

# AUTOCONSTRUCCION Y DESARROLLO EN COLOMBIA

Fernando Casas

En este trabajo se realiza el planteamiento de un marco conceptual-normativo sobre la ubicación del proceso socioeconómico de la autoconstrucción de vivienda en relación con el desarrollo urbano-regional que sirva para interpretar —dentro de la realidad tercermundista—, aunque no de manera exclusiva, tanto el impacto de la autogestión en programas de vivienda como para identificar el papel del planificador urbano y territorial, del Estado y del capital en el mejoramiento de las condiciones de vida en la población.

El espacio político de maniobra a favor de la población se considera mayor en países de capitalismo subdesarrollado por la existencia continuada y la posibilidad de fortalecimiento de formas no capitalistas de organización comunitaria.

## Self-help building and development

The article sets out a conceptual and normative framework within which the socio-economic process of "self-help" building is so placed in relation to urban and regional development as to offer an interpretation both of the impact that this mode has had on building programming and the urban and territorial role allotted to both State and Capital in the bettering of the population's living standards, all this within a third world context though, it is felt, this factor does not make the articles findings exclusive to such a context.

The field of socially beneficial political manoeuvre is held to be greater in countries where Capital's institutions have not, as yet, been fully developed inasmuch as here the chance of developing modes of community organization outside the normative of developed capitalistic usage not only survives but, if encouraged, could prove fruitful.

## 1. PRESENTACION DEL TEMA

### 1.1. *Relevancia y antecedentes*

En países donde la pobreza caracteriza la mayor parte de la población, las actividades de autoconstrucción mediatizan la solución de uno de los elementos-problema que definen el nivel de vida de la sociedad de manera inequívoca.

Al disminuir la presencia del Estado-bienestar y surgir el llamado Estado neo-liberal, cualquier esfuerzo que permita la sobrevivencia de los mecanismos de participación de la población en la gestión de su propio desarrollo es válido y relevante.

"Componente intangible de la riqueza de una nación es la capacidad de asociación solidaria de los ciudadanos para emprender tareas de mejora-

miento colectivo con un espíritu de iniciativa propia y de libertad. La obra del gobierno sería insuficiente e ineficaz si no se suscita al mismo tiempo la unión voluntaria y la participación de las comunidades en su propio desarrollo (...), cuenta el país con una tradición de desarrollo de formas asociativas y de mecanismos de participación comunitaria (...), se fortalecerá esa tendencia para dar cumplimiento a los ideales de desarrollo concertado o de la planeación generativa, mediante los cuales el progreso social y económico se concibe como empresa de asociación entre la sociedad civil y el Estado" (1).

Puede decirse, que el Estado-gobierno trata de exaltar la libertad de comprender las necesidades de la población buscando la participación de ésta en su propio desarrollo, evitando así el conflicto generalizado latente.

Fernando Casas es economista.

(1) Departamento Nacional de Planeación. Plan de Desarrollo-Cambio con Equidad, 1983-1986, Bogotá, julio de 1983.

## 1.2. *Objetivos del estudio*

El objetivo general del documento es el de intentar una aproximación teórica, metodológica y en algunos aspectos normativa, sobre la posición que ocupa la vivienda en el desarrollo social y económico de la población. La concreción de este objetivo define unos objetivos específicos que ordenan la secuencia del estudio. En primer lugar, desde el punto de vista teórico-metodológico interesa plantear un modelo general que diferencia las preocupaciones del orden nacional de aquellas referidas a los aspectos locales; ahora desde el punto de vista de la planificación se intenta delimitar críticamente las intervenciones del Estado en el desarrollo de formas asociativas y de mecanismos de autogestión; y, finalmente, desde el punto de vista institucional y práctico, se trata de agrandar las posibilidades de formación técnica y de cooperación entre entidades dedicadas a la educación e investigación en el campo del desarrollo social, económico y político, y con respecto al derecho de la comunidad a autodirigir los programas de desarrollo habitacional.

## 1.3. *Limitaciones del estudio*

Dada la naturaleza del documento realizado es posible identificar dos tipos de limitaciones. Por un lado, puede mencionarse la existencia de un marco teórico, del cual se desprende esta serie de reflexiones sobre la autoconstrucción y que se encuentra en una primera etapa de desarrollo, y, por lo tanto, tiene un carácter preliminar. Sin embargo, tal como sucede en la actividad investigativa cuando se trabaja en grupos interdisciplinarios, el interés por continuar superando las debilidades de los conceptos utilizados permite esperar nuevos avances en la operacionalización de recomendaciones que puedan convertirse más adelante en guías de políticas y programas gubernamentales, privados o comunitarios.

Por otro lado, es necesario tener presente aquellas limitaciones de carácter circunstancial, de las cuales se deriva la observación a distancia, no sistemática, de áreas y grupos sociales en el proceso de autoconstrucción, la escasez crónica de información relevante y un primer análisis e interpretación, aún insuficiente, de los aportes de otros estudios del tema. Esta restricción se puede levantar en la medida que se organicen nuevas fases en la conformación y aplicación del marco conceptual al proceso de producción de vivienda. Asimismo, son limitaciones del estudio las implicaciones de tipo jurídico que se desprenden del enfoque propuesto y que exigirían una aproximación posterior e ineludible. Finalmente, el presente documento no explora —conceptualmente— las implicaciones de la autoconstrucción en la división del trabajo al interior de la unidad productiva familiar; tema a ser tratado posteriormente, dada la gran importancia que tiene en países donde cerca de la mitad de la población son niños.

## 2. ELEMENTOS DE UN ENFOQUE GENERAL

### 2.1. *Consideraciones preliminares*

A continuación se presenta un marco conceptual global, que permite incluir el estudio de la autoconstrucción de vivienda como una actividad particular de la población que incide —especialmente— en el ordenamiento territorial y urbanístico de las sociedades del llamado tercer mundo. Este planteamiento retoma y adapta ideas de un cuerpo conceptual mayor, que se encuentra en el momento en su etapa de preparación y que define el campo de acción de la planificación urbano-regional (2). El documento no intenta sugerir la autoconstrucción como la piedra angular sobre la cual edificar la ciudad autogestionaria. No son las bases para construir un "socialismo científico", porque existen evidencias (3) de que la autoconstrucción como forma de producción de vivienda popular es sistemáticamente sofocada tanto en países de régimen capitalista como socialista, y aún así subsiste. En el trasfondo del tema estudiado, ¿por quién?, ¿para quién? y ¿para qué?, son los tres principales interrogantes a responder, insinuando los elementos básicos del enfoque, más a manera de hipótesis, con que se propone llevar a cabo estudios futuros como el arriba mencionado.

La ciudad es una encrucijada en la que se juntan la población, el capital, el poder estatal y las empresas multimundiales. En países de capitalismo desarrollado o neocapitalismo en proceso de reconversión, la ciudad es un espacio relativamente homogéneo, de zonas de producción, usos, comportamientos y costumbres modeladas centralmente, independientemente de si su territorio es grande o pequeño. En países de capitalismo subdesarrollado, empero, el espacio es heterogéneo y en la ciudad coexisten relaciones de producción no capitalistas y formas de organización no individualistas. Este es el caso de la autoconstrucción, vieja forma de producción de vivienda popular, que ha sobrevivido a distintos sistemas sociales, económicos y políticos.

En cualquier caso, el Estado, en países de capitalismo desarrollado y/o subdesarrollado, no tiene opción distinta a restringir el gasto público en esta época de profunda crisis económica y financiera, so pena de provocar procesos estacionario-inflacionarios —*stagflation*— de difícil manejo político. En estos días, se tolera mejor la existencia de formas de autogestión en la producción (de vivienda), pues significa válvulas de escape a la presión social, si bien, se trata de movimientos y actividades preocupantes e inconvenientes tanto para el capital como el mismo Estado, en la medida que refuerzan tendencias desconcentradoras y descentralizadoras de los procesos productivos y de las relaciones de autoridad y gobierno.

(2) CASAS, F., A. IZQUIERDO, F. TENJO (1982): *Propuesta para un Modelo Teórico de Análisis Regional*, CIDER-Universidad de Los Andes, Bogotá.

(3) KONRAD, G., I. SZELENYI (1981): *Los intelectuales y el poder*. Ediciones Península, Barcelona.

Puede decirse entonces que en procesos de producción (de vivienda) autogestionaria, la población comienza a hablar "por sí misma", develando su organización interna y su historia particular.

Sin embargo, no hay que preguntarse y contestarse por qué *toda* la población no soluciona el problema de su vivienda, o por qué no puede el Estado y el sistema productivo fabricar suficientes viviendas financiadas con dineros públicos o privados, considerados francamente escasos. No se trata de explicar únicamente entonces los problemas que aquejan la autoconstrucción, ni los defectos técnicos, organizacionales o aun aquéllos como la lejanía del lugar de trabajo, los inconvenientes de acceso a los servicios públicos o la insignificancia de los fondos de subsistencia familiar o la inutilidad de los préstamos para compra de materiales. Cuantitativamente, qué importa cuando fallan las cuentas si se comprueba que el 80 por 100 del fondo de subsistencia se consume en alimentos y transporte en regiones del tercer mundo. ¿Y la vivienda? ¿De qué manera la población consigue vivir? "Housing is a verb" (Turner). No parece suficiente argumento tildar despectivamente de subsistencia ineficiente y regresiva la acción cotidiana que significa el largo proceso de autoconstrucción en la reproducción corporal, espiritual y mental de la población.

