

II  
ENCUENTRO



DE ASENTAMIENTOS POPULARES  
ENRAP

# Pandemia, crisis y oportunidades para el hábitat popular

17, 18 y 19 de junio de 2021

Resistencia, Chaco, Argentina



ORGANIZACIÓN

PATROCINIO

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNNE  
 II Encuentro Red de Asentamientos Populares-ENRAP : pandemia, crisis y oportunidades para el hábitat popular ; compilación de Miguel Ángel Barreto ; Evelyn Roxana Abildgaard. - 1a ed - Corrientes : Editorial FAU-UNNE, 2021.  
 Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online  
 ISBN 978-987-47567-8-7

1. Asentamientos Humanos. 2. Investigación Cualitativa. 3. Políticas Públicas. I. Barreto, Miguel Ángel, comp. II. Abildgaard, Evelyn Roxana, comp.  
 CDD 320.6

## ORGANIZACIÓN

Facultad de Arquitectura y Urbanismo

Instituto de Investigación para el Desarrollo del Territorio y el Hábitat Humano

Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda

## COMISIÓN ORGANIZADORA

Miguel Ángel Barreto (responsable)  
 María Cristina Cravino  
 María Cecilia Marengo  
 María Andrea Benítez  
 Marta Giro  
 María Bernabela Pelli  
 Evelyn Roxana Abildgaard  
 María Laura Puntel  
 María Victoria Cazorla

## Editorial FAU UNNE

### Dirección General

Decano Facultad de Arquitectura y Urbanismo Dr. Arq. Miguel Á. Barreto

### Dirección Editorial

Secretaría de Investigación  
 Dra. Arq. Venettia Romagnoli

### Edición

Facultad de Arquitectura y Urbanismo  
 Universidad Nacional del Nordeste (H3500COI)  
 Av. Las Heras 727  
 Resistencia - Chaco - Argentina  
 Web site: <http://arq.unne.edu.ar>

### Corrección de estilo

Cecilia Valenzuela

### Diseño y diagramación

Marcelo Benítez

## COMITÉ ACADÉMICO

Laura Alcalá  
 Santiago Bachiller  
 Myriam Barone  
 Walter Brites  
 Paula Boldrini  
 Fernando Cacopardo  
 Mercedes Di Virgilio  
 Ana Falú  
 Daniela Gargantini  
 Claudia Gómez López  
 Jorge Karol  
 Mercedes Lentini  
 Fernando Murillo  
 Ana Núñez  
 Marcela Rodríguez  
 Venettia Romagnoli  
 Ramiro Segura

## PATROCINIO

Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT)  
 Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT)

La reproducción total o parcial de este libro en forma textual o modificada sin la mención de la fuente viola derechos reservados, es ilegal y constituye un delito.

Fuente de las fotos de tapa:  
<https://chaco.gov.ar/noticia/60064/contencion-estatal-por-covid19-el-gobierno-despliegue-operativos-casa-por-casa-en-barrios-de-fontana-y>

---

## **AUTORIDADES**

**Rectora Universidad  
Nacional del Nordeste**

Delfina Veiravé

**Decano Facultad de  
Arquitectura y Urbanismo**

Miguel Ángel Barreto

**Secretaria de Investigación FAU UNNE**

Venettia Romagnoli

**Directora Instituto de Investigación  
y Desarrollo en Vivienda**

María Bernabela Pelli

**Directora Instituto de Investigación  
para el Desarrollo del Territorio  
y el Hábitat Humano**

Mirta Liliana Ramírez

# **La pospandemia y el hábitat popular. El futuro de las ciudades y territorios, de los derechos a la vivienda y al hábitat digno, a las ciudades y territorios justos y sostenibles**

## COORDINACIÓN

---

**Evelyn ABILDGAARD**

Becaria doctoral CONICET, Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Territorial y del Hábitat Humano. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del Nordeste.

**Ana Laura ELORZA**

Investigadora adjunta CONICET, Instituto de Investigación de Vivienda y Hábitat. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de Córdoba.

