

Territorios 36 / Bogotá, 2017, pp. 47-68  
ISSN: 0123-8418  
ISSNe: 2215-7484

Ciudades y conflictos en América Latina: ayer, hoy y mañana (I)

## Las disputas urbanas en la Caracas del siglo XXI: retos y potencialidades en la producción social del suelo

*Urban Disputes in 21st Century Caracas: Challenges and Potentialities in the Social Production of the City*

*As disputas urbanas em Caracas do século XXI: desafios e potencialidades na produção social do solo*

Andreina Torres\*  
Víctor Pineda\*\*  
Enrique Rey\*\*\*

Recibido: 30 de abril de 2016

Aprobado: 12 de septiembre de 2016

Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.4845>

Para citar este artículo:

Torres, A., Pineda, V. & Rey, E. (2017). Las disputas urbanas en la Caracas del siglo XXI: retos y potencialidades en la producción social del suelo. *Territorios* (36), 47-68. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.4845>



\* Magister en Ciencias Sociales con mención en Estudios de Género y Desarrollo (FLACSO-Ecuador). Actualmente Investigadora del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) en Caracas, Venezuela. Candidata doctoral del programa de Antropología Cultural de City University of New York (CUNY Graduate Center). Miembro del Grupo Venezolano de Investigación en Territorios Populares. Correo electrónico: [atorresangarita@gradcenter.cuny.edu](mailto:atorresangarita@gradcenter.cuny.edu). ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3212-414X>

\*\* Magister en Etnología General de la Université Paris Ouest Nanterre La Défense (Francia). Actualmente es Personal Asociado a la Investigación en el Centro de Estudios de las

**Palabras clave**

*Caracas, políticas urbanas, desigualdad, movimientos sociales, vivienda social.*

**Keywords**

*Caracas, urban policies, inequality, social movements, public housing.*

**Palavras-chave**

*Caracas, políticas urbanas, desigualdade, movimentos sociais, moradia social.*

**RESUMEN**

Durante la última década, la ciudad de Caracas ha experimentado un proceso de transformación asociado a la expansión del mercado inmobiliario “formal” e “informal”, los nuevos marcos de redistribución de la renta petrolera y la emergencia de nuevas subjetividades que, articuladas en movimientos sociales y populares, intervienen en la ciudad para transformarla. En este artículo nos detendremos en dos casos que ejemplifican distintos procesos de producción social del suelo urbano: los Campamentos de Pioneros y la Gran Misión Vivienda Venezuela. Basándonos en investigaciones de corte cualitativo y la revisión de documentación secundaria, en este análisis damos cuenta de las distintas lógicas en disputa en la producción del hábitat y el suelo urbano, para mirar a fondo los modos de reproducción y/o ruptura con el contexto de las desigualdades urbanas y las potencialidades de las prácticas sociales que, articuladas en el territorio, proponen el despliegue de nuevas formas de habitar la capital venezolana históricamente fragmentada, segregada y excluyente.

**ABSTRACT**

During the last decade Venezuelan cities have experienced important transformations associated with “formal” and “informal” real-estate market expansions, new schemes for oil rent redistribution and the emergence of new subjectivities which, articulated to social popular movements, intervene in the city and the urban in order to transform it. In this article we analyze two cases which exemplify distinct processes that have contributed to the social production of urban land and the city during the last decade: Pioneer Camps, and Venezuela’s Great Housing Mission. Based on qualitative studies and the revision of existing bibliography this analysis highlights the “logics” that converge, in conflicting ways, in the social production of space in the city. They allow us to look into the ways in which urban social inequalities are reproduced and/or transgressed and the potentialities of social practices that, deployed over territories, propose new ways of inhabiting a city historically marked by fragmentation, segregation and exclusion.

**RESUMO**

Durante a última década, a cidade de Caracas tem experimentado um processo de transformação associado à expansão do mercado imobiliário “formal” e “informal”, os novos marcos de redistribuição da renda petroléira e a emergência de novas subjetividades que, articuladas em movimentos sociais e populares, intervêm na cidade para transformá-la. Neste artigo nos deteremos em dois casos que exemplificam distintos processos de produção social do solo urbano: os Acampamentos de Pioneiros e a Grande Missão Moradia Venezuela. Baseando-nos em pesquisas de carácter qualitativo e a revisão de documentação secundária, nesta análise damos conta das distintas lógicas em disputa na produção do hábitat e o solo urbano, para olhar a fundo os modos de reprodução e/ou ruptura com o contexto das desigualdades urbanas e as potencialidades das práticas sociais que, articuladas no território, propõem o desenvolvimento de novas formas de habitar a capital venezuelana historicamente fragmentada, segregada e excludente.

## Introducción

Durante los últimos diez años las ciudades venezolanas han experimentado transformaciones importantes. Bien sea como resultado de una redistribución y reutilización de la renta petrolera (tomando en cuenta el *boom* petrolero de la primera década del siglo XXI), el crecimiento del mercado inmobiliario, la expansión de los mercados “informales” de vivienda o el surgimiento de nuevas subjetividades articuladas en movimientos sociales, la ciudad se ha visto profundamente intervenida y transformada. Así, la geografía urbana del país, y en particular la de Caracas, ha sido objeto de decretos y ordenanzas para el rescate de bulevares y espacios comunes, políticas públicas de viviendas de interés social y la implementación de nuevos sistemas de transporte masivo y de vialidad que han puesto de manifiesto la necesidad de reflexionar alrededor de la ciudad y lo urbano.

En la primera sección de este artículo presentaremos una síntesis de algunos procesos en el desarrollo urbano en Venezuela que dan cuenta de la producción social del suelo como proceso histórico generador de ciudades fragmentadas, segregadas y desiguales, sobre las cuales se han librado y continúan librando importantes disputas no solo por el acceso al suelo, sino también por las formas mismas de producir y habitar la ciudad.

Para dar cuenta de estas disputas, en una segunda sección del artículo, nos tendremos en dos casos que ejemplifican

distintos procesos de producción social del suelo urbano y la ciudad en la última década, para mirar a fondo los modos de reproducción y/o ruptura con el contexto de las desigualdades urbanas. Uno de estos casos es la experiencia de los Campamentos de Pioneros que se enmarcan en el activismo del Movimiento de Pobladoras y Pobladores, importante actor en la politización de las luchas por el suelo urbano y la vivienda por parte de sectores populares y movimientos de base. El segundo caso se refiere a la política estatal de vivienda social que a partir del 2011 se consolida alrededor de la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV), cuyo objetivo principal ha sido solucionar el déficit de viviendas para los sectores más empobrecidos, principalmente aquellos desplazados por las fuertes lluvias que históricamente han afectado a las zonas de alto riesgo de la ciudad.

Estos dos casos ejemplifican cómo el acceso a la vivienda y al suelo urbano en Venezuela se ha constituido en un campo de disputas en el que los imaginarios políticos y sociales, los procesos de urbanización, (re)organización y producción espacial, tensionan la producción social del espacio habitacional proponiendo distintas modalidades de ser, estar y experimentar la ciudad. Dichas modalidades se manifiestan en, por ejemplo, la presencia y acceso de clases populares a espacios urbanos de alto costo inmobiliario, así como en la experimentación de nuevas formas de construir la vivienda.

Específicamente, estos dos casos pueden ser comparados en términos de los



*Transformaciones Sociales, Ciencia y Conocimientos del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC). Miembro del Grupo Venezolano de Investigación en Territorios Populares. Correo electrónico: victoralonsopineda@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7242-8303>*

*\*\*\* Sociólogo de la Universidad Central de Venezuela (UCV) y maestrando de la Coordinación de postgrado en Ciencias Políticas – Maestría en Ciencias Políticas de la Universidad Simón Bolívar (USB). Actualmente es profesor del Departamento de Teoría Social de la Escuela de Sociología de la UCV, investigador del Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallegos (CELARG) y Miembro del Grupo Venezolano de Investigación en Territorios Populares. Correo electrónico: [enriquert82@gmail.com](mailto:enriquert82@gmail.com). ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1822-2173>*

territorios 36

<sup>1</sup> Para 1939, durante la presidencia de Eleazar López Contreras, se pone en marcha el Plan Rotival cuyo objetivo era la creación de un eje institucional y comercial en el casco central de la ciudad de Caracas. Diez años más tarde, durante el gobierno del “trienio adeco” liderado por Rómulo Gallegos se crea el Banco Obrero (1946) y la Junta de Crédito para la Construcción de Viviendas Urbanas (1948), que tenían como objetivo la construcción de viviendas de interés social (4.000 viviendas por año) y el fomento de la inversión privada en el sector construcción y vivienda, respectivamente. A partir de 1948, durante la dictadura perezjimenista, se pone en marcha el Plano Regulador del Área Metropolitana (1951) y el denominado plan “batalla contra el rancho” teniendo como resultado, con la inversión de 800 millones de bolívares, la construcción de 22.000 viviendas, dando así alojamiento al 12% de la población de Caracas (1952) (Cilento & Fossi, 1998).

