumo sostenibles y fortalecer la resiliencia urbana.

Se debe agregar que presenta como ideal una ciudad para todos, justa, segura, accesible, resiliente y sostenible, donde todos los habitantes, sin discriminación alguna, participen en su creación, uso y disfrute, promoviendo una buena calidad de vida para todos. Equipara

este ideal con el derecho a la ciudad, lo cual se visualiza al expresar “Hacemos notar los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para consagrar este ideal, conocido como “el derecho a la ciudad”, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas.” (ONU-Hábitat; 2016:5).

Mientras que señala como su objetivo el alcanzar ciudades en las que todos los habitantes puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades

Postulados que interesan destacar

En el documento de la NAU se hace una breve referencia a la función social y ecológica que debe cumplir la ciudad, aludiendo a la realización del derecho a una vivienda adecuada, con acceso a todos los bienes y servicios públicos de calidad (incluyendo el agua, energía, saneamiento, salud, educación, transporte, movilidad, etc.) por parte de todos los habitantes.

En este documento se hace hincapié en el logro de un desarrollo urbano sostenible y plantea compromisos de transformación en pos del mismo basándose en sus tres dimensiones, la social, la económica y la ambiental.

En cuanto a la dimensión social, afirma su compromiso en beneficio de la inclusión social y de la erradicación de la pobreza y la desigualdad; de la promoción de políticas de vivienda que respondan a la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada, segura, asequible y accesible para todos, y que propicien la participación y colaboración de las comunidades y los interesados pertinentes en su planificación y ejecución. Refiere también al compromiso del estímulo a la provisión de diversas opciones de vivienda adecuada que se centren en las necesidades de los más vulnerables y eviten la segregación, y que, entre otras cosas, apoyen la producción social del hábitat, e impidan los desalojos forzosos arbitrarios.

Hay que mencionar además el compromiso planteado a promover espacios públicos seguros, accesibles y ecológicos, inclusivos y de calidad que faciliten la interacción y la cohesión social, la diversidad, el intercambio cultural y la participación. Más aún, se promueven espacios públicos que fomenten el desarrollo social y económico, en pos de aprovechar sosteniblemente su potencial para generar mayores valores sociales y económicos y facilitar la actividad empresarial y las inversiones públicas y privadas, así como las oportunidades de generar medios de subsistencia para todos. Al respecto expresa

que se animará “(...) la adopción de medidas que hagan posible una utilización comercial optima de las plantas bajas de los edificios, fomenten el comercio y los mercados locales, tanto formales como informales, así como las iniciativas comunitarias sin fines de lucro, permitan reunir a las personas en los espacios públicos y promuevan la circulación de a pie y en bicicleta con el objetivo de mejorar la salud y el bienestar.” (ONU-Hábitat; 2016: 30)

Por su parte, entre los compromisos asumidos desde la dimensión económica interesa destacar el de fomentar el acceso de la fuerza de trabajo a oportunidades de generación de ingresos, de empleo decente, de conocimientos y aptitudes favoreciendo una economía urbana competitiva; y a reconocer la contribución de los trabajadores informales a dichas economías, procurando su progresiva incorporación a la economía formal.

Y, por último, los compromisos asumidos desde la dimensión ambiental refieren a la toma de medidas para hacer frente al cambio climático mediante la reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero; a respetar los derechos de los refugiados, los migrantes y los desplazados internos; mejorar la conectividad y apoyar iniciativas innovadoras y ecológicas, promoviendo el establecimiento de asociaciones con empresas y la sociedad civil para encontrar soluciones sostenibles a los problemas urbano.

Se podrá condensar todo lo dicho hasta aquí que la NAU plantea promover ciudades compactas, competitivas, inclusivas, participativas, resilientes, seguras y sostenibles.

En cuanto al documento final de la NAU se puntualizará que hubo varios aspectos que fueron modificados o eliminados desde su Borrador de mayo del 2016, entre los que se destaca la reducción de la conceptualización sobre el “derecho a la ciudad”. Si bien el mismo se incorporaba en su Borrador de mayo del 2016 expresando que en dicho derecho se reúne la sistematización compartida de los derechos existentes, garantizando a todos los habitantes, de las generaciones presentes y futuras, la capacidad de habitar, usar y producir ciudades justas, inclusivas y sostenibles, las cuales existen como un bien común fundamental para una alta calidad de vida; en el documento final de la NAU se lo modifica, y haciéndose apenas una breve mención del mismo, optando por sustituirlo por el término “ciudad para todos”, y utilizando otros tantos como ciudad justa, sostenible, equitativa e inclusiva,

De igual modo, quedó relegada la importancia del suelo urbano, la cual fue disminuyendo desde Hábitat I (1976), en donde se resaltaba su papel crucial y entendiendo que no podía ser sometido a las presiones e ineficiencias del mercado, sino que la justicia social, el

desarrollo urbano, la provisión de viviendas dignas y las condiciones sanas para el pueblo solo podían alcanzarse al utilizar el suelo urbano en beneficio de toda la sociedad. Posteriormente, en Hábitat II (1996) se planteó que el Estado debería velar por el buen funcionamiento social y ambiental racional de los mercados de tierras; mientras que en el documento final de la NAU, la importancia del suelo urbano se reduce aún más, expresando que “Quizá podrían ponerse en práctica medidas como políticas fiscales relativas a los beneficios, según proceda, a fin de impedir que estos reviertan exclusivamente en el sector privado y que se especule con tierras y bienes raíces” (ONU-Hábitat; 2016: 40)

Asimismo, del Borrador se suprimió también, por un lado, la crítica a la mercantilización del suelo y la vivienda, y por otro, la insostenibilidad del modelo de urbanización actual, expresada en la contaminación y despilfarro de los recursos naturales, en la desigualdad y la fragmentación espacial y en la concentración de ingresos y desigualdad en el acceso a los bienes de la ciudad.

