

## La urbanización popular en la literatura: Un esbozo de teoría

*José Ricardo González Alcalá*

### Resumen

**E**n este artículo se describe la trayectoria de la literatura sobre la urbanización popular en América Latina, especialmente en México, y el papel jugado por las diferentes concepciones sobre el asunto en el desarrollo teórico y en las propuestas prácticas. La urbanización popular es un proceso por causa del cual algunas ciudades de países no desarrollados experimentan un rápido crecimiento debido a la migración y mediante la creación de asentamientos espontáneos. La literatura sobre el tema data desde los años cincuenta del siglo pasado hasta la actualidad, y consiste en trabajos del sector público y académico —investigaciones de enfoque marginalista y perspectivas histórico-estructurales— que abordan la producción social de vivienda urbana y los asentamientos espontáneos.

La “teoría” de la urbanización popular es un conjunto articulado de proposiciones que explican el desarrollo y funcionamiento del proceso por medio del cual los gru-

pos sociales urbanos de escasos recursos gestionan la ocupación de espacios de tierra para construir ellos mismos sus viviendas y promueven la intervención del gobierno para regularizar la tenencia de los terrenos, mejorar las condiciones de sus viviendas e incorporar el asentamiento al conjunto de servicios y equipamiento básicos.

La orientación teórica marginalista-funcionalista postula la libertad y autonomía para construir una vivienda posible y la participación estatal regularizadora y urbanizadora; el análisis histórico-estructural define el consumo de vivienda como parte de la reproducción de la fuerza de trabajo social; la perspectiva de género parte de la íntima y permanente relación que la mujer establece con las condiciones de la casa y con el estado de la vialidad, servicios y equipamiento básicos, que le permite ejercer el liderazgo y organización de la comunidad en la demanda de los mismos.

Los ingredientes cuya conjugación nutren la conceptualización oficial de la urbanización popular son: crecimiento de la población;

bajos ingresos familiares; financiamiento inaccesible; alto precio de la tierra; el desarrollo económico como base del social; y las políticas sociales neoliberales.

**Palabras claves:** Urbanismo, Vivienda, Autoconstrucción, Teoría urbano-popular

## **Introducción**

La urbanización popular es un proceso a causa del cual algunas ciudades de países no desarrollados experimentan un rápido crecimiento (Turner, J., 1970), debido especialmente a la migración campo-ciudad y mediante la creación de asentamientos espontáneos, ilegales en su mayoría, marginados y de bajos recursos (Duhau, E., 1998; Pradilla, E., 1987). Puesto que los procesos de urbanización popular tuvieron su mayor impulso durante los años sesenta y setenta del siglo pasado, es en dichas décadas y a principios de los ochenta cuando se publica en América Latina gran diversidad de trabajos, reduciéndose después considerablemente el número de éstos, aunque nunca al punto de desaparecer. En el caso de México, en un estudio realizado por Martha Schteingart (1988) para describir la evolución que la

investigación social sobre vivienda había alcanzado hasta 1988, se definen tres etapas fundamentales. El primer periodo se ubica de los años cincuenta a los setenta y en él aparecen trabajos del sector público centrados en la planificación y la acción habitacional, e investigaciones de enfoque marginalista realizadas por especialistas norteamericanos. Entre los años setenta y los ochenta, académicos de los sectores público y privado abordan críticamente el problema de la vivienda bajo una perspectiva estructural. La tercera etapa se abre durante los ochenta y en ella participan, junto con los esfuerzos académicos institucionales, trabajos individuales y de nuevos centros de investigación que tocan el problema de la producción social de vivienda y los asentamientos espontáneos. La exposición de esta trayectoria de la investigación sobre vivienda concluye afirmando que existe “poco desarrollo de aspectos explicativos, e incluso la misma generación de información necesaria es aún limitada” (Schteingart, M., 1988: 38). En la década de los noventa aparecen trabajos interesantes realizados en torno del fenómeno de la urbanización popular en México, presentando algunos de ellos nuevos análisis en materias de política social de vivienda (González Alcalá,

J., 1998; Ruiz, 1994; Catalán, 1993); de relaciones estructurales de algunas variables específicas y manejo clientelar de los procesos urbano-populares (Duhau, E., 1998; Pozas, M., 1990); de análisis enfocados desde el punto de vista del género (Chant, 1994; Massolo, 1994; Ortiz, 1994); y de estudios comparativos en áreas geográficas fronterizas (Richardson, 1996; Ward, 1999); enriqueciendo todos ellos el acervo sobre el tema, aunque sin llegar a cubrir todavía suficientemente ni los niveles deseables de información, ni los propiamente explicativos. Cuando algunos de los estudiosos clásicos o modernos aluden a la situación del fenómeno urbano-popular-vivienda precaria, en los últimos años siguen destacando la importancia social que el mismo conserva (Pradilla, E., 2011; Rojas, 2004). De cualquier manera, el conjunto de hallazgos y puntos de vista contenidos en la investigación sobre la vivienda precaria realizados hasta ahora ha proporcionado material suficiente para desarrollar ideas congruentes en torno del sentido y naturaleza del fenómeno urbano-popular.

