

# PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS EN LA LUCHA POR EL ACCESO A LA VIVIENDA

PAULINA CEPEDA

*Las ciudades de Latinoamérica se han visto sumidas desde los años 70 en un rápido y acelerado proceso de expansión urbana que ha causado una gran cantidad de problemáticas estructurales. Así, el aumento progresivo del déficit de vivienda en aspectos cuantitativos y cualitativos ha estructurado un juego de poder e interés de múltiples actores.*

**E**N QUITO, esta dinámica toma dos posiciones. Por un lado, el gobierno local busca planificar, ordenar y controlar la expansión mediante la adquisición de grandes extensiones de suelo para ser urbanizado o se posiciona como promotor inmobiliario, en una lógica mercantil donde las políticas nacionales se fundamentan en un subsidio. Pero por otro lado, ciertos movimientos pro vivienda buscan acceder a la ciudad y a un hábitat digno; lo hacen de manera organizada, como las cooperativas de vivienda, y autogestionada, o de manera espontánea generando una informalidad habitacional superior al 70%<sup>1</sup>.

1. <https://www.elcomercio.com/actualidad/construccion-informal-sismos-vulnerabilidad-estudio.html>

La planificación residencial para el sector popular se presenta desde dos vertientes. Por un lado, se concentra en programas de vivienda de interés social que no logra cubrir el déficit habitacional, que se mantiene en aumento progresivo; y por otro lado, una alta oferta de vivienda poco accesible y poco adecuada para los sectores más pobres de la población. Entonces las políticas de subsidio que no son políticas de vivienda apoyan principalmente al mercado inmobiliario y a la oferta y no a la demanda. De tal manera, partiendo de que, según Abramo<sup>2</sup>, el acceso a la vivienda se puede explicar desde tres lógicas -Estado, mercado y necesidad- en un sistema

2 Abramo, P. (2003). La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. *Revista Ciudad y Territorio: Estudios territoriales*, (136-137), 273-294.



Quitumbe - DMQ, 2018. Foto: Paulina Cepeda

capitalista y altamente neoliberal la lógica que prevalece es la del mercado.

Por lo tanto, en una lógica de mercado predomina la decisión racional de los actores, los cuales buscan la mayor eficiencia económica que significa principalmente el mayor y mejor uso del suelo urbano. En estas condiciones, el acceso a la vivienda se convierte en un proceso desigual, inequitativo y discriminatorio, no solo por los costos de acceso, sino también por las condiciones requeridas por el sector formal y por las preferencias de los habitantes. La discriminación entendida como una conducta cultural que se extiende por toda la sociedad y genera desprecio y estigmatización a lo diferente, pero además perjuicio en los derechos y libertades. Así, las políticas, planes y programas discursivamente buscan un acceso equivalente, simétrico, equitativo, igual y justo de la vivienda para toda la población; pero en la lógica de mercado se producen territorios estigmatizados, despreciados y fragmentados que ponen en entredicho las libertades y los derechos y, por tanto, la no discriminación.

De tal manera es de interés poner en debate dos condiciones que resultan del acceso a la vivienda y producen mecanismos de discriminación. La primera, en cuanto a la discriminación producida por los instrumentos institucionales propios de las políticas de vivienda desde una lógica del mercado; la segunda, generada por la sociedad desde sus preferencias de localización.

### ***La no discriminación como derecho de derechos***

Los instrumentos normativos urbanos de varias ciudades de América Latina, incluso en los niveles constitucionales nacionales, establecen el derecho a la ciudad y al hábitat. Pero en un modelo económico de tipo capitalista, el Estado se concentra en garantizar la eficiencia del mercado, resultando un predominio de ciudades de tipo neoliberal. Así, el sentido del producir y planificar ciudades desde un sentido del derecho a la ciudad se plantea paralelamente a entender la gobernanza y producción de bienes y servicios urbanos no solo de forma centralizada y privatizada, que dejan de lado la construcción de comunidades y vecindarios integrales y con conciencia colectiva de forma equitativa y justa.

El mercado habitacional e inmobiliario coloca las reglas de acceso a la vivienda basado en la racionalidad y eficiencia, que significa dejar por fuera grupos que no pueden acceder al mercado denominado formal por falta de fondos, por no estar bancarizados, o por sus decisiones y preferencias de localización. En ese camino las opciones de vivienda autogestionada buscan romper la lógica de monopolio y con ello la discriminación producida por esta lógica de mercado. Por lo tanto, para los estratos más bajos de la población, el instante de acceder al mercado formal aparece una barrera representada por el mercado racionado, donde según la teoría

keynesiana los salarios y los precios están directamente relacionados.