Sumado a estas modificaciones y supresiones, se considera pertinente señalar que tampoco se realizó una revisión o evaluación de los compromisos asumidos en Hábitat II a fin de comprobar los logros en su aplicación, de reflexionar sobre las causas de éxito o fracaso y sobre los ajustes estratégicos que serían necesarios aplicar, de controlar el grado de adhesión a sus compromisos, así como la determinación de nuevos problemas emergentes del desarrollo urbano. En consecuencia, su desconexión de las conferencias previas, a las cuales se deberían utilizar como base e insumo para trabajar y para mejorar, y el desconocimiento o modificación de aspectos consensuados en el proceso de preparación devienen en una pérdida de consistencia del documento. De aquí se infiere la necesidad de que los compromisos de Hábitat III si cuentan con un seguimiento y evaluación efectivos en el transcurrir del tiempo en pos de asegurar su implementación y que no queden en meras promesas incumplidas, y al mismo tiempo para que sirva de insumo para las Conferencias futuras.

Para concluir se planteará que como resultado de la Conferencia de Hábitat III se señala el compromiso de aproximadamente 150 países a construir ciudades sostenibles y que la Nueva Agenda Urbana ha sintetizado parámetros para el desarrollo sostenible de las mismas y procurando contribuir a replantear la planificación, la administración y las acciones para el bienestar de sus habitantes.

3.2 Coalición Internacional para el Hábitat, Carta Mundial por el derecho a la ciudad

Presentación Coalición Internacional para el Hábitat.

Acerca de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC en adelante) se expresará que representa a la sociedad civil al componer una red internacional “independiente y sin fines de lucro” conformada por más de 410 organizaciones populares y no gubernamentales que luchan por hacer efectivos sus derechos a la ciudad, la tierra y la vivienda, contra la injusticia y la exclusión y por la transformación social; por profesionales y técnicos que apoyan procesos de producción y gestión social del hábitat a través de una práctica profesional innovadora, crítica y comprometida con la construcción de una sociedad más justa y equitativa, por académicos e investigadores que comprometen su trabajo académico con los procesos sociales y políticos de transformación social y por activistas interesados en promover, defender y garantizar la realización de los derechos humanos vinculados al hábitat. Cuenta con miembros representantes de más de 120 países en todo el mundo.

Por su parte, su sede latinoamericana (HIC-AL) reúne a más de un centenar de organizaciones de 19 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Como se expresa en la misma, está llamada a constituirse en una plataforma capaz de unir los esfuerzos de todos los actores: públicos, sociales y privados, interesados en lograr la completa validez y efectividad de este nuevo derecho humano, a través de su promoción, reconocimiento legal, implementación, regulación y puesta en práctica, sirviendo como soporte en la formulación de estrategias de los sectores no gubernamentales para incidir en la enunciación de políticas públicas y programas en materia de asentamientos humanos y vivienda.

“La asociación está dedicada a actuar por el reconocimiento, la defensa y la plena realización del derecho de todo ser humano a un lugar seguro en el cual vivir en paz y con dignidad en todos los países” (Art. 2 de la Constitución de HIC, 1997). Para ello plantean tres objetivos estratégicos, los cuales son, construir una Coalición fuerte, con miembros activos con capacidad propositiva y voluntad de trabajar articuladamente; fortalecer los actores, las iniciativas y los procesos populares de promoción, defensa y realización del derecho a la tierra, la vivienda y la ciudad, especialmente aquellos de producción y gestión colectiva del hábitat; incidir en las políticas públicas que regulan el acceso al suelo y a la

construcción, distribución y disfrute de la vivienda, el mejoramiento barrial y el ordenamiento territorial, en la perspectiva plena realización de los derechos humanos vinculados al hábitat.

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad.

Principios y fundamentos

En el marco del Foro Mundial Social se desarrolló en 2004 una Carta mundial por el Derecho a la Ciudad¹ con el fin de constituirse en un instrumento orientado a contribuir con las luchas urbanas y con el proceso de reconocimiento e inclusión dentro del sistema internacional de los derechos humanos, al derecho a la ciudad, es decir, como traducción de los compromisos y medidas que deben ser asumidos por la sociedad civil, los gobiernos locales y nacionales y los organismos internacionales para que todas los habitantes vivan con dignidad en las ciudades.

Dicha Carta representó fundamentalmente un espacio de afirmación de compromisos de lucha por el derecho a la ciudad y la reforma urbana, contemplándola, en oposición a la noción de ciudad como mercancía, como la expresión fundamental de los intereses colectivos, sociales y económicos, retomando la necesidad de dotar a la ciudad valor de uso, de espacio social de beneficio colectivo por todos sus habitantes.

Esta Carta se fundamenta en los principios generales de libre determinación, de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, de igualdad y no discriminación, de dotar de atención prioritaria a las personas y colectivos más vulnerables, de solidaridad, de cooperación y de sostenibilidad responsable. Mientras que en lo referido al aspecto urbano se erige sobre principios como el del ejercicio pleno de la ciudadanía, el cual hace referencia al derecho de todos los habitantes a encontrar dentro de la ciudad las condiciones necesarias para su realización social, cultural, económica, política y ecológica, garantizando así su dignidad y el bienestar colectivo en condiciones de igualdad, equidad y justicia.

Asimismo, otro principio sobre el que se constituye la Carta, y en el cual se explyea destacando su relevancia, alude a la función social de la ciudad y de la propiedad urbana, refiriéndose a la equidad distributiva y al usufructo pleno por de los recursos, bienes y servicios de la ciudad por parte de todos los habitantes. Expresa a su vez la necesidad de

fomentar la realización de proyectos e inversiones que, respondiendo a pautas de respeto a la cultura, de sustentabilidad ecológica, de equidad distributiva y complementariedad económica, beneficien a toda la comunidad urbana, garantizando el bienestar tanto de los habitantes de hoy como los del futuro.