Entendemos la “teoría” de la urbanización popular como un conjunto articulado de proposiciones que explican el desarrollo

y funcionamiento del proceso por medio del cual los grupos sociales urbanos de escasos recursos gestionan la ocupación de espacios de tierra para construir ellos mismos sus viviendas y promueven la intervención del gobierno para regularizar, cuando es el caso, la tenencia de los terrenos, mejorar las condiciones de sus viviendas e incorporar el asentamiento al conjunto urbano mediante la introducción e instalación de los servicios y equipamiento básicos (Duhau, E., 1998; Pradilla, E., 1987; Schteingart, M., 1981). Las perspectivas teóricas elaboradas hasta ahora acerca de los procesos de urbanización popular son tan diversas en contenido y enfoque metodológico, que intentar clasificarlas bajo criterios lógicamente fundados y coherentes se antoja una tarea inacabable. Sin embargo, bajo líneas muy generales, y siguiendo los criterios establecidos por la propia interacción de la literatura cuando confronta y critica puntos de vista, intentaremos aquí definir algunos espacios dentro de los cuales puedan engranar las perspectivas más relevantes construidas hasta ahora.

En el estudio de los temas directamente integrados al fenómeno de la urbanización popular, podemos distinguir así cuatro orientaciones

teóricas generales: dos de ellas, las concepciones marginalista-funcionalista —entre cuyos expositores más destacados encontramos a John Turner y sus colegas— y los análisis histórico-estructurales —bien representados por Emilio Duhau, Emilio Pradilla y Martha Schteingart—, han ocupado un lugar central en las discusiones, debido en particular al contraste de los supuestos epistemológicos que sustentan a una y a otra —evidenciados en los términos que las designan—, y en especial por la gran influencia que la primera ha ejercido en los hacedores de la política social del tercer mundo. En cierta forma, el resto de los estudiosos se distingue en razón del grado de su identificación con cada una de dichas orientaciones, formándose de este modo un espacio aparte con aquellos que se alejan sustancialmente de ambas. Este grupo de autores no forma un todo compacto e identificable, manteniendo consecuentemente cada uno su propia originalidad. A él pertenecen un sinnúmero de investigadores, tales como Cortés Rocha, Bazant, Garza, Ward, y muchos otros que serán citados a lo largo del presente estudio. La perspectiva de género, que ha influido en todos los campos de la investigación social, ha aportan-

do también hallazgos importantes en materia de urbanización popular, ubicando a la mujer como elemento medular de los mismos. A esta corriente pertenecen estudios realizados por Craske, Chant, Chali-ta, Durán, Espinoza, González Cruz, Laguna, Sánchez, Massolo, Mogro-vejo, Rangel, Torres, entre otros. Finalmente, la conceptualización *oficial* de los procesos de urbanización popular y la problemática correspondiente están contenidas en documentos tales como la legislación y los planes, programas e informes gubernamentales, y se reducen, generalmente desde el punto de vista teórico, a una variante o mezcla de las cuatro orientaciones mencionadas.

### **La concepción marginalista-funcionalista y su propuesta práctica**

La concepción marginalista-funcionalista contiene una perspectiva teórica del problema de la vivienda de escasos recursos, con base en la cual se formula una propuesta práctica. Las críticas más severas a los puntos medulares de la parte teórica provienen de autores más o menos alineados a los conceptos fundamentales del enfoque histórico-estructural. Es en el marco de

esta polémica donde los aspectos básicos que identifican a cada punto de vista cobran su sentido más peculiar, resaltando los contrastes existentes entre ellos. A continuación presentamos un resumen de los aspectos medulares de la teoría elaborada por John Turner y sus colegas, siguiendo la exposición original y los análisis y críticas que de la misma hacen sus principales adversarios.

La forma como a partir de los años setenta del siglo XX el Estado latinoamericano tendió a intervenir el fenómeno de la urbanización popular coincide acentuadamente, en líneas generales, con las propuestas de política social derivadas de algunas de las variantes marginalistas-funcionalistas. Fueron Turner y sus asociados y seguidores quienes, bajo los principios de *libertad* y *autonomía*, y en particular con base en estudios cualitativos de casos particulares, influyeron fuertemente en la orientación de la política social urbana latinoamericana (Schteingart, M., 1981). Estos autores desarrollaron la hipótesis de que los asentamientos irregulares tenderían a superar sus condiciones de marginación, tanto individual como colectiva, si el Estado, respetando el desempeño autónomo de los colonos, sustituía las reglamentaciones y prescripcio-

nes habitacionales referidas a los *mínimos* por otras que destacaran lo *posible*, y actuaba favoreciendo la legalización de la tenencia de la tierra y la introducción de los servicios urbanos básicos (Fichter, J., Turner y Grenell, 1976).

El concepto de marginalidad es un presupuesto importante en la tesis turneriana de la vivienda precaria, y está directamente relacionado con el nivel de desarrollo alcanzado por una sociedad en un momento y lugar determinados. Bajo esta visión, podría afirmarse que las economías latinoamericanas habían superado ya la etapa preindustrial, sin haber alcanzado aún la fase propiamente industrial. Eran por ello sociedades en transición, dentro de las cuales existían grupos sociales “marginados” del contexto capitalista. El conjunto de estos grupos forma el sector “popular” de la sociedad, el cual alterna junto a los sectores público y privado en la arena de las cuestiones sociales (Pradilla, E., 1987; Turner, J., 1970).