No podemos partir de la oposición del uso del suelo de manera productiva o de manera especulativa. La falta de discernimiento entre lo real y lo imaginario conduce a una crisis en amenaza permanente. Si la vivienda es entonces de carácter crónico en países de capitalismo subdesarrollado, lo que interesa preguntarse es por qué no existe siempre: ¿cuál es la causa de la no-crisis?

No se pasa de la especulación del suelo a la autoconstrucción como del sueño a la realidad. No existe un grado cero de autoconstrucción, así empieza su historia particular y permanente.

En suma, no interesa si la vivienda autoconstruida de carácter unifamiliar —dispersa o hacinada— tiene sentido frente al "problema real" de lograr un uso intensivo y adecuado de la tierra urbanizable; tampoco interesa si corresponde la circulación de viviendas y la organización de su producción más que la patología de la actividad autoconstruccionista y de sus métodos, su ineficacia como solución general y los problemas que ocasiona al ordenamiento urbano, importa entender qué causas la fortalecen, cuáles los mecanismos claves para reforzarla. La preocupación investigativa puede centrarse en por qué sí vive la población, si construye su propia vivienda, cómo lo hace, dónde se localiza, con qué medios cuenta; es el reconocimiento de un hecho tanto material como político.

Puede decirse que lo cierto, lo que interesa, es reconocer la existencia de la autoconstrucción para regular su práctica efectiva. Como este fenómeno no es exclusivo de los países del llamado tercer mundo, es importante plantearse ante los elementos globales del análisis y las relaciones que enmarcan este proceso socioeconómico.

Deben destacarse entonces como ejes del marco conceptual los dos aspectos siguientes: i) el punto

de partida para el estudio es la población en su ámbito urbano-regional. La población es así el elemento fundamental del ejercicio de la planificación; ii) el eje sobre el cual se mueve el marco teórico es el conformado por el polígono de fuerzas que relaciona la población (P), el capitalista (K), el burócrata (E), el terrateniente (TT) y el planificador urbano-regional (PUR); los cuales personifican la relación esencial entre población-capital-Estado, y la presencia en el análisis de los propietarios de la tierra y de los intelectuales, respectivamente.

La población se toma en base al contexto espacio-temporal de su existencia y a las condiciones de reproducción de ésta; como población se entiende un grupo de personas, parejas o familias más o menos amplio, que mantiene relaciones recíprocas o bien una determinada esfera de las mismas relaciones mutuas en que entra esta población. Así, la región de relaciones entre población-población se diferencia de la región de relaciones macroeconómicas y de la región de las relaciones públicas, de poder público. En términos del estudio propuesto, dentro de las relaciones población-población y población-naturaleza sobresale el llamado *ambiente* —específicamente el suelo—, del que ambos elementos hacen parte y cuya mutua interacción los determina. El capital, en cuanto relación social, se entiende aquí como ordenador de las distintas actividades, por medio de las cuales la población intenta reproducir su existencia. El terrateniente, en cuanto poseedor-propietario de terrenos, aparece como un símbolo de la presencia legitimada del régimen de propiedad privada inmobiliaria, determinante del mecanismo de renta que condiciona la cesión discriminada del suelo a la población, el capital y el Estado. El Estado se considera en cuanto ordenador (regulación y control) de las relaciones tanto entre las distintas fuerzas sociales, como diferencialmente al interior de cada una de ellas. Asimismo, el Estado, al organizar y regular el uso del suelo en su dimensión urbana y territorial, limita el derecho sobre inmuebles. El planificador urbano y regional, finalmente, en cuanto fuerza intelectual e ideológica, se toma aquí en su carácter transcendente que reivindica su papel clave en el proceso de reproducción social.

Lo importante ahora es, una vez definido el elemento fundamental, las fuerzas derivadas de la población y su espacialidad indirecta (4), ver cómo de las formas de relación entre éstos —o sea de la estructura del marco teórico propuesto— se perfilan los puntos necesarios para definir tanto lo que aquí se entenderá por autogestión del desarrollo, como la forma en que puede aproximarse el papel del Estado y el planificador en las actividades de la población y el capital.

(4) CORAGGIO, J. L. (1977): *Cuestiones metodológicas relativas al análisis de los procesos regionales en América Latina*.

## 2.2. Relaciones población-capital-Estado y el papel de los terratenientes y los planificadores

Tal como se anotó anteriormente, la población es el punto de partida del estudio. "Del hecho básico de la existencia de la población en su ambiente, con sus determinaciones espaciales e históricas —entendidas como relaciones cambiantes población-naturaleza—, puede desprenderse que la reproducción de dicha existencia implica la realización de ciertas actividades económicas por parte de la población. Mediante la realización de estas actividades (agricultura, industria, artesanía, construcción, etc.) la población busca reproducir las condiciones de existencia de sus miembros —tanto activos como inactivos—, a partir de la vinculación diferencial de éstos a alguna o algunas de las formas siguientes: i) produciendo valores de uso para el autoconsumo; ii) produciendo artículos para ser intercambiados directamente por otros que sí serán consumidos —trueque—; iii) produciendo directamente mercancías que son vendidas en el mercado; iv) vendiendo la fuerza de trabajo a cambio de un salario; v) dirigiendo —como propietario o su agente— un proceso de producción, circulación o transporte, en el cual se emplea trabajo propio y/o ajeno; vi) cediendo el uso de recursos propios a cambio del pago de una renta o interés" (5).

Por otro lado, la población dentro del proceso de reproducción social crea formas de labor intelectual o aptitudes especializadas en los tres sentidos siguientes: i) aportando saber intelectual en la autogestión del desarrollo a través de la generación de capacidad de autoadministración de actividades económicas; ii) vendiendo la fuerza intelectual a cambio de un salario —el intelectual asalariado—; iii) empleando —como empresario o dirigente— la propiedad de conocimiento intelectual especializado como un medio de producción *sui generis*.

"La relación entre las actividades económicas y formas de gestión enumeradas arriba conforma lo que se ha denominado aquí *procesos económicos*. En la medida que la población ha sido tomada con sus atributos y determinaciones socio-espaciales, aquellos procesos económicos son procesos urbano-regionales que involucran entonces formas capitalistas, capitalistas atrasadas como no-capitalistas" (6).

"Una vez que las actividades económicas pierden así ese lazo directo con la reproducción de la población, o sea, una vez que dicha reproducción aparece mediada regularmente por relaciones monetarias y de mercado, dichas actividades —convertidas ahora en procesos económicos— vienen a depender entonces de las llamadas leyes del mercado. Estas leyes son, más que la relación entre ofer-

ta y demanda, relaciones de competencia entre unidades económicas de distinto tamaño que se mueven con base en una ganancia, esto es, entre capitales individuales (7). Estos capitales compiten, al interior de una rama de la producción, por una mayor eficiencia en el manejo de los costos de producción, pudiéndose dar la transferencia de ganancia de los menos eficientes a los más eficientes, cuando los precios tienden a igualarse.

"Elementos básicos de la competencia entre capitales son los dos procesos siguientes: i) concentración de capital, entendida como la concentración física de medios de producción y de suelo urbanizable con todos sus efectos en términos de niveles de actividades, economías de escala, economías de aglomeración y economías de urbanización; ii) centralización de capital, entendida como el aumento absoluto y relativo en el control de los recursos por parte de un capital dado" (8). Estos dos procesos tienen una dimensión espacial clara y de gran importancia, en cuanto afectan el período de rotación del capital dividido en período de producción y período de circulación. Al expandirse el ámbito espacial de los períodos de rotación como el resultado de la irrupción y desarrollo de los procesos de concentración y centralización del capital; los límites territoriales —el suelo urbano— aparecen como un simple marco de referencia de unos procesos que trascienden la dimensión físico-espacial de la tierra urbanizable.

Cuando el capital irrumpe en el proceso de construcción del espacio urbano (9) entrega al terrateniente una porción de sus ganancias, que éste, al apropiarla a cambio de la cesión definitiva del terreno al capitalista, la convierte en renta absoluta del suelo. Por lo tanto explicar el origen de la renta absoluta del suelo urbano, es analizar aquellas condiciones específicas que garantizan la obtención de una ganancia extraordinaria —una especie de impuesto privado— como condición *sine qua non* para permitir al capital el derecho a ingresar en la rama de producción de la edificación. El terrateniente establece entonces una relación preferencial, aunque contradictoria con el capital, lo que determina el diseño de la forma específica de desarrollo de las ciudades, la tendencia constante al encarecimiento del suelo —como depósito de valor—, la zonificación de la ciudad y la segregación social del espacio urbano. Más aún, este comportamiento del capital frente al mercado del suelo se intensifica en períodos de estancamiento del desarrollo industrial cuando no resulta rentable invertir entre ramas de la producción manufacturera. Así las cosas, la compra de terrenos tiene como objeto valorizar el capital por medio de la renta del suelo (10), en este caso, el terreno se convierte en un depósito de valor para el dinero ocioso.

Para recoger las ideas expresadas en los párrafos anteriores puede decirse entonces que el capital

(5) CASAS, F., et al., *Op. cit.*

(6) CASAS, F., et al., *Op. cit.*

(7) CASAS, F., et al., *Op. cit.*

(8) *Ibid.*, "La síntesis de estos dos procesos conforma una relación de distintos tipos de capital (comercial, industrial-constructor, bancario-financiero), grados de competencia (monopólico, oligopólico, competitivo), y formas de competencia

(diversificación, integración horizontal, integración vertical, conglomerados, etcétera), elementos estos que implican distintas determinaciones a las relaciones entre capital y Estado".