Por su parte, la producción y gestión democrática de la ciudad también constituyen otro de sus principios, apuntando al rol determinante de la participación ciudadana en la gestión urbana a través de formas directas y representativas. Se afirma que todos los habitantes tienen el derecho a una participación directa y representativa en la elaboración, como en la definición, ejecución y fiscalización de las políticas públicas y del presupuesto municipal de las ciudades, en pos del fortalecimiento de la transparencia, eficacia y autonomía tanto de las administraciones públicas locales como de las organizaciones populares.

Al mismo tiempo se señalan otros principios como el de conducción responsable y sustentable de los recursos naturales y energéticos en la ciudad, y el de goce democrático de la ciudad y de sus espacios habitables, entendiendo estos como espacios abierto al intercambio, el encuentro, el ocio, a la apropiación, a la recreación y la creatividad colectiva.

Interesa destacar que el uso de los espacios y bienes públicos y privados de la ciudad debe priorizar el interés social, ambiental y cultural, y que todos los habitantes, sin discriminación, tienen derecho a participar en la propiedad del territorio urbano dentro de parámetros democráticos, de justicia social y de condiciones ambientales sustentables. De la misma manera, da cuenta de que se debe promover la formulación e implementación de políticas urbanas que fomenten su uso en condiciones seguras y con equidad entre los géneros y que sea socialmente justo y ambientalmente equilibrado.

Hay que mencionar además que la Carta plantea promover la economía solidaria, el compromiso y participación del sector privado en programas sociales y emprendimientos económicos a fin de fomentar la solidaridad y la igualdad entre los habitantes. Además plantea la promoción de políticas impositivas progresivas que garanticen una distribución justa de los recursos y de los fondos indispensables para la ejecución de políticas sociales

Postulados que interesa destacar.

En lo que refiere al derecho a la ciudad la Carta lo presenta como un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, especialmente de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les otorga legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, a fin de conseguir ejercicio pleno del derecho a la libre autodeterminación, así como a un nivel de vida adecuado. Expresa además que constituye el goce equitativo de la ciudad en el marco de los principios de democracia, equidad, justicia social y sustentabilidad, incluyendo el derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, a la seguridad social; al agua y la alimentación, la vivienda, los servicios públicos y el uso democrático de los espacios públicos; a la salud, la educación y la cultura (en todas sus expresiones); al desarrollo y a un medio ambiente sano, al disfrute y preservación de los recursos naturales. Además contiene al respeto a las minorías y a la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural, y establece una relación más justa y digna entre ciudad y campo; y el derecho a la participación en la gestión urbana, a construir y a hacer ciudad.

En lo que respecta a la participación este documento postula que las ciudades deben propiciar espacios institucionalizados para la participación amplia, directa, representativa, equitativa y democrática de todos los habitantes de la ciudad en los procesos de diseño, planificación, elaboración, aprobación y evaluación y control de las políticas urbanas y de los presupuestos públicos. Más aún, se plantea también que se deben reconocer los procesos de iniciativa popular ya sea en la proposición de planes de desarrollo urbano como de proyectos de ley, en la realización de plebiscitos e iniciativas legislativas populares, y también el acceso equitativo a los debates y audiencias públicas sobre los temas relativos al derecho a la ciudad. Además plantea la dependencia de los servicios públicos al nivel administrativo más cercano a la población, favoreciendo así la participación de los habitantes de la ciudad en su gestión y control

Asimismo, en cuanto a las medidas de implementación y supervisión de este derecho señala que las ciudades signatarias deberán usar todos los recursos disponibles para asegurar tanto el derecho a la ciudad de todas las personas, como la participación de los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en el proceso, y deberán capacitar en derechos humanos a todos los agentes y funcionarios públicos empleados por órganos políticos cuyas políticas se involucren en la realización del derecho a la ciudad. Así como

también deberán promover la enseñanza del mismo en las escuelas y universidades y a través de los medios de comunicación.

Expresa también que los ciudadanos deberán evaluar regularmente el grado en que se respetan las obligaciones y los derechos de la Carta, así como las ciudades deberán evaluar y monitorear las políticas de desarrollo urbano e inclusión social basándose en un sistema eficaz de indicadores del derecho a la ciudad con diferenciación de géneros para asegurar el derecho a la ciudad con base en sus principios.

Finalmente, la Carta Mundial por el Derecho a la ciudad presenta los compromisos que deberán ser asumidos por cada actor, expresando, por un lado, que las redes y organizaciones sociales se deben comprometer a difundir ampliamente esta Carta con el objetivo de contribuir al avance de los movimientos sociales y de las redes de ONGs y a la construcción de una vida digna en las ciudades, como también a presentarla a los distintos organismos y agencias del Sistema de las Naciones Unidas y de los Organismos Regionales, para iniciar un proceso que tenga como objetivo el reconocimiento del derecho a la ciudad como un derecho humano, y a construir plataformas de exigibilidad, documentar y diseminar experiencias nacionales y locales que apunten a la construcción de este derecho. Por su parte, los gobiernos nacionales y locales deberán asumir el compromiso de elaborar y promover marcos institucionales que consagren el derecho a la ciudad, y a formular planes de acción para un modelo de desarrollo sustentable aplicado a las ciudades; a construir plataformas asociativas, con amplia participación de la sociedad civil y así promover dicho desarrollo sustentable en las ciudades, y promover la ratificación y aplicación de los pactos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales que contribuyan en la construcción del derecho a la ciudad.

Por último plantea como compromisos a asumir por los organismos internacionales los de procurar sus esfuerzos para sensibilizar, estimular y apoyar a los gobiernos en la promoción de campañas, seminarios y conferencias en pos de la adhesión a los compromisos de esta Carta; promover la aplicación de los pactos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales que contribuyan en la construcción del derecho a la ciudad; y a abrir espacios de participación en los organismos consultivos y decisorios de Naciones Unidas que faciliten la incorporación y discusión de esta iniciativa.