La vivienda se define como un sistema de relaciones —ubicación, calidad y tenencia— existentes entre personas —los habitantes— y objetos —las habitaciones—. Es decir, lo primordial aquí es la actividad de habitar (Pradilla, E., 1987; Turner, J., 1970), o sea, la funciona-

lidad de la vivienda, la medida en que ésta satisface las necesidades *específicas* en proceso de adaptación a los cambios de los ciclos domésticos y económicos de los usuarios. En general, esto conduce a la consolidación paulatina de los asentamientos espontáneos (Schteingart, M., 1981). Consecuentemente, más que hablar de vivienda *buena o mala*, según estándares previamente establecidos, debemos atender al concepto de la vivienda *posible*, al cual se subordina el de vivienda adecuada, constituyendo así la vivienda “mejor” posible. El sector popular desarrolla, entonces, actividades de vivienda —especialmente la autoconstrucción— en forma *autónoma*, “marginal”, sin quedar subordinado a los sectores público y privado, los cuales producen viviendas que satisfacen básicamente intereses comerciales a través de sistemas centralizados y burocráticos, a diferencia del primero, que satisface los intereses de los usuarios mediante sistemas autónomos generados localmente. Estos últimos sistemas presentan enormes ventajas en mano de obra, capacidad de ahorros, tiempo disponible, tecnologías apropiadas, habilidades administrativas y manuales, que superan a lo ofrecido por el sistema burocrático centraliza-

do. El autoconstructor tiene así la oportunidad de elegir y la *libertad para construir* (Fichter, J. Turner y Grenell, 1976; Turner, J., 1970). Este sector autónomo —frente a los otros dos— es el “dominante en el proceso que gobierna la producción y mantenimiento de las nuevas viviendas en las economías de escasez” (Turner, J., citado por Pradilla, E., 1987: 88).

La solución del problema de la vivienda popular salta entonces a la vista. El Estado debe promover, mediante reformas legislativas, la libre iniciativa individual de los colonos en materia de autoconstrucción, y adaptar a este principio los sistemas de producción y comercialización de vivienda (Fichter, J. Turner y Grenell, 1976; Turner, J., 1970), o como más recientemente se ha experimentado, dado el impulso del neoliberalismo y la globalización, a través del concepto tradicional de vecindario (Álvarez, 2012). El Estado debe limitar entonces su actuación en materia urbana popular a acciones de regularización de la tenencia de la tierra e introducción de servicios básicos, y a medidas que faciliten a los pobres la accesibilidad al suelo urbano, al crédito y a la tecnología, y abolir al mismo tiempo los mínimos de vivienda legalmente requeridos, a fin de contribuir a la realización

de la “mejor” vivienda *posible*. De esta manera se crean las condiciones ideales para la realización de la hipótesis turneriana:

Cuando los moradores controlan las decisiones capitales y son libres de hacer sus contribuciones al diseño, la construcción y la administración de su vivienda, tanto este proceso como el medio ambiente creado estimulan el bienestar individual y social. Cuando las personas no tienen control ni responsabilidad en las decisiones clave del proceso habitacional, por otra parte, los medios habitacionales pueden por el contrario convertirse en una barrera para la realización personal y en una carga para la economía (Fichter, J. Turner y Grenell, 1976: 237).

### **La perspectiva histórico-estructural y su propuesta práctica**

La anterior tesis despertó fuertes críticas por parte de autores de orientación histórico-estructuralista, los cuales afirmaban que los procesos de urbanización popular se alimentaban en forma natural

de la dinámica económica capitalista, que propiciaba en los países en desarrollo la creación de un *ejército industrial de reserva* que provenía en especial de la migración campo-ciudad. La parte más radical de esta crítica centra especialmente su atención en el análisis de los momentos esenciales del proceso económico global aplicado al proceso de producción de la vivienda popular. A la afirmación turneriana de que la vivienda es un conjunto de relaciones existentes entre el usuario —habitante— y el objeto —vivienda—, Emilio Pradilla contrapone la idea de que estas relaciones se articulan, además, con todo el proceso social de producción, intercambio y consumo de la vivienda en un contexto de relaciones sociales de dominación imperantes en la estructura urbana. El consumo de la vivienda es, además, parte importante de la reproducción de la fuerza de trabajo social “y, en el régimen capitalista, por tanto, de la reproducción del capital, articulándose así al funcionamiento de la economía en su conjunto y a los intereses de clase que en ella se mueven” (Pradilla, E., 1987: 81). Por otra parte, la función de la vivienda como medio de reproducción de la fuerza de trabajo implica lógicamente, por lo demás, el concepto de vivienda

socialmente necesaria y, en consecuencia, también la definición de estándares habitacionales *mínimos*, que Turner, por su lado, aconseja utópicamente desaparecer (Pradilla, E., 1987).