<sup>2</sup> Durante las primeras décadas del siglo XX, las clases medias y altas abandonan el casco central de la ciudad y comienzan a asentarse hacia el este y la ribera sur del río Güaire. Nuevas urbanizaciones como El Paraíso, El Country Club y Altamira,

territorios 36

50

finés políticos que persiguen, pues a pesar de que ambos proyectos buscan transformar un contexto urbano marcado por la exclusión, desigualdad y segregación, expresan direcciones programáticas y de sentidos distintas. Ambos casos colocan además al Estado como un actor clave en políticas que podrían incidir a largo plazo en una transformación más profunda de la producción social del suelo. Sin embargo, estos casos contrastan en las formas de organización y de división social del trabajo que generan, planteando distintos modelos de producción del hábitat. Por lo tanto, en una última sección daremos cuenta de las tensiones y antagonismos que generan estos proyectos al enfrentarse a las lógicas capitalistas de producción desigual de la ciudad, y así aportar a una comprensión más amplia de sus impactos.

Los insumos para este artículo provienen de trabajos etnográficos realizados en dos ocupaciones de Campamentos de Pioneros. Uno de ellos, realizado de manera ininterrumpida desde junio hasta septiembre de 2012, en el centro geográfico de Caracas; el otro, en curso, es realizado en una ocupación al suroeste de la capital. El material referido a la Gran Misión Vivienda Venezuela es producto de datos oficiales así como visitas guiadas a los complejos de vivienda en el marco de eventos públicos como el Encuentro Internacional de Ingeniería y Arquitectura para el Vivir Bien (2014) y el Foro Internacional Ciudades Ecosocialistas (2015), organizados por el Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda.

## Desigualdad y producción social del suelo urbano en la Caracas del siglo XX

Desde finales del siglo XIX e inicios del XX, Venezuela experimentó un rápido proceso de urbanización con la construcción de infraestructuras viales, de salud, espacios públicos, entre otros, que permitieron desarrollar —de un modo u otro— el estilo de vida “moderna” que se promovía desde el Estado. El rápido crecimiento demográfico y el proceso de migraciones internas hacia los principales centros urbanos del país como consecuencia de la hegemonía de la renta petrolera, la industria de la construcción y el mercado de servicios, generaron desbalances entre la demanda y la oferta laboral, trayendo como consecuencia el crecimiento de una clase trabajadora “informal” que se movilizaba entre el *cuenta-propismo* y las primeras dinámicas de precarización del trabajo.

Desde la muerte de Juan Vicente Gómez en 1935 hasta 1958 con la caída de la dictadura perezjimenista, este acelerado proceso de urbanización, ligado a la creación de instituciones y diseños de políticas y planes reguladores de lo urbano<sup>1</sup>, sostuvo (con las características y matices de cada momento histórico) la continuidad del “ideal modernizador”.

Así, se produjo una presión sobre el mercado de tierras y viviendas que, como consecuencia de los cambios en los modos de uso y ocupación del suelo, se tradujo en la transformación de la incipiente geografía urbana del país, dando origen a la

configuración fragmentada y desigual de las grandes ciudades venezolanas, y en particular de la ciudad capital. Por un lado, en un contexto en el que los precios de las tierras y las viviendas tendían a sobrepasar la capacidad de los ingresos percibidos por la clase trabajadora, las dinámicas auto-constructivas de estos últimos contribuyeron al proceso de urbanización a través de la expansión de los asentamientos populares urbanos o barrios. Por el otro, las zonas centrales de la ciudad dejan de ser, progresivamente, los asentamientos habitacionales de las clases altas, quienes comienzan a moverse hacia otras zonas de alto valor inmobiliario<sup>2</sup>.

Entre finales de la década del cincuenta e inicios de la década de los ochenta, con la democracia representativa y la conciliación de élites (Rey, 1991), las dinámicas ligadas a los precios del petróleo, los contratos de explotación y la puesta en marcha del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISIS), se generó un marco de crecimiento económico relativamente sostenido<sup>3</sup> que se expresó, dentro del ámbito de lo urbano y la vivienda, en: 1) oferta de préstamos e incentivos para la industria privada de construcción; 2) la creación de organismos e instituciones gubernamentales para la construcción de viviendas de interés social y 3) la promulgación, para finales de la década de los ochenta y en el umbral de despliegue de las políticas neoliberales, la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (1987)<sup>4</sup>.

Estos cambios trajeron consigo el reconocimiento de los barrios como asen-

tamientos “no controlados” cuyas condiciones ameritan un tratamiento especial y por separado (Antillano, 2005; Cilento & Fossi, 1998; Ontiveros, 2002). Sin embargo, las posibilidades de acceso a la vivienda y el ejercicio del derecho a la ciudad se cifraron a través de relaciones clientelares y dinámicas populistas que, en consonancia con la articulación tripartita Estado-Patrón-Sindicatos, estrecharon los canales de movilidad social ascendente generando así la profundización de las desigualdades sociales, por lo que la presión social desde abajo comenzó a re-articularse y a girar hacia dinámicas reivindicativas en el territorio; de forma similar a lo descrito por Merklen (2005) para el caso argentino, en el que las lógicas focalizadas que caracterizan las políticas clientelares y populistas, tienden a generar nuevas divisiones y desigualdades sociales en los territorios.

Así, tal y como afirma Antillano (2005), a partir de mediados de la década de los ochentas, las movilizaciones sociales articuladas en el territorio giraron alrededor de reivindicaciones de bienes y servicios de consumo colectivo (agua, luz, transporte, etc.) que, junto a procesos de liberalización de las tasas del mercado inmobiliario (en particular de los alquileres) y cambios en los usos del suelo urbano hacia el sector comercial y financiero; la desregulación del mercado de bienes y servicios, del mundo del trabajo y los intentos de privatización de las empresas del Estado y la emergencia de un tipo particular de economía informal que tomó buena parte de los espacios públicos de las ciudades,

←

*entre otros, construidas sobre terrenos otrora pertenecientes a grandes haciendas, pasaron a ser el lugar de residencia de estos sectores sociales.*

<sup>3</sup> De acuerdo a datos aportados por el Banco Central de Venezuela y el Instituto Nacional de Estadísticas, entre 1958 y 1977, la economía venezolana experimentó un crecimiento promedio de 6,3%, frente a una inflación de 3,4%. Si bien en el período que va desde 1958 hasta 1974 el PIB estuvo relacionado, en su mayoría, al desempeño de la economía no-petrolera, a partir 1974 (y hasta 1978) con el aumento de los precios internacionales del barril de petróleo, la economía venezolana comenzó a experimentar un crecimiento promedio anual de 14%. Sin embargo, el aumento y el énfasis en el gasto público más allá de los límites de los ingresos recaudados, generó un acelerado proceso de endeudamiento que, durante la década de los ochentas, devendría en crisis económicas, movilizaciones populares y ajustes estructurales de corte neoliberal (España & Manzano, 2003a, 2003b; Rodríguez Sosa & Rodríguez Pardo, 2013).

<sup>4</sup> Para Cilento y Fossi (1998) existen al menos cinco etapas relacionadas a las políticas que se desarrollaron en

⇒

territorios 36



*materia de Hábitat y Vivienda durante este período. La primera etapa va desde 1958 hasta 1973 se encuentra signada por una progresiva política de préstamos e incentivos a las iniciativas privadas. Durante este período se crea la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y el Fomento Municipal (actual Fundacomunal) y la creación en 1964 de la Comisión para el Desarrollo Urbano y la Vivienda. La segunda etapa se inicia con el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez y es denominada por los autores como “el boom de la construcción inmobiliaria”. Durante esta etapa se crea el Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (Fondur) y en 1975 el Banco Obrero se transforma en el Instituto Nacional de Vivienda (INAVI). Se inicia entonces un proceso a través del cual el Estado desarrolló una política de construcción de viviendas asociada a la bonanza de la renta petrolera y la posterior nacionalización de la industria. La tercera etapa comprende el período gubernamental de Luis Herrera Campins y es caracterizada como una etapa de estancamiento. La cuarta etapa caracterizada por una crisis del aparato productivo de viviendas en la cual el número de construcciones paralizadas ascendió a cerca de 80.000. Y, finalmente, la quinta etapa*

*territoriales 36*

forman parte de la constelación de procesos de re-polarización social y espacial que colocaban a las ciudades como escenarios de disputas.

Las movilizaciones populares y protestas de finales de la década de los ochenta y principios de los noventa frente a las políticas de ajuste estructural de corte neoliberal, en particular el 27 de febrero de 1989 (el denominado “Caracazo”), pusieron de manifiesto el carácter desigual y segregado de la geografía urbana venezolana (Antillano, 2005; Arconada, 1995; Carías, 1992; Ciudades de la Gente, 1995; Harnecker, 1995; Iturriza, 2006; Lander, 2006; Rey Torres, 2011)<sup>5</sup>.

