RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Cariola, Cecilia

Nueva respuesta a la segregación urbana : la Gran Misión Vivienda Venezuela como política de integración socioterritorial en la Caracas Metropolitana

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
Cariola, C. , Fernández, B. Jungemann, B. (2018). Nueva respuesta a la segregación urbana : la Gran Misión Vivienda Venezuela como política de integración socioterritorial en la Caracas Metropolitana. Revista de ciencias sociales, 10(33), 29-50. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1704

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad Nacional de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

MISCELÁNEAS

revista de ciencias sociales

segunda época

Cecilia Cariola, Beatriz Fernández
y Beate Jungemann

Nueva respuesta a la segregación urbana

La Gran Misión Vivienda Venezuela como política de integración socioterritorial en la Caracas Metropolitana

Introducción

Las metrópolis latinoamericanas continúan manteniendo un nivel de segregación socioespacial muy alto, agravado en las últimas tres décadas a través de políticas neoliberales que facilitan la expansión y penetración del capital financiero-inmobiliario nacional e internacional en la configuración de las estructuras urbanas, donde cada vez es menos posible para los sectores populares y parte de la clase media vivir en los núcleos centrales (Ciccolella, 2012, p. 12). La renta del suelo urbano sigue funcionando como principal factor del patrón de distribución sociourbana desigual en América Latina, marcado por la periferización de la vivienda de interés social construida por el capital financiero-inmobiliario e incentivado por políticas habitacionales del Estado que favorecen la acumulación de ese sector (Mioto, 2015; Del Río, 2009). Esto explica en gran parte por qué el patrón dominante de urbanización excluyente persiste a pesar del panorama de reducción de la desigualdad social consecuencia de una coyuntura de crecimiento económico y de políticas sociales redistributivas en la región (ONU Hábitat-CAF, 2014; Segura, 2014; Maricato, 2014). Esta continuidad de la segregación socioespacial de la vivienda y la falta de acceso a otros elementos fundamentales para una vida urbana más justa inciden en la escasa convivencia y en la conflictividad urbana (Pradilla, 2015, p. 8).

Hasta finales del siglo XX, la Caracas Metropolitana (CM) no ha sido ninguna excepción a esta lógica, configurando un modelo de ciudad excluyente, segregada y fragmentada mediante la privatización del financiamiento y la construcción de vivienda social de mala calidad en zonas alejadas carentes de servicios junto al enorme crecimiento de barrios precarios en áreas de riesgo de la periferia e intersticios de la ciudad como respuesta

al creciente déficit habitacional.[1] Con el avance neoliberal de la década de 1990 los viejos y nuevos procesos de segregación en la ciudad alcanzaron niveles de desigualdad social muy significativos, expresados en contrastes antagónicos de modos de vida diferentes que promovieron diversas formas de encierro socioterritorial, desde urbanizaciones exclusivas para los sectores de altos ingresos hasta formas de *apartheid* sociales en los barrios populares y hábitats deteriorados o relegados a la periferia para sectores medios (Cariola y Lacabana, 2005).

A partir del proyecto político de inclusión social con base en la democracia participativa contenido en la nueva Constitución de 1999 que busca un amplio acceso a los derechos sociales se formularon políticas públicas orientadas a reducir la desigualdad social mediante la democratización de bienes y servicios. Las políticas públicas, posibilitadas por la redistribución de ingresos extraordinarios del petróleo, han impulsado transformaciones sociales sostenidas sobre un proceso de participación popular y de reorganización territorial en todo el ámbito nacional. Más recientemente, luego de experimentar diversas políticas habitacionales durante una década, estas transformaciones se expresan de manera visible en la estructura urbana y su realidad social con los impactos de la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV). Esta nueva política pública de vivienda social altera diferencialmente el patrón histórico de segregación en la CM al abrir opciones a los más pobres para acceder a la ciudad. Caracas entra en un complejo escenario de transición como experiencia única e irrepetible tanto en el conjunto metropolitano como en los diversos fragmentos territoriales, donde las comunidades de los nuevos desarrollos habitacionales son sujetos activos de un proceso de reconfiguración de la realidad urbana en términos de convivencia y conflictividad.

La GMVV es una experiencia inédita en América Latina cuyo alcance en materia de derecho a la vivienda y la ciudad no es ni visibilizado ni reconocido internacionalmente.[2] Se diferencia fundamentalmente de los criterios de la reestructuración neoliberal y muestra una concepción discrepante con las políticas de vivienda predominantes en la región que refuerzan los patrones de segregación urbana. A contracorriente, la GMVV implementa la intervención estatal para regular la hegemonía del sector financiero-inmobiliario en el mercado del suelo urbano, retoma el rol rector del Estado mediante el control de los factores clave de la producción, con financiamiento a la construcción y a la adquisición de viviendas sin favorecer la acumulación de dicho sector de capital, y le adscribe un carácter protagónico a la participación de los sectores populares en la ejecución de la política. En este sentido, la GMVV se proyecta como nuevo paradigma de política de vivienda y hábitat en una perspectiva de transformación socioterritorial orientada a la conformación de nuevos territorios de inclusión social donde

[1] Caracas ha sido durante el siglo XX una de las ciudades con mayor porcentaje de población en barrios informales de la región latinoamericana (50% de la población urbana) (Clichevsky, 2000, p. 18).

[2] Cepal (2014) ni siquiera menciona a la GMVV en su análisis de la política de vivienda en la región, ignorando esta experiencia con su explícita concepción antimercantilista.

convergen diversos programas sociales y se desarrollan procesos de reorganización y autogestión comunal.

Con un enfoque no mercantil para solucionar el problema de la vivienda social, difiere esencialmente de otras políticas de construcción habitacional masiva en la región consideradas "exitosas" en cuanto a reducir el déficit habitacional. Esas políticas no solamente han reproducido el fenómeno de la segregación urbana a gran escala (Cepal, 2014, p. 240), sino que además han originado nuevos problemas de pobreza, exclusión y desintegración social. El caso más emblemático es el chileno, donde este dilema de los "con techo" reemplaza la tradicional problemática de falta de vivienda de los "sin techo" (Rodríguez y Sugranyes, 2004; Ducci, 2008). Escenarios similares, con otros matices, son observados en los impactos de políticas de vivienda social en países de la región como Brasil y Argentina (Santo, Zanin y Cruz, 2015; Del Río, 2009).

El objetivo de este artículo consiste en analizar los avances, limitaciones y riesgos en la implementación de la GMVV centrándonos en los procesos de integración socioterritorial y sus impactos en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana. Al igual que otros autores (Ruiz-Tagle, 2016), asumimos una perspectiva crítica respecto a las teorías funcionalistas de la segregación urbana; perspectiva posicionada en el sentido de que reconoce en la distribución socioespacial desigual de lo urbano la existencia de relaciones de poder que son alteradas a través de los impactos diferenciados de la política de vivienda social. Como hipótesis inicial, planteamos que en ciertos contextos históricos concretos con correlaciones de poder a favor de las fuerzas populares y con fortaleza política y económica del Estado, existen posibilidades reales para aplicar una política que avance hacia la materialización conflictiva del derecho a la ciudad junto con responder al derecho a la vivienda. En ese marco, la política da pie a intervenciones muy diversas que generan procesos de integración socioterritorial heterogéneos, con diferente grado de conflictividad social e impactos con distintos alcances sobre la segregación urbana.