## **Introducción**

La pandemia de la **COVID-19** ha expresado con mayor crudeza las profundas e injustas desigualdades socioterritoriales en nuestro país. Los territorios populares (barrios populares, asentamientos, villas) son una de las expresiones de este proceso, que tiene raíces estructurales. El eje de trabajo de esta mesa denominada "La pospandemia y el hábitat popular. El futuro de las ciudades y territorios, de los derechos a la vivienda y al hábitat digno, a las ciudades y territorios justos y sostenibles" invita a profundizar y reflexionar sobre la problemática actual de nuestras ciudades y territorios en este nuevo contexto que agudiza situaciones aún no resueltas. Sin embargo, como se plantea en los fundamentos de este encuentro, esta coyuntura habilita estrategias de atención no solo de la emergencia y urgencia, sino para avanzar hacia cambios profundos; es el momento de imaginar hábitats populares, ciudades y territorios con mayor justicia socioespacial y cultural e incidir en los cambios estructurales necesarios. En este sentido, el espacio de esta mesa nos habilita y desafía a pensar en un futuro, la pospandemia como un nuevo escenario, que es indispensable poder delinear y construir sentidos para su disputa, cómo pensamos y queremos el futuro de las ciudades y territorios populares, proponiendo abordajes del hábitat popular desde la perspectiva de derechos.

Las ponencias presentadas fueron diez, con representación federal desde el ámbito nacional (Buenos Aires, Córdoba, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Mendoza) e internacional (Río de Janeiro y São Paulo, Brasil y Veracruz, México), se destacan abordajes interdisciplinarios en la producción de conocimiento, desde el reconocimiento de la temática del hábitat popular desde su integralidad y multidimensionalidad. Asimismo, es importante mencionar que la mayoría de estas ponencias han sido construidas de manera colectiva, en equipos de trabajo.

## Desarrollo

A continuación, se presenta una breve síntesis de los aspectos centrales abordados en los trabajos.

Ante a los desafíos que acompañan la expansión de las ciudades, el concepto de resiliencia cobra importancia, principalmente para aquellas ciudades vulnerables, con déficits de infraestructura que las tornan físicamente más frágiles, como por las constantes amenazas sociales, políticas y mercadológicas.

En este contexto, FIDALGO RIBEIRO analiza el caso de los fideicomisos de la tierra como instrumento para incrementar la resiliencia de las comunidades en áreas vulnerables, especialmente en Latinoamérica, presentando las experiencias de Caño Martín Peña, Puerto Rico (primer asentamiento en organizarse sobre la base de este instrumento) y Rio de Janeiro, Brasil.

PEDRAZA, SALAZAR y VÁZQUEZ, a partir de conocer las características físicas de las viviendas populares ubicadas en la colonia Higueras, de la ciudad de Xalapa, Veracruz, México, realizaron un estudio sobre la base de AGEB (Áreas Geoestadísticas Básicas) para obtener información estadística para el análisis del entorno habitacional y comprender el modo como viven los habitantes y así validar si las personas habitan un espacio digno para su salud o no.

GARIBOTTI y GIROLA analizan, en clave socio-antropológica, las experiencias en torno al sistema de infraestructura y provisión de servicios vinculados con el suministro de agua de los/las habitantes de dos barrios populares del AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires): La Carbonilla y el barrio Roberto Arlt, dos barrios con características distintas y con orígenes diferentes, pero con problemáticas infraestructurales y con procesos de organización comunitaria que disputan esos conflictos. Las autoras proponen abordar las infraestructuras etnográficamente para reflexionar desde situaciones empíricas concretas en relación con las experiencias locales.

También desde Veracruz, México, LUNAGÓMEZ LECHUGA, VÁZQUEZ HONORATO y SALAZAR MARTÍNEZ plantean que la desaceleración del mundo en esta situación de pandemia representa una oportunidad para reinterpretar los procesos de participación en la producción del hábitat, ya que estos procesos no se han detenido, sino que se replantean, se adaptan y se ajustan para reclamar su propia importancia. Por ello, a través de su trabajo nos aportan un discurso crítico-reflexivo desde la integralidad de la complejidad, el cual retoma a la producción social del hábitat como una planeación estratégica capaz de dar respuesta a las problemáticas de la contemporaneidad y cuyo eje vertebral se fundamenta en los procesos participativos.