(9) Ideas trabajadas por S. JARAMILLO en *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Documento CEDE n.º 46. Universidad de Los Andes, Bogotá, 1977.

(10) PRADILLA, E.: "Política urbana del Estado colom-

(K) aparece como un ordenador de las actividades y de los procesos que pueden evidenciarse en el ámbito urbano-regional, en períodos de tiempo dados. Un capital que legitima su poder (uno de varios) en las relaciones de posesión-propiedad de medios de producción y los principios de la representación pública de carácter electoral.

No es el capital, ni la relación capital-terratiente, el único elemento ordenador de los procesos económicos. Una vez que se ha entendido como actividades de tipo familiar-comunitario, que inicialmente se relacionaban directamente con la reproducción de las condiciones de existencia de la población, pasan a organizarse de acuerdo a los criterios del capital, es posible analíticamente introducir al Estado (E) como soporte y proveedor de dicha reproducción y de las relaciones sociales en que ella se enmarca. Un Estado que tutela, sanciona y desarrolla las relaciones sociales, las costumbres y reglas de vida. Igualmente, una vez se consideran las relaciones entre capitales como de competencia —en la rama de producción de viviendas o entre ramas de la producción general de mercancías—, es posible de manera similar concebir el Estado como soporte, proveedor y regulador de las condiciones ampliadas del proceso de acumulación de capital (11). De otro lado, el Estado provee igualmente, o se expresa en, la división política administrativa y las normas sobre la propiedad y el uso del suelo que, como se apunta en un párrafo anterior, constituyen una determinación en el tema de la construcción de espacio urbano. Finalmente, debe tenerse en cuenta que la actividad reguladora e interventora del Estado no se interpreta aquí con un carácter neutral, sino que se entiende que la gestión del Estado en situaciones específicas se condiciona por la correlación de fuerzas que representan diversos grupos de interés. El Estado utiliza la coerción y la persuasión para hacer prevalecer sus propios argumentos.

Puede decirse entonces que el Estado constituye otro elemento ordenador de los procesos económicos urbano-regionales, y que su poder descansa en las relaciones de autoridad y gobierno que legitiman su existencia.

Se tienen ya los ingredientes para la definición de un concepto organizador del enfoque o marco teórico propuesto para el estudio de la vivienda. Analizar e interpretar el proceso socio-económico de la construcción es entonces entender cómo se conforman allí, se expresan y se relacionan la población, el capital y el Estado; y cuáles son las condiciones que impone el propietario del suelo urbano al proceso productivo de viviendas.

En el caso particular de la autogestión en la construcción de vivienda, en términos de los intereses de la población, dos anotaciones deben ser tenidas en cuenta en la aplicación del marco conceptual. "En primer lugar, la participación de la población en los procesos económicos urbano-

regionales y la existencia de relaciones de producción no capitalistas y de formas de organización no individualistas constituyen un elemento a recibir un tratamiento especial. Teniendo presente los errores que conlleva el asimilar arbitrariamente estas formas de producción y organización a la racionalidad del capital, será entonces necesario dar lugar a las *historias particulares* de dichas formas y de sus intermitentes, aleatorios y regulares nexos con las relaciones de mercado y formas de organización político-administrativa que enmarcan las relaciones población-capital-Estado" (12).

En segundo lugar, además de interrelacionarse entre sí la población, capital y Estado en la forma anotada anteriormente —desdoblamiento de población en capital y Estado—, cada uno de los tres elementos tiene sus propias formas de ser que no se explican exhaustivamente por su relación con los otros dos. La comprensión de estas formas de ser constituyen parte básica de la planificación y administración del desarrollo. Así, por ejemplo, para el caso de la intervención del Estado será necesario estudiar cómo, su expresión, la burocracia (13), asegura su propia reproducción —asegurando el consumo institucional— y cómo convergen o no en ella intereses no directamente relacionados con la reproducción de las condiciones de existencia de la población y de acumulación de capital. La burocracia llega a ser entonces algo más que un mero instrumento y comienza bien pronto a considerar su propio engrandecimiento como su objetivo prioritario.

### 2.3. *Acumulación, desarrollo urbano-regional, planificación y administración del autodesarrollo*

Una vez enunciadas las relaciones entre población-capital-Estado, en las que se centra el marco teórico general, es posible hacer algunas precisiones sobre unos conceptos importantes ya utilizados arriba, pero cuyo significado sólo puede ser aprehendido ahora, teniendo como marco de referencia aquellas relaciones.

"En primer lugar, *acumulación*, hace referencia a la síntesis de aquellos procesos que conducen a la determinación de: i) nivel de producto; ii) composición del producto —medios de consumo, medios de producción y productos intermedios—; iii) precios relativos; y iv) una distribución correspondiente del ingreso. Con base en esto, y recordando que los procesos económicos evidenciados en un ámbito urbano-regional trascienden ordenados respecto al capital, los límites territoriales o político-administrativos, puede afirmarse que el proceso de acumulación tiene más validez visto a nivel nacional-macroeconómico que a nivel urbano-regional" (14).

La aclaración anterior conlleva "importantes

biano", en *Revista Ideología y Sociedad*, n.º 9, Bogotá, 1974; MOLINA, H., et al., *Colombia, vivienda y subdesarrollo urbano*, CPU, Universidad de Los Andes-Funís Pro, Bogotá, 1979.

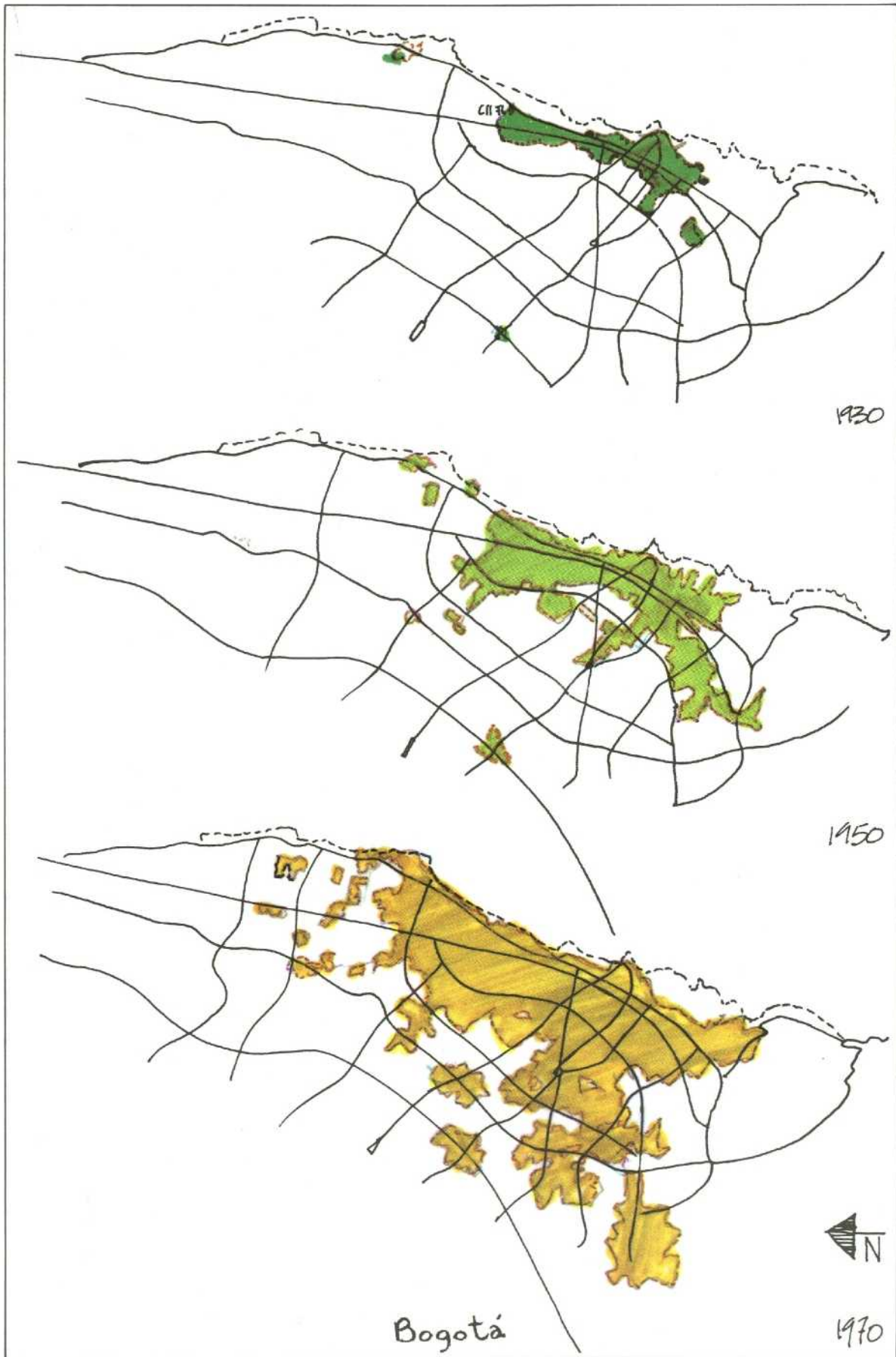
(11) *Ibid.* "Dentro de las relaciones entre capital y Estado, este último puede también intervenir por sí solo o en asociado con algunos sectores de capital, en diversas actividades produc-

tivas", y por supuesto, en la construcción pública de vivienda.