Aunque esta política no está exenta del riesgo de reproducir el patrón tradicional de segregación con la localización de viviendas en zonas de la periferia metropolitana, la estrategia más destacada para la CM es emplazar nuevos urbanismos en la trama urbana buscando densificarla en la perspectiva de una ciudad compacta. Podríamos decir que la localización central de la vivienda social y sus formas de propiedad implican una determinada manera de redistribución del ingreso (Harvey, 1987, p. 85) que no solo protege a los sectores sociales más vulnerables garantizando sus necesidades básicas, sino que concede el derecho a la ciudad combatiendo de esa manera la injusticia urbana.

En términos analíticos nos aproximamos al problema de la segregación urbana desde la perspectiva de la integración socioterritorial como objetivo de la política para atacar problemas estructurales de la desigualdad sociourbana. Entendemos la integración socioterritorial como una categorización dinámica cuya relevancia analítica depende de los grados de convivencia y conflictividad en sus diferentes niveles (comunitario, local, metropolitano), a diferencia de otros estudios donde la

segregación residencial se enfoca como una categoría estática y cuantificable para medir la distribución social en el espacio (Rodríguez y Arriagada, 2004).

La conceptualización de la integración socioterritorial como proceso altamente complejo y con diverso alcance sobre la segregación urbana sobrepasa la definición como proximidad física de sectores populares con sectores medios y altos en un determinado territorio (Sabatini, Rasse, Mora y Brain, 2012), y se refiere a las relaciones que establecen los grupos populares para constituir nuevos tejidos y comunidades urbanas al incorporarse en áreas con diferente composición socioterritorial no necesariamente mixta. La integración socioterritorial engloba dos dimensiones fundamentales: una abarca la amplia gama de interrelaciones sociales que van desde procesos de construcción interna de nuevas comunidades territoriales, procesos de articulación a las comunidades locales hasta procesos que las conectan como ciudadanos de la metrópolis con sus respectivos sentidos de pertenencia. Nos referimos a un complejo conjunto de interrelaciones en torno a la construcción de nuevos tejidos sociales, organizativos y socioproductivos con sus referentes simbólicos, de identidad y de sentidos de pertenencia a la comunidad, a la localidad, a la ciudad. La otra dimensión se refiere a la inserción de los sectores populares en territorios urbanos que facilitan su inclusión social más amplia a través del acceso a equipamientos y servicios, desde la escala comunitaria a la metropolitana, como a políticas sociales que cubren necesidades básicas de la vida cotidiana.

Un elemento central de este marco analítico es la conflictividad social en sus diversas expresiones (Fernández, 2014). La integración socioterritorial de los sectores populares en distintos segmentos de la ciudad se desenvuelve en una tensión constante entre conflicto y convivencia, vinculada a la localización sociourbana y escala de los conjuntos habitacionales así como al nivel de organización y participación comunitaria en la gestión de los urbanismos. Los nuevos conflictos que emergen en la materialización de la GMVV están enmarcados en una fuerte polarización sociopolítica asociada a diferentes visiones de sociedad, predominantemente la visión clasista de los sectores medios y altos. Esta última es una de las restricciones estructurales que dificultan los procesos de integración en todos sus niveles, como lo son también las prácticas sociales ligadas al delito e inseguridad así como la persistencia de una visión asistencialista de la acción pública propia de la cultura rentista.

Este artículo recoge resultados de un proyecto de investigación sobre los procesos de integración socioterritorial impulsados por la GMVV en la CM[3] en el período 2011-2015 y se centra en el análisis de ellos a partir de la presentación de los conceptos básicos que orientan la política. Es una investigación en desarrollo, de la cual hemos completado la primera fase correspondiente a la revisión de la política y el estudio cualitativo de dos casos piloto de la segunda fase, seleccionados a partir de una tipología de intervenciones habitacionales. La información sistematizada en bases de datos, documentos de trabajo y un informe publicado proviene de entrevistas

[3] En este estudio, la CM incluye el Área Metropolitana y cinco subregiones periféricas.

en profundidad a instituciones, actores críticos de la política, movimientos sociales de pobladores, familias, líderes y organizaciones comunitarias así como de la consulta a documentos oficiales y fuentes hemerográficas. Esta extensa información, junto a visitas a la mayoría de nuevos urbanismos construidos en la CM, nos permitió desarrollar el marco analítico y la tipología como también algunas hipótesis para completar el análisis de casos tipo aún no estudiados en profundidad.

La Gran Misión Vivienda Venezuela. ¿Un nuevo paradigma de política de vivienda social?

La GMVV se inició a comienzos del año 2011 como una experiencia de producción masiva de vivienda social para responder a la emergencia por las lluvias y atender la demanda estructural con un enorme déficit habitacional acumulado, cercano a tres millones de viviendas (RBV, 2013, p. 8). Esta política ha obtenido enormes logros en términos de producción habitacional, tanto en cantidad y calidad de nuevas viviendas como en la rapidez de su ejecución. Desde su puesta en marcha en 2011 hasta 2015, se construyó más de un millón viviendas en todo el territorio nacional (cuadro 1).

La producción de esta magnitud de viviendas de interés social, en una importante proporción concentrada en la CM,[4] supera en gran medida los promedios históricos de viviendas construidas por políticas previas (Cariola, Fernández y Jungemann, 2015, p. 13), lo que indica el enorme desafío enfrentado por la GMVV mediante un esfuerzo social nacional que ha involucrado toda la estructura institucional, técnica y financiera del Estado, al sector privado y a las organizaciones populares. Su efectividad está asociada a una concepción donde el rol rector del Estado, la intervención sobre el mercado de tierra urbana más la significativa participación del pueblo organizado marcan diferencias fundamentales con otras políticas habitacionales y como tal ha sido destacada por estudios comparativos en la región (Mioto, 2015, p. 234; Mioto y Aruto, 2015, pp. 94-95). La concepción, formulación y aplicación de una política con estas características solo ha sido posible en el marco de la acumulación de fuerzas populares en el proceso político en marcha, la hegemonía política del gobierno y la capacidad financiera proporcionada por los ingresos petroleros.

Con la GMVV el Estado retoma la función social en materia de vivienda, abandonada en el ciclo neoliberal, asumiéndola como una intervención clave en la estrategia para mejorar las condiciones de vida de los sectores excluidos del mercado inmobiliario. Activa mecanismos que dependen del Estado y de la voluntad política para superar los obstáculos que impedían el acceso de estos sectores tanto a la vivienda como a la ciudad, creando un subsistema público donde se controlan los factores clave de la cons-

[4] Esta concentración en la CM está asociada a la demanda acumulada y a la magnitud de la emergencia allí experimentada y se refleja en un mayor porcentaje de viviendas construidas respecto a la proporción de población: 22,6% del total de viviendas (cuadro 1) en relación con el 18% de la población nacional en el período 2011-2015 (INE, 2016).

Cuadro 1. Viviendas construidas por la GMVV en la Caracas Metropolitana, 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	2011-2015
Caracas Metropolitana	21.528	34.426	41.470	21.761	106.367	225.552
Venezuela	146.718	200.080	200.370	126.525	326.323	1.000.016
% viviendas CM / Venezuela	14,7	17,2	20,7	17,2	32,6	22,6

Fuente: Elaboración propia con base en República Bolivariana de Venezuela, 2013, pp. 135 y 138; República Bolivariana de Venezuela-Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda, 2016, p. 12; y Sala Situacional del Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda.

trucción habitacional tales como tierra, insumos, materiales, financiamiento y localización a fin de lograr un precio justo que garantice un bien de uso familiar y no una mercancía transable en el mercado. Como también se trasciende la visión sectorial de la vivienda en la perspectiva de conformar comunidades organizadas y participativas que se articulen al nuevo modelo territorial de base comunal. Esta perspectiva representa una ruptura con el paradigma latinoamericano de vivienda modelado por el mercado, apuntando en la práctica, con dificultades, errores y aciertos, hacia un concepto de política socioterritorial más incluyente e integrador. Si bien la GMVV proporciona un terreno fértil para el logro de la inclusión social, abre otro reto político y sociocultural mayor que es el de la integración socioterritorial de las nuevas comunidades, ya que de este proceso afloran complejos fenómenos sociales asociados a factores no controlados directamente por el Estado y que dicen del avance y contradicciones de una sociedad traspasada por un conflictivo proceso de transición con una fuerte polarización sociopolítica.