Es este el contexto al que se enfrenta la administración del presidente Hugo Chávez Frías a partir de 1998. La gama de políticas urbanas y de vivienda implementadas durante la última década ha buscado responder, en distintos momentos y con distintas modalidades, a estas tensiones y problemas. Desde 1999 hasta la actualidad estas políticas incluyen: a) regularización de tenencia de la tierra urbana y nacimiento de los Comités de Tierras Urbanas (CTU) (que desde 2002 buscaban construir un marco político, jurídico y legal que protegiera a los habitantes de territorios populares contra expropiaciones y desalojos arbitrarios); b) Misión Vivienda y Hábitat y la creación de los Centros de Participación Para la Transformación del Hábitat (CPTH) (concebidos en 2004, buscaba responder al déficit de viviendas sociales); c) creación de los Consejos Comunales con énfasis en la Transformación

Integral de Barrios (desarrollados desde 2006 como figuras políticas territoriales que buscan transformar su hábitat); d) Misión Villanueva (abocada desde 2007 a sustituir o transformar viviendas en condiciones precarias); e) Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor y Plan Caracas Socialista (a partir del 2009, busca rescatar el valor social del suelo urbano y la transformación integral del territorio); f) Gran Misión Vivienda Venezuela (aplicada desde 2011 a nivel nacional cuyo objetivo principal es solucionar la crisis de viviendas).

Como plantea Rebotier la cuestión de la vivienda puede ser analizada reconociendo distintas “lógicas” que confluyen y expresan la correlación de fuerzas y conflictos entre distintos actores en la gobernanza urbana en momentos históricos específicos, estas son: 1) la lógica de mercado (implica no solo a las empresas, el sector de la construcción, el Estado, la propiedad privada y el sector financiero, sino también los principios orientadores “la rentabilidad, la competición, o el financiamiento”); 2) la lógica de reglamentación o de fiscalización (se refiere a la manera en que los poderes públicos logran enmarcar y reglamentar las acciones de los demás sectores y lógicas implicados en la producción de vivienda, incluyendo la lógica de mercado, la cual puede incentivar o restringir); 3) la lógica de políticas públicas (se refiere a la planificación a corto y largo plazo por parte del sector público con un horizonte político definido), y 4) la lógica social o de las necesidades (se refiere a la manera en que los caraqueños

se organizan alrededor de la garantía de sus “condiciones de existencia”) (2010, p. 6). En el caso de Caracas, siguiendo al autor, y de acuerdo al recorrido histórico aquí presentado, estas dos últimas lógicas han cobrado importancia en los últimos años, mientras que la lógica de reglamentación y fiscalización se mantiene débil y la lógica de mercado continúa primando en el desarrollo urbano (Rebotier, 2010, p. 20).

En lo que sigue, miraremos con detenimiento dos procesos relacionados con estas transformaciones: 1) Campamentos de Pioneros y 2) Gran Misión Vivienda Venezuela<sup>6</sup>. Estos casos representan dos modalidades particulares (pero no únicas) de transformación de la ciudad a partir de la construcción de viviendas. El primero ofrece una mirada a los procesos de autogestión y cogestión, a través de los cuales los habitantes organizados conciben, planifican y ejecutan proyectos de vivienda y hábitat. El segundo representa la política concebida y aplicada desde el Gobierno Nacional en conjunto con el Poder Popular<sup>7</sup> y empresas privadas internacionales.

### **Campamentos de Pioneros: de la vivienda a la construcción de comunidad**

El Movimiento de Pobladoras y Pobladores se constituye en la actualidad como un referente en las disputas socio-espaciales y urbanas en las principales ciudades venezolanas. Es una plataforma que articula en su seno desde comités organizados por la legalización de la tierra en los barrios (CTU)

hasta grupos convocados a la defensa de los derechos laborales de trabajadores de edificios y residencias, así como familias arrendatarias movilizadas para defenderse de desalojos y aumento arbitrario de alquileres. El movimiento ha logrado, con ciertos rangos y niveles, disputarle poder y parte de la renta petrolera al Estado para desplegar políticas urbanas que ponen en tensión y buscan transformar la geografía desigual del país. En este artículo nos concentraremos en experiencias surgidas en la capital venezolana y, más específicamente, en el caso de los Campamentos de Pioneros.

Los Campamentos de Pioneros agrupan familias en situaciones precarias de vivienda (hacinamiento, viviendas en zonas de riesgo natural, altos alquileres, etc.) que se organizan para ocupar terrenos (públicos o privados) abandonados o subutilizados. En sus manifestaciones públicas, pancartas y consignas; durante sus reuniones, asambleas y comunicados, los campamentos expresan sus principios: “Campamento de Pioneros no es un movimiento vivierendista... es una organización política que busca construir nuevas relaciones sociales a partir de la construcción autogestionada de la vivienda” (Diario de campo, primero de agosto de 2012).

Estos principios nos muestran que, contrariamente a proyectos urbanísticos que “esconden” su dimensión política e ideológica (Pinson, 2005), Campamento de Pioneros la expone al enunciarse como organización política que “denuncia la lógica capitalista del mercado inmobiliario”

←

*que abarca desde finales de la década de los ochenta y buena parte de la década de los noventa en la que se destaca la creación del Consejo Nacional de Vivienda (con la promulgación de la Ley de Política Habitacional) y el proceso de descentralización administrativa iniciado en 1989.*

<sup>5</sup> *Durante la realización en diciembre de 1991 del Encuentro de Rehabilitación Integral de los Barrios del Tercer Mundo, los organizadores constituyeron una “mesa de pobladores”. A partir de las discusiones, debates y reflexiones que se desarrollaron en esta mesa, se da inicio a la experiencia de las Asambleas de Barrios de Caracas (ABC). El contexto en el que nace y se desarrolla la propuesta de las ABC, es de movilización constante (Antillano, 2005; Carías, 1992; Rey Torres, 2011).*

<sup>6</sup> *Aunque los Campamentos de Pioneros son considerados ahora parte de la Gran Misión Vivienda Venezuela los separaremos analíticamente por tener orígenes y desarrollos distintos.*

<sup>7</sup> *Más allá de su definición jurídica (Art. 2 de la Ley Orgánica del Poder El Poder Popular) en Venezuela el Poder Popular comprende figuras políticas territorializadas promovidas desde el Gobierno Nacional (como por ejemplo Consejos Co- ⇒*

*territorios 36*



*munales, Comunas, Mesas Técnicas del Agua), así como movimientos sociales más autónomos con respecto al Estado y con apoyo crítico a la gestión gubernamental.*

<sup>8</sup> *El 4 de febrero de 2002 se promulga el decreto 1666 para la Regularización de Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares. El decreto promueve la rehabilitación integral de los asentamientos populares y reconoce, entre otras cosas, la participación y la organización de la sociedad en el desarrollo de estas actividades. Así, el decreto define como sujeto para impulsar el proceso de regularización, la consulta legislativa y el decreto, a los Comités de Tierras Urbanas.*

<sup>9</sup> *La Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas (2011), como su nombre lo indica, protege a familias (muchas veces no propietarias) con condiciones socioeconómicas frágiles de ser evacuadas de sus viviendas de manera repentina y arbitraria. La Ley Especial para la Dignificación de Trabajadoras y Trabajadores Residenciales (2011) protege al sector de trabajadores residenciales (vigilantes y conserjes, por ejemplo) al otorgarles beneficios y derechos laborales como horario regular, vacaciones remuneradas y reposos médicos, entre otros.*

territorias 36

54

y apuesta por la construcción de “Nuevas Comunidades Socialistas”. Otras particularidades son la movilización por una “Revolución Urbana” caracterizada por el combate al avance neoliberal de las políticas urbanas globales (Harvey, 2011), la participación democrática como herramienta incidente en la construcción de la ciudad (Bacqué & Gauthier, 2011), la integración de estas nuevas comunidades a tejidos urbanos ya existentes y la autogestión y cogestión como método organizativo.

La autogestión y cogestión de los Campamentos de Pioneros y las Nuevas Comunidades Socialistas resalta un elemento clave para la comprensión de las diversas dinámicas urbanas que ha vivido Caracas en la última década: la relación con el Estado.

Impulsados por el importante avance de los Comités de Tierra Urbana<sup>8</sup>, el Movimiento de Pobladoras y Pobladores, en general, logró posicionar una agenda legislativa creando un marco jurídico de acción en el que las luchas urbanas se vieron reconocidas. Entre ellas mencionaremos la Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos Populares (2006), la Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas (2011) y la Ley Especial para la Dignificación de Trabajadoras y Trabajadores Residenciales (2011)<sup>9</sup>. En el caso de Campamentos de Pioneros, la clasificación de terrenos en “subutilizados o abandonados” que permitiría su posterior ocupación, está enmarcada en la Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y

Vivienda (2011), cuyo objeto es “[...] hacerle frente [...] a la crisis de vivienda que ha afectado a nuestro pueblo como consecuencia del modelo capitalista explotador y excluyente, y que se ha agudizado por los efectos del cambio climático” (Art. 1). Además, contiene artículos que clasifican áreas de la ciudad como “Áreas Vitales de Viviendas y de Residencias” (AVIVIR) en las que el Estado “no permitirá la existencia de inmuebles no residenciales o terrenos abandonados [...] que presenten condiciones y potencial” para la construcción de viviendas (Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda, 2011).