Entonces, el acceso a la vivienda que se sustenta en objetivos de justicia y equidad, tanto que evoluciona y se establece como un derecho, no solo significa acceder al bien sino influir en su producción y transformación. En este contexto la vivienda considerada como una mercancía se convierte en un elemento generador de discriminación desde una condición de propiedad privada que es excluyente. A partir de ello la población se moviliza para exigir el apoyo del gobierno de la ciudad por encima de un subsidio para acceder a un bien que paradójicamente es un derecho y por otro lado un bien excluyente.

Por ejemplo, en el caso de Ecuador, la regla principal que se instituye como una política de vivienda es el sistema de incentivos a la vivienda (SIV), el cual establece las características del grupo poblacional objetivo que se establece como vulnerable, pero debe ser un grupo parte del sistema financiero formal, lo que excluye a un gran grupo de población. En busca de otras opciones, la opción organizada también encuentra exclusión con una ley de cooperativas que introduce que las personas deben poseer primero el recurso y luego establecerse

jurídicamente, siendo un limitante que bloquea otra opción de acceso legal.

En síntesis, el derecho a una vivienda adecuada según reglas constitutivas y los organismos internacionales significa seguridad de tenencia, disponibilidad de servicios, facilidad de infraestructura, habitabilidad, asequibilidad y lugar de localización. Los cuales son factores que depende de varios actores que, en una lógica que predomina la condición egoísta para sobreponer los intereses del capital, las normas generan un acceso inequitativo, estigmatizado y desigual que construye prácticas discriminatoras en la producción de vivienda popular.

### ***La discriminación entre iguales***

Con un mercado al que no pueden acceder los grupos vulnerables en una lógica racional pero limitada y apoyada por reglas institucionales, estos grupos gestionan mecanismos de producción del hábitat que parten de decisiones y preferencias individuales. Estas preferencias, según Pedro Abramo, se establecen por la accesibilidad, vecindario y estilo de vida, siendo externalidades a considerar por las familias, los cuales causan o desencadenan también procesos de

Proyecto Vivienda de Interés Social Victoria del Sur en DMQ (abandonado y deshabitado), 2019. Foto: Paulina Cepeda



estigmatización, discriminación y etiquetación. Las preferencias de localización son por tanto producto de imaginarios, percepciones y concepciones de las familias o de los habitantes.

De tal manera, los grupos poblacionales consideran no solo la cercanía a servicios e infraestructura, sino también las características del vecindario, del grupo poblacional que habita en la zona de interés, la forma de vida. Por ejemplo, en la ciudad de Quito se planificó una zona de expansión denominada Quitumbe donde se localizan varios tipos de asentamientos populares, organizados en urbanizaciones cerradas en las que se evidencia un comportamiento discriminatorio entre unidades habitacionales, provocando una fuerte fragmentación de barrios y de población con similares características sociales y económicas. Así, para los habitantes de vivienda social no es lo mismo un habitante de vivienda relocalizada y para los últimos no es lo mismo un habitante de asentamientos informales;

siendo todos parte de un grupo vulnerable, estigmatizado y dentro del mismo grupo excluido por las reglas normativas que los dejan por fuera del mercado inmobiliario.

Finalmente, la ciudad neoliberal que toma fuerza en nuestra región tiene como centro de interés la eficacia del mercado, donde los individuos se presentan egoístas y racionales en la producción de capital. Por lo tanto, esa conducta determina un acceso inequitativo, injusto y discriminatorio al momento de acceder a la vivienda, puesto que el mercado inmobiliario se vuelve el monopolio que expulsa a grupos populares. Pero además la discriminación entendida con un carácter insertado en los códigos culturales e históricos, siendo los grupos populares y pobres los que sufren mayormente este fenómeno, también ingresan en un juego de interacción social, incluso perverso, que genera un alto nivel de fragmentación en el que los discriminados también discriminan.

#### NOTA SOBRE LA AUTORA

Paulina Cepeda. Arquitecta de profesión, Máster de Investigación en Estudios Urbanos con una beca de investigación, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO sede Ecuador. Dentro del ámbito académico, los principales ejes de investigación son: políticas de vivienda, planificación urbana, gobernanza, mercado y políticas de suelo. Actualmente forma parte del equipo de investigadores del profesor investigador Fernando Carrión en Flacso sede Ecuador.