Una política incluyente: garantizar el acceso amplio a la vivienda como bien de uso familiar

Al contrario del carácter mercantil de las viviendas sociales producidas por y para el mercado inmobiliario, la GMVV parte de reconocer a la vivienda como un derecho social, refrendado por el artículo 82 de la Constitución Nacional (RBV, 1999, p. 87), y de concebirla como un bien de uso familiar que el Estado, en corresponsabilidad con la ciudadanía, deberá garantizar sobre todo a las familias de menores ingresos.

Desde este enfoque la GMVV impulsa la creación de un subsistema público de vivienda social que permite la más amplia inclusión, sin limitaciones de ingresos, mediante el financiamiento de la demanda con un esquema de créditos a bajo interés y largo plazo unidos a subsidios progresivos hasta el 100% del costo

de las unidades habitacionales para las familias más vulnerables. Estas viviendas son de propiedad familiar, no individual, protegidas legalmente de todo tipo de embargo, en tanto el terreno y las áreas comunes tienen un régimen de propiedad colectiva multifamiliar; formas de propiedad que garantizan el carácter de la vivienda como sede del hogar familiar y le dan la seguridad jurídica de la tenencia. Bajo este principio, las viviendas otorgadas con subsidios del Estado a las familias de menores recursos tienen limitaciones para su venta. Dentro de un lapso determinado, cualquier venta o transferencia debe hacerse a la institución pública correspondiente con el fin de evitar que las viviendas sociales se conviertan en mercancías transables en el mercado inmobiliario y se hagan inaccesibles a otras familias pobres.

A pesar de estas restricciones, ha habido un cierto porcentaje de ventas y ocupaciones irregulares de viviendas de la GMVV, fenómeno que se viene monitoreando y combatiendo desde la institucionalidad estatal. Por otra parte, surgen problemas en torno a la propiedad familiar cuando se producen rupturas o modificaciones en la familia como también está pendiente avanzar hacia un modelo más flexible de movilidad habitacional que considere los cambios en la vida familiar y ocupacional.

Con las premisas básicas respecto a la concepción no mercantil de la vivienda social y de inclusión social sin restricciones, la GMVV da un viraje a los esquemas de mercado, ya que para la asignación de vivienda las familias son jerarquizadas por niveles de necesidad y no por niveles de ingreso. Con ello se le imprime un carácter social no financiero a la política de vivienda y se busca atender la demanda social realmente existente, registrada a través de un censo nacional y no solo a la demanda solvente. Sin embargo, el proceso de asignación de las viviendas, presionado por la urgencia inicial para atender la emergencia, ha generado distorsiones en la conformación de los grupos de familias habitantes de los nuevos urbanismos que han incidido negativamente en los procesos de integración socioterritorial.

La GMVV como política de Estado: el control estatal sobre los factores clave para la producción y acceso a la vivienda

Uno de los aspectos más significativos de la GMVV está representado por una nueva concepción y decidida voluntad política para transformarla en una política de Estado que supere visiones sectoriales e integre diversos recursos institucionales y sociales movilizando un amplio conjunto de entes públicos, sector privado y el pueblo organizado con el fin de producir viviendas de interés social de bajo costo y buena calidad. Asume el rol rector de esta producción mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional y el control de los factores claves para hacerla efectiva, bajo la coordinación centralizada del Órgano Superior de Vivienda y Hábitat (OSV).

En este sentido, desde el OSV se planifica la acción de la GMVV a la vez que se definen lineamientos específicos y se establecen sistemas de seguimiento para: a) la producción, importación y distribución de insumos y materiales de construcción requeridos para la edificación de las viviendas planificadas, manteniendo bajo directo control estatal la

producción de insumos básicos (cemento, acero, etc.) y la distribución de materiales; b) centralizar fuentes de financiamiento para la producción de viviendas en un fondo público junto con activar la cartera crediticia de la banca privada y a la vez asegurar el financiamiento de la demanda a través de un sistema combinado de créditos y subsidios progresivos; c) asegurar la disponibilidad de tierras urbanizadas y urbanizables donde construir los nuevos urbanismos y d) organizar modalidades complementarias deejecución que involucran a distintos actores logrando una amplia movilización de instituciones públicas y del sector privado; la incorporación de cientos de profesionales y técnicos así como de empresas públicas, privadas, internacionales, de propiedad social, de propiedad comunal y principalmente al pueblo organizado que asume un rol protagónico en la gestión y ejecución de viviendas.

Si bien la GMVV nace como una política para la producción de nuevas viviendas, desde 2014 se integra en una sola estrategia de vivienda y hábitat con la Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor (GMBNBT), dirigida a la transformación integral de los barrios informales. En este sentido, ambas misiones hacen parte de la misma instancia coordinadora y planificadora, el OSV, y actúan articuladamente a nivel territorial con la participación de las comunidades organizadas.

El control del mercado de tierra urbana: mecanismos legales para democratizar el acceso al suelo urbano

La GMVV se enmarca en un concepto de ciudad democrática, equitativa y justa propiciado tanto desde la institucionalidad estatal como por organizaciones de pobladores. Para la GMVV el derecho a la vivienda va unido al derecho a la ciudad y sostiene como principio básico el acceso de los sectores populares a viviendas localizadas en zonas de la trama urbana, conectadas con espacios públicos, infraestructuras y servicios de la ciudad. Este principio se asocia a la conceptualización de la vivienda como un bien de uso, donde el valor de la tierra es igual a cero (0) de manera que solamente se transfieren a la comunidad los costos de construcción, y la política activa múltiples recursos del Estado para asegurar la disponibilidad de terrenos aptos localizados dentro de la trama urbana.

Con este fin, la GMVV establece una estrategia con controles del mercado del suelo urbano, factor central para superar los efectos de políticas habitacionales predominantes en la región que relegan a la vivienda social a las localizaciones más apartadas y desprovistas de servicios con el fin de abaratar costos (Mioto, 2015; Rodríguez y Sugranyes, 2004). Esta estrategia contempla: a) la ubicación de terrenos urbanizados y/o urbanizables, principalmente los subutilizados dentro de la trama urbana de la ciudad, como tarea conjunta de comunidades organizadas y gobierno; b) la promulgación de nuevas leyes que permitan el acceso a estas tierras por parte del Estado, de sus entes ejecutores y del pueblo, ya que la legislación previa era insuficiente para atender estructuralmente la demanda de vivienda y actuar a corto plazo (RBV, 2013, p. 48); c) el control de zonas de riesgo para evitar nuevas construcciones en los espacios desalojados.

La base legal para viabilizar la ocupación de los terrenos ubicados bajo

el concepto de la vivienda como bien de utilidad pública establece controles al mercado de la tierra que afectan directamente los intereses del capital financiero-inmobiliario. Bajo esta nueva base legal se permite ocupar temporalmente sitios desocupados y subutilizados mientras se realizan los estudios técnicos y, en caso de que dichos terrenos sean viables para la ejecución de proyectos de vivienda, prevén un método progresivo de valoración de su justiprecio para que el Estado los adquiera (RBV, 2013, p. 52). La ley referida al justiprecio disminuye la plusvalía derivada de la inversión pública sobre los terrenos y permite reducir su costo de adquisición actualizada para el Estado mediante los procedimientos establecidos para estimarlo y una vez acreditada la propiedad legal.[5] Estas leyes se complementan con la Ley de Régimen de Propiedad de Viviendas de la GMVV que define la propiedad familiar de las viviendas y la propiedad multifamiliar del terreno y las áreas comunes.