Además de la relación jurídica, existe un vínculo material que se manifiesta en los recursos utilizados por Campamentos de Pioneros para llevar a cabo sus proyectos de hábitat y vivienda. El año 2011 marcó un hito importante en la historia de los campamentos, y del movimiento en general, pues en un encuentro televisado con el presidente Chávez se aprobó la asignación de recursos para quince campamentos a nivel nacional que ya tenían terrenos en custodia, involucrando a más de 1700 familias. Buena parte del apoyo económico viene del Consejo Federal de Gobierno, institución adscrita a la Vicepresidencia de la República, así como de Construpatria, instrumento destinado a poner en marcha una nueva logística de distribución de materiales e insumos de construcción principalmente para la Gran Misión Vivienda Venezuela.

Si una de las herramientas de Campamentos de Pioneros es la autogestión y la

defensa de la autonomía política de estas comunidades, el marco legal en el que se mueven, así como el apoyo financiero y material que reciben, revela la relación dinámica entre autonomía y dependencia en relación con el Estado. Esta relación compleja puede observarse en otros espacios de movilización de la última década, donde existe un discurso reivindicativo sobre el acceso a recursos económicos, pues el Estado es visto como responsable de saldar una deuda social y los movimientos sociales como responsables de utilizar estos recursos para consolidar la revolución (Schiller, 2013).

Sin embargo, buena parte de los recursos necesarios para la construcción de estos proyectos son aportes de los integrantes de las ocupaciones. La ocupación permanente de un espacio requiere un mínimo de elementos que la hagan sostenible y duradera: estructuras mínimas de protección a la intemperie, agua potable, comida, distracción, etc. Todos estos son aportados por los ocupantes a través de la recolección del “pote,” la “caja chica” y otros sistemas de cuotas que van surgiendo en el camino. La ocupación también implica la distribución de tareas como por ejemplo la limpieza, la asistencia a reuniones de articulación con otras ocupaciones o la elaboración de documentos de difusión externa o de utilidad interna (como censos y registros). Bajo una organización rigurosa y contabilizada del trabajo de las familias, la mano de obra de la construcción es garantizada por los integrantes del movimiento. Esta práctica organizativa de

trabajo voluntario es, para el movimiento, un medio para garantizar nuevas maneras de relacionarse y de producir hábitat, pero también es una propuesta para construir viviendas de manera mucho más económica que la ofrecida por el mercado inmobiliario privado.

El proceso constitutivo de la comunidad<sup>10</sup> y el período de construcción son los momentos más densos en cuanto a movilización y organización. Es en el primero, donde se organizan los “grupos de base” encargados de mantener la ocupación, se designan responsabilidades, se convocan asambleas ordinarias o extraordinarias donde se debaten temas importantes y se toman decisiones después de votaciones. En el segundo, es cuando se organiza y contabiliza la participación de los integrantes en la materialización del proyecto.

La conformación de la comunidad durante estas etapas comprende momentos fuertes de confrontación, disputa y desencuentros, sobre todo por ser el momento durante el cual se encuentran las particularidades, valores, aspiraciones y horizontes de los militantes y sus familias. Es precisamente en este lapso donde se constituye, más allá de las consignas, la dimensión política de la ocupación: un proceso dialógico y de co-referenciación, a través del cual se construye una “totalidad mayor que las partes” lo suficientemente sólida para proyectarse en un horizonte común de “felicidad” compartida (Kaufmann, 2002; 2010).

Si las *nuevas comunidades* están llamadas a construir nuevas relaciones sociales

<sup>10</sup> *Reconociendo los matices y particularidades de cada experiencia del movimiento y de los Campamentos de Pioneros, podríamos abordar la comunidad como sujeto colectivo de la producción social (Rey Torres, 2011) que obedece a contextos precisos y complejos, donde las valoraciones y apreciaciones de los sujetos son fundamentales pues es sobre estas que se define la comunidad (Pineda, 2013).*

<sup>11</sup> Aunque las fuentes discrepan, se calcula que esta tragedia dejó “cerca de 200 mil damnificados y más de 30 mil fallecidos” (Pujadas, 2012).

<sup>12</sup> Recuperado de <http://www.correodelorinoco.gov.ve/nacionales/ley-organica-emergencias-para-terrenos-y-vivienda-es-garante-bien-estar-familias-venezolanas/>

<sup>13</sup> En un ámbito internacional y global, es interesante articular esta iniciativa con las experiencias bolivianas y ecuatorianas. En efecto, la nueva Constitución Boliviana surgida en el 2009 durante el gobierno de Evo Morales dedica los artículos 19 y 20 al derecho a viviendas dignas y acceso a servicios públicos, así como al rol del Estado en la garantía de estos derechos. La Constitución Ecuatoriana del 2008, en sus artículos 30 y 31, decreta tanto el derecho a un hábitat digno, así como el derecho a la ciudad y a la gestión democrática de la misma. Hoy en día el “derecho a la vivienda digna”, mas no necesariamente al hábitat o a la ciudad, es consagrado de manera directa en las Constituciones de al menos once países de la región. Uno de los primeros en hacerlo fue Uruguay en el año 1937 (TECHO, s.f.).

y luchar contra el mercado inmobiliario, también corren el riesgo de reproducir las mismas lógicas que combaten. En efecto, una vez culminados estos proyectos, dinámicas participativas y democráticas como las asambleas permanentes pueden pasar a ocupar un rol secundario, siendo convocadas para resolver problemas puntuales de gestión de los espacios y no para debatir sobre la potencial proyección política de estos y sus habitantes. Igualmente, una vez garantizada la propiedad, nuevas prácticas de consumo y otras categorías simbólicas pueden aparecer: la utilización del crédito bancario para adquisición de productos antes no considerados o necesitados y el desplazamiento de categorías como la de “barrio” por las de “urbanización”, acompañadas de criterios estéticos que emulan a los de zonas de la clase media caraqueña.

Estas tensiones no solamente se manifiestan en proyectos de escalas “menores”, territorializados y vinculados directamente a los movimientos sociales como es el caso de los Campamentos de Pioneros. También aparecen en los proyectos “macro”, impulsados directamente desde el Gobierno Nacional a través de sus políticas públicas de vivienda, como es el caso de la Gran Misión Vivienda Venezuela.

### **Gran Misión Vivienda Venezuela: entre el “déficit” y la satisfacción de necesidades**

Históricamente, fuertes lluvias y deslaves han afectado a aquellas viviendas ubicadas en las zonas más vulnerables de la ciudad,

en particular en los *barrios* o asentamientos populares. La vaguada de 1999 en el estado Vargas (conocida también como la “tragedia de Vargas”<sup>11</sup>) marcó un hito importante que reveló de manera dramática la configuración social del riesgo urbano con fuertes implicaciones en materia de vivienda a nivel nacional. Como producto de esta tragedia y las lluvias anuales que siguieron azotando al país un gran número de damnificados fueron ubicados temporalmente en refugios, hoteles, algunos edificios de instituciones del gobierno y edificios expropiados que fueron azarosamente adaptados para fines residenciales. Nuevamente, fuertes lluvias en diciembre del año 2010 produjeron una situación de emergencia (en este año se calcularon 130.000 personas damnificadas)<sup>12</sup>, por lo cual en abril de 2011 el presidente Hugo Chávez anunció el lanzamiento de la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV) para atender una demanda urgente y una “deuda histórica” con los sectores más empobrecidos y vulnerables, marcando así un giro importante en la política de vivienda del Estado venezolano. El artículo 82 de la Constitución Venezolana de 1999, al igual que en otros países de la región<sup>13</sup>, planteaba ya la idea del derecho universal a una “vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias”. Sin embargo, la situación de los damnificados revelaba cuán distante de la realidad estaba la concreción de dicho derecho.

ANDREINA TORRES, VÍCTOR PINEDA, ENRIQUE REY

En mayo de 2011 se llevó a cabo un censo por medio del cual se calculó un déficit de tres millones de viviendas a nivel nacional y el Estado estableció la meta de construir dichas viviendas en un lapso de ocho años. El lanzamiento de esta misión, que requiere la construcción masiva y acelerada de viviendas sociales, generó el despliegue de mecanismos jurídicos (algunos ya mencionados en la sección anterior) para viabilizar la expropiación de terrenos, nuevos esquemas de financiamiento (con apoyo de capital privado y extranjero)<sup>14</sup>, redes de abastecimiento y distribución de materiales (Construpatria, por ejemplo) y un entramado institucional que aglutina una serie de instancias del gobierno alrededor del Órgano Superior de Vivienda y Hábitat<sup>15</sup>, despertando gran expectativa entre la población carente de una vivienda y/o un espacio “digno” para vivir. En Caracas el impacto de la misión sobre la geografía de la ciudad es visible, tanto a nivel material como simbólico. Basta hacer un recorrido para reconocer la masiva construcción de los llamados “nuevos urbanismos” en zonas céntricas y de alto valor inmobiliario de la ciudad, algunos incluso adyacentes a las estaciones del metro, importante medio de transporte capitalino<sup>16</sup>.