A la visión marginalista se reprochaba, enfáticamente además, el haber definido la forma precaria de autogestión por la tierra y la vivienda como una opción válida asumida por los pobres en ejercicio de su libertad individual, cuando en realidad una situación de marginación no ofrecía al poblador alternativas diferentes. Se decía asimismo que la promoción de la autogestión urbana marginal como un instrumento válido en la lucha por la tierra y la vivienda por parte de los pobres, no hace más que mediatizar la verdadera lucha política en favor de la igualdad (Pradilla, E., 1987). Estas discrepancias, sin embargo, fueron matizadas por enfoques de la misma orientación pero menos radicales, los cuales aducían, por ejemplo, que la autoconstrucción de la vivienda por parte de familias de escasos recursos, si bien era el resultado de la acumulación capitalista asistida por programas estatales derivados de las luchas sociales podía —además de proporcionar algún alivio a las carencias inmediatas de los pobres— inscribirse válidamente

en el nivel táctico de la lucha política progresista como un objetivo a corto plazo capaz de contribuir a la conquista final a largo plazo de una sociedad más igualitaria (Duhau, E., 1998) y, por ende, de una vivienda digna y decorosa.

En realidad, tanto para el punto de vista marginalista-funcionalista como para el histórico-estructural, la urbanización popular se caracteriza esencialmente por la escasez de recursos de sus principales actores, los colonos; las inadecuadas condiciones del hábitat donde éstos se establecen; la situación de precariedad física y legal de sus viviendas y el asentamiento; la actividad colectiva e individual en la gestión de los terrenos, servicios, equipamiento básicos y legalización de la posesión; y la actividad autoconstrutora de los colonos. Concebir la urbanización popular como una auténtica opción o como una realidad impuesta por la dinámica del capitalismo a los grupos sociales de más bajos ingresos; o considerar a dicha urbanización como una realidad al servicio de la función mediatizadora estatal o como una oportunidad aprovechable en favor de la construcción de una sociedad más igualitaria; son alternativas teóricas que pueden, desde luego, dar luz en la interpretación del sentido general del fenó-

meno, pero que, además y como veremos líneas más adelante, si no son expuestas a la prueba contrastante de los hechos concretos, pueden retardar, y aún obstaculizar, la formulación de propuestas de solución efectivas. Lo realmente cierto fue que los gobiernos latinoamericanos, en concordancia con las resoluciones surgidas en eventos mundiales sobre asentamientos humanos y programas lanzados por organismos internacionales, reconocieron la necesidad de incorporar formalmente a la mancha urbana de las ciudades los espacios urbanos populares cuyas dimensiones e importancia económica y política así lo exigían. Sin embargo, los programas gubernamentales en cada país, en diferente medida, privilegiaron la legalización de la tenencia de la tierra y la introducción de servicios e infraestructura básicos, dejando a la suerte de las fuerzas del mercado el proceso particular, de primerísima importancia para los colonos (Ziccardi, 1985), de autoconstrucción de las viviendas.

### La teoría basada en el género

La participación de las mujeres “en los espacios no domésticos contribuye a hacer un replanteamiento

analítico de la sociedad: de la estructura social y del papel que cumplen dentro de la misma” (Mogrovejo, 1994: 63). De postulados como éste nace una posición teórica sobre la urbanización popular basada en el género, la cual, de una u otra forma, queda inscrita también en cualquiera de las posiciones arriba expuestas. Este punto de vista, relativamente reciente, aporta al conocimiento del proceso de urbanización popular una serie de hallazgos que muestran la relevancia de la presencia femenina —muchas veces mayoritaria y cualitativamente más destacada frente a la participación masculina (Mogrovejo, 1994)— en las diferentes etapas por las que transita la obtención de tierra y vivienda por parte de los pobres.

Así, en su quehacer cotidiano, la mujer de las colonias populares, al librar una lucha constante para acceder al suelo urbano, la vivienda, los servicios y equipamiento público, no sólo juega un papel importante y activo en la reproducción de los miembros de la familia, sino también en la construcción del espacio urbano (Sánchez y Torres, 1994: 127).

Aspectos de carácter cultural relacionados con la división del trabajo de acuerdo al género, y otros que rodean a la mujer en su calidad de tal y como “ama de casa” (Laguna, 1994), han contribuido enormemente a modelar la forma de ser de los procesos latinoamericanos de urbanización popular, destacando la labor femenina en actividades comunitarias cotidianas relacionadas con el ejercicio del liderazgo y organización de la comunidad (Massolo, 1997; Mogrovejo, 1994; Sánchez y Torres, 1994) para la demanda de tierra y servicios y equipamiento urbanos básicos como agua, electrificación, drenaje, pavimento, escuelas y centros de salud, abasto de alimentos, guarderías, principalmente (Espinoza, 1994), sin carecer de presencia en cualquiera de las labores diarias de la autoconstrucción (González y Durán, 1994).

Ligadas a organizaciones afiliadas a esferas oficiales o a movimientos urbanos contestatarios, lo cual desde luego influye en la orientación política de su actuación (Espinoza, 1994), las mujeres que forman parte de los asentamientos populares urbanos centran su atención básicamente en las carencias inmediatas sufridas por sus familias, buscando el remedio más práctico y eficaz.