Estas leyes que regulan la expropiación con ocupación inmediata de tierras urbanas destinadas a viviendas de interés social, indemnizadas a los propietarios a precios justos no regidos por el mercado y transferidas de manera gratuita a formas de propiedad colectiva del suelo urbano, representan un avance significativo para el control del mercado del suelo. Constituyen un obstáculo para el capital financiero-inmobiliario expresado en el rechazo público por parte de sus voceros y en el intento de eliminarlas mediante la vía legal.

El pueblo organizado: agente clave de la política

La incorporación del pueblo organizado es un lineamiento principal de la GMVV que expresa el espíritu del proyecto bolivariano. Se concreta en distintos niveles, desde la formulación de la política que reconoce sus propuestas, demandas y capacidades hasta su participación directa en la gestión, ejecución y contraloría de la producción habitacional.

Las organizaciones populares han participado en todo el proceso de producción de viviendas: la definición de la demanda real mediante el registro, la ubicación de terrenos subutilizados de la trama urbana, la contraloría social de las obras, con un protagonismo especial en la ejecución de viviendas basado en el reconocimiento a la capacidad desplegada históricamente por los pobladores de los barrios para autoproducir su propio hábitat. Con la facilidad para acceder a la tierra urbana más el apoyo técnico y financiero del Estado, las comunidades organizadas han llegado a ser los ejecutores más importantes de la GMVV (39% del total de viviendas construidas por el sector público en el país en 2011-2012 [RBV, 2013, p. 139]), lo que ha permitido bajar considerablemente los costos de las unidades habitacionales.

La participación de las comunidades organizadas como ejecutores de la GMVV se realiza bajo dos modalidades: a) la cogestión, caracterizada por la incorporación de organizaciones comunitarias a programas institucionales dentro de cuyos términos definen proyectos de

[5] En Caracas, una gran parte de los que se decían dueños de los terrenos nunca pudieron comprobar su propiedad legal, ya que eran solamente pisatarios de tierras públicas (entrevista al viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, 29/04/2015).

vivienda financiados por el Estado e implementados por brigadas de construcción surgidas de las mismas comunidades; b) la autogestión, caracterizada por la transferencia de medios de producción (financiamiento, maquinarias e insumos de la construcción) efectuada por el Estado a organizaciones sociales que aportan el trabajo y ejecutan proyectos habitacionales enmarcados en una política surgida desde el propio movimiento popular, con un esquema de mayor autonomía y mayor responsabilidad comunitaria en la gestión.

La cogestión es la modalidad más extendida mediante la participación de los Consejos Comunales (CC) a través del Plan de Transformación Integral del Hábitat (TIH) y genera cambios importantes en las comunidades en cuanto a mejorar las condiciones de vida junto con fortalecer la organización comunitaria. La modalidad de autogestión se lleva adelante con la participación del combativo Movimiento de Pobladores a través de los Campamentos de Pioneros y de los Ocupantes de Edificios. Aunque estas organizaciones tienen una limitada producción de viviendas, concentradas principalmente en Caracas, el modelo autogestionario es de gran impacto sociopolítico por su capacidad para generar participación social a lo largo de todo el proceso de gestión habitacional y para formar colectivamente una comunidad integrada sobre nuevos valores de solidaridad y responsabilidad además de construir organización con mayor autonomía del Estado.

La participación protagónica del pueblo organizado, transformado en el principal ejecutor de viviendas con los menores costos, con propuestas de autogestión más corresponsables, de mayor autonomía para la producción del hábitat popular y la conformación de comunidades organizadas, abre nuevas vías hacia modelos más sustentables desde un punto de vista económico como también de integración socioterritorial.

Dimensión socioterritorial de la política: de la construcción de nuevos urbanismos a la conformación de nuevas comunidades organizadas y participativas bajo un modelo comunal

La GMVV se plantea como una política que trasciende el carácter sectorial referido al hábitat y la vivienda para proyectarse con una visión integradora más amplia orientada a conformar nuevos territorios populares de inclusión social con comunidades organizadas en la perspectiva del modelo de reorganización territorial comunal.

Desde la perspectiva de la inclusión social, los nuevos urbanismos están concebidos como espacios de intervención de la amplia gama de políticas y misiones sociales del Estado para atender problemas de exclusión y pobreza de las comunidades populares, principalmente a través de servicios a la comunidad cuya base material en parte son equipamientos colectivos que complementan las viviendas. En la práctica, el desarrollo de servicios y equipamientos ha sido un proceso desigual que no siempre ha acompañado oportunamente la entrega de viviendas, presionada por la urgencia, debido a la propia complejidad y lentitud de su ejecución así como a problemas en la coordinación con instituciones del área social para asegurar su funcionamiento. Si bien la investigación

de campo muestra una amplia cobertura de las políticas sociales, hay deficiencias de carácter puntual y coyuntural cuya superación constituye un desafío para la GMVV en la perspectiva de reducir la segregación urbana.

También la implementación de la GMVV como política socioterritorial de vivienda implica un reto organizativo y comunitario enorme para las familias de los nuevos urbanismos y las instituciones del Estado que las acompañan en esta tarea. La reubicación de grupos familiares de los barrios informales en los nuevos urbanismos significa un cambio importante en su vida comunitaria y una reorientación en su cotidianeidad urbana. Vivir en un nuevo urbanismo involucra como ideal colectivo y como pauta política construir valores de solidaridad y de convivencia, cuidar el bien común, autogestionar servicios y ejercer diversas funciones en corresponsabilidad con el Estado. Estas no son metas fáciles de lograr ya que requieren una gran flexibilidad en la implantación de estrategias claras y coordinadas.

Conforme a esta orientación de la política, el Estado promueve diversas formas de organización popular en los urbanismos de la GMVV buscando la manera más adecuada para lograr su integración hacia adentro y hacia afuera de cada ámbito espacial particular, bajo la directriz de articular estructuras organizativas de distintos niveles territoriales. No solamente se construyen nuevos conjuntos habitacionales, se intenta crear nuevas comunidades organizadas a cada nivel para ejercer el gobierno de sus territorios y decidir su desarrollo, impulsar una economía comunal productiva orientada a la sostenibilidad de la comunidad, así como incentivar nuevos modos de vida que refuercen el valor de lo colectivo con relaciones de convivencia, solidaridad y apoyo mutuo.

En la construcción de comunidades organizadas y participativas en los nuevos urbanismos, existen avances y limitaciones tanto en las mismas comunidades como en las acciones de las instituciones públicas, expresadas en una diversidad de niveles y formas organizativas con sus respectivas relaciones de corresponsabilidad como también en enormes complejidades de los conflictos originados por problemas de convivencia. La concreción de esta visión socioterritorial de la política transita un camino difícil entre las potencialidades de esta conceptualización y una práctica definida por la urgencia inicial, por múltiples conflictos en la conformación de nuevas comunidades y sus organizaciones, así como por vacíos en la acción y coordinación institucional en los procesos de integración de sus habitantes.

Procesos de integración socioterritorial y los impactos en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana

Analizar los procesos de integración socioterritorial impulsados por la GMVV y sus impactos en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana requiere partir del reconocimiento de la diversidad de intervenciones que esta política ha generado. Planteamos la hipótesis que estos procesos muestran una gran heterogeneidad, un diferente grado de conflictividad social e impactos en la segregación urbana con distintos alcances asociados principalmente a la localiza-

ción sociourbana y escala de los nuevos urbanismos, así como al nivel de organización y participación comunitaria en la gestión de los desarrollos habitacionales.