Reconociendo la gran diversidad de “urbanismos” construidos en el marco de la GMVV, una mirada más detenida a un caso concreto puede ejemplificar las formas de organización y división social del trabajo, así como algunas de las oportunidades y tensiones que ha generado la GMVV. Es el caso de Ciudad Bicentenario, un conjunto

habitacional ubicado en la zona suroeste del estado Miranda (parte de la Gran Caracas) construido a través de un convenio entre el Grupo Essentium de España<sup>17</sup> y el gobierno venezolano por un monto de más de 127 millones de euros. El proyecto contempla la construcción de una fábrica de componentes industrializados y 3.264 viviendas con una serie de equipamientos y áreas verdes<sup>18</sup> (ver figura 1). Esta experiencia es presentada en foros organizados por el Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat<sup>19</sup> como innovadora por tres razones principalmente: 1) la oportunidad de transferencia tecnológica y ampliación de capacidad productiva en el país, 2) la introducción de un diseño eco-sustentable y 3) el empleo de mujeres en gran proporción en dicha planta, por lo que el eslogan del proyecto es “Viviendas con manos de mujer” (GMVV & Grupo Essentium, 2014).

Con relación a la planta de componentes prefabricados fue posible observar que la introducción de nuevas tecnologías que buscan acelerar procesos constructivos puede, contradictoriamente, generar nuevas dependencias que obstaculizan la concreción de estos proyectos. Aunque la planta está ya construida y en funcionamiento<sup>20</sup>, durante la visita había pocas personas trabajando (alrededor de 30 a 40, dispersos en las distintas fases de producción). Al indagar al respecto, los ingenieros españoles a cargo de guiarnos en la visita comentaron que hay materiales importados que no están llegando a Venezuela y eso, lamentablemente, marca el ritmo del proceso de producción. Aunque una importante

<sup>14</sup> Algunos países que han participado en la construcción de grandes complejos habitacionales son: China, Bielorrusia, España y Rusia, entre otros.

<sup>15</sup> Este ente está presidido por el Presidente de la República, coordinado por el Ministro del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat (jefe) y el Presidente de la Gran Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor (subjefe), y lo integran nueve Ministerios del Poder Popular (Comunas y Protección Social; Defensa; Petróleo y Minería; Industrias Intermedias; Interior y Justicia; Pueblos Indígenas; Trabajo; Comunicación e Información; Transformación Revolucionaria de la Gran Caracas), así como el Gobierno del Distrito Capital, la Alcaldía del municipio Bolivariano Libertador, CorpoMiranda y el Gobernador del estado Vargas, como invitado especial. Recuperado de [http://www.mvbh.gob.ve/fmh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=622:ejecutivo-nacional-instaló-órgano-superior-de-vivienda-y-habitat&catid=91&Itemid=792](http://www.mvbh.gob.ve/fmh/index.php?option=com_content&view=article&id=622:ejecutivo-nacional-instaló-órgano-superior-de-vivienda-y-habitat&catid=91&Itemid=792).

<sup>16</sup> Para octubre de 2016 el número total de viviendas construidas es de 1.150.473 a nivel nacional (Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda, 2016). Algunos de estos nuevos ur-

territorios 36

Figura 1. Proyecto Ciudad Bicentenario



Fuente: GMVV & Grupo Essentium, 2014, p. 28-29.

←  
banismos fueron construidos en zonas centrales de la ciudad. Entre ellos, por ejemplo, el urbanismo OPPPE 19 (con 114 viviendas) y el Proyecto Integral Santa Rosa (131 viviendas) en la avenida Libertador, los urbanismos OPPPE 56 (con 48 viviendas) y OPPPE 48 (96 viviendas) construidos en la avenida San Martín (Gran Misión Vivienda Venezuela, Años 2011-2012, 2013).

<sup>17</sup> Según su página web oficial el grupo Essentium es: “[un] grupo internacional que opera en cinco áreas de negocio: infraestructuras, construcción industrial, energía, materias primas para la construcción y vivienda industrializada. El Grupo, con sede en España, posee más de 40 años de experiencia en el sector en la construcción, mantenimiento y gestión de grandes infraestructuras e instalaciones industriales. El Grupo opera actualmente en más de 25 países y su objetivo es seguir creciendo en aquellas áreas y zonas de su esfera de actuación” (s.f.)

<sup>18</sup> La viviendas son de dos (65 m<sup>2</sup>) y tres habitaciones (75 y 78 m<sup>2</sup>) con baño, sala, comedor, cocina y lavadero (GMVV & Grupo Essentium, 2014, pp. 24, 34).

<sup>19</sup> Nos referimos aquí a dos eventos principalmente: el Encuentro Internacional de Ingeniería y Arquitectura →

territorias 36

Figura 2. Proyecto Ciudad Bicentenario



Fuente: GMVV & Grupo Essentium 2014, p. 43.

fuelle de empleo para quienes residen en el conjunto habitacional, la planta absorbe un número más bien reducido de trabajadores y trabajadoras y se pudo constatar que no todas las personas que trabajan en la planta han podido acceder a una vivienda.

El diseño eco-sustentable planteaba también algunas dificultades, como por ejemplo, los riesgos de no realizar un diseño participativo con la comunidad previo a la construcción. A través de este ejercicio se podrían haber reconciliado las nociones de

los diseñadores del proyecto (españoles), las bondades ecológicas del diseño y las necesidades de quienes habitarán los espacios. Por ejemplo, con la intención de generar ventilación natural (y prescindir del aire acondicionado en una zona bastante calurosa) la pared que divide al lavadero de un patio interior común fue diseñada con amplias rendijas que permitirían la circulación del aire y la interacción/comunicación entre vecinos y vecinas (ver figura 2). Para sorpresa e incomodidad de los ingenieros

←  
para el Vivir Bien (2, 3 y 4 de octubre de 2014) realizado en la Escuela Venezolana de Planificación y el Foro Internacional de Ciudades Ecosocialistas, realizado del 23 al 25 de noviembre de 2015 en Caracas, organizado por el Ministerio del Poder Popular de Vivienda y Hábitat y el Ministerio del Poder Popular para la Planificación, donde participó el Laboratorio Internacional del Hábitat Popular de Francia. Estos eventos fueron atendidos en el marco de la investigación en curso de una de las investigadoras pues, al ser foros públicos, constituyen valiosas oportunidades para acceder a información y discursos oficiales así como a visitas guiadas a los proyectos de la GMVV. También se presentan en ellos evaluaciones críticas que en su mayoría provienen de arquitectos/urbanistas y representantes de movimientos sociales como el Movimiento de Pobladores. Las visitas guiadas aunque son importantes fuentes de datos, también ofrecen un contexto limitado para profundizar en lo observado, es con estas limitaciones que debe leerse esta información.

<sup>20</sup> La capacidad de producción anual de esta planta se proyecta como de “3.000 viviendas al año, 290.000 m<sup>2</sup> de panel estructural, 234.000 m<sup>2</sup> de prelosa para

⇒

territorios 36

←

entrepiso, 140.000 m<sup>2</sup> de tabique interior, 280 escaleras de 5 ml<sup>2</sup> (GMVV & Grupo Essentium, 2014, p. 65). Se espera que estos componentes puedan ser utilizados en otros urbanismos aunque hasta los momentos solo sirven a la finalización de Ciudad Bicentenario.

<sup>21</sup> Un arquitecto venezolano que era parte de la visita comentó que un habitante del complejo se quejó del diseño, argumentando que le gustaba lavar su ropa desnudo. Otro factor evocado es la seguridad, pues por las rendijas cabría fácilmente un niño/a dando acceso al resto de la vivienda, algo impensable en un contexto en el que las preocupaciones de seguridad privilegian el uso de una arquitectura defensiva.

<sup>22</sup> “Mi Casa Bien Equipada” es un plan del Gobierno Nacional iniciado en el año 2012 cuyo objetivo es suministrar electrodomésticos para amueblar los hogares venezolanos a precios solidarios y con modalidades de crédito. Es fruto de un convenio con la República Popular China y la empresa Haier Electrical Appliances. A partir del 2013 y debido, entre otros factores, a la crisis económica que atraviesa el país por la baja del precio del barril de petróleo, el acceso a estos productos se ha hecho muy difícil.

territorias 36

60

las principales modificaciones que realizaron las familias fue el cerramiento de estas paredes, cumpliendo con preocupaciones de privacidad y seguridad<sup>21</sup>.

Por último, la visita generó interrogantes sobre las condiciones laborales de los y las trabajadoras, las relaciones jerárquicas, racializadas y marcadas por el género, entre los ingenieros españoles (en su mayoría hombres y blancos) y la mano de obra femenina contratada, así como la transferencia de conocimientos, temas sobre los cuales no fue posible profundizar pero que ciertamente se observaron como tensiones a resolver en el proyecto. El amplio empleo de mujeres en la planta (alrededor de 200, que constituyen el 90 % del personal empleado en la fábrica) es motivo de orgullo en la medida que Venezuela es un país donde la jefatura femenina de hogares llegó al 39 % en el año 2011 y las mujeres son, en general, subrepresentadas en el área de la construcción (GMVV & Grupo Essentium, 2014, pp. 46-47). No obstante, conversaciones con los ingenieros a cargo revelaron razones inquietantes para la contratación de mujeres. Al indagar si esto había sido resultado de una política explícita de la empresa un ingeniero comentó que en realidad fue un proceso que se fue dando naturalmente porque los hombres contratados al inicio comenzaron a exigir mayores salarios, más tiempo de descanso y por ello fueron quedando las mujeres que realmente tenían una “necesidad” de proveer a sus familias de un hogar (con la expectativa de poder recibir una casa en el urbanismo). Ade-

más, se resalta que, al ser un proceso de producción sencillo, las mujeres sin previa experiencia ni entrenamiento en el área de la construcción lo pueden comandar con facilidad y al ser más “atentas al detalle” pueden realizar una mejor labor.