El más importante sustento explicativo de tan trascendental presencia femenina en los procesos de urbanización popular lo constituye el papel de “ama de casa” tradicionalmente jugado por la mujer latinoamericana. Lo fundamental aquí es la íntima y permanente relación que la mujer establece con las condiciones de la casa y con el estado de la vialidad, servicios y equipamiento básicos con que cuentan —o de los que carecen— su comunidad y los alrededores (Chant, 1994; Sánchez y Torres, 1994). Esta situación, en alguna medida, prevalece aún en el caso extremo de familias monoparentales con cabeza femenina (Chant, 1994), donde las labores domésticas suelen alternar con actividades laborales ejercidas muchas veces fuera del hogar. Si bien en general es el hombre quien más contribuye a los gastos familiares (Chant, 1994), la mayor permanencia de éste fuera del hogar en razón de sus funciones laborales e intercambios sociales que la cultura le asigna, lo hacen menos sensible a las dificultades e incomodidades que trae consigo la falta de una vivienda y ambiente comunal materialmente adecuados (Chant, 1994). En consecuencia, el interés por consolidar la vivienda y la comunidad, nacido del roce cotidiano con las carencias e insuficiencias

habitacionales, es mayor en la mujer que en el hombre. Esto es lo que hace posible encontrar con mayor frecuencia mejores niveles de consolidación habitacional en familias compuestas o monoparentales con cabeza femenina —en las que por lo común la mujer contribuye económicamente y participa en las decisiones sobre la distribución de los recursos—, que los encontrados en familias nucleares donde es más frecuente que los varones sean la única o la más importante fuente de decisiones e ingresos, aun cuando estos últimos llegasen a ser comparativamente superiores (Chant, 1994).

Lo anterior sugiere entonces que la variable de género perfila los procesos de urbanización popular de una manera muy específica. La participación de la mujer en la gestión de la tierra, los servicios y equipamiento básicos, y en buena medida también en los procesos de autoconstrucción, ha sido crucial en la obtención de mejores niveles de consolidación de las viviendas y de la comunidad (Laguna, 1994).

### **El punto de vista oficial. Su diagnóstico y su propuesta**

Al contrario de cómo eran percibidos los fenómenos urbanos en

épocas remotas, el conocimiento obtenido en las últimas décadas en materia de urbanización popular permite pronosticar en algunos renglones del proceso urbano la dirección probable que tomarían los acontecimientos bajo circunstancias dadas. Ello ha permitido a los políticos, empleados y funcionarios públicos y otros grupos interesados dotar al Estado de modelos conceptuales capaces de establecer previsiones, confeccionar planes e institucionalizar soluciones (Duhau, E., 1998), siempre bajo la orientación de una o varias de las perspectivas hasta ahora desarrolladas por la teoría. Por otro lado, la intervención estatal en los procesos de urbanización popular ha contribuido al surgimiento de análisis críticos bastante relevantes de autores no necesariamente alineados del todo a las perspectivas marginal-funcionalistas e histórico-estructurales, aun cuando el tema del Estado está siempre presente en éstas. En consecuencia, incorporaremos resumidamente en esta parte algunas de las aportaciones críticas más significativas hechas por dichos autores al conocimiento del fenómeno de la urbanización popular.

La causa fundamental del problema de la vivienda, según la concepción oficial sustentada por

los gobiernos y agencias de los estados latinoamericanos y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), está constituida por la combinación de cuatro factores fundamentales: a) el acelerado crecimiento de la población (Aguilera, 1988; Pradilla, E. 1987), experimentado sobre todo hasta los años sesenta y aún vigente, aunque con tasas más bajas; b) los ingresos siempre insuficientes de la mayoría de las población nacionales (Bazant, 1985; Garza y Schteingart, M., 1978; González Salazar, 1990; Pradilla, E., 1987); c) la carencia de recursos para otorgar suficiente financiamiento accesible en especial a la demanda de vivienda de las clases populares (Pradilla, E., 1987; Chakravarthi, 2002; Consejo Nacional de Vivienda, 2012); d) el crecimiento constante del precio de la tierra derivado de la valoración debida principalmente a las inversiones en infraestructura aplicadas por el Estado (Neira, 1990; Pradilla, E., 1987) y las provenientes del mismo desarrollo urbano general (Pradilla, E., 1987; Schteingart, M., 1982). Con base en estos supuestos se han implementado planes y programas de control natal, de otorgamiento de subsidios a la demanda de tierra y vivienda, y de reservas territoriales y tierra a bajo precio acompañada de crédi-

tos blandos. Muchos de estos programas han mejorado ostensiblemente la situación habitacional de las clases medias y muy pocos han servido realmente para aliviar las carencias de las familias de escasos recursos (Chant, 1994; Garza y M. Schteingart, 1978). En general, los esfuerzos estatales más recientes en este sentido se han concretado en programas de legalización de la propiedad y de obras de infraestructura, servicios y equipamiento básicos.