Estos factores constituyen las variables para elaborar una tipología de urbanismos aplicable a la CM. Considerando el avance parcial de nuestra investigación, que no cubre aún el estudio empírico del total de casos identificados en la tipología, a continuación analizaremos los procesos de integración socioterritorial de las nuevas comunidades en tres niveles: la integración socioterritorial interna, la integración socioterritorial local con las comunidades del entorno inmediato y la integración a la ciudad.

Integración socioterritorial interna: dificultades y conflictos en la construcción de las nuevas comunidades

Nos referimos a la constitución de las nuevas comunidades con sus niveles y formas de convivencia, de organización y participación como también al desarrollo del sentido de pertenencia al grupo y de la identidad socioterritorial. La integración social en el nuevo territorio ha sido un proceso conflictivo, con diferencias muy marcadas entre los urbanismos tipo asociadas a la localización y escala, a la procedencia de las familias y la conformación del grupo, así como al nivel de organización y participación en la iniciativa, gestión y edificación del proyecto habitacional.

La construcción de las nuevas comunidades en los urbanismos de la GMVV experimenta una amplia gama de problemas, desde dificultades de convivencia derivadas del irrespeto a las normas acordadas colectivamente hasta serios conflictos de desintegración del grupo asociados al control territorial mediante la violencia ejercida por bandas enquistadas en los asentamientos. El mayor nivel de conflicto se observa en urbanismos de gran escala o densidad donde el control social es más difícil por el mayor número de habitantes, en particular en ciertas localizaciones periféricas donde hay concentración de amplias áreas de pobreza. En estas áreas, la conflictividad se ha reforzado con la política de adjudicación de viviendas durante la emergencia que originó comunidades constituidas arbitrariamente, sin previo contacto entre las familias habitantes, y carentes de acompañamiento institucional formativo. En contraposición, observamos un menor nivel de conflictividad, mayor nivel de convivencia y cohesión en urbanismos surgidos de procesos de autogestión y cogestión asentados en la organización comunitaria previa que tiende a fortalecerse en este proceso, aunque persiste el riesgo de debilitarse una vez construidos los urbanismos.

Podemos distinguir tres modalidades de comunidades de acuerdo al proceso de su constitución:

a) Comunidades que inician su constitución en el momento de la entrega del nuevo urbanismo con grupos familiares de diversas procedencias, que no se conocían previamente y se conformaron de manera relativamente aleatoria debido a la urgencia de la acción estatal. Estas comunidades, junto con reproducir complejas situaciones de desarraigo, deben superar diferencias en sus modos de vida para establecer relaciones de convivencia; tienen mayor dificultad

para crear identidades socioterritoriales positivas que favorezcan el sentido de pertenencia al grupo y para construir la organización comunitaria, generalmente disputada por diferentes liderazgos que compiten por el micropoder local.

b) Comunidades constituidas por grupos familiares que se organizan en el proceso de gestión del nuevo urbanismo. Son comunidades bien diferenciadas de acuerdo a las organizaciones que les dan origen y a los procesos comunitarios que estas impulsan: unas corresponden a organizaciones que surgieron en el marco de las políticas públicas (Comités de Tierra Urbana [CTU] y Consejos Comunales), las cuales asumen la iniciativa del proyecto habitacional y un papel cogestionario en la producción de los asentamientos con fuerte apoyo estatal, y las otras son organizaciones sociales alternativas con mayor autonomía en la iniciativa y autogestión de sus urbanismos (Campamentos de Pioneros). Más allá de las diferencias, estas comunidades tienen una cierta homogeneidad interna, van creando identidad socioterritorial y sentido de pertenencia al grupo a la vez que consolidan su organización comunitaria a lo largo del proceso de producción de sus viviendas. Mientras las relaciones de convivencia son más fluidas, colectivas y solidarias en el modelo autogestionario de los campamentos, las otras comunidades pueden experimentar divisiones internas y debilitar la organización comunitaria producto del enfrentamiento de liderazgos locales una vez construido el urbanismo.

c) Comunidades ya organizadas en Consejos Comunales que se activan en los programas cogestionarios de vivienda para desarrollar proyectos de transformación del hábitat en sus propios territorios. En estas comunidades, los CC presentan los proyectos de vivienda e impulsan dinámicas participativas para llevar adelante el complejo proceso de autoconstrucción. Son experiencias que tienden a fortalecer la organización a través del incremento de la participación comunitaria, el desarrollo de sus capacidades de gestión de proyectos y el logro de las metas mediante el esfuerzo colectivo a la vez que van consolidando la comunidad y la identidad socioterritorial. Sin embargo, persiste el riesgo de bajar el ritmo y nivel de participación y organización alcanzado durante el proceso de autoproducción de las viviendas una vez terminado el proyecto.

La integración social de la comunidad en su nuevo territorio es un proceso complejo con una importante presencia del Estado en todas sus fases a través de diversas instituciones públicas que intervienen para atender distintos aspectos. Se establecen relaciones con la comunidad que oscilan entre la corresponsabilidad comunitaria y el asistencialismo estatal, predominando este último en la mayoría de nuevos asentamientos, salvo donde hay una organización popular con mayor fortaleza y autonomía, como es el caso de los campamentos de pioneros. La cultura asistencialista, ligada al modelo rentista, constituye una gran restricción para el desarrollo organizativo autónomo y corresponsable de las comunidades.

Debemos resaltar que la importante presencia estatal a través de sus diversas políticas y misiones sociales ha contribuido a fortalecer la inclusión social de las familias populares de estos asentamientos. De nuestro trabajo de campo se destaca, además del acceso a la vivienda, una amplia inclusión en salud, educación, empleo y otras áreas básicas, más allá del serio problema de abastecimiento alimentario presentado en la coyuntura analizada y agravado posteriormente.

Integración socioterritorial local: acotaciones a partir de la diversidad

La integración socioterritorial de las comunidades de los nuevos urbanismos en sectores de la ciudad está diferenciada por la composición social predominante en dichas localidades y se asocia directamente a la escala de las intervenciones habitacionales. Las relaciones que se van estableciendo entre las nuevas comunidades con los sectores sociales locales varían desde el rechazo y el conflicto abierto, pasando por la tolerancia y el diálogo para dirimir diferencias hasta la articulación a fin de conformar nuevas organizaciones a nivel comunal.

La mayor conflictividad se ha evidenciado con la inserción de grandes urbanismos de la GMVV en urbanizaciones tradicionales de sectores de clase media, quienes se han movilizado para impedir la construcción de nuevos urbanismos en su territorio y luego han mantenido una relación de permanente rechazo hasta llegar a la agresión directa (Fernández, 2014, pp. 152-153). En el marco de una acentuada polarización social, la negativa a incorporar proyectos de vivienda social en estas áreas se expresa bajo diversos argumentos tras los cuales subyace una visión clasista de la sociedad que estigmatiza a los sectores populares, rechaza la vecindad y convivencia con ellos a la vez que les niega el derecho a la ciudad. En estos casos se perfila una tendencia a la confrontación y a la no integración socioterritorial de las nuevas comunidades con la comunidad local.