Como se ha señalado, la construcción de viviendas de interés social por parte del Estado no es una novedad en Venezuela, ni en el contexto latinoamericano y la GMVV (cuya escala sí es inédita en el país) reproduce ciertas lógicas que otrora primaron en la construcción de viviendas para la clase obrera, específicamente desde la creación del Banco Obrero en 1928. En la actualidad, en los “nuevos urbanismos” se ha mantenido, aunque en menor escala, la idea del súper-bloque pero, sobre todo, lo que Cilento llama las “viviendas completas instantáneas” (1999 cit. en Martucci, 2002) a través de la política de “llave en mano” y el equipamiento por medio del programa “Mi Casa Bien Equipada”<sup>22</sup>.

El contexto de atención de “emergencias” por las fuertes lluvias ha acentuado este impulso de construir viviendas nuevas en el menor tiempo posible, además de acelerar la aprobación de leyes que hicieron más expedita la recuperación de terrenos por parte del Estado para construir viviendas<sup>23</sup>. Se calcula que para lograr las metas de la GMVV se necesitan 58.000 hectáreas de terrenos a nivel nacional y ya para 2012 11.799 hectáreas habían sido decretadas como zonas AVIVIR (GMVV, 2013), por lo que no se puede obviar el carácter humanitario y redistributivo de este esfuerzo.

ANDREINA TORRES, VÍCTOR PINEDA, ENRIQUE REY

Sin embargo, el carácter de urgencia de esta política hace que prime una lógica de mercado en la producción de la vivienda a gran escala que favorece la contratación de grandes empresas constructoras nacionales e internacionales en los complejos más masivos<sup>24</sup>, sacrificando muchas veces las condiciones de habitabilidad de dichos urbanismos. Al mismo tiempo, propuestas alternativas de producción de hábitat como la planteada por los Campamentos de Pioneros, continúan teniendo un puesto marginal dentro de la política nacional de vivienda pues implican el manejo de ritmos distintos y potencialmente más lentos, aunque simbólicamente este tipo de experiencias haya adquirido mucha fuerza.

También está aún por evaluarse hasta qué punto la “inclusión espacial” conlleva necesariamente a una inclusión social en la ciudad. Podemos presumir que el desplazamiento implica cambios drásticos en, por citar algunos, patrones de consumo pues el entramado de relaciones sociales y modos de producción del espacio se ven dislocados por el tránsito de la vivienda auto-construida, al refugio de damnificados y posteriormente a la nueva vivienda. Esta situación genera, por ejemplo, procesos de adaptación a las redes de servicios y accesos a bienes de consumo que rebasan las lógicas de redes populares de distribución como bodegas y abastos, entre otros. Por otro lado, las distancias de previos lugares de habitación y familiares, alteran las lógicas reproductivas del hogar tales como la educación de los niños y niñas, su cuidado, etc.

## Conclusiones

De acuerdo con los casos expuestos, presentaremos en estas conclusiones tres variables que no dejan de estar interrelacionadas: 1) sentidos, objetivos y programa político; 2) participación, organización y división social del trabajo y 3) formas de apropiación del suelo urbano y nociones de “propiedad”. Ello nos permitirá realizar un esquema comparativo y cartografiar las dimensiones de las disputas urbanas, tanto en sus diversas escalas como en lo relacionado a los procesos que dan cuenta de continuidades y rupturas en las dinámicas de confrontación entre las lógicas de la triada Estado, capital inmobiliario y movimientos sociales.

Argumentamos aquí que ambos casos ponen en tensión distintas lógicas en la producción del hábitat, que estas tensiones generan procesos dinámicos que implican a actores y prácticas diversas y producen formas de participación, organización y de división social del trabajo igual de diversas, algunas con menores o mayores posibilidades de irrumpir y transformar un orden marcado por la desigualdad. En este sentido, el concepto de “ensamblaje” ayuda a entender las formas en que “relaciones materiales, colectivas y discursivas” se articulan en situaciones y territorios específicos, implicando distintas escalas, incluso la global. En este sentido la vivienda y la producción de hábitat puede entenderse como un “dominio” en el que “las formas de los valores de la existencia individual y colectiva son problematizados, o están en

←  
<sup>23</sup> Como la Ley de Tierras Urbanas (1999) y las ya mencionadas Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda (2011) y la Ley para la Determinación del Justiprecio de Bienes Inmuebles en los casos de expropiaciones de emergencia con fines de poblamiento y habitabilidad (2012).

<sup>24</sup> Entre los años 2011 y 2012, la GMVV construyó 250.537 viviendas, un equivalente al 72% de las viviendas construidas durante ese período (el 28% restante corresponde a las viviendas construidas por el sector privado). De este 72%, el 33% (115.152 viviendas) corresponde a viviendas ejecutadas a través de entes gubernamentales, mientras el 39% (135.385 viviendas) fueron ejecutadas por el Poder Popular a través de los programas de Transformación Integral del Hábitat, Sustitución de Ranchos por Viviendas, entre otros (Gran Misión Vivienda Venezuela, años 2011-2012, fecha). Según otro reporte, para el año 2014 los porcentajes de participación de distintos actores en la GMVV eran los siguientes: entes nacionales 35%, comunidades organizadas 25%, convenios internacionales 19%, entes estatales y municipales 13%, empresas privadas 8% (GMVV & Grupo Es-sentium, 2014, p. 19). Esta



←  
información no desglosa los recursos manejados por cada uno de estos actores.

<sup>25</sup> Traducción propia.

juego, en el sentido de que están sujetos a intervenciones y reflexiones tecnológicas, políticas y éticas”<sup>25</sup> (Ong & Collier, 2005, p. 4). Los casos estudiados ejemplifican cómo la producción de vivienda y hábitat genera modelos organizativos que involucran a una variedad de actores y por lo tanto constituyen ensamblajes técnico-políticos con marcos regulatorios, temporalidades y horizontes políticos distintos.

Una primera variable comparativa se refiere a los sentidos de la lucha, sus fines, objetivos y programas. En este sentido, los dos casos ejemplifican un elemento que singulariza el contexto venezolano: la politización explícita de los cambios en la geografía urbana. Los objetos de las leyes, por ejemplo, anuncian la lucha contra el capitalismo; movimientos sociales declaran ser movimientos políticos y no vivendistas cuyo objetivo es la construcción del socialismo bolivariano. En otras palabras, la lucha contra la desigualdad en la ciudad no es solamente una cuestión técnica y de gestión pública; por el contrario, se constituye como un conjunto de disputas que, tomando la vivienda y la participación activa del “poder popular” como punto de partida, politizan el marco de derechos, colocando en el centro del debate los marcos reproductivos de la vida. Sin embargo, si bien en ambos casos se anuncia la lucha contra la mercantilización de la ciudad, en favor de formas de acceso democrático a ella, los casos presentan variaciones de grado que es preciso caracterizar, lo cual nos lleva a profundizar en las formas de participación, organización y de división social del trabajo.

Respecto a los Campamentos de Pioneros cabe enfatizar el peso de la participación de la comunidad en un proceso que va desde la toma de terrenos, la construcción de las viviendas, hasta la convivencia cotidiana una vez culminadas las viviendas. Es por ello que, entre sus principios, el movimiento destaca el cooperativismo, la solidaridad, la democratización de la ciudad y la autogestión, pensada esta última no solo como un proceso de administración y ejecución autónoma de proyectos, sino como una modalidad política de reproducción de la vida que apuesta por la construcción de “comunidad”.

Derivado de las experiencias autoconstructivas en los barrios de la ciudad, este modelo de participación y organización implica además disputas en el campo del conocimiento y la tecnología, pues al ser tarea de los y las integrantes de la organización llevar a cabo el proceso constructivo, ello requiere un constante diálogo, interpelación y aprendizaje con los técnicos e incluso con obreros (albañiles, plomeros y carpinteros) los cuales son contratados temporalmente para llevar a cabo tareas que requieren un grado importante de especialización y experiencia. La participación en el diseño de los conjuntos habitacionales, por ejemplo, busca generar un diálogo con ingenieras/os y arquitectas/os, poniendo las necesidades de las familias como prioridad. Estos procesos forman parte importante de lo que el Movimiento de Pobladores y Pobladoras entiende como la disputa por “los medios de producción de la ciudad” (elemento fundamental de

la “revolución urbana”), proceso que conlleva implicaciones materiales y simbólicas importantes. Por ejemplo, el diseño participativo no solo busca generar procesos de “transferencia tecnológica” sino también sentidos de apropiación del espacio que pueden garantizar la “permanencia” de la comunidad en el tiempo. Asimismo, el trabajo es entendido no solo como medio de producción sino también como proceso transformativo de los y las sujetas.