3.3 Análisis comparativo de las posturas acerca del derecho a la ciudad por parte de la HIC y de ONU-Hábitat

Derecho a la ciudad

Se considera pertinente comenzar analizando la conceptualización y el lugar en el que se sitúa el derecho a la ciudad dentro de los documentos ya que es el concepto central sobre el que se erige esta monografía.

Por su parte, la Carta hace una extensa conceptualización de este derecho que reivindica, a grandes rasgos, aspectos como el acceso a bienes y servicios públicos, el derecho a un hábitat que facilite el tejido de las relaciones sociales, a sentirse parte de la ciudad apuntando a la cohesión social y construcción colectiva, el derecho a vivir dignamente en la ciudad, a la convivencia, al gobierno de la ciudad, a la igualdad de derechos, todo esto para todos los ciudadanos, especialmente para los sectores más vulnerables.

Se apunta a la recuperación del potencial emancipador del derecho a la ciudad, a transformar la ciudad, reutilizando su infraestructura y equipamiento en un sentido democrático, superando la mercantilización de los espacios públicos, ello en beneficio de todos sus habitantes. Orientándose a recuperar el derecho a la ciudad revolucionario presentado por Lefebvre en 1968.

Más aún, se lo traza como un horizonte hacia donde trabajar y dirigir políticas, programas y proyectos.

Con respecto a la conceptualización y al lugar donde ubica al derecho a la ciudad en la NAU se expresa que si bien se encontraba incorporado en su Borrador Cero de mayo del 2016, como un derecho que reunía la sistematización compartida de los derechos existentes, a fin de que todos los habitantes fueran capaces de habitar, usar y producir ciudades justas, inclusivas y sostenibles, que existen como un bien común esencial para una alta calidad de vida” (ONU-Hábitat;2016: 37), en el documento final de la NAU se lo modifica, y haciéndose apenas una breve mención del mismo, optando por sustituirlo por el término “ciudad para todos”, y utilizando otros tantos como ciudad justa, sostenible, equitativa e inclusiva. Esto resulta paradójico, ya que se considera que el cumplimiento de todos esos adjetivos no puede alcanzarse sin tener en consideración el derecho a la ciudad como modo de desarrollo urbano que incluye a todos los ciudadanos. La NAU expresa textualmente:

“Compartimos el ideal de una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos, y buscando promover la integración y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles, y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos. Hacemos notar los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para consagrar este ideal, conocido como “el derecho a la ciudad”, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas”. (ONU-Hábitat; 2016: 5).

De lo expuesto sobre el concepto del derecho a la ciudad en la NAU, se desprende que su vaguedad dificulta la posibilidad de evaluar su cumplimiento, y que a su vez no se explicitan cuales son los actores que deben asumir los compromisos postulados.

Entendiendo que la Carta procuró elevar el debate y la incorporación del derecho a la ciudad al ámbito internacional, apuntando a su aceptación e incorporación en la ONU, y que para ello postuló los elementos claves que debería haber incluidos entre los compromisos de dicha organización, es que se reflexiona que si bien se logró una incorporación vaga del término, se reflexiona que los movimientos sociales deben seguir trabajando y presionando para lograr la plena incorporación del derecho a la ciudad reivindicativo y emancipador que postulan en los organismos internacionales. Asimismo, además de dicha incorporación, se debe procurar la inscripción de metas y propuestas que puedan ser controladas y evaluadas resultando en un mayor compromiso por parte de los gobiernos firmantes

Economía urbana sostenibles e inclusivas.

Por lo que se refiere a la Carta se expresa que la misma postula la responsabilidad y corresponsabilidad de las autoridades públicas, las organizaciones sociales, el sector privado y los habitantes de la ciudad

De ahí que se fomenta el compromiso social del sector privado en la participación en programas sociales y emprendimientos económicos y la promoción de las practicas de economía solidaria y de las políticas progresivas de fijación de impuestos que aseguren una justa distribución de los recursos y los fondos necesarios para la implementación de las políticas sociales. Es decir, plantea que las plusvalías generadas por la inversión pública dejen de acumularse en manos privadas y se gestionen en pos de la implementación de programas sociales que financien y promuevan el acceso igualitario a los bienes y servicios

públicos y la constante mejora de las condiciones de vida. Para ello postula también la necesidad de inhibir la especulación inmobiliaria..

Mientras que en la NAU no se hace referencia a estas economías social y solidaria sino que promueve economías urbanas sostenibles e inclusivas pero, paradójicamente, pone énfasis en la competitividad de las ciudades, planteando “(...) Aplicaremos una planificación integrada que se proponga conciliar las necesidades a corto plazo con los resultados deseados a largo plazo de una economía competitiva, una calidad de vida elevada y la sostenibilidad del medio ambiente” (ONU-Hábitat; 2016: 29).

Las ciudades competitivas, como ya se planteó en el primer capítulo de esta monografía, justifican una urbanización especulativa, depredadora del territorio, propiciadoras de segregación y exclusión social, que destruyen la ciudad en pos de la acumulación de capital. Por lo cual, se reflexiona que la promoción de ciudades competitivas y economías urbanas inclusivas no serían compatible

Más aún, no se puede reivindicar el derecho a la ciudad sin procurar superar la naturalización de la competitividad de ciudades y territorios y la mercantilización de la urbanización que convierte la ciudad y sus espacios públicos en mercancía, en valor de cambio, a la cual no todos pueden acceder.

De igual manera se omite la necesidad de enmarcar los acuerdos con el sector privado dentro del respeto al interés general.

Finalmente, se señalará un aspecto que está presente en ambos documentos, y es el impulso a la integración progresiva del comercio informal a la economía urbana. Mientras que la Carta pretende lograrlo mediante la implementación de políticas y la disposición de espacios acondicionados para su desarrollo, evitando así su supresión y la represión hacia quienes lo desarrollan; la NAU, siguiendo la lógica de la economía urbana competitiva, habla de reconocer la contribución de los trabajadores informales a dichas economías, procurando su progresiva incorporación a la economía formal.