RODRIGUEZ, EULA y MANIACI presentan análisis y conclusiones construidas a partir del estudio de las experiencias de Producción Social de Hábitat de la Asociación 8 de Agosto de Alta Gracia y los procesos de toma de tierras de las familias jóvenes de Canal de las Cascadas y Cooperativa El Amanecer en la Ciudad de Córdoba, construyendo conocimiento centrado en el estudio de experiencias acumuladas en los ámbitos de desempeño profesional y académico de los miembros del equipo. Postulan una serie de soportes conceptuales y metodológicos, los (Im)prescindibles de un marco político, epistémico e interpretativo que sostenemos, desde donde basar y poner en acto la construcción y potenciación de territorialidades con enfoque de derechos.

FALIVENE, ARTUSI, ARREJORÍA, CURRÓ PRUNER y VARELA proponen desde una perspectiva proyectual la planificación y abordaje de un sector segregado de la ciudad de Concepción del Uruguay desde el urbanismo ecosistémico y la proyección de viviendas productivas para el abordaje de la integración sociourbana de barrios populares. Realizan una propuesta de un máster plan de un sector de la ciudad, a partir de las dimensiones e indicadores urbanos de sustentabilidad "planificación urbana sostenible". Identifican propuestas en el territorio de espacios públicos, la vivienda no solo como espacio residencial sino productivo a través de espacios para la agricultura familiar. También modalidad de gestión de recursos para sostener económicamente esta propuesta de planificación a través de una serie de instrumentos, como la captación de plusvalías.

MARTÍNEZ y FERNÁNDEZ, a partir de una investigación-acción en barrios populares en Mendoza, analizan las políticas de urbanización y mejoramiento. El posicionamiento de las autoras remarca la importancia de la perspectiva de derechos humanos y la participación ciudadana de los/as sujetos/as de estos territorios como desafío político para la construcción de un hábitat adecuado. El caso que analizan es de dos barrios populares en Tupungato, y realizan una breve reconstrucción de los programas desarrollados, como el Promeba, en el que prevalecen prácticas de planificación y acción en estos territorios sin participación real de las comunidades, recreando la tensión del saber técnico (discursos jurídicos y urbanísticos) y el saber popular.

Por otra parte, MARENGO, SOSA, VON LUCKEN y ÁVALOS identifican las transformaciones y el crecimiento en hábitats populares, en especial en barrios producidos por políticas habitacionales con modalidad "llave en mano", barrios que ya tienen más de diez años de inauguración y de ser habitados. En especial, se focaliza el análisis en el reconocimiento de los cambios a nivel del entorno urbano y de las viviendas de estos barrios, en los que se identifica una importante transformación de las unidades habitacionales originales por la dinámica familiar (nuevas habitaciones y departamentos para responder a la necesidad de vivienda de nuevos hogares) y

estrategias de economía social. Los/as autores/as sostienen que estos cambios representan desafíos para pensar políticas públicas hacia el futuro: reconocer el dinamismo en la construcción de hábitat y la capacidad para el desarrollo de este proceso de los pobladores y comunidades, y pensar políticas que acompañen, con líneas de apoyo para la ampliación y mejoramiento de las viviendas, generación de propuestas y trabajo de la economía social y desarrollo de políticas de creación de lotes y nuevas viviendas para la demanda de los nuevos hogares.

Desde Brasil, SARAIVA, BRAJATO, MOREIRA y DENALDI proponen un análisis de los desafíos que impuso la **COVID-19** en las favelas de San Pablo, remarcando la tensión entre los alcances y límites de las políticas de urbanización en la favela Heliópolis, con más de veinte años de desarrollos. A partir de una perspectiva sociohistórica, reconstruyen los diferentes abordajes de las políticas de urbanización en este territorio, y se remarca el sostenimiento y reproducción del déficit habitacional (alta densidad y problemas constructivos de las viviendas). Por otra parte, en el trabajo se remarca que durante la coyuntura de pandemia no se desarrollaron políticas territoriales para acompañar y cuidar a las comunidades, sino que estas intervenciones fueron desarrolladas por las propias organizaciones del territorio, que aportaron a los procesos de sostenibilidad de la vida.

Por último, SAKAMOTO presenta un análisis de los desafíos del #quédate en casa, que remarca y reconfigura las desigualdades socioterritoriales persistentes. Las medidas de aislamiento social implicaron adaptar el mundo privado al mundo laboral y público (educación): acceso a tecnología e internet, estructuras habitacionales con situaciones de precariedad y hacinamiento, brechas de género y tareas de cuidado, dimensión ambiental y ecológica y el trabajo. La autora sostiene que pensar la pospandemia nos obliga meditar sobre una nueva normalidad y el desafío como oportunidad para reflexionar y definir abordajes de cuidado del ambiente como bien común.