Sin embargo, este movimiento político corre el riesgo de devenir en réplicas de “urbanizaciones”. Es decir, en espacios que reproducen, a decir de sus propios/as militantes, las aspiraciones de la clase media. Una vez concluidos los proyectos habitacionales puede generarse un “particularismo militante” (Harvey, 1996): un aislamiento de los núcleos familiares y hasta de campamentos enteros, que dificulta las articulaciones a mayor escala y en otras áreas de transformación de la ciudad (aunque se ensayen constantemente mecanismos para generar estas articulaciones).

La GMVV, por su parte, al ser un esfuerzo de envergadura nacional implica a actores globales en el proceso constructivo, que son vistos como tecnológicamente más equipados para generar “soluciones” habitacionales masivas y en plazos cortos. Así, en la búsqueda del cumplimiento de sus objetivos, la GMVV debe mantener un ritmo acelerado, haciendo que los tiempos productivos no sean fácilmente compatibles con los tiempos organizativos que se requerirían, por ejemplo, para un diseño participativo. Los procesos constitutivos

de las comunidades, así como eventuales asambleas participativas, se pueden generar una vez construidos estos complejos residenciales, pero no son —en la mayoría de los casos— una prioridad al momento de proyectar estas viviendas.

El caso de Ciudad Bicentenario, es un ejemplo interesante de cómo estas relaciones se plasman en el territorio y las potencialidades y limitaciones de la apuesta por la “transferencia tecnológica”. La relación con la empresa privada, por ejemplo, genera una división social del trabajo marcada y jerarquías (entre “ingenieros”, “obreras” y “habitantes-beneficiarios/as”) que dificultan las disputas por el conocimiento, el diseño de las viviendas y el control del proceso constructivo, que pasa incluso por el acceso a los materiales necesarios y a las tecnologías más apropiadas para el contexto local.

En este sentido, el Estado tiende a organizar la producción de las viviendas generando modos de disputar el suelo urbano que expresan un proceso de democratización del acceso a la ciudad sin cuestionar, al menos hasta ahora, los procesos relacionados a: las tecnologías y materiales con que se realizan las construcciones; las lógicas capitalistas y desiguales que aún cruzan el ámbito de los servicios de consumo colectivo y la disolución relativa de los entramados sociales de relacionamiento que cruzan los marcos reproductivos de la vida de los/as nuevos/as habitantes de los urbanismos. Sobre estos temas aún es necesario desarrollar investigaciones para evaluar el impacto de la GMVV en la lucha contra la desigualdad urbana.

<sup>26</sup> Para el primer trimestre del año 2014, de acuerdo a datos aportados por la Cámara Inmobiliaria Metropolitana, el valor promedio del metro cuadrado en el municipio Libertador de la ciudad de Caracas era, aproximadamente, de BsF. 15.997<sup>00</sup> Un año y medio más tarde, para el último trimestre del año 2015, el valor promedio en esta misma entidad alcanzaba el costo de BsF. 557.039<sup>00</sup>. Si tomamos en cuenta el salario mínimo mensual para ambos períodos (BsF. 4.251<sup>40</sup> para 2014 y BsF. 9.648<sup>18</sup> para finales de 2015) y el valor del dólar paralelo en el mismo período (BsF. 80 para el 2014 y BsF. 800 aproximadamente para el 2015) es posible observar las distorsiones que, producto de la especulación inmobiliaria, transversalizan el campo de las disputas urbanas por la vivienda en la actualidad. Por otro lado, en el año 2015, en uno de los Campamentos de Pioneros se calculaba el costo de la vivienda en 320.000 BsF, mientras que en las urbanizaciones los costos oscilaban entre 11 y 40 millones de BsF. Igualmente, para el año 2014, el precio de una vivienda de la GMVV era calculado en 400.000 BsF (Armas, 2014).

Así, diferencias en los sentidos de la lucha, sus objetivos y programas, al igual que las formas de participación, organización y de división social del trabajo, se revelan en la distancia que se produce respecto a los ritmos y escalas de las acciones desarrolladas tanto por la GMVV como por los campamentos. Campamentos de Pioneros no puede producir viviendas al ritmo necesario para disminuir de manera importante el “déficit” nacional, pues privilegia la generación de espacios organizativos, de debate y de planificación participativa, para la construcción de “comunidad”. Por otro lado, la GMVV —como afirmábamos anteriormente— tiende a despachar en la mayoría de los casos las dinámicas sociales de la participación y el diseño participativo en función de la consecución de sus objetivos a gran escala. Esta tensión compleja entre la satisfacción de demandas alrededor de la vivienda y la construcción de nuevas comunidades (enunciada por los Campamentos) representa un reto a resolver tanto por funcionarios y representantes de la GMVV como por los/as militantes del movimiento. Más allá de las lógicas de “políticas públicas” y “la lógica social o de las necesidades” (Rebotier, 2010) que tienen el potencial de desplazar las lógicas de mercado, el rol de los movimientos sociales en el proceso venezolano exige mirar las formas incipientes en que emanan nuevas lógicas de reproducción de la vida más allá de la satisfacción de necesidades.

Una última variable a considerar es la que gira alrededor de los modos de apropiación del suelo urbano y las nociones de

“propiedad” que se ponen en juego en el marco de estas disputas. Antes que nada, es necesario recordar —como afirmamos en la primera sección de este trabajo— que las políticas públicas en materia de vivienda se habían caracterizado por su dispersión. En gran parte debido a que los programas ejecutados no lograron poner en tensión las dimensiones constitutivas del mercado inmobiliario y sus efectos. Por el contrario, el mercado inmobiliario tendió hacia un proceso de informalización mediante el cual las transacciones de arrendamiento y compra-venta en el mercado secundario de viviendas, por ejemplo, comenzaron a realizarse en moneda extranjera.

Es en este contexto en el que la GMVV interviene frente al mercado especulativo del capital inmobiliario en el país<sup>26</sup>. Esto ha traído como consecuencia que el debate alrededor de la vivienda comience a centrarse en los modos de propiedad de las viviendas de la GMVV, sus formas de pago y los modos y condiciones a través de los cuales los/as beneficiarios/as han accedido a los nuevos urbanismos, sobre todo a partir de los resultados electorales del 6 de diciembre de 2015 que marcaron la pérdida de la mayoría parlamentaria por parte del partido de gobierno.

Uno de los primeros proyectos de ley presentados ante la nueva Asamblea Nacional fue la Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela y Otros Programas Habitacionales del Sector Público<sup>27</sup>. Esta ley tiene como fin principal lograr que los beneficiarios de la GMVV se conviertan en

“titulares plenos y efectivos del derecho de propiedad sobre las unidades que les sean adjudicadas, y a obtener la protocolización de los documentos que acrediten su propiedad plena sobre tales unidades, excluyendo cualquier tipo de derecho precario” (2016). Asimismo, reivindica el derecho a la propiedad privada individual y la justa indemnización por los terrenos expropiados para la construcción de dichas viviendas, tema que ha venido generando álgidos debates y conflictos (Azuela, 2011).

Esta avanzada legislativa de la oposición se confronta con las propuestas y modos de propiedad que, introducidos por el movimiento de pobladores y la GMVV, buscan restringir los procesos de mercantilización de las viviendas. En el caso de los Campamentos Pioneros, plantean la propiedad colectiva para defender la idea de la propiedad como un bien de uso antes que un bien de cambio. En el caso de la GMVV, la Ley de Régimen de Propiedad de las Viviendas (2011) introduce la propiedad familiar y multifamiliar para otorgar el derecho de “uso, goce y disfrute de las unidades familiares y áreas de uso común a las familias beneficiarias”. En este sentido les es adjudicado el derecho de posesión sobre estas viviendas pero no un título de propiedad individual.

De ser aprobada la propuesta legislativa de la oposición, dejaría sin efecto importantes mecanismos legales que han servido a la lucha por el rescate de suelo urbano en Caracas. Más aún, facilitará la comercialización de las viviendas y su introducción a los circuitos financieros no

regulados por el Estado, por medio del crédito. Si bien esta propuesta fue recibida con grandes movilizaciones de calle convocadas por el Movimiento de Pobladoras y Pobladores en aras de impedir su aprobación y fue declarada inconstitucional por el Tribunal Supremo de Justicia<sup>28</sup>, el debate alrededor de la propiedad —en lo concerniente a la tríada Estado-capital inmobiliario-movimientos sociales— sigue siendo parte de una agenda a debatir y consultar en el contexto de las actuales transformaciones urbanas.

Los Campamentos de Pioneros y GMVV generan ensamblajes que involucran a actores tan diversos como empresas constructoras internacionales, militantes y activistas (nacionales e internacionales), integrantes de los campamentos y conjuntos residenciales de la GMVV (altamente heterogéneos), técnicos/as, profesionales, obreros, funcionario/as públicos, autoridades políticas locales que inciden directamente sobre el territorio que habitan, así como autoridades nacionales que han sido claves, por ejemplo, en la promulgación de leyes que han facilitado la implementación de la GMVV, así como en la integración de los campamentos a la misión. Estos diversos ensamblajes permiten ver el carácter dinámico de las relaciones que se están generando en el campo de la vivienda en Venezuela, y más importante aún, que en la tríada Estado, capital inmobiliario y movimientos sociales se abren espacios de experimentación que ejercen presiones sobre las lógicas estatales y de mercado en la producción de hábitat y vivienda, sin lograr desplazarlas aún.