(12) CASAS, F., et al., *Op. cit.*

(13) *Ibid.*, incluye los políticos por elección popular, los funcionarios que dispensan reglas y los directores de instituciones del Estado.

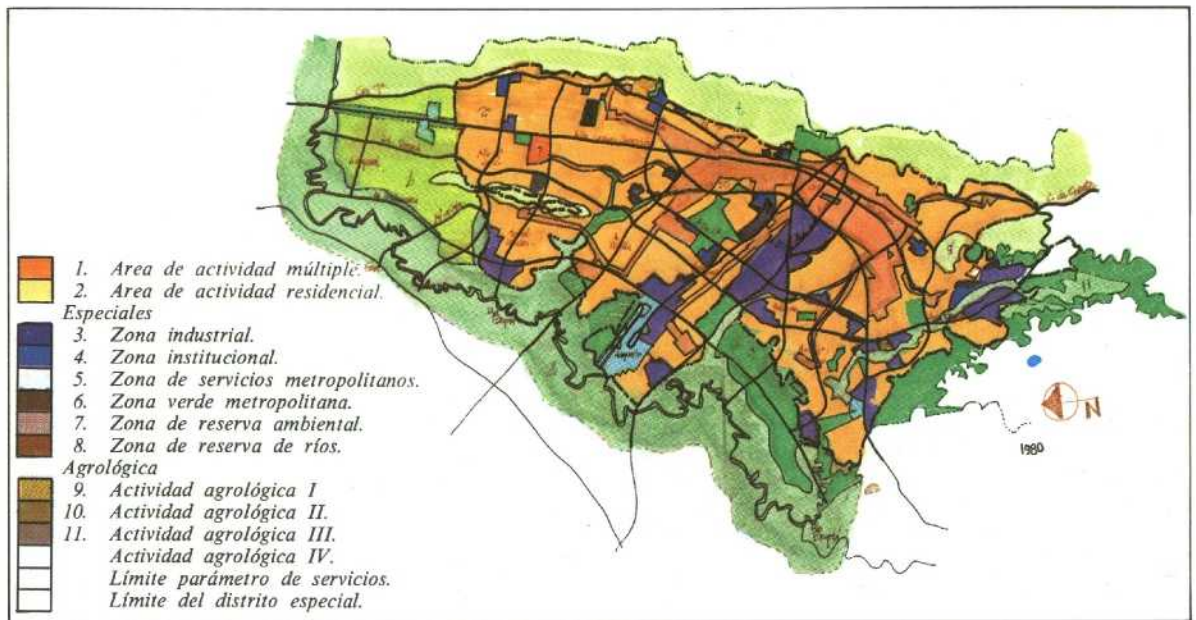
(14) CASAS, F., et al., *Op. cit.*



Chapinero, Teusaquillo, Zona Centro y sororiental. Centralización de los poderes y actividad administrativa y económica. Actividad comercial y cultural.

Expansión de zonas de vivienda a suburbanos. Establecimiento de una zona industrial perimetral (surocc.). Densificación y especialización.

Desplazamiento de las zonas residenciales (menos Teusaquillo), deterioro o cambio de uso. Descentralización de la actividad comercial y administrativa: CAN, CAD. Comercio norte, incorporación de municipios. Definición de un cinturón residencial. Expansión del casco.



conclusiones respecto a la especificidad de lo macroeconómico. Así, lo sectorial, entendido como la complementariedad que debe existir entre los distintos elementos que componen el producto total, incluyendo los sectores 'empresas', 'hogares', 'externo' y 'gobierno', sólo tiene vigencia real para el proceso de acumulación en su conjunto. Es a este nivel también donde la distribución del ingreso y su relación con la demanda agregada entran en juego. Y es igualmente a este nivel macroeconómico donde puede visualizarse la doble relación por un lado, entre la composición del producto y la distribución del ingreso, y por el otro, entre el país y el resto del mundo vía comercio y balanza de pagos" (15).

"De la misma manera es a nivel macroeconómico como se puede entender la vigencia real del Estado. Los derechos y deberes individuales consignados en la constitución, la legislación que regula los procesos sociales y económicos, la organización interna del aparato estatal, y todas aquellas funciones básicas para la reproducción de las condiciones de acumulación" (16).

"Ahora bien, sin pretender negar que todos estos elementos macroeconómicos tienen una dimensión espacial, no sólo no constituyen ellos lo específico de lo urbano-regional, sino que tratar de traducirlos formal y mecánicamente a nivel de lo regional distorsiona y nubla la comprensión de las dimensiones espaciales del proceso de acumulación. Lo específico de lo regional son procesos económicos concretos, resultado de relaciones entre actividades en que la población participa o que lleva a cabo con miras a obtener un ingreso, y las posibilidades que, en términos de condiciones de vida, le abren a la población este nivel de ingreso y su relación con la actividad del Estado a este respecto" (17). En otras palabras, no existen bases teóricas para concebir un proceso de acumulación

a nivel urbano-regional que tenga un desenvolvimiento autónomo y diferenciable. Para lo urbano-regional existen pues, y como se dijo antes: i) actividades y procesos económicos ordenados de acuerdo al capital y al Estado; y (ii) historias particulares de aspectos específicos de formas de vida económica y social.

El segundo concepto del enfoque propuesto que es necesario precisar es el de "Lo urbano-regional". De manera simple, lo urbano-regional es la dimensión espacial de las relaciones población, capital y Estado. Como tal, lo urbano-regional es —en términos de naturaleza y de grado— distinto a territorio definido, éste más en base a consideraciones físico-jurídicas (suelo) o de división político-administrativa (área metropolitana). A pesar de esto, el territorio constituye la aproximación inmediata y la referencia general de lo urbano-regional: mientras que el territorio es un dato del estudio, lo urbano-regional aparece como resultado de la comprensión de las relaciones —especializadas— entre población-capital-Estado. "Lo urbano-regional es entonces un nivel de análisis de estas relaciones" (18).

En tercer lugar, resulta de particular importancia para el estudio propuesto el concepto de *desarrollo*. "De la misma manera que el punto de partida del estudio es la población, es respecto a ésta que este último concepto tiene relevancia. Como tal, al hablar de desarrollo se hace referencia a un nivel de análisis de unos aspectos básicos de la población. En términos generales, esos aspectos básicos son las *condiciones de vida* de la población —vivienda, salud, educación, recreación, patrón de consumo, etc.—, y los elementos que median la relación entre éstas y aquéllas, es decir, su *organización social* y su *representación política*. De esta manera el desarrollo urbano-regional —desarrollo de la población— no es lo mismo, por

(15) FORERO, E. y F. TENJO (1983): *El debate teórico acerca del desarrollo regional*. CIDER-Universidad de Los Andes, Bogotá.

(16) FORERO, E., et al., *Op. cit.*

(17) FORERO, E., et al., *Op. cit.*

(18) CASAS, F., et al., *Op. cit.*

ejemplo, que el desarrollo de las fuerzas productivas y la expansión de las relaciones del capital, como tampoco es lo mismo que la evolución de la estructura administrativa o la mayor integración de una región a un país. Es claro, sin embargo, que estos elementos pueden condicionar y/o posibilitar el proceso de desarrollo de la población" (19).

De las relaciones población-población y población-naturaleza surge el intelectual urbano-regional (ingeniero, arquitecto, planificador, informático, artista, etc.) limitado por los dos factores siguientes: i) el carácter del profesional-intelectual se distingue de aquél que trabaja y fabrica una obra material; ii) la representación legítima de la población en el planificador del desarrollo está limitada por la intervención de los otros dos principios legítimos: la soberanía del mecanismo político basado en la elección popular de representantes en el área de las asignaciones presupuestales del Estado-gobierno y, el derecho inmediato de que gozan los propietarios de la tierra y el capital para ordenar las actividades de la población. Empero, en relación a la práctica de la planificación, lo arriba notado, sugiere que la formulación de planes, políticas y programas nacionales de desarrollo económico e institucional deba separarse y diferenciarse de la acción-gestión a escala local, de tal manera que se afronten problemas y soluciones a dos niveles de resolución de los mismos: el proceso de acumulación, en el primer caso, y los procesos particulares y la población, en el segundo caso.

Las metas de planeación y administración del desarrollo urbano y regional no coinciden entonces con las premisas del crecimiento económico *per se*, en cuanto se pretende humanizar las relaciones sociales, combatir los hábitos burocráticos y del consumismo, procurar una mayor igualdad de niveles de vida y fomentar modalidades de vida comunitaria. Claro está, y como se advirtió al comienzo del discurso, el conflicto de intereses entre las distintas fuerzas sociales obstaculiza la superación del abismo mental que separa la ciudad autogestionada, que busca su bienestar, del Estado heterogéneo, que quiere ser, y del capital, que quiere crecer.

### 3. EDIFICACIONES QUE CONSTRUYEN UN MUNDO ¿MEJOR...?

Una vez diferenciado "lo urbano-regional" de lo "macro-económico", puede asegurarse que la producción masiva de vivienda por el capital y el Estado tiene como objetivo primordial validar el proceso de acumulación de capital y la reproducción de la burocracia estatal. Así, queda aclarado que la vivienda constituye parte esencial de la reproducción de la fuerza de trabajo y legítima la intervención del Estado en la actividad constructo-

ra. Precisamente, a instancias de las necesidades del capital, mucho antes de la aparición de la planificación económica (20) surge con inusitada fuerza —en Europa y en América— la planeación del desarrollo urbano como un mecanismo de racionalización del uso del espacio urbano, dotación de un sistema social institucionalizado de servicios y equipamientos y el establecimiento de normas y requisitos de orden urbanístico y sanitario. De esta manera, con la aparición de las entidades públicas dedicadas a la construcción, administración y financiamiento de programas de vivienda se añade una complejidad mayor y una razón más para el fortalecimiento de la burocracia.