Es así que la posición *oficial* frente al problema de la urbanización popular, si bien se ha nutrido en alguna medida de todas las corrientes de pensamiento, se ha mantenido en términos generales, como más arriba apuntamos, al lado de la perspectiva marginalista-funcionalista y ha asumido diferentes formas, dependiendo de la historia particular de cada país, bajo el supuesto de que las políticas de desarrollo económico crearían empleos suficientemente remunerados y en el número requerido por el crecimiento de las ciudades a fin de incorporar a los pobres al desarrollo (Candia, 1998) y propiciar con ello la consolidación de las viviendas y comunidades sujetas a procesos de urbanización popular (Garza y M. Schteingart, 1978). En ningún caso se ha abolido el

sistema de normas mínimas de vivienda como propone John Turner, aunque para algunas ciudades latinoamericanas sí se han tipificado en las leyes de desarrollo urbano situaciones de excepción (Duhau, E., 1998), en especial con el fin de facilitar la legalización de los asentamientos irregulares y permitir su consolidación. Se ha abierto así un abanico de soluciones que va desde la intensa acción urbana estatal regularizadora de las barriadas limeñas, no sin desalojos y represión en algunos casos (Duhau, E., 1998; Turner, J., 1970), y la decidida erradicación de las favelas cariocas (Ziccardi, 1981); hasta la indiferencia oficial frente a la irregularidad de los barrios de rancho en Caracas, no obstante el alto nivel de consolidación material alcanzado por su pobladores (Duhau, E., 1998); pasando por situaciones intermedias como los mexicanos, en Ciudad de México (Duhau, E., 1998; González Salazar, 1990), Guadalajara (López, 1987) y Monterrey (Pozas, M., 1990; Villarreal, 1988; Villarreal y Castañeda, 1986).

La tendencia a “normalizar” situaciones urbanas marginales, prohienda ahora por las políticas sociales neoliberales de combate a la pobreza, ha facilitado y acelerado el cumplimiento de los programas de regu-

larización de la tenencia de la tierra en los asentamientos populares, ya sea municipalizando los instrumentos de solución —Lima—, institucionalizando normas —Bogotá y La Paz (Duhau, E., 1998) —, o emprendiendo acciones en masa a nivel nacional —México (Catalán, 1993; Duhau, E., 1998; Ruiz, 1994) —.

Las acciones gubernamentales han sido objeto de críticas constantes especialmente por parte del sector académico, el cual ha centrado su desacuerdo particularmente en los siguientes puntos. Primero, se destaca lo que los autores histórico-estructuralistas consideran el principal error de la concepción estatal sobre el problema de la vivienda, a saber: ubicar al fenómeno de la urbanización popular como un problema aislado del contexto total de la estructura social, para ser explicado en el marco de ciertas variables críticas seleccionadas bajo criterios puramente empiristas y estadísticos (Pradilla, E., 1987). En razón del anterior equívoco, se consideran como causas del problema de la vivienda lo que en realidad son síntomas del desarrollo social desigual producto de la lógica de la acumulación y de las relaciones de dominación clasista propias del capitalismo (Schteingart, M., 1981). En el fon-

do, para esta crítica el problema de la vivienda es sólo uno de tantos de los desajustes sociales a que da lugar el desenvolvimiento contradictorio de las relaciones económicas, sociales y políticas característico del capitalismo, de modo que ni éste ni ningún otro “problema” social tendrá solución definitiva bajo los criterios sustentados por el Estado burgués al servicio de las clases y fracciones de clase dominantes (Pradilla, E., 1987). Cualquier problema social estará en camino de solución sólo cuando el régimen de dominación cambie de manos en favor de las clases populares.

Segundo, independientemente de que el Estado burgués sea o no capaz de mejorar la situación habitacional de los pobres, un factor de primera importancia que limita considerablemente el éxito de los programas gubernamentales de mejoramiento urbano-popular está relacionado con la concepción político-pragmática que subyace al papel de control de demandas y necesidades sociales jugado por los medios institucionales que el Estado emplea para calificar, tolerar y, en su caso, regularizar la tenencia de la tierra e introducir los servicios básicos (Cortés Rocha, 1985; Duhau, E., 1998; Pozas, M., 1990; Villarreal, 1988; Gilbert y Ward,

1987). Esto propicia el establecimiento de un sistema de relaciones basado más en el intercambio de beneficios entre gobierno y colonos que en el reconocimiento y validación mutua de atribuciones y derechos (Duhau, E., 1998).

Una última categoría de desacuerdos con la concepción oficial de la cuestión habitacional se refiere a una diversidad de puntos específicos relacionados con criterios de solución vigentes en países del primer mundo o en culturas y economías muy particulares, que los gobiernos latinoamericanos imponen o intentan “adaptar” a sus sociedades, a pesar de la especificidad y originalidad que caracteriza a éstas en lo económico, lo político y lo social. Nos referimos a acciones tales como desarrollar programas de vivienda basados en modelos de familia existentes en sociedades desarrolladas, pero en alguna forma distintos a los prevalecientes en las zonas rurales y pequeñas ciudades latinoamericanas, de las cuales se han nutrido la gran mayoría de las migraciones a los asentamientos urbano-populares (Bazant, 1985); presupuestar el ahorro en costos imponiendo diseños de autoconstrucción normalizados por completo ajenos a las costumbres y concepciones habitacionales de