En otros casos, con conjuntos de escala media o pequeña, el conflicto ha dado paso a relaciones de tolerancia y convivencia aun cuando, luego de habitados los urbanismos, se han puesto de manifiesto las diferencias de modos de vida y patrones de identidad socioterritorial entre los distintos sectores sociales. El avance hacia una mejor convivencia se favorece con la existencia de espacios y servicios públicos en los urbanismos que pueden ser compartidos con la comunidad adyacente. Sin embargo, persiste en las nuevas comunidades populares el riesgo de asimilar valores y conductas propias del modo de vida más individualista y volcado a lo privado de los sectores medios en la medida que haya debilidades en el propio proceso de construcción comunitario interno.

Una situación diferente muestran los nuevos urbanismos localizados en el centro de la ciudad, área socialmente más heterogénea donde residen sectores medios y populares y además se localiza una gran diversidad de actividades ligadas al carácter de centro metropolitano y de capital de la república. En terrenos subutilizados de la trama urbana central, se insertaron edificios aislados, pequeños y medianos conjuntos habitacionales que han generado procesos de

integración socioterritorial sin mayores conflictos, donde la diversidad de modos de vida y elementos de identidad pueden convivir y donde los espacios públicos y el acceso a los diferentes servicios facilitan la interrelación social.

La inserción de nuevos urbanismos en la trama urbana popular genera procesos de integración diferentes que apuntan a las relaciones de convivencia y la articulación organizativa. Las relaciones de convivencia se facilitan con la recuperación de espacios públicos y servicios en estas zonas, particularmente en el Municipio Libertador. A su vez, la articulación organizativa avanza con distintos ritmos y alcances en las diversas áreas populares en la perspectiva de la construcción comunal. Cabe destacar que los procesos de planificación popular participativa implementados por la Alcaldía de Caracas y los que surgen con la GMBNBT promueven y fortalecen las dinámicas organizativas y la integración socioterritorial de las comunidades populares en dicha dirección.

La inserción de nuevas comunidades en localidades de la periferia metropolitana varía de acuerdo a la composición social de las distintas localidades específicas, a la localización dentro de su trama urbana o en áreas en desarrollo y con la escala de los nuevos urbanismos. En la trama urbana popular periurbana se han localizado urbanismos de distintas escalas que han impulsado el mejoramiento urbano del sector adyacente a través de la recuperación de amplias áreas subutilizadas como depósitos y al desarrollo de obras viales, equipamientos y servicios que han favorecido los procesos de integración de las nuevas comunidades con las allí residentes. En cambio, en localidades periurbanas habitadas por sectores medios la integración con las nuevas comunidades ha tenido un comportamiento similar al que se establece en urbanizaciones de clase media de la ciudad, caracterizadas por transitar entre el rechazo, tolerancia y convivencia de acuerdo a la escala de los urbanismos, cuyo mayor tamaño ha conllevado problemas de deterioro de los servicios y una importante densificación urbana. En subregiones periurbanas de composición predominantemente popular con urbanismos asentados en grandes lotes de terreno de áreas en desarrollo se han profundizado los problemas de desintegración social ya existentes con la concentración de pobreza, la lentitud en la dotación de servicios e infraestructuras y la radicalización de las disputas por el control territorial asociado a actividades delictivas.

En sus comienzos, la integración socioterritorial de las nuevas comunidades en áreas de la periferia metropolitana estuvo atravesada por conflictos asociados a la asignación de viviendas, donde se enfrentaba a la población local que demandaba vivienda con la población inmigrante en condición de refugiados. Bajo la presión de la emergencia, el Estado reconoció las demandas y aumentó significativamente la cuota de asignación a pobladores locales, lo que ha favorecido los procesos de integración de las nuevas comunidades en todos los niveles.

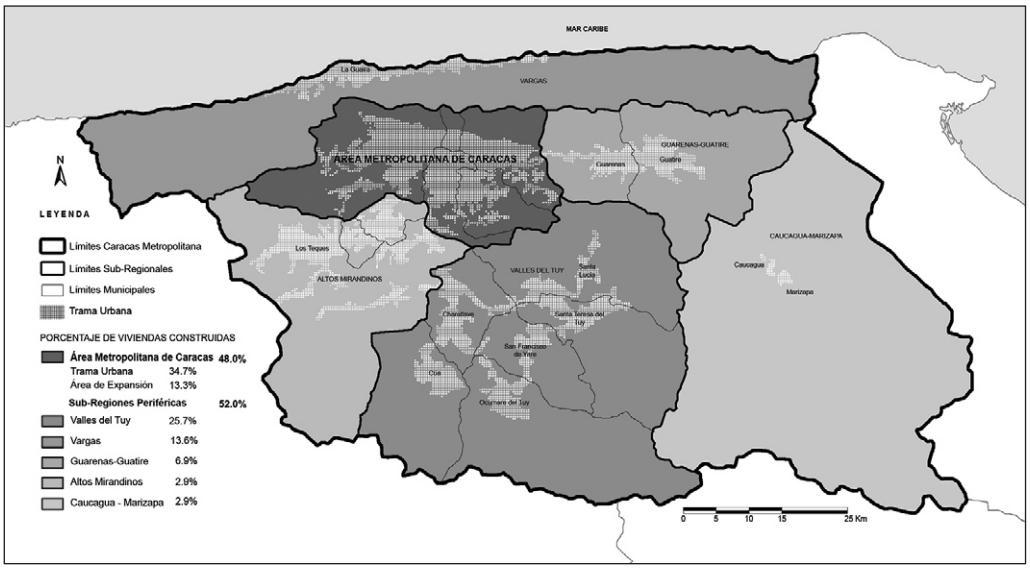
La integración a la ciudad: combatiendo la segregación urbana

La localización de las nuevas viviendas con centralidad urbana representa el espíritu de la GMVV y guía su implementación desde el inicio a través de

la decisión institucional de utilizar los terrenos subutilizados de las áreas céntricas de la ciudad para la construcción de viviendas de interés social. Sin embargo, la disponibilidad de suelo urbano con esta característica es limitada de manera que el gobierno ha debido recurrir a la cartera de terrenos públicos en manos de las distintas instituciones y actuar en todo el territorio metropolitano. En la Caracas Metropolitana, la GMVV tiene tres estrategias de localización de las nuevas viviendas que abarcan todo su territorio. (Las cifras que manejamos corresponden a las viviendas construidas por el sector público en la CM en 2011-2014. Tienen como fuente nuestra propia base de datos provenientes de documentos oficiales e institucionales no publicados. Sala Situacional del MPPHV) (figura 1).

a) La construcción de edificios de viviendas aislados o en pequeños y medianos conjuntos habitacionales en zonas céntricas de la ciudad dotadas de servicios y condiciones de movilidad. La localización de nuevos urbanismos en la trama urbana se extiende desde áreas del centro tradicional, con los principales ejes de circulación que lo conectan con el este de la ciudad, hacia áreas residenciales con urbanizaciones para sectores medios y hacia áreas de la trama urbana de zonas populares. Esta localización tiene un peso cuantitativo importante (34,7% de las viviendas) y le da visibilidad a la política. Asume un carácter emblemático dentro de la GMVV, ya que da concreción al principio de justicia territorial en la ciudad al recuperar para la vivienda popular tierras con centralidad urbana que habían sido entregadas a la especulación inmobiliaria. Desde la perspectiva de los habitantes, ha permitido reubicar en estas zonas a miles de familias que estaban relegadas en barrios informales, en situación de alto riesgo, sin servicios ni condiciones de movilidad. Desde el punto de vista de la ciudad, esta estrategia de localización contribuye a la redensificación y el repoblamiento de áreas subutilizadas del centro tradicional y de otras centralidades urbanas.
b) La localización de intervenciones habitacionales de gran y mediana escala en áreas de expansión inmediata de la ciudad (13,3% de las viviendas), incluyendo las llamadas "ciudades socialistas" planificadas para incorporar grandes volúmenes de población, permite reubicar habitantes damnificados de barrios urbanos dentro de los límites del Área Metropolitana, dando concreción al modelo de ciudad compacta. Sin embargo, en el caso de las "ciudades socialistas", la estrategia podría llegar a tener impactos negativos sobre el funcionamiento metropolitano si no se implementan oportunamente los servicios e infraestructuras planificadas para la incorporación masiva de nuevos habitantes.
c) La localización de urbanismos en las subregiones periféricas (52% de las viviendas) es de una gran heterogeneidad y da pie a diversas modalidades de integración socioterritorial. Entre otras, a la incorporación de pequeños y medianos conjuntos en zonas socialmente mixtas, algunas dentro de la trama urbana existente donde impulsan procesos de renova-