Es necesario recalcar que la producción de vivienda como elemento macroeconómico obedece a las leyes del mercado —oferta y demanda— y a las relaciones de competencia entre unidades constructoras o capitales individuales. Igualmente, a este nivel resulta relevante la distribución del ingreso y la demanda efectiva por vivienda, factores selectivos de aquella población en capacidad de pagar cuota inicial, mensualidades de amortización de la deuda y los intereses, valor de los servicios públicos —construidos con un criterio de rentabilidad—, etc. Desde el ángulo macroeconómico, la construcción de vivienda genera empleo a corto plazo, reactiva otros sectores económicos encadenados a la actividad de la edificación y disminuye la tensión social resultante de los bajos niveles de vida de la población; además, la generación de empleo e ingresos supone en el mediano plazo, la posibilidad de construcción y venta de alojamiento obrero a bajo coste, sin aumentar salarios y localizado en lugares donde la renta del suelo urbano parece mayormente deprimida.

#### 3.1. El caso de la autoconstrucción, variaciones

Desde el punto de vista de la población, sin embargo, no es el nivel macroeconómico del análisis de la producción de vivienda lo que importa. Si la pregunta de la vivienda es de vieja data, más aún lo son, muchas de sus respuestas.

Durante siglos, la autoconstrucción ha sido la única forma de producción de vivienda popular, uno de los grandes patrimonios del género humano. Hoy día, en la sociedad predominantemente urbana, el proceso de autoconstrucción resurge en Europa Occidental y mantiene su importancia en países de capitalismo subdesarrollado; en otras palabras, la autoconstrucción se mantiene —en regiones desarrolladas y subdesarrolladas en el desarrollo mismo del capitalismo— como símbolo de formas de estructura social y económica no capitalistas y no-individualistas. La autoconstrucción, en una época técnica y socialmente más compleja que aquella, cuando los derechos y costumbres particulares son lugar común, multiplica la historia del ser humano y su espacio, reincorporando a su vida

(19) CASAS, F., et al., *Op. cit.*

(20) El nacimiento de la política económica, como intervención del Estado en la economía de mercado, puede remontarse a partir de la crisis de 1929 cuando las ideas de J. M. KEYNES ganan credibilidad en la solución de la crisis del capital central;

mucho antes, a principios del siglo XIX, los principios de Robert Owen lo califican como el principal precursor de las modernas teorías sobre planificación urbana y territorial; sus reflexiones sobre la relación población-ambiente son de gran interés en nuestros días.



ritmos discontinuos en su relación con el dinero y las mercancías.

Por autoconstrucción se entiende, en el curso de nuestro trabajo, un modelo de construcción de vivienda, en el cual el centro de decisión y control sobre los mecanismos productivos, reside en los productores directos, en la familia y la comunidad como unidades de trabajo, democráticamente representadas en organizaciones de carácter urbano-regional; la población puede ejercer entonces un control sobre el arco completo de las funciones cubiertas por su propia actividad.

Se ha dicho que la autoconstrucción es un proceso económico particular y concreto llevado a cabo por una población sin alternativa distinta. Se habla así de un proceso de desarrollo urbano-regional que vincula la población en una actividad de tipo doméstico (21) creadora —esencialmente— de valores de uso para el consumo familiar; se dice, son tareas productivas que se realizan en el seno del hogar para satisfacer directamente las necesidades de sus miembros. Existen, empero, diferencias importantes entre las modalidades de respuesta que deben ser plenamente identificadas.

La *autoconstrucción espontánea* es una forma artesanal de producción de vivienda llevada a cabo por una población en estado de extrema pobreza —sin empleo, ingresos, ni propiedad—. Son por lo general, alojamientos construidos en cuestión de días, en terrenos invadidos a los terratenientes —del lugar—, sin el pago de la renta respectiva, utilizando materiales de desecho y herramientas inapropiadas; con el resultado de unos techos inestables e inconsistentes, sin una red conectada al sistema de servicios públicos, y corriendo el riesgo —la población— de la intervención expulsora de la fuerza pública. La autoconstrucción espontánea es entonces simultáneamente, un hecho material y un hecho político, sin embargo, no es una solución física a la necesidad de vivienda ni eleva el nivel de vida de la comunidad comprometida.

En el caso de la *construcción autogestionada*, ésta hace referencia a una forma también artesanal —no capitalista— de producción de vivienda por una población en estado de pobreza relativa, en relación a los vínculos —éstos sí de carácter capitalista— que condicionan el empleo y los ingresos de la unidad familiar. El autoconstrutor cumple con una serie de requisitos mínimos indispensables para llevar a cabo dicha actividad.

Una población que dispone de uno o más empleos permanentes o estacionales —generalmente cercanos al lugar de la obra—, tiempo disponible luego de una jornada de trabajo normal (22), familia extensa o cooperación comunitaria que facilita la conformación de la unidad de trabajo gratuito, ahorro anticipado que da acceso a un terreno adecuado en términos tanto morfológicos como loca-

ciones, capacitación “integral” de los miembros de la unidad productiva en tecnologías apropiadas y métodos de organización, conocimiento mínimo de la ciudad (sus oportunidades) y de la localización de la venta de materiales, etc.

Puede decirse que la autoconstrucción es un privilegio —no de la población en situación de extrema pobreza—, sino de aquella con las características arriba descritas.

Finalmente, la aparición de la *autoconstrucción dirigida* por el Estado que busca intervenir los procesos de autogestión al considerarlos anárquicos e incontrolables. Vale la pena resaltar que en los procesos estatales la lógica de la reproducción de valor (de cambio) puede dominar el valor de uso, como se percibe en las prácticas de la administración pública, en las cuales se busca que las actividades y servicios públicos —incluso la vivienda— sean rentables o al menos se recupere el costo de producción. Así se enmarca el interés del Estado por la autoconstrucción como una respuesta “ejemplar” de cara a la presión demográfica de los grupos de bajos ingresos y a la quiebra crónica del Estado. A raíz del proceso de urbanización y las consecuencias políticas de la llamada macrocefalia urbana (23), el Estado practica una política de “realismo” que busca institucionalizar la “subnormalidad” de la autoconstrucción sin control.

Los pasos a seguir por el Estado han sido reconocer la actividad de la autoconstrucción, en el contexto de diversas formas de producción de vivienda; desconocer sistemáticamente las preocupaciones estéticas y sanitarias; crear mecanismos que rentabilicen la oferta de vivienda de bajas especificaciones y, buscar una solución “técnica” y “económica” que reduzca los costos de urbanización. Para el efecto, se han diseñado “normas mínimas de urbanización y construcción” y “mecanismos de desarrollo progresivo”, basados en sistemas de autoconstrucción dirigida, cuyo supuesto bajo costo se funda en el desconocimiento del valor del tiempo y esfuerzos dedicados a esta actividad en las horas libres del trabajo remunerado. Sin embargo, como queda dicho arriba, al distinguir entre la autoconstrucción dirigida y la construcción autogestionada, el problema de la vivienda no soporta una solución general que haga viables los intentos de “normalizar” la actividad. La propuesta estatal de una inteligencia de sobrevivir a las necesidades básicas más que de bien vivir, sacrifica la iniciativa local y personal.

### 3.2. *Categorías de análisis de la autoconstrucción*

Vale la pena ahora aclarar, dentro del marco general de referencia, los elementos de juicio que delimitan analíticamente las diversas formas de pro-

(21) Es necesario evitar la confusión entre “producción doméstica” y “manufactura a domicilio”, esta última es “producción de mercancías en la morada del productor, bien sea por encargo, bien sea para el mercado abierto, y reúne las características propias de la pequeña producción mercantil”. Ver VARGAS, J. E. “La pequeña producción mercantil en la economía urbana”, en *la problemática urbana hoy en Colombia*, CINEP, Bogotá, 1982.

(22) En casi todos los países, la semana de trabajo normal suma cuarenta y cuatro horas.

(23) JARAMILLO, S. (1979): “Sobre la macrocefalia urbana en América Latina”, en *Desarrollo y Sociedad*, n.º 1, CEDE-Universidad de Los Andes, Bogotá.

ducción de vivienda y las combinaciones que puedan surgir entre ellas. Para tal efecto es necesario anotar que dentro de la especialización en el tema de la vivienda, Samuel Jaramillo (24) ha aplicado creativamente el texto de Ch. Bettelheim, "Cálculo económico y formas de propiedad" (1970), en la identificación de cuatro formas de producción de vivienda, a saber: i) la producción por encargo; ii) la construcción promocional privada; iii) la autoconstrucción; y (iv) la producción capitalista desvalorizada por parte del Estado (25).

El ensamble de cualquiera de estas formas de producción es el resultado de las relaciones entre agentes de la producción colocados en las posiciones que a continuación se transcriben:

*"Trabajo Directo:* consiste en la movilización de la capacidad humana en los procesos inmediatos de apropiación de la naturaleza (...)"