Función social de la ciudad y del espacio público

En cuanto a la función social de la ciudad y teniendo en cuenta que el acceso a los servicios y espacios públicos es parte fundamental en el derecho a la ciudad ya que determina la igualdad entre los habitantes de la ciudad, es que se toma como categoría de análisis.

De igual manera, y retomando aportes de Ziccardi (2012) se plantea el carácter esencial de la creación y recuperación de los espacios públicos realizados con participación comunitaria entendiéndolos como potenciales generadores de procesos de socialización que impulsen un sentido de identidad y de pertenencia contrarrestando las fuertes tendencias disgregadoras que existen en la sociedad.

Por su parte, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad pone su foco justamente en combatir y superar los daños y efectos negativos producidos por el modelo de desarrollo neoliberal, cuya urbanización capitalista produce exclusión, desigualdad y atenta contra una vida digna para todos, para lo cual apunta a la predominancia del valor de uso de la ciudad, sus espacios y servicios, sobre el valor de cambio.

Expone al derecho a la ciudad como una reivindicación para que la gente vuelva a ser dueña de la ciudad y como un escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva.

Razón por la cual postula la función social de la ciudad y la de la propiedad urbana como dos de sus principios fundamentales, aludiendo el primero a la garantía el usufructo pleno de sus recursos, del suelo urbano, de la economía, la realización de proyectos e inversiones en beneficio de los habitantes, dentro de criterios de equidad distributiva, complementariedad económica, y respecto a la cultura y sustentabilidad ecológica para todos los habitantes de la ciudad. Mientras que el referido a la función social de la propiedad alude a la primacía del interés social, cultural y ambiental de los espacios, servicios y bienes públicos y privados de la ciudad (los cuales se presentan como bienes comunes, impidiendo su privatización), y la participación por parte de todos los ciudadanos en la propiedad del territorio urbano dentro de parámetros democráticos, de justicia social y de condiciones ambientales sustentables; prevaleciendo también en la formulación e implementación de las políticas urbanas el interés social y cultural colectivo sobre el derecho individual de propiedad y los intereses especulativos.

Por su parte la NAU postula la función social de la tierra, sin hacer referencia a la función social de la ciudad, es decir, no postula la ciudad como un bien común, si bien incorpora alusiones específicas a bienes urbanos como los espacios públicos, espacios verdes, parques, agua, energía, entre otros, no los reconoce como bienes comunes por lo cual, como expresan Desagües y Martínez (2010), no responden a una gobernanza democrática que vele por un usufructo afín al interés general. Dicho de otra manera, no hace referencia

a su valor de uso, es decir, responde más a una lógica neoliberal que apoya el valor de cambio más que el valor de uso, cuyo interés se centra en la acumulación de capital, presentando al sector privado como alternativa ante la falta de fondos para financiar servicios esenciales (privatización), las cuales persiguen su lucro, en detrimento del beneficio de todos. No se puede asumir la ciudad como un bien común impulsando ciudades competitivas ya que la primera vela por distribuir los recursos para el uso y beneficio equitativo de la población y acorde al interés general, evitando a su vez procesos de especulación, mientras que las segundas velan por la acumulación capitalista, el beneficio del capital de consumo la acumulación de capital, viendo las ciudades como un negocio donde sólo unos pocos pueden acceder su disfrute.

Posibilidades de habitar, producción social del hábitat

En la Carta además de la función social de la ciudad y de la propiedad, se priorizar la producción social del hábitat al cual le dedica un artículo donde expone la necesidad de que la ciudades instauren mecanismos institucionales y desarrollen los instrumentos jurídicos, financieros, administrativos, programáticos, fiscales, tecnológicos, así como brindar la capacitación necesaria, todo ello en pos de incentivar los diferentes modos de producción social del hábitat y la vivienda, haciendo hincapié en los procesos de autogestión , tanto individuales como colectivos.

Mientras que en la NAU también se expresa un compromiso hacia la promoción de política de vivienda que hagan foco en las necesidades de los sectores vulnerables, y que favorezcan la participación y colaboración de todos los habitantes en su planificación y ejecución, y apoyando la producción social del hábitat, de acuerdo con la legislación y las normas nacionales.

Asimismo, coinciden en la proposición del impedimento de los desalojos forzosos arbitrarios fomentando el derecho a la seguridad en la posesión.

Participación ciudadana

Se entiende que una de las facetas fundamentales del derecho a la ciudad es el derecho a la participación en los ámbitos reales de la decisión y la gestión urbana es que se toma como otra categoría de análisis entre las posturas de ambos actores.

Desde sus postulados la Carta afirma que el derecho a la ciudad incluye el derecho a la participación, ya sea en la participación amplia, directa, equitativa y democrática de los ciudadanos en la planificación y gestión urbana y en el proceso de planificación, elaboración, aprobación, gestión y evaluación de políticas y presupuestos públicos, asegurando el funcionamiento de órganos colegiados, audiencias, conferencias, consultas, debates públicos, y reconociendo las iniciativas populares en la proposición de proyectos de ley y de planes de desarrollo urbano. A la participación directa equitativa y deliberativa en la definición de las políticas y presupuesto municipal, a participar en las políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción, en el control de la transparencia en la gestión de la ciudad y también en el control y evaluación de las fuerzas de seguridad.

Además plantea el derecho de asociación, reunión, manifestación y uso democrático del espacio público urbano por lo cual expresa el compromiso de disponer de espacios públicos para la organización de reuniones abiertas y encuentros informales en pos de la participación.

En el caso de la NAU se destaca que si bien también postula la importancia de garantizar la participación pública y la interlocución entre los diversos actores mediante el acceso seguro y equitativo para todos se considera que no se hace referencia directa a una participación en la toma real decisiones y en la elaboración de políticas públicas.