Figura 1. Localización de las viviendas construidas por la GMVV en la Caracas Metroplitana (2011-2014)



ción urbana, y de otros desarrollos habitacionales de gran escala en extensos lotes de terreno en zonas de pobreza. Estos últimos reproducen en alguna medida tendencias de políticas previas al reubicar una cantidad importante de población damnificada procedente de diversos barrios caraqueños fuera del área metropolitana con el riesgo de crear situaciones de desarraigo complejas y difíciles de superar (Lacabana y Cariola, 2006, pp. 72-73). Además, en caso de no implementarse oportunamente los planes de generación de empleo y servicios previstos para estas subregiones de la periferia, se pueden concentrar amplias zonas de pobreza que reproduzcan situaciones críticas de guetización presentadas en otras experiencias latinoamericanas con la construcción masiva de viviendas de interés social (Rodríguez y Sugranyes, 2004; Ducci, 2008).

En la práctica, la GMVV está contrarrestando el patrón de segregación urbana con la recuperación de terrenos centrales para la vivienda popular en competencia directa con el capital financiero-inmobiliario, lo que ha ocasionado diversos conflictos con las nuevas comunidades, en particular con los campamentos de pioneros ubicados en municipios controlados por la oposición, el rechazo empresarial a las afectaciones de tierras y al marco legal. La coyuntura política reciente, caracterizada por el control opositor de la Asamblea Nacional, ha puesto en evidencia el poder del sector financiero-inmobiliario con una nueva ley sobre la vivienda pública que pone en riesgo los avances de la GMVV al plantear la incorporación de las viviendas construidas bajo esta política al mercado habitacional mediante el cambio de las condiciones y formas de propiedad del subsistema público y al frenar la democratización del acceso al

suelo urbano con la liberalización de los precios.[6] Con esta ley, se intenta dar un franco retroceso al derecho a la vivienda y al derecho a la ciudad a la vez que se pone en riesgo la sustentabilidad política de la GMVV.

Reflexiones finales

La GMVV como política de integración socioterritorial es un esfuerzo para responder a la segregación urbana que se desenvuelve con una distancia entre la integralidad de su concepción y la aplicación en la realidad marcada por la urgencia, el carácter conflictivo de los heterogéneos procesos de integración y construcción de nuevas comunidades y el predominio del asistencialismo estatal asentado en una cultura rentista.

En un contexto de transformación hacia una sociedad más igualitaria, con fortaleza política y económica, el Estado recupera el rol rector de la política y producción de viviendas favoreciendo una amplia inclusión social sobre los intereses del capital financiero-inmobiliario, desarrolla mecanismos de control del mercado del suelo urbano que permiten el acceso a la ciudad de los sectores más vulnerables y coloca al pueblo organizado en el centro de la política habitacional reconociendo su capacidad ejecutora junto con impulsar su capacidad de organización socioterritorial. Sin embargo, el énfasis asistencialista del accionar estatal ha reforzado el carácter de beneficiario pasivo de las familias adjudicadas limitando seriamente los niveles de autonomía, participación y corresponsabilidad de las nuevas comunidades en la solución de sus problemas y, por ende, en su integración socioterritorial.

La concepción socioterritorial es una clave de la GMVV que busca trascender la construcción de viviendas y urbanismos para conformar comunidades incluidas, participativas y organizadas a cada nivel donde ejercer el gobierno de sus territorios y decidir su desarrollo, impulsar una economía comunal productiva y generar nuevos modos de vida que refuercen el valor de lo colectivo, sentidos de pertenencia y de identidad. En la práctica, se avanza en un contexto de mayor igualdad social, pero con mayor violencia, que marca el desarrollo de los procesos de integración socioterritorial en la metrópolis. Estos procesos, en sus distintos niveles, van adquiriendo diversa expresión, complejidad y conflictividad asociadas a la localización socioterritorial y escala de los conjuntos habitacionales, al nivel de organización y participación de los habitantes en su gestión, así como a la construcción de la comunidad definida por la asignación de las viviendas. En este aspecto, la urgencia inicial determinó una selección aleatoria de familias sin conocimiento previo entre ellas, lo que ha desencadenado conflictivos procesos de conformación de nuevas comunidades cuyos problemas de integración socioterritorial han persistido en el tiempo.

Los controles sobre el mercado del suelo urbano inciden con alcances e impactos diversos en el patrón de segregación urbana, abriendo nuevos espacios de integración socioterritorial donde las

[6] Proyecto de Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la GMVV presentado en enero de 2016 por la oposición en la Asamblea Nacional, institución bajo su control, y rechazado por el Tribunal Supremo de Justicia debido a su inconstitucionalidad.

dinámicas de convivencia y la emergencia de nuevos conflictos caracterizan los cambios socioculturales de la vida en la metrópolis. Uno de los mayores conflictos surgidos de la GMVV es aquel por el acceso a la tierra urbana, y con ello por la titularidad de la propiedad de la tierra y vivienda de los nuevos urbanismos, ya que una parte importante de los nuevos urbanismos está localizada dentro de la trama urbana de la CM en abierta competencia por el suelo urbano con el sector financiero-inmobiliario.

Este complejo proceso de transformación e integración socioterritorial a partir de una nueva política de vivienda se enfrenta a riesgos asociados a la nueva coyuntura política y económica. La nueva correlación de fuerzas políticas en el poder legislativo, que favorece a los intereses del sector financiero-inmobiliario, pone en riesgo los avances alcanzados por la GMVV tanto en la democratización del acceso a la tierra urbana como en la propia continuidad de la política, mientras la crisis causada por la caída de los precios petroleros pone en riesgo su sustentabilidad económica. Riesgos que también abren nuevos énfasis en la política, basados en fortalecer la organización y movilización popular en la defensa de una política incluyente que garantiza el derecho a la ciudad y en ampliar el desarrollo de modelos autogestionarios para la producción de nuevas viviendas.

[Recibido el 3 de marzo]
[Evaluado el 4 de abril]

Referencias bibliográficas

Cariola, C. (coord.), B. Fernández y B. Jungemann (2015), *La Gran Misión Vivienda Venezuela: Hacia una política socio-territorial de vivienda. Una mirada desde la* Caracas *Metropolitana*, Caracas, Cendes-Fundacredesa, Fondo Editorial Méndez Castellanos. Disponible en: <http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/Libro_Mision_Vivienda/AF_MisionViviendadigital.pdf>.

—— y M. Lacabana (2005), *Pobreza, nueva pobreza y exclusión social. Los múltiples rostros de Caracas*, Caracas, BCV.

Cepal (2014), *Panorama social de América Latina, 2014*, Santiago de Chile.

Ciccolella, P. (2012), "Revisitando la metrópolis latinoamericana más allá de la globalización", *RIURB. Revista Iberoamericana de Urbanismo*, Nº 8, Barcelona, pp. 9-21.