## Conclusiones

La lectura de las ponencias que han conformado esta mesa permite identificar dimensiones o tópicos compartidos en el análisis de las profundas desigualdades socioterritoriales, sostenidas a lo largo de las últimas décadas, en nuestro país y en nuestro continente, y los desafíos que se presentan en esta coyuntura, que son recuperados en estos trabajos de sistematización de experiencias y de investigaciones situadas en diferentes territorios.

En primer lugar, el reconocimiento de que los problemas y necesidades habitacionales son estructurales e históricos, pero en la coyuntura de la pandemia han tomado

visibilidad y urgencia al visibilizar las vinculaciones entre salud y la cuestión urbana, y las dificultades para el cuidado y el desarrollo de la vida en territorios populares, caracterizados por precariedad de las condiciones habitacionales y sanitarias. Asimismo, la pandemia puso en foco los problemas ambientales derivados del modelo de desarrollo productivista y extractivista, lo cual es necesario revertir y pensar en cambios en la planificación en transición hacia formas de urbanismo sostenible.

En segundo lugar, las políticas aislamiento social, preventivo y obligatorio, desde una perspectiva universal para el territorio del país, representaron importantes desafíos y problemas, y pusieron de relieve la tensión entre su cumplimiento y las estrategias de reproducción social de la vida. Es decir, el **#quédate en casa** implicó nuevas formas de habitar la vivienda y los territorios, a la vez que una reconfiguración de las desigualdades. Se pueden observar sus expresiones en las diferencias en tanto el acceso a tecnología e internet, estructuras habitacionales con situaciones de precariedad y hacinamiento, brechas de género y tareas de cuidado, dimensión ambiental y ecológica y el trabajo; aristas de las desigualdades que evidencian la multidimensionalidad de la vida y de la territorialidad para las prácticas cotidianas.

En tercer lugar, los trabajos de evaluación de políticas públicas habitacionales de abordaje del hábitat popular permiten reconocer algunos alcances y limitaciones en sus intervenciones. Tanto los estudios sobre programas de relocalización de villas a nuevos barrios como los de urbanización y mejoramiento de asentamientos y barrios populares dan cuenta de la reproducción de condiciones habitacionales precarias, pobreza y procesos de segregación socioterritorial de los sectores populares; como así también las tensiones o conflictividades entre los actores intervenientes (en especial, los gubernamentales) y la escasa participación de las comunidades en el diseño, planificación y desarrollo de los proyectos urbano-habitacionales.

A partir de estos análisis, que permiten un acercamiento a modo de diagnóstico de las problemáticas del hábitat popular que fueron reconfiguradas a partir de la pandemia, también se recuperan lineamientos para repensar el futuro de estos territorios en la pospandemia. En ese sentido, se identifican los siguientes aportes:

- a) Es indispensable pensar y planificar la geografía de proximidad, creando oportunidades que contribuyan al desarrollo de la vida y hábitat digno desde una perspectiva de derechos. En este sentido, toman relevancia el acceso a internet, la conectividad como derecho, y las inversiones y el fortalecimiento de las estructuras de oportunidades en torno a los equipamientos sanitarios y educativos.
- b) Propuestas fundamentadas en el reconocimiento de la multidimensionalidad de la vida, en la definición de políticas que articulen hábitat-trabajo-espacios comunitarios: organizativos, de cuidados y soberanía alimentaria. Desde abordajes del urbanismo

ecosistémico, orientado a propuestas de intervención de escala por sector de las ciudades y no focalizados territorialmente en los asentamientos o barrios populares, desde lógicas relacionales del territorio.

c) Para el abordaje del déficit habitacional es necesaria la articulación de líneas programáticas de creación de suelo urbano y viviendas, el mejoramiento de viviendas existentes, la urbanización y regularización de los barrios populares informales. Así también, pensar la vivienda no solo como espacio residencial, sino también como espacio productivo.

d) En todo este proceso de pensar el futuro y mejoramiento del hábitat popular debe ser transversal la participación de las comunidades, como sujeto colectivo, como proceso de construcción de ciudadanía, en el delineamiento y diseño de las propuestas y en sus ejecuciones apoyando procesos de la economía social y trabajo. Y de efectivización del derecho a la ciudad y al hábitat digno. ■