Habría que mencionar además que el hecho de que Hábitat III se haya llevado a cabo en un espacio cerrado, con seguridad y con acceso restringido da cuenta de la limitación de la misma en cuanto a la presencia participación de los ciudadanos y en el peso dado a la consideración de la opinión de los ciudadanos y la sociedad civil como actores claves en la definición de su contenido e implementación. A lo que se le suma el hecho de la supresión y modificación de su contenido durante la Conferencia Hábitat III, y la falta de consideración de los principios y declaraciones planteadas en la Carta, lo que podría suponer un desconocimiento de la voz de la sociedad civil. Retomando la idea de Borja y Carrión (2017) cuando se aprueban las resoluciones en una Conferencia son los gobiernos de los Estados los que imponen su retórica para no importunar, ni a los líderes económicos poderosos, ni a los políticos cómplices de los intereses dominantes.

Para concluir, se reflexiona que la participación de la sociedad civil en los procesos de diseño, elaboración, ejecución y evaluación de planes, proyectos, programas y políticas urbanas debe trascender la mera consulta, información o control, sino que debe resultar en

una incidencia real, efectiva. Debe representar una oportunidad de grabar la singularidad de los habitantes de la ciudad en el espacio que habitan, ya que no hay ciudad sin ciudadanos libres de incidir en las decisiones que afectan su vida, libres de hacer su ciudad (Mira Grau, 2001).

Para dar cierre a este apartado se considera pertinente retomar unas palabras de Harvey (2015) El concepto de derecho a la ciudad es en cierta manera vacío, y depende de quién lo llene de significado y para qué el concepto cobre su importancia, muchos grupos podrían cooptarlo y apropiarse de él, invocando su derecho a desarrollar la ciudad de una manera en la cual se vean beneficiados, en ese sentido, habrá que luchar por el contenido del derecho a la ciudad, un contenido que permita pensar en un mejor futuro para nuestras ciudades y todos sus habitantes.

Por lo que el derecho a la ciudad a reivindicar tiene que tener en cuenta que “La cuestión de qué tipo de ciudad queremos no puede estar divorciada de la que plantea qué tipo de lazos sociales, de relaciones con la naturaleza, de estilos de vida, de tecnologías y de valores estéticos deseamos. El derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad. Es, además, un derecho común antes que individual, ya que esta transformación depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización. La libertad de hacer y rehacer nuestras ciudades y a nosotros mismos es uno de nuestros derechos humanos más preciosos, pero también uno de los más descuidados.”

3.4 Aportes de Uruguay al proceso preparatorio de la Nueva Agenda Mundial e Informe Nacional de Uruguay

Declaración de Uruguay- Plenarias de Hábitat III

Por su parte, Uruguay realizó aportes durante el proceso preparatorio de la Nueva Agenda Urbana (Declaración de Uruguay –Plenarias de Habitat III³) en los que postulaba la necesidad de traspasar la enunciación de un “deber ser” a un “hacer”, de la realización de propuestas y alternativas, de desarrollar sostenidamente políticas, programas y acciones

³ Ver Anexo C

que consoliden las políticas de vivienda, hábitat y desarrollo urbano y territorial, como políticas prioritarias de Estado.

Proyectaba su anhelo de que de la Nueva Agenda Urbana surgiera un consenso fuerte que la estableciera como un marco programático ineludible para los gobiernos, que enfrentara los principales desafíos de la actualidad y deviniera en un cambio de paradigma que supusiera compromisos reales a futuro.

Asimismo, expresaba la esencialidad de la inclusión en ella del derecho a la ciudad democrática, plural, diversa, inteligente, integrada, heterogénea, vital y estimulante y, fundamentalmente, para todos los habitantes de las ciudades.

Postulaba como su compromiso a la conferencia el principio de no ver a las ciudades como problemas sino entenderlas como la solución de los grandes desafíos civilizatorios.

Se infiere que esos anhelos y propuestas no llegaron a comprenderse totalmente dentro de la NAU, ya que por ejemplo, como se señalaba en el punto anterior, esta se consideró un listado de buenas intenciones y denuncias de los problemas urbanos, pero sin la realización de propuestas concretas y alternativas, a lo que se suma la pérdida de centralidad del derecho a la ciudad desde sus documentos preparativos, culminando en una vaga mención del mismo en el documento final.

Informe Nacional de Uruguay

En cuanto al Informe Nacional⁴ presentado por Uruguay en la Conferencia Hábitat III se puede expresar que retoma aspectos como la implementación de políticas y acciones en materia de vivienda, hábitat y asentamientos humanos desde un enfoque de derechos; así como también la incorporación en la agenda pública y en la acción de gobiernos referente al desarrollo urbano, vivienda y hábitat de los derechos a la salud, a la vivienda, a un ambiente sano, a agua potable sana y asequible y al saneamiento, a la educación, al empleo, al transporte, y afirma la esencialidad de que la posibilidad del uso y disfrute de la vivienda y el hábitat, se constituya efectivamente en un derecho.

⁴ Ver Anexo D

Perspectiva de género

Incluye también la consideración de la dimensión de género, la diversidad sexual y la diversidad cultural. Aspecto éste, que no fue incorporado adecuadamente en la NAU, ya que incluso el colectivo LGBT no tuvo representación en la Conferencia.

Derecho a la ciudad

Plantea la necesidad de un accionar integral del Estado en pos de promover el derecho a la ciudad de forma sinérgica con la consolidación de todos aquellos derechos necesarios para generar procesos de inclusión. Así como el impulso de políticas urbanas y territoriales proactivas e inclusivas orientadas a promover y asegurar a todos los habitantes, el derecho a la ciudad con sentido de inclusión social, entendiéndolo como el derecho al acceso a los más diversos bienes y servicios de carácter público propios de los ámbitos urbanos.