*"Control Técnico de Producción:* consiste en la capacidad de regular la puesta en acción de los medios de producción, desde el punto de vista del proceso de trabajo: es el caso de funciones tales como la coordinación de los distintos individuos y elementos que intervienen en la producción, la disciplina interna, los ritmos y horarios, la programación de las tareas, etc. (...)"

*"Control Económico Directo de la Producción:* consiste en el dominio sobre los medios de producción desde el punto de vista económico, que implica el poder de desencadenar el proceso productivo y definir sus características (cantidad y calidad del producto, recursos asignados a sus distintos componentes, etc.), y además la disponibilidad económica sobre el producto (...)"

*"Motor de la Producción:* no es otra cosa que el elemento que comanda las decisiones y prácticas del agente que detenta el poder económico directo, y por lo tanto, estructura la dinámica de la producción (...)"

*"Control Económico Indirecto de la Producción:* consiste en la capacidad de afectar la producción desde el exterior del proceso productivo, especialmente a partir del control sobre las condiciones generales que enmarcan el motor de la producción, y, por lo tanto, que determinan y limitan el ejercicio del control económico directo de la producción (...)"

*"Circulación:* definida como el proceso que encadena los productos y los distribuye, desde la producción hasta su momento de consumo (...) se debería hablar de formas de producción-circulación" (26).

Con base en las posiciones apuntadas arriba, se puede resumir la forma de estructuración de la producción de vivienda por autoconstrucción de la siguiente manera:

Trabajo directo:	Usuario final.
Control directo:	Usuario final.
Control económico directo:	Usuario final.
Motor de la producción:	Suministro de valor de uso y valorización de fuerza de trabajo.
Control económico indirecto:	Mercado del suelo y mercado del trabajo.
Forma de circulación:	Autosuministro.

Recogiendo las ideas iniciales, en términos de la relación población-capital-Estado, mientras la autoconstrucción hace referencia centralmente a la relación población-naturaleza y población-población, las modalidades de producción por encargo, producción capitalista promocional y la producción estatal capitalista desvalorizada aluden a la producción directa de mercancías que son vendidas en el mercado y que implican la utilización de fuerza de trabajo asalariada. En todos los casos, el mercado del suelo urbano y los movimientos especulativos de su valor, reflejan el fenómeno de la espacialidad indirecta de los procesos que vinculan la población, el capital y el Estado, y ponen de manifiesto la presencia de los derechos de propiedad inmobiliaria del terrateniente.

En suma, puede decirse que de las formas de producción anotadas, la autoconstrucción se refiere principalmente a la producción de valores de uso (nunca "puros") para el autoconsumo, dentro de un proceso productivo dirigido desde el interior de la unidad familiar y que emplea esencialmente trabajo propio. Sin embargo, las familias autogestoras pueden delegar en una organización cooperativa la dirección del conjunto de obras individuales, ceder a menudo el uso de una parte de la vivienda a cambio de una renta de alquiler y, ocasionalmente, vender en el mercado —dentro de ciertas condiciones— el producto de su trabajo para reiniciar luego el proceso de producción en una localización alterna. Esto es, existe la posibilidad de combinaciones "impuras" entre distintas formas de producción y, por lo tanto, resulta útil reproducir el cuadro que resume las categorías de análisis citadas.

### 3.3. Autoconstrucción y pobreza

Una vez entendidas las posibles formas de producción de vivienda y las características "económicas" de la autoconstrucción pueden ser ampliados los conceptos de pobreza relativa y extrema pobreza.

En términos generales, la pobreza de la población varía de acuerdo al sistema imperante, pero se deriva siempre de la ausencia parcial o total de una organización social y una representación política que mediatice el logro de unas mejores condiciones de vida. Cabe preguntarse entonces no sólo

(24) JARAMILLO, S. (1981): *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*, CEDE-Universidad de Los Andes, Bogotá.

(25) Asimismo habrá que reconocer la influencia que sobre

JARAMILLO han tenido Henri Coing, Jean Louis Guigou, Jean Lojkine, Christian Topalov, Emilio Pradilla, Manuel Castells y otros más.

(26) JARAMILLO, S. Op. cit., pp. 35-36-64.

FORMAS DE PRODUCCION DE ESPACIO CONSTRUIDO				
Formas de producción Posiciones	Autoconstrucción	Producción por encargo	Producción capitalista	Producción estatal capitalista desvalorizada
Trabajo directo	Usuario final	Trabajador asalariado	Trabajador asalariado	Trabajador asalariado
Control técnico de la producción	Usuario final	Prestatario de servicios	Capital o su agente subordinado	Capital estatal desvalorizado o capital privado
Control económico directo	Usuario final	Usuario final	Capital	Capital estatal desvalorizado
Motor de la producción	Autosuministro de un valor de uso y valoración de fuerza de trabajo	Autosuministro de un valor de uso	Acumulación de capital	Reproducción de la fuerza de trabajo. Acumulación de capital constructor y reprod. general de relaciones sociales
Control económico indirecto	Mercado del Suelo y Mercado de Trabajo	Mercado del Suelo —adaptador de terrenos— Organismos de planificación	Mecanismos financ. Organismos planif. Mercado del Suelo —Adaptadores de terrenos—	Mercado de tierras Aparato político
Forma de circulación	Autosuministro	Autosuministro	Mercado libre	Asignación mercantil

Fuente: JARAMILLO, S. Op. cit., p. 64.

por las manifestaciones de la pobreza verificables y confiables a través de descriptores cuantitativos y cualitativos del fenómeno, sino, más importante aún, es necesario comprender los posibles encadenamientos de esta población con las leyes que regulan los procesos económicos tanto en el sector "formal o moderno" como en el llamado sector "informal o atrasado" (27).

Cuando el Estado interviene —la llamada planeación urbano-regional— como garante activo de un nivel mínimo de condiciones de vida para la población, en una sociedad en la que coexisten formas de producción de vivienda capitalistas y no capitalistas, ¿cuál sería el interés de erradicar por completo o sólo parcialmente el déficit absoluto de vivienda? ¿Cuál sería el interés del Estado en una "asociación libre de productores directos" de condiciones de vida mejores?

### 3.3.1. El caso de la extrema pobreza

La producción de vivienda popular por parte del Estado y el capital se dirige a solucionar una de las "necesidades básicas" de la población en situación de extrema pobreza. Esta es una macrovisión del desarrollo apoyada en los aspectos de la demanda y el consumo, en el impacto que tiene la distribución del ingreso sobre el perfil de la demanda y su influencia en la conformación progresiva de una estructura económica determinada.

La percepción de las condiciones de una pobla-

ción sin mayores oportunidades de empleo, ingresos y vivienda, invoca el enfoque culturalista de la "teoría de la marginalidad" (28) para justificar el papel activo del Estado en la provisión de soluciones para un grupo social generalmente concebido como de carácter pasivo o receptor, que no contribuye con su propio esfuerzo a la superación de sus propios problemas ni a los de la sociedad, ni tiene acceso al proceso de toma de decisiones por no tener una organización interna.

En el caso de la extrema pobreza —la mayoría de la población en países del tercer mundo— el proceso de la autoconstrucción, como se apunta anteriormente, se da en condiciones inferiores desde el punto de vista económico y político. La falta de empleo e ingresos regulares impide la eventualidad de compra de un terreno construable, la adquisición de herramientas necesarias al proceso de edificación y el acceso a crédito barato y oportuno. Sin una actividad económica previsible al mediano plazo, la autoconstrucción de vivienda se convierte en un "callejón sin salida", una actividad "ilegal", que no sólo amenaza las leyes que garantizan el derecho de la propiedad del suelo —con la ocupación *de facto* de terrenos—, sino que también mantiene fuera este segmento de la población, de la oferta de bienes y servicios, resultado de la producción capitalista y de la oferta de la planificación estatal en cuanto a la infraestructura y equipamientos urbanos, el llamado consumo institucional.

(27) La presencia de la pobreza en el sector moderno y el atrasado la demuestra François Bourguignon en "Pobreza y dualismo en el sector urbano en las economías en desarrollo. El caso de Colombia". *Revista CEDE*, n.º 1. Universidad de Los Andes, Bogotá, 1978.

(28) SOLARI, A., et al. (1976): *Teoría y acción social y desarrollo en América Latina*, México. Siglo XXI.

De acuerdo a lo arriba expresado, las respuestas de vivienda estatal sin cuota inicial o en base a cuotas financiadas a largo plazo son maneras de evitar la autoconstrucción espontánea y, más bien procurar distribuir parte del excedente en los sectores más pobres de la población, como medida que puede garantizar la estabilidad económica, social y política del sistema. Se trata de soluciones de "segunda" acompañadas de políticas macroeconómicas encaminadas a elevar la demanda efectiva de la población, generando empleo en la construcción masiva de vivienda, considerada como una rama líder de la producción. Es el sector de punta, que arrastra la economía nacional contribuyendo así a las mejoras en la producción y distribución de alimentos de consumo popular, a la ampliación de las oportunidades educativas, el acceso a la vivienda construida por el Estado, etc. (29).

La solución estatal de vivienda intenta entonces convertir una mayoría sociológica desprovista de alojamiento en un mayoría política que se nutre de promesas de vivienda y la satisfacción de las "otras" necesidades básicas. Es la perspectiva elemental de que los niveles de vida pueden ser elevados en algún modesto grado (pero lo suficiente para que la población lo note) si el aparato estatal desea disminuir la tensión social y el descontento.