los colonos inmigrantes (Bazant, 1985); programar subsidios para aplicarlos a créditos blandos que aún siendo tales escapan con mucho a la capacidad de los pobres para llenar los requisitos de otorgamiento o para garantizar su amortización (Garza y M. Schteingart, 1978); el efecto perverso de encajecimiento de la tierra, resultado de los costos de la regularización de la propiedad y de los servicios básicos, del monto para el pago del impuesto predial generado y de los nuevos valores producidos por el estado de consolidación de las colonias, ya que todas estas cargas, o parte importante de ellas, son transferidas a los colonos (Gilbert y Ward, 1987); el casi nulo apoyo estatal en algunas ciudades a los procesos de autoconstrucción (González Alcalá, J., 1999), a pesar de que éstos, conforme a la evidencia generalizada, son la única forma como los pobres pueden poco a poco, con grandes dificultades y dentro de plazos muy largos, levantar sus viviendas (Currie, 1979; Bazant, 1985; Gilbert y Ward, 1987). Muchas otras objeciones del tenor de las mencionadas se han planteado respecto de planes, programas y acciones formulados y emprendidos por los gobiernos.

Todos estos enjuiciamientos y, en general, la evidencia empírica

recogida por los estudios y trabajos de campo emprendidos por investigadores de diversas instituciones públicas y privadas parecen no sustentar conceptualmente la perspectiva *oficial* del problema de la vivienda, ni el éxito en la consecución de sus objetivos de muchos de los programas gubernamentales de vivienda y urbanos dirigidos a los pobres (Bazant, 1985; Duhau, E., 1998; Garza y M. Schteingart, 1978; Pradilla, E. 1987; Schteingart, M., 1982).

Este breve repaso de las principales concepciones teórico-dogmáticas construidas en torno del tema de la urbanización popular ha tocado solamente los puntos críticos más generales del problema.

## Bibliografía

- Aguilera, Manuel, 1988, "Líneas estratégicas de acción para el financiamiento de la vivienda popular", en: Teoría y praxis administrativa. Volumen II, núm.. 5, enero.marzo de 1988, pp.25-32
- Alvarez Lombardero, Nuria (2012) "El vecindario como forma de producción de urbanismo. Estudio Teddy Cruz", Viernes, 29 de junio de 2012, Disponible en: <http://www.laciudadviva.org/blogs/?p=14509> (consultado el 16 de octubre de 2012)
- Bazant S., Jan 1985, *Autoconstrucción de vivienda popular*, México, Trillas.
- Candia, José Miguel 1998, "Exclusión y pobreza", en: *Nueva sociedad*, num. 156, julio-agosto 1998, 117-156
- Catalán Valdés, Rafael 1993, *Las nuevas políticas*

- de vivienda, México, Fondo de Cultura Económica.
- Cortés Rocha, Xavier. 1985 "Invasiones en suelo urbano", en: *Vivienda*, volumen 10, número 1, enero/junio de 1985, pp. 30-47.
- Currie, Lauchlin. 1979, *Urbanización y desarrollo. Un diseño para el crecimiento urbano*, México, Ediciones Gernika.
- Chant, Sylvia, 1994, "Composición de la unidad doméstica y consolidación habitacional", en: Massollo, Alejandra (comp.) *Mujeres y ciudades*, México, El Colegio de México
- Dhuau, Emilio, 1998, *Hábitat popular y política urbana*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa
- Espinoza Damian, Gisela, 1994, "Mujeres del movimiento urbano popular" 1983-1985, en: Massollo, Alejandra (comp.) *Mujeres y ciudades*, México, El Colegio de México
- Fichter, Robert; John F. C. Turner y Peter Grenell, 1976 "Significado de la autonomía", en: Turner John F. C. y Robert Fichter (COORD.), *Libertad para construir. El proceso habitacional controlado por el usuario*, México, Siglo XXI Editores
- Garza, Gustavo y Martha Schteingart, 1978 *La acción habitacional del Estado en México*, México, El Colegio de México.
- Gilbert, Alan y Peter M. Ward 1987 *Asentamientos populares vs poder del Estado. Tres casos latinoamericanos, Ciudad de México, Bogotá y Valencia*. México, Ediciones G. Gili.
- González Alcalá, José Ricardo, 1998 *Políticas de vivienda para personas de escasos recursos en el área metropolitana de Monterrey: Una visión gubernamental*, Monterrey, Facultad de Trabajo Social, Universidad autónoma de Nuevo León.
- González Cruz, María del Refugio y Rosa Eugenia Duran Uribe 1994, "Mujeres autoconstructoras: Estudio de caso de un programa estatal", en: Massollo, Alejandra (comp.) *Mujeres y ciudades*, México, El Colegio de México
- González Salazar, Gloria 1990, *El Distrito Federal: Algunos problemas y su planeación*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones económicas
- Laguna, Zuazo Maetzin 1994, "Bases activistas y dirigentes: Mujeres de la Unión de Colonos de Xalpa", en: Massollo, Alejandra (comp.) *Mujeres y ciudades*, México, El Colegio de México
- López Rangel, Rafael 1987, *Urbanización y vivienda en Guadalajara*, México, Centro de Ecodesarrollo
- Massolo, Alejandra 1994, *Mujeres y ciudades, participación social vivienda y vida cotidiana*, México, el Colegio de México
- Mogrovejo, Norma 1994, "Movimiento urbano y feminismo popular en la ciudad de México" en: Massollo, Alejandra (comp.) *Mujeres y ciudades*, México, El Colegio de México
- Neira, Hilda Patricia 1990, "Los asentamientos irregulares y la valorización del suelo urbano: Un efecto de la marginalidad (el caso de la colonia Sierra Ventana: 1982)", en: Zúñiga, Víctor y Manuel Ribeiro (Comp.), *La marginación urbana en Monterrey*, México, Facultad de Filosofía y Letras, Facultad de Trabajo Social, Universidad Autónoma de Nuevo León, pp. 145-180.
- Ortiz, Patricia Chalita 1994, *Sobrevivencia en la ciudad: Una conceptualización de las unidades domésticas encabezadas por mujeres en América Latina*, en: Massollo, Alejandra (comp.) *Mujeres y ciudades*, México, El Colegio de México
- Pozas, María de los Ángeles, 1990 "Los marginados y la ciudad (tierra urbana y vivienda en Monterrey)", en: Zúñiga, Víctor y Manuel Ribeiro, *La marginación urbana en Monterrey* (Comp.), México, Facultad de Filosofía y Letras, Facultad de Trabajo Social, Universidad Autónoma de Nuevo León. pp. 15-58.
- Pradilla Cobos, Emilio (2011) "Zona metropolitana del valle de México: una ciudad baja, dispersa, porosa y de poca densidad", en Pradilla Cobos Emilio, (Editor), *Ciudades compactas, dispersas, fragmentadas*, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco y Miguel Ángel Porrúa Editor, México D. F., México, 2011, disponible en: <http://emiliopradiillacobos.com/aRTS3/CapVIII-MVMciudadbajadispersaporosapocaden-sidad.pdf> (consultado el 15 de agosto de 2012)
- Pradilla, Emilio 1987, *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, México, Distribuciones Fontamara, S. A.
- Raghavan, Chakravarthi (2002) *Personas "sin*