Asimismo reafirma el carácter regulador del Estado para asegurar el derecho a la ciudad, implementando modalidades de gestión territorial viabilizadas a partir de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo sostenible y sus instrumentos.

Promueve la gestión adecuada del suelo urbano para mejorar el acceso a la vivienda y a los servicios (agua potable, saneamiento y energía), a los espacios públicos, al transporte y la movilidad y a una mejor calidad de vida de toda la población, facilitando primordialmente el acceso a los mismos por parte de los sectores más vulnerables, que viven en situación de pobreza y en situación o en riesgo de exclusión.

Formas de habitar

Comparte con la Carta y la NAU el apoyo a las distintas formas de habitar, implementando diversas formas de apoyo a las familias y diferentes modos de propiedad, acceso y tenencia entre los que se destaca el cooperativismo de vivienda.

Promueve a su vez tanto la intensificación habitacional de las áreas ya urbanizadas, y el desaliento de la expansión de la no servida en pos de la heterogeneidad social y funcional de la trama urbana,

Considera imprescindible abordar el desarrollo territorial como política pública desde el paradigma de la sostenibilidad y la gestión integral de riesgos, teniendo en cuenta la sostenibilidad ambiental-territorial, la económico-productiva, la social y la cultural y para

ello implementa diferentes instrumentos de la Ley de Ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, como las Directrices Departamentales, los Planes locales de ordenamiento territorial. Asimismo, plantea la reivindicación de ciudades más sostenibles y resilientes, término incorporado en la NAU, para lo cual presenta la Política Nacional de Cambio Climático.

Participación

Otro aspecto fundamental que se retoma en este Informe es el hincapié hecho en el tema de la participación. Se expresa que “En Uruguay la participación ciudadana está contemplada en todas las fases del proceso de planificación y construcción del hábitat y su promoción es una obligación de Estado” (Ministerio de Vivienda Ordenamiento territorial y Medio Ambiente; 2016: 14). Afirma que en la política nacional de vivienda y las políticas relacionadas al hábitat se la reconoce manifiestamente, implementándose en todas sus líneas de acción, desde el diseño, la planificación hasta la ejecución de sus acciones, así como también en la elaboración y el monitoreo de las políticas públicas que involucran diferentes niveles de gobierno.

Presenta como ejemplos de instrumentos de participación dentro del Ministerio de vivienda ordenamiento Territorial y Medio Ambiente las comisiones nacionales de asesoramiento en materia de vivienda, de ordenamiento territorial, de medio ambiente y agua y de saneamiento, así como también la convocatoria de los Consejos regionales de recursos hídricos, las audiencias públicas para la valoración de los aspectos ambientales de los grandes proyectos e inversiones, y las instancias informativas y vinculantes promovidas por la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible para la elaboración de los planes, directrices, etc. Entre los otros instrumentos promovidos desde el Estado, para estimular y fortalecer la participación activa y autónoma de la sociedad, colectiva o individualmente se encuentran la implementación de presupuestos participativos a nivel departamental y local, la obligación legal de realizar asambleas y cabildos ciudadanos informativos y deliberativos a nivel municipal, la creación de centros cívicos y centros barriales en algunos departamentos y localidades.

Mientras que destaca el impulso y facilitación desde el Estado del incremento y la ampliación de la cobertura territorial del cooperativismo, particularmente del tradicional cooperativismo de vivienda, como un camino fundamental hacia la construcción

participativa del hábitat y el territorio. A través de él los cooperativistas auto gestionan su solución habitacional con el apoyo y financiamiento estatal, instaurando principios de participación democrática, solidaridad, igualdad, etc., los cuales se proyectan al resto del colectivo social.

Reflexiones finales

“Vivimos tiempos de crisis, de desafíos, de esperanzas. (...). Esto requiere de nosotros lucidez, entrega a una tarea liberadora, adhesión a la utopía mediatizada en proyectos efectivos. Requiere resistencia y propuesta, radicalidad y sentido de límite. Requiere construir una globalización de signo contrario a la globalización neoliberal. Una globalización de la solidaridad”. (José Luis Rebellato; 2000: 7)

Para finalizar esta monografía se considera pertinente realizar una breve reflexión desde la perspectiva del trabajo social y del rol que éste debe desarrollar en pos de su reivindicación.

De lo todo lo planteado a lo largo de este documento se desprende la imperiosa necesidad de reivindicar un derecho a la ciudad revolucionario, que saque el eje del capital urbanizador globalizado y se retome al ciudadano, a todos los habitantes de la ciudad como productores de su propia ciudad y de sus espacios públicos.

Así como también destacar la importancia de la construcción, reconstrucción y reapropiación de espacios públicos de calidad (poseedores de centralidad y monumentalidad), ya que su detrimento o en palabras de Borja (2003) su crisis representa uno de los desafíos urbanos para hacer efectivo el derecho a la ciudad.

Se enfatiza la importancia de, siempre respondiendo a un proyecto profesional ético político crítico, la búsqueda del fortalecimiento de las redes sociales vinculadas a la defensa de lo territorial y a ciudad, apuntando al logro de sentido de pertenencia por parte de los habitantes de la ciudad, de identidad colectiva, fomentando la autonomía, la emancipación y la participación de los sujetos; potenciando las redes de relaciones y vínculos, fortaleciendo al mismo tiempo a los ya existentes; y promoviendo el empoderamiento ciudadano a fin de que sean agentes activos de los cambios en la ciudad.

Desde el trabajo social se debe fomentar el arraigo social de este derecho, y para ello es necesario informar sobre él, estimulando la creación y la participación activa de los individuos en los movimientos sociales urbanos, a tomar parte en las decisiones que afectan directamente su vida, teniendo siempre en el horizonte la conquista colectiva e individual de la ciudad por parte de los ciudadanos.