Aun cuando la producción de vivienda por parte del Estado sea crecientemente de mejor calidad, a menudo sucede que la población continúa sin disponer de los recursos mínimos para pagar una pequeña cuota inicial o asumir las mensualidades de amortización de la deuda contraída con el Estado. Aquí, el acceso a la vivienda eleva los precios de los materiales y objetos accesorios y complementarios; y así surgen nuevas necesidades al producirse cambios importantes en el patrón de consumo de la población referida (30). La salida adoptada por las familias o individuos más desamparados incluye el ya mencionado alquiler de una o más habitaciones en casas de inquilinato —en muchas ocasiones resultado de la autoconstrucción— originando una renta periódica a las familias autogestoras e incluso, en algunos casos, se convierte en aporte de trabajo *comunitario* adicional a la producción de vivienda autogestionaria.

### 3.3.2. El papel del Estado en el caso de la pobreza relativa

Al lado de las soluciones de vivienda para la población más pobre distinta es la situación en la provisión de vivienda por autogestión. Aquí, la población busca activamente identificar, interpretar y satisfacer sus propias necesidades y no solamente las necesidades básicas. La organización familiar y comunitaria avanza los primeros pasos en orden a satisfacer esas necesidades reabsorbiendo parte de la oferta de vivienda inferior ofrecida por el Estado y el capital y asumiendo la responsabilidad de producir vivienda, y sobre todo, de admi-

nistrar su buen funcionamiento por un largo período de tiempo.

De cualquier manera no puede perderse de vista el hecho de que la autoconstrucción es, en términos del problema habitacional, una solución de pequeña escala que mantiene su carácter "espontáneo, aislado e intermitente" (31). Siendo las familias, autoconstruidoras durante el tiempo de descanso remunerado, continúa la relación salarial determinando los tiempos y movimientos en el proceso de trabajo gratuito. En la fase de expansión de la producción capitalista, la generación de empleo e ingresos permite algún tipo de fortalecimiento del fondo de subsistencia familiar, llegando en algunos casos a facilitar el ahorro necesario para emprender o continuar el proceso de autoconstrucción de vivienda. En los momentos de contracción de la actividad económica, la flexibilidad de la unidad productiva de tipo familiar, admite la disminución del ritmo de construcción en la medida que se agotan los fondos disponibles para la compra de materiales; queda siempre inmovilizable la obligación de pagar las deudas financieras contraídas. Más aún, en el extremo de desaparecer la oferta de vivienda popular por parte del Estado y el capital, la autoconstrucción es la única forma de producción que prevalece, así sea su producción discontinua y peculiarmente demorada.

En forma amplia, el esfuerzo económico de la autoconstrucción no puede cargar a la unidad familiar con todos los costos de planeamiento e infraestructura; la actividad edificadora depende no solamente del crecimiento económico y sus implicaciones sobre la jornada de trabajo y los salarios, la autogestión necesita de una presencia estatal limitada que facilite el conocimiento de las alternativas tecnológicas (materiales, herramientas), y la educación mínima integral en las técnicas de autoconstrucción propiamente dicha y en la instalación de redes internas de servicios a la vivienda, conectadas a la red de servicios públicos o a soluciones comunitarias. En otras palabras la capacitación de los miembros económicamente activos de la familia extensa en los procesos de trabajo de autoconstrucción.

Por otro lado, es también voluntad del Estado-Gobierno la definición de opciones para la racionalización y agilización de trámites de aprobación de planes y proyectos de urbanizaciones y construcciones populares y el estudio de posibilidades nuevas de promoción de vivienda como son la organización de asociaciones populares, cooperativas de producción y educación, fondos mutuales de ahorro y préstamo, centros de acopio de material, bancos de tierra, centros de diseño arquitectónico y planificación urbana popular; asimismo, el Estado puede participar —más que intervenir— en la determinación de estándares de materiales de construcción y/o utilización de insumos de origen local aptos para ser aprovechados en el proceso productivo; y, en el diseño de aquellos proyectos menores de trabajos públicos externos a la vivien-

(29) CURRIE, L. (1979): *Urbanización y desarrollo: Un diseño para el crecimiento urbano*. Ediciones Gernika, México, D. F.

(30) AYALA, U. y L. A. FONSECA, "Las investigaciones

sobre empleo, pobreza y movimientos sociales". CEDE Universidad de Los Andes, publicado en *La problemática urbana hoy en Colombia*, op. cit.

(31) JARAMILLO, S. Op. cit., p. 53.

da, así como la puesta en marcha de programas de capacitación en la elaboración de modelos y manuales de autoadministración y mantenimiento del conjunto de viviendas individuales producidas directamente por la población.

Sin lugar a dudas, el papel más importante del Estado en el fortalecimiento de la actividad de la autoconstrucción puede provenir de su intervención en el mercado del suelo urbano, declarando las zonas de construcción neutrales en la formación de renta absoluta y renta primaria (32) evitando —de esta manera— la especulación del suelo y la apropiación indiscriminada del mismo para actividades del capital y del mismo Estado, ambas prácticas de graves consecuencias sobre las condiciones de vida de la población.

En otro sentido, el poder público no puede permanecer impasible frente a las actividades del capital financiero y sus nexos con la rama de producción de vivienda. Para ello, es imprescindible regular el ahorro público destinando un porcentaje obligatorio de estos fondos a programas de autoconstrucción, y dar un tratamiento preferencial a las cooperativas de usuarios encargados de la edificación y/o administración de soluciones de alojamiento. Debe reglamentarse entonces una disposición más fluida de los préstamos concedidos por las entidades bancarias y corporaciones de ahorro y vivienda, dentro de condiciones especiales de bajo interés y amplio y flexible período de amortización de la deuda. En suma, convertir el “impuesto privado” (33) que el Estado y el capital pagan al terrateniente en un subsidio financiero a la población que autoconstruye.

### 3.3.3. Organizaciones alternativas de la población

La alternativa de conformar una organización cooperativa libre y voluntaria es fundamental en el éxito de la función autogestionaria. Dado el carácter cíclico de la actividad económica y la necesidad de negociar con el Estado un apoyo logístico e infraestructural, este tipo de organizaciones, y aquellas, que defienden los intereses de barrio o comuna fortalecen las unidades productivas familiares dentro del proceso —extremadamente largo— de planificación, construcción y administración del desarrollo residencial. La asociación libre de productores de vivienda permite abaratar los insumos materiales, ofrecer capacitación y discusión de planes de trabajo y el acceso preferencial al mercado del dinero y suelo urbano. La voluntad política en torno a la existencia de cooperativas ha sido, empero, históricamente desalentadora, por la indiferencia que el Estado y el capital mantienen frente a las soluciones no plenamente integradas al sistema capitalista de producción y representación político-administrativa.

No obstante, la necesidad de una organización social que sí represente los intereses del autoconstrutor —y la relación social que esta actividad conlleva— nace de la claridad de que sean cuales

fueren las unidades autodirigidas al comienzo —familias, parejas, barrios o unidades de producción— sea cual fuere la autonomía generada, rápidamente les resulta imposible autodirigir las relaciones que las vinculan entre sí, y con el capital y el Estado. Superado este límite, se instala la delegación de poder y se introduce la organización como un visión “exterior” al grupo en fusión. He aquí un motivo político suficientemente atractivo como para llamar la atención de los “representantes” públicos, en lograr el apoyo electoral de un programa que incluya la vivienda autogestionaria como parte integral del desarrollo social.

El principio de delegación arriba mencionado puede ser interpretado *grosso modo*, como planeación urbana y territorial. En la vida cotidiana el planificador urbano tiene como preocupación primordial el influir en la extensión a la comunidad de sistemas de vida económica y barata con poco trabajo. Considerando que la autoconstrucción implica un esfuerzo físico supletorio a la venta “diurna” de la fuerza de trabajo y una organización del tiempo extenuante, se trata de planear cómo resistir el consumo obligatorio de vivienda estatal de baja calidad, el transporte público obligado de grandes distancias entre el lugar de trabajo y el lugar de residencia, el acceso al consumo institucional —rentable— de agua, alcantarillado, luz eléctrica, escuelas, hospitales, etc., y en fin, a la creciente dependencia total de la esfera formalmente económica, en el cual rigen las leyes estrictas de la escasez.

En resumen, el proceso de autoconstrucción ejemplifica el proceso de progresiva elevación de la capacidad de vivir fuera de la economía normal. El planificador urbano puede asumir el liderazgo intelectual en la creación de un ambiente físico donde el transporte se haga mínimo en la relación vivienda-trabajo; también en la creación de un ambiente (relación población-naturaleza) en el cual la población tenga la opción de construir su solución habitacional con técnicas adaptables a las posibilidades de tiempo y espacio de la unidad familiar y, en la distinción entre las *actividades* económicas de la población (construcción de vivienda), las *funciones* de la unidad autoconstrutora (la capacidad efectiva de realizar el trabajo asignado), y las *relaciones* intrafamiliares e interfamiliares (la combinación de funciones entre más individuos o familias).

### 3.3.4. Más allá de la autoconstrucción

Más allá del valor de uso de la vivienda, algunas historias particulares dentro del proceso de autogestión no solamente registran, como se apunta anteriormente, ingresos periódicos provenientes del alquiler de habitaciones a familias en situación de extrema pobreza; también es corriente la práctica de arrendar parte de la vivienda autoconstruida como local de trabajo para pequeños comercian-

(32) La renta absoluta proviene del derecho a la propiedad inmobiliaria y la renta primaria la recibe el terrateniente, cuando surgen condiciones desiguales del terreno edificable tanto en sus características morfológicas como en su localización —en

términos del empleo y el acceso a los servicios públicos— dentro de la estructura urbana. Ver JARAMILLO, S. *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Op. cit., Bogotá, 1977.