Clichevsky, N. (2000), *Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación*, Serie Medio Ambiente y Desarrollo Nº 28, Santiago de Chile, Cepal-División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos.

Del Río, J. P. (2009), "Política de vivienda y acceso a la ciudad. Las tierras y los proyectos urbanos en el conurbano bonaerense", *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología en Buenos Aires*. Disponible en: <http://cdsa.aacademica.org/000-062/146.pdf>.

Ducci, M. E. (2008), "La política habitacional como instrumento de desintegración social. Efectos de una política de vivienda exitosa", en Barba Solano, C. (comp.), *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*, Buenos Aires, Clacso, pp. 293-310.

Fernández, B. (2014), "La integración socio-territorial de los sectores populares a la ciudad: un proceso conflictivo. Caso del nuevo urbanismo popular La Limonera", *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. XIX, Nº 2, Caracas, pp. 130-157.

Harvey, D. (1987), *Urbanismo y desigualdad social*, Madrid, Siglo XXI Editores.
INE (2016), *Venezuela. Proyección de Población 2000-2050*, <http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=98&Itemid=51>.
Lacabana, M. y C. Cariola (2006), *Entre la ciudad global y la periferia en transición. Caracas-Valles del Tuy Medio*, Caracas, Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología.
Maricato, E. (2014), *The recent urban protests in Brazil*, <https://erminiamaricato.net/author/erminianet/>.
Mioto, B. (2015), "As políticas habitacionais no desenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013)", tesis de doctorado, Biblioteca do Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Disponible en: <www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=000949415>.
—— y P. Aruto (2015), "Notes on the contradictions of housing policy in Latin America today: the situation in Brazil and Venezuela", *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 17, Nº 2, pp. 81-98.
Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU) - Hábitat y Cámara Andina de Fomento (CAF) (2014), *Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina*.
Pradilla, E. (2015), "De la ciudad compacta a la periferia dispersa", *Ciudades*, Nº 106, pp. 1-9.
República Bolivariana de Venezuela (RBV) (1999), *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas, Imprenta Nacional.
—— (2013), *Gran Misión Vivienda Venezuela. Años 2011-2012*, Caracas.
——, Ministerio de Poder Popular para Hábitat y Vivienda (MPPHV) (2016), *Plan Sectorial de Hábitat y Vivienda 2016-2018*, Caracas.
Rodríguez, J. y C. Arriagada (2004), "Segregación residencial en la ciudad latinoamericana", *EURE*, vol. 30, Nº 89, pp. 5-24.
Rodríguez, A. y A. Sugranyes (2004), "El problema de la vivienda de los 'con techo'", *EURE*, vol. 30, Nº 91, pp. 53-65.
Ruiz Tagle, J. (2016), "La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas", *revista invi*, vol. 31, Nº 87, pp. 9-57.
Sabatini, F., A. Rasse, P. Mora e I. Brain (2012), "¿Es posible la integración residencial en las ciudades chilenas? Disposición de los grupos medios y altos a la integración con grupos de extracción popular", *EURE*, vol. 38, Nº 115, pp. 159-194.
Santo, C., L. Zanin y M. B. Cruz (2015), *Minha Casa… E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*, Río de Janeiro, Letra Capital. Disponible en: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>.
Segura, R. (2014), *El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales, desiguALdades.net*, Working Paper Series Nº 65, Berlín, desiguALdades.net International Research Network on Interdependent Inequelities in Latin America. Disponible en: <http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/65-WP-Segura-Online.pdf>.

Autoras

Cecilia Cariola es arquitecta (1966) graduada en la Universidad de Chile. Estudió la Maestría en Planificación del Desarrollo Urbano Regional, Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y

Regional (CIDU), Pontificia Universidad Católica Santiago de Chile. Investigadora y Profesora asociada del Área Urbano-Regional del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Su investigación actual se centra en los nuevos procesos de integración socioterritorial y los impactos de la Gran Misión Vivienda Venezuela en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana.

Publicaciones recientes:

—— (coord.), B. Fernández y B. Jungemann (2015), *La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socio-territorial de vivienda. Una mirada desde la Caracas Metropolitana*, Caracas, CENDES-Fundacredesa / Fondo Editorial Méndez Castellanos. Disponible en: <http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/Libro_Mision_Vivienda/AF_MisionViviendadigital.pdf>.

—— y B. Jungemann (2014), "Potencialidades de la democracia participativa en Venezuela: la experiencia de las Mesas Técnicas de Telecomunicaciones", en Carioso, A. *et al.* (eds.), *América Latina y el Caribe. Un continente, múltiples miradas*, Clacso.

——, B. Jungemann y M. Lacabana (2012), *Mesas técnicas de telecomunicaciones: entre avances y desafíos*, Caracas, CENDES / UCV / CANTV / Imprenta Nacional.

Beatriz Fernández es socióloga, con Maestría en Planificación del Desarrollo Urbano-Regional del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Investigadora y profesora asociada del Área Urbano-Regional del CENDES. Su investigación actual se centra en los nuevos procesos de integración socioterritorial y los impactos de la Gran Misión Vivienda Venezuela en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana.

Publicaciones recientes:

——, B. Jungemann y C. Cariola (coord.) (2015), *La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socio-territorial de vivienda. Una mirada desde la Caracas Metropolitana*, Caracas, CENDES-Fundacredesa / Fondo Editorial Méndez Castellanos. Disponible en: <http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/Libro_Mision_Vivienda/AF_MisionViviendadigital.pdf>.

—— (2014), "Lo territorial, lo subjetivo y lo político en el análisis de la configuración del sujeto popular", *Cuadernos del CENDES*, año 31, N° 86, tercera época, Caracas, mayo-agosto.

—— (2014), "La integración socio-territorial de los sectores populares a la ciudad: un proceso conflictivo. Caso del nuevo urbanismo popular La Limonera", *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. XIX, N° 2, Caracas, pp. 130-157.

Beate Jungemann es politóloga, doctorada en la Universidad de Freiburg, investigadora y profesora asociada del Área Urbano-Regional del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Sus investigaciones actuales se centran en los nuevos procesos de integración socioterritorial y los impactos de la Gran Misión Vivienda Venezuela en la segregación urbana de la Caracas Metropolitana y en el análisis de la resignificación de políticas públicas y procesos de transformación socioterritorial (el caso de Escuelas Itinerantes del MST de Brasil).

Publicaciones recientes:

——, B. Fernández, Cariola, C. (coord.) (2015), *La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socio-territorial de vivienda. Una mirada desde la Caracas Metropolitana*, Caracas, CENDES-Fundacredesa / Fondo Editorial Méndez Castellanos. Disponible en: <http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/Libro_Mision_Vivienda/AF_MisionViviendadigital.pdf>.

—— (2014), "Políticas púbicas y participación popular en Venezuela. El difícil camino de la construcción de una idea democrática más allá del liberalismo", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 6, Nº 26, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2014, pp. 103-130. Disponible en: <http://www.unq.edu.ar/catalogo/348-revista-de-ciencias-sociales-n-26.php>.

—— y F. Guimaraes N. (2014), "Resignificación de la educación rural desde el movimiento de los trabajadores rurales sin tierra (MST) de Brasil, estado Paraná: el caso de las escuelas itinerantes", *Perfil de Coyuntura Económica*, Nº 23, Medellín, Universidad de Antioquia, pp. 195-211. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86132269011>.

Cómo citar este artículo

Cariola, Cecilia, Beatriz Fernández y Beate Jungemann, "*Nueva respuesta a la segregación urbana. La Gran Misión Vivienda Venezuela como política de integración socioterritorial en la Caracas Metropolitana*", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, Nº 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 29-50, edición digital, <http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>.