- techo" y con vivienda precaria continúan aumentando Relator Especial de la ONU No. 156 - Mayo 2002, Disponible en: [http://www.redtercermundo.org.uy/tm\\_economico/texto\\_completo.php?id=433](http://www.redtercermundo.org.uy/tm_economico/texto_completo.php?id=433)
- Richardson, Chad 1996, "Building Strength from Within: Colonias of the Rio Grande Valley" en: *Journals of borderlands studies*, Vol XI, num. 2, Fall, 1996, pp51-67,
- Rojas, María del Carmen (2004) "la vivienda precaria urbana marginal y su relación con la salud de la población en el proceso de sustentabilidad: Un enfoque teórico para la estimación del riesgo y la vulnerabilidad", Trabajo presentado no I Congresso da Associação Latino Americana de População, ALAP, realizado em Caxambú- MG – Brasil, de 18- 20 de Setembro de 2004. Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba. Instituto de Planeamiento Urbano y Regional de la Universidad Nacional del Nordeste. disponible en: [http://www.alapop.org/2009/images/PDF/ALAP2004\\_389.pdf](http://www.alapop.org/2009/images/PDF/ALAP2004_389.pdf) (consultado el 15 de agosto de 2012)
- Ruiz Massieu, José Francisco, 1994 "Las nuevas políticas de vivienda", en: Warman, Arturo (Comp.) *La política social en México, 1989-1994*, México. Fondo de Cultura Económica, pp. 223-278.
- Sánchez Mejorada, María Cristina y María Teresa Torres Mora 1994, "Ya vez chaparrita, las mujeres no la hacen: Participación de la mujer en la organización vecinal de una colonia popular", en: Massollo, Alejandra (comp.) *Mujeres y ciudades*, México, El Colegio de México
- Schteingart, Martha 1982, El sector inmobiliario capitalista y las formas de apropiación del suelo urbano. El caso de México. In Pradilla Emilio (ed.). *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.
- Schteingart, Martha 1988, "Políticas de la vivienda en época de crisis", en: *Teoría y praxis administrativa*, volumen II, número especial 5, enero-marzo de 1988, pp. 33-38.
- Turner, Jhon, F. C. (1970) Conferencia del señor Jhon F. C. Turner, Massachusetts Institute Of Technology, In: Mesa redonda sobre el problema de la vivienda en las urbanizaciones marginales, Washington, D. C. Agencia para el Desarrollo Internacional, Fundación para la Vivienda Cooperativa, Editorial Litográfica.
- Villarreal González, Diana R. 1988, "Consideraciones sobre el proceso de autoconstrucción de vivienda: el caso de Monterrey, N. L.", en: *Teoría y praxis administrativa*. volumen II, número especial 5, enero-marzo de 1988, pp. 55-58
- Villarreal González, Diana R. y Víctor Castañeda, 1986 *Urbanización y autoconstrucción de vivienda en Monterrey*, México, Centro de Ecodesarrollo, claves Latinoamericanas-.
- Ward, Peter 1989 *Políticas de bienestar social en México*, México, Nueva Imagen.
- Ziccardi Contigiani, Alicia E. y Arturo Mier y Terán Ordiales, 1985 "Autoconstrucción y acción pública", en: *Vivienda*. volumen 10, número 1, México, enero/junio de 1985. pp. 48-67.