Se debe promover que los movimientos sociales urbanos se unan alrededor del derecho a la ciudad, que sigan luchando y presionando para su pleno reconocimiento e incorporación en

los organismos internacionales y que estos incorporen estrategias y planes de acción en pos de su efectivización.

Asimismo, se debe abogar por la generación de políticas públicas desde una mirada integral, que promueva la participación activa de los ciudadanos para dar respuesta a las problemáticas de la comunidad, entendiendo dicha participación como elemento fundamental ya que contribuye a percibir la realidad desde una diversidad de miradas y a su vez da cuenta del reconocimiento del otro como ser autónomo, libre, con autoridad sobre su propia existencia. La intervención del trabajo social en estos aspectos será más o menos limitada por el marco de la institución, no obstante, “es nuestro reto el trabajar dentro de (esos) límites y ahí, dentro de esas condiciones reales, buscar imprimir nuestro norte en ese trabajo” (Iamamoto; 2002:31)

Para culminar, una frase que refleja la relevancia del trabajo social en el derecho a la ciudad “Toma forma una nueva generación de derechos (a un entorno saludable, a los equipamientos, a la identidad colectiva, a la accesibilidad universal, a la participación, entre otros) en cuya investigación y puesta en práctica los profesionales del trabajo social están haciendo aportaciones esenciales” (Manuel Carrero de Roa; 2011:47)

Bibliografía de referencia

- Barcelloa, P (1999). "Postmodernidad y comunidad. El regreso de la vinculación social". Ed. Trotta. Madrid, España
- Belil, M; Borja, J y Corti, M (2012). "Ciudades. Una ecuación imposible". Ed. Icaria. España
- Bladimir, M (2005). "La historia de la ciudad es la de sus espacios públicos". En Revista Arquitectura y Urbanismo N°1- Vol XXVI. La Habana, Cuba.
- Borja, J y Muxi, Z (2001). "El espacio público, ciudad y ciudadanía". Ed. Electa. Barcelona, España.
- Borja, J (2003) "La ciudad conquistada". Ed. Alianza. Madrid, España.
- Carrero De Roa, Manuel (2010). "Fundamentos de Urbanismo. Una perspectiva sostenible". Ed. Fundación Mejica. Oviedo, España.
- Coalición Internacional para el Derecho a la Ciudad (2004) "Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad". Disponible en: <file:///C:/Users/PERSONAL/Downloads/HIC-Document-5785-20181217-2134.pdf>
- De Mattos, C. (2010) "Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado". En Revista de Geografía Norte Grande n°47, 81-104.
- Desagües, C. Martínez, M (2010) "Hábitat digno y derecho a la ciudad". En: Cuadernos Electrónicos n°6 Derecho a la vivienda y a la ciudad. Argentina.
- Fernández Wagner, R (2007) "Modulo 2. Pobreza y Proceso de Urbanización". Documento en PDF, correspondiente al Curso Latinoamericano de Especialización en Hábitat y Pobreza Urbana. Abril de 2007. Buenos Aires. Argentina.
- Habermas, J (1981) "Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública". Ed. Gili. Barcelona, España.
- Harvey, D (2008) "El derecho a la ciudad". En Revista «New Left Review», n° 53, Diciembre 2008, pp. 23-39. Disponible en: <http://newleftreview.es/?issue=53>.
- Harvey (2013) "Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana". Ed. Akal. Madrid, España.

- Katzman, R, Filgueira, F y Errandonea, F (2006). “La ciudad fragmentada: respuesta de los sectores populares a las transformaciones del mercado y territorio en Montevideo” en Ciudades Latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo B. Roberts, A. Portes y A. Grimsom (coord.). Ed. Prometeo, Buenos Aires. Versión en PDF. Disponible en http://rimd.reduaz.mx/coleccion_desarrollo_migracion/ciudades_latinoamericanas/c6.pdf
- Lefebvre, H. (1968). “El derecho a la ciudad”. Ed. Península. Barcelona, España.
- Lefebvre, H. (1976). “Espacio y política”. Ed. Península. Barcelona, España.
- Miotto, R y Lima, T (2009). “A dimensão técnico-operativa do serviço social em foco: sistematização de um processo investigativo”. En: Revista Textos y contextos. Porto Alegre. Brasil
- Mira Grau, J (2001). “Territorio, Hábitat y Vivienda frente a la exclusión social”. Ed. Universidad de Alicante. Escuela Universitaria de Trabajo Social. España.
- Mvotma (2006). “Informe Nacional de Uruguay. Hábitat III”. Disponible en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Uruguay-Spanish.pdf>
- ONU-Hábitat (2016) “Nueva Agenda Urbana”. Disponible en: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/la-nueva-agenda-urbana-en-espanol>
- Paredes, J; Thayer Correa, L y Elizalde, A. (2012). “Lo Público: Un espacio en disputa”. En *Polis* Revista Latinoamericana [En línea] N° 31 | 2012. URL : <http://journals.openedition.org/polis/3586>
- Rebellato, J (2000). “Ética de la liberación”. Ed. Nordan. Montevideo, Uruguay
- Sáenz Acosta, H (2011). “La ciudad latinoamericana en el siglo XXI. Globalización, neoliberalismo, planeación. Por Peter Brand”. En Revista Territorios n° 22, p. 163-167. Disponible en: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/1387>
- Soja, E. (2010). “En busca de la justicia espacial”. Ed. Tirant Humanidades. Valencia, España.

- Solís Hernández, I (2003). “El análisis documental como eslabón para la recuperación de información y los servicios”. Disponible online en: <http://www.monografias.com/trabajos14/analisisdocum/analisisdocum.shtml>
- Ziccardi, A (2012). “Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México. Gestión y Política Pública”. Disponible en: <http://redalyc.org/articulo.oa?id=13324931006>

Anexos

- Anexo A. Ver en PDF A
- Anexo B. Ver en PDF B
- Anexo C. Ver en PDF C
- Anexo D. Ver en PDF D