←

<sup>27</sup> Presentada por Julio Borges, ferviente defensor de la propiedad privada, parlamentario por el partido Primero Justicia del sector opositor.

<sup>28</sup> <http://www.tsj.gob.ve/-/declarada-inconstitucional-ley-de-otorgamiento-de-titulos-de-propiedad-a-beneficiarios-de-la-gran-mision-vivienda-venezuela>

territorios 36

<sup>29</sup> Un ejemplo de ello es el programa Campamentos Viviendo Venezolanos que de alguna manera adopta la metodología desarrollada por los Campamentos de Pioneros.

A su vez, las tensiones, antagonismos y modos de negociación y conflictos descritos hasta ahora se ven transversalizados por el contexto de “crisis económica” que en la actualidad se ha generado en el país como producto de la baja del precio del barril de petróleo. En este contexto, la propuesta de los Campamentos de Pioneros se presenta como un modelo a seguir y una solución más viable para continuar la construcción de viviendas nuevas en la ciudad (y por lo tanto cumplir con las metas de la GMVV, combinando autogestión de las comunidades y formas de financiamiento estatal)<sup>29</sup>. La correlación de fuerzas entre los actores que impulsan y despliegan procesos de transformación urbana da cuenta de un *impasse* que, atravesado por las discusiones alrededor de la propiedad y la progresiva informalización del mercado inmobiliario (incluyendo el mercado de alquiler) de corte capitalista, genera la necesidad de que los análisis alrededor de la ciudad y lo urbano comiencen a ampliar sus escalas territoriales en función de caracterizar los flujos materiales y económicos a través de los cuales capital privado, renta petrolera y mercado formal e informal de divisas se entrecruzan para dar cuenta de los efectos reales de las luchas contra la desigualdad social, la segregación espacial y las lógicas de la ciudad capitalista.

## Referencias

Antillano, A. (2005). La Lucha por el reconocimiento y la inclusión en los barrios populares: la experiencia de los Comités

de Tierras Urbanas. *Revista de Economía y Ciencias Sociales*, 11(3), 205-218.

Arconada, S. (1995). La batalla ciudadana del momento: Ordenanza Municipal de los Gobiernos Parroquiales. *Revista SIC*, 58(578), 347-348.

Azueta, A. (enero-junio, 2011). Cultura jurídica y propiedad urbana en Venezuela. Caracas y las expropiaciones de la era del chavismo entre 2000 y 2009. *Politeia*, 34(46), 47-81.

Bacqué, M. & Gauthier, M. (2011). Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis «A ladder of citizen participation» de S. R. Arnstein, *Participations*, (1), 36-66.

Carías, R. (1992). Encuentro Internacional. La Rehabilitación de los Barrios. *Revista SIC*, 55(541), 32-34.

Cilento, A. & Fossi, V. (1998). Políticas de vivienda y desarrollo urbano en Venezuela (1928-1997). Una cronología crítica. *Urbana*, 23, 35-52.

Centro Ciudades de la Gente. (1995). Latinoamérica por la Rehabilitación Integral de los Barrios: Boletín Trimestral No.1. Caracas, Ciudades de la Gente.

“Chávez Conversatorios con movimiento de pobladores el pueblo organizado”, Venezolana de Televisión, Caracas, 8 de enero de 2011. TV. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=EaRCtnjSwSw>

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 82.

Constitución de la República del Ecuador, artículos 30 y 31.

- Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, artículos 19 y 20.
- España, L. P. & Manzano, O. (2003a). *Venezuela y su petróleo. El origen de la renta*. Caracas: Temas de Formación Sociopolítica Nro. 10. Fundación Centro Gumilla & Universidad Católica Andrés Bello.
- España, L. P. & Manzano, O. (2003b). *Venezuela y su petróleo. El destino de la renta*. Caracas: Temas de Formación Sociopolítica Nro. 11. Fundación Centro Gumilla & Universidad Católica Andrés Bello.
- GMVV & Grupo Essentium (2014). *Ciudad Bicentenario. Viviendas con Mano de Mujer*. Caracas: GMVV & Grupo Essentium.
- Harnecker, M. (1995). *Alcaldía de Caracas: Donde se juega la Esperanza*. Caracas: Editorial Fundarte.
- Harvey, D. (1996). *Justice, Nature and the Geography of Difference*. Malden: Blackwell Publishers.
- Harvey, D. (2011). *Le capitalisme contre le droit à la ville. Néolibéralisme, urbanisation, résistances*. París: Editions Amsterdam.
- Iturriza, R. (2006). *27 de febrero de 1989: interpretaciones y estrategias*. Caracas: Editorial El Perro y la Rana.
- Kaufmann, L. (2002). La prédication «nostrologique». Quelques réflexions sur la nature du politique, *Revue européenne des sciences sociales*, 40(124), 283-308.
- Kaufmann, L. (2010) Faire «être collectif»: de la constitution à la maintenance, *Raisons pratiques*, 20, 331-372.
- Lander, E. (2006). *Neoliberalismo, sociedad civil y democracia: ensayos sobre América Latina y Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela y Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico.
- Martucci, A. (2002). El proceso inmobiliario y el desarrollo de viviendas. En Universidad Metropolitana. En *Vivienda y Hábitat. Retos y Soluciones*. (pp. 102-162). Caracas: Universidad Metropolitana.
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.
- Gran Misión Vivienda Venezuela (2013) *Gran Misión Vivienda Venezuela. Años 2011-2012*. Caracas: Gran Misión Vivienda Venezuela.
- Ong, A. & S. Collier (Eds.). (2005). *Global Assemblages: Technology, Politics, and Ethics as Anthropological Problems*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Ontiveros, T. (2002). Caracas y su gente... La de los barrios. *Revista de economía y Ciencias Sociales*, 8(3), 151-178.
- Pinson, G. (2005). L'idéologie des projets urbains. L'analyse des politiques urbaines entre précédent anglo-saxon et «détour» italien. *Sciences de la société*, 65, 28-51.
- Pineda, V. (2013). *Caracas socialista: ethnographie politique de la mise en pratique d'un plan d'aménagement urbain* (Tesis de maestría no publicada). Universidad de Nanterre, Nanterre.
- Pujadas, E. (16 de diciembre de 2012). Tragedia de Vargas: El día que la montaña avanzó hasta el mar. *Diario La Voz*,

- Recuperado de <http://www.diariolavoz.net/2012/12/16/edda-pujadas-el-dia-que-la-montana-avanzo-hasta-el-mar/>
- Rebotier, J. (septiembre-diciembre, 2010). Planificación, gobernanza y vivienda en la Caracas democrática: Contextualizar para comparar. *Cuadernos del CENDES*, 27(75), 1-22.
- Rey, J. (octubre-diciembre, 1991). La Democracia Venezolana y la Crisis del Sistema Populista de Conciliación. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 74, 533-578.
- Rey Torres, E. (2011). *Territorialidad y formas de sociabilidad: aprendizajes de la experiencia de los Comités de Tierras Urbanas* (Trabajo final de grado no publicado). Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Rodríguez Sosa, P. & Rodríguez Pardo, L. (2013). *El Petróleo como instrumento de progreso*. Caracas: Ediciones IESA.
- Schiller, N. (2013). Reckoning with press freedom: Community media, liberalism, and the processual state in Caracas, Venezuela. *American Ethnologist*, 40(3), 540-554.
- Ley Orgánica de Emergencias para Terrenos y Viviendas es garante del bienestar de las familias venezolanas. (29 de enero de 2016). *Correo del Orinoco*. Recuperado de <http://www.correodelorinoco.gov.ve/nacionales/ley-organica-emergencias-para-terrenos-y-vivienda-es-garante-bienestar-familias-venezolanas/>
- Techo, (s.f.). *Derecho a una vivienda digna en Latinoamérica: Análisis normativo y jurisprudencial*. Santiago: Fundación Techo.
- Venezuela, Asamblea Nacional. Decreto 1666 para la Regulación de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares (20 junio 2006).
- Venezuela, Asamblea General. Ley de Tierras Urbanas (13 agosto 2009)
- Venezuela, Asamblea General. Ley Orgánica de las Comunas (13 diciembre 2010).
- Venezuela, Presidencia de la República. Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas (5 mayo 2011).
- Venezuela, Presidencia de la Republica. Ley Especial para la Dignificación de Trabajadoras y Trabajadores Residenciales (5 mayo 2011).
- Venezuela, Presidencia de la República. Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda (18 enero 2011).
- Venezuela, Asamblea Nacional de La República Bolivariana de Venezuela, Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela y Otros Programas Habitacionales del Sector Público, (13 de abril 2016).
- Venezuela, Presidencia de la República, Ley para la Determinación del Justiprecio de Bienes Inmuebles en los Casos de Expropiaciones de Emergencia con Fines de Poblamiento y Habitabilidad (15 junio 2012).