(33) *Ibid.*

tes, microempresarios o profesionales independientes. Puede llegarse, en el caso de un mercado del suelo urbano no intervenido y de una localización excepcional de la vivienda autoconstruida, a llamar la atención de pequeños e incluso medianos capitales individuales que conociendo de antemano planes urbanos en diseño de vías de transporte o centros de comercio y producción, compran a las familias el producto de su trabajo a precios irrisorios en términos de las ganancias previstas en la reventa. Este mecanismo permite, empero, recuperar en parte —y en épocas de crisis económico-familiar— el valor de los materiales y del trabajo gratuito allí cristalizado, y eventualmente, la apropiación por parte del autoconstrutor de rentas del suelo (34).

En la proyección del autoconstrutor como un artesano independiente que puede convertirse en un profesional de la construcción que ofrece en forma individual —o a través de una cooperativa— sus propios productos, aparece una última alternativa de desarrollo familiar en la figura de la producción de vivienda popular por encargo. Desde este punto de vista, las familias como unidades productivas no capitalistas “arriesgan” el tiempo, la vida y los bienes en el compromiso de dedicarse exclusivamente a la edificación, liberándose del trabajo asalariado, y adentrándose en el control del proceso de su propio desarrollo.

La oferta de una vivienda popular por encargo, no deja de ser atractiva para la población que no puede autoconstruir su propia vivienda ni dispone de los fondos necesarios para comprar vivienda —inferior— producida por el Estado y el capital en condiciones de pago generalmente onerosas. La vivienda fabricada por un artesano con acceso a la tecnología de vanguardia difiere de una construida en serie en que no sirve sólo para habitarla. Es una obra de arte, tiene estética, no simplemente algo para ser usado; algo que puede contemplarse y al hacerlo comprender lo que el artesano está diciendo a la sociedad sobre la belleza del inmueble y cómo debería la población equipar su entorno, pues esta vivienda es al mismo tiempo un juicio sobre las otras viviendas.

Recogiendo en forma breve las ideas expresadas en los párrafos precedentes, el caso de la autoconstrucción puede ser analizado e interpretado desde dos ópticas: i) la población y las fuerzas físico-intelectuales que la acompañan en pos de metas de reproducción social y progreso; ii) el Estado y el capital y los efectos de la motivación de la ganancia sobre las condiciones del desarrollo social. A largo plazo, la alternativa es entonces la de iniciar un proceso de valorización del trabajo, para lo cual se requiere superar el problema particular de vivienda y fortalecer los sentimientos de pertenencia a una organización social y una representación política que defienda los intereses de la población frente a los intereses propios del desarrollo institucional y económico.

#### 4. RESTRICCIONES A LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO

Independientemente de los esfuerzos de autogestión con mínima intervención del Estado y el capital, se mantiene activo el debate sobre las formas de participación de la población y las instituciones en la llamada autoconstrucción dirigida. Desde esta óptica la estrategia del sistema que busca integrar movimientos autogestores tiene algunas restricciones, a saber:

El primer obstáculo resulta de los recursos financieros disponibles. Si bien esta modalidad de intervención u ordenamiento requiere un volumen de recursos menor que aquellos involucrados en la producción capitalista desvalorizada, todavía hay costos bastante importantes, especialmente si se trata de implementarla de manera homogénea sobre el territorio nacional. Los gastos no se concentran tanto en la provisión de la vivienda propiamente dicha sino más en la financiación de la venta a largo plazo de un lote urbanizado, una losa de concreto que sirve como fundación y piso de la casa, la ayuda técnica y financiera para el desarrollo de programas comunitarios, etc. Se necesita entonces una masiva movilización de recursos fiscales y privados.

Por otra parte, dirigir el proceso de autoconstrucción supone la decisión estatal de hacia dónde canalizar los escasos recursos disponibles, o sea, cuáles pueden ser las zonas urbanas o rurales consideradas prioritarias. Es necesario concentrar esfuerzos en las grandes ciudades (35), en las ciudades intermedias que crecen rápidamente (36), en áreas rurales de frontera agrícola, en regiones azotadas por la violencia política. Se trata en buena medida de un problema de índole político-social originado en la presión de distintos intereses en conflicto.

En segundo lugar, se ha dicho que la actividad de autoconstrucción de vivienda es de carácter urbano-regional más que nacional debido específicamente a que atañe directamente a las condiciones de vida de la población en su entorno. Es entonces necesario un régimen político-administrativo que permita particularizar el diagnóstico, identificar e interpretar las posibilidades de la población-objetivo de manera más precisa, y proponer políticas relevantes y factibles. ¿Se convierte el instrumento de la descentralización del aparato estatal y la llamada autonomía regional en una mayor representación de la población en la autogestión de su propio desarrollo? Si es así, la segunda restricción a la autoconstrucción dirigida es la necesidad de propiciar una reforma urbana y regional que desmonte el centralismo político y económico, y en especial, que neutralice la discriminación de usos de la tierra urbana hoy a favor del crecimiento *per se* de las instituciones y la economía.

En tercer lugar, una vez “organizados los pobres” puede esperarse la aparición de los políticos

(34) JARAMILLO, S. Op. cit., p. 55.

(35) Siguiendo las propuestas de urbanización acelerada del enfoque positivista y los desarrollos de la economía neoclásica-keynesiana, ver CURRIE, L. *Urbanización y desarrollo*. Op. cit. y el trabajo de FORERO, E. y F. TENJO, Op. cit.

(36) Según el enfoque estructural-funcionalista y la teoría de los polos de desarrollo. *Ibid.*

profesionales del orden local que intentan apropiarse de las expectativas y los éxitos obtenidos por la población autoconstruccionista. Estos políticos circunstanciales y temporales pueden ser una restricción o un estímulo dependiendo de la capacidad de la población para utilizarlos a su favor. No siempre la población se engaña ingenuamente. Aquí cabe proponer que la población vota en las elecciones públicas no pese a la confusión y la pobreza sino conscientemente de la existencia de ambas y en favor del que flota en ellas.

En suma, el enfoque propuesto en el estudio del tema de la vivienda y de la autoconstrucción en particular, puede ser "leído" desde ángulos diferentes que implican métodos de aproximación a los problemas y sus soluciones igualmente distintos. Tal como se dice al comienzo de este documento —en nuestro concepto— el punto de partida es la población en su ámbito urbano-regional. La población es así el elemento fundamental del ejercicio de la planificación.

## 5. SINTESIS METODOLOGICA

El análisis del impacto de la autoconstrucción de vivienda en las condiciones de vida de la población, su organización social y su representación política tiene entonces tres momentos básicos que es necesario incluir, a saber, entender el nivel urbano-regional, entender el proceso de autoconstrucción y entender la dimensión urbano-regional de la autoconstrucción.

Respecto al entendimiento de lo urbano-regional, éste implica, en la forma anotada en la sección 2.2 la identificación e interpretación de las relaciones entre población, capital y Estado, y la elaboración de las distintas historias particulares que ilustran —como en el caso de la vivienda— especificidades de población, capital y Estado en sí mismo.

Entender la autoconstrucción de vivienda implica dos cosas. En primer lugar, conocer las particularidades técnicas, económicas, legales, etc. del proceso de autoconstrucción en sí y, en segundo lugar, identificar los posibles efectos y cadenas de efectos derivados del mismo. Para esto último pue-

de pensarse en términos de *fuentes* de efecto y de *manifestaciones* de los efectos. Como fuentes de efecto pueden mencionarse el proceso mismo de diseño, planificación, capacitación, construcción y destinación de trabajo familiar-comunal para llevar a cabo la obra. Como manifestaciones de los efectos pueden mencionarse: el espacio físico construido (viviendas, espacios públicos e infraestructura). La expansión y composición del mercado de la vivienda y el producto (generación de empleo, demandas derivadas, etc.), las condiciones de vida (hacinamiento, contaminación ambiental), y la autonomía comunitaria (fortalecimiento de la familia, administración del funcionamiento de las unidades residenciales, menor dependencia de los recursos públicos y privados, etc.).

Finalmente, el aspecto principal del análisis es el entender la dimensión urbano-regional de la autoconstrucción. La comprensión de esta dimensión requiere que las dos etapas anteriores se sintetizen ahora en tres puntos básicos: i) identificación de aquellos aspectos de las relaciones entre población, capital y Estado —su espacialidad indirecta— que pueden verse comprometidos por el proceso de autoconstrucción; ii) identificación de aquellos aspectos del conjunto de relaciones entre población, capital y Estado que más significativamente vendrían a determinar la profundidad y la forma en que se desarrollarán las cadenas de efectos de la actividad autoconstruccionista; iii) traducción en términos de desarrollo de la población de los efectos de la construcción autogestionaria.

Cumplidas todas estas etapas en la forma señalada, será entonces posible formular —por parte del Estado— los límites de su participación en el desarrollo de la población, y las políticas tendientes a buscar no tanto la asimilación "inevitable" de formas de producción no capitalista a las actividades de regulación y control estatal sino, precisamente, al fortalecimiento de la autogestión comunitaria y sus formas de organización no individualista. De esta manera se plantea una visión del planificador urbano-regional íntimamente ligada a los intereses de la población relevándolo de las preocupaciones del desarrollo burocrático y macroeconómico, propias de la planificación y dirección del desarrollo a nivel nacional.