

Reforma Constitucional de la Provincia de Santa Fe

Derecho a la Ciudad



Informe del grupo de Hábitat

Elaboración del informe

Agustín Aloni

Cristian Benitez

Juan Ignacio Ruano

Maria Madoery

Pablo Allovero

Pilar Valcalda

Gráfica e ilustración

Juan Manuel Mónaco

Sobre Igualar Rosario

Nuestra institución tiene una trayectoria de más de una década trabajando sobre las problemáticas que nos atraviesan como habitantes de Rosario, una ciudad caracterizada por grandes desequilibrios territoriales que expresan un entramado social complejo y diverso con diferentes necesidades. Entendiendo esto y partiendo de esta base, el desafío que emprendemos desde Igualar Rosario es recuperar y problematizar esas demandas, recogiendo para ello la pluralidad de voces que conviven en la ciudad, bajo una perspectiva democrática donde se ponen en acción las visiones de los sectores emergentes de la sociedad.

Redes

 @igualarrosfund

 @IgualarRosario

 @igualar_rosario

 rosarioigualar.com



Introducción

En el marco del proceso de reforma de la Constitución provincial iniciado el 14 julio, desde el espacio de Hábitat de Igualar Rosario, nos abocamos a las temáticas de nuestra incumbencia con el objetivo de generar conocimiento en torno a diversos temas que hacen al hábitat, como lo son: servicios públicos, derecho al agua, preservación del ambiente y derecho a la ciudad.

En el presente escrito nos enfocamos, concretamente, al último de los temas mencionados ya que permite establecer un marco de discusión para el resto de los temas que son relevantes para la cuestión habitacional santafesina, presente y futura.

Concepto

El término Derecho a la Ciudad fue acuñado inicialmente por Henri Lefebvre en 1962, filósofo francés, quién a lo largo del siglo XX observó que el crecimiento exponencial de los centros urbanos era proporcional a la disminución de la calidad de vida de sus habitantes.

Si bien fueron muchos los síntomas de esto, se destacaba la pérdida del nivel arquitectónico y urbanístico, como así también el desplazamiento de la población hacia las periferias, lo cual consumó un proceso de segregación y aislamiento de sectores excluidos. Es

para estos últimos que Lefebvre refiere el concepto de Derecho a la Ciudad.

Si bien no se presenta con status de derecho humano, para la ONU el Derecho a la Ciudad es el derecho de todos los habitantes a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos, definidos como bienes comunes para una vida digna.

Pretender una definición taxativa del mismo resulta simplista, ya que el término se resignifica según la comunidad que lo ponga en discusión. Es por ello que, para nuestro análisis, tomamos como hilo conductor los tres pilares fundamentales del mismo: acceso al suelo, acceso a bienes materiales e infraestructura y participación en la gestión de los territorios.

El Derecho a la Ciudad ha sido incorporado en diversas legislaciones alrededor del mundo, especialmente en América Latina y Europa. Ejemplo de ello son: Brasil, que en el Estatuto de la Ciudad establece principios de gestión democrática de las ciudades, la función social de la propiedad y la planificación urbana inclusiva; Colombia quien ha desarrollado reformas en cuanto al acceso equitativo a la vivienda y el suelo urbano; Francia reconociendo

el Derecho a la Ciudad dentro de la Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad; Mientras que la ciudad de Montreal, Canadá, cuenta con una Carta de Derechos y Responsabilidades que promueve la equidad en el acceso a la ciudad.

Sin embargo, el caso que resulta más interesante es el de la ciudad de México, ya que allí el concepto no solo fue usado dentro de la Carta De La Ciudad, sino que fue aplicado en el proceso de gestación de la misma promoviendo la participación social, aunque con limitaciones.

Antecedentes

Si bien el Derecho a la Ciudad no ha sido receptado en nuestra Constitución Nacional, en la misma aparecen algunos atisbos semejantes. En primer lugar, el Art. 14 bis consagra la obligación del Estado de otorgar el acceso a una vivienda digna, mientras que en el Art. 75 se garantiza el derecho de los Pueblos Originarios a la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan y a su participación en la gestión referida a sus recursos naturales, y a los demás intereses que los afecten.

En segundo lugar, observamos que sus principios y componentes se encuentran consagrados en algunos de los pactos internacionales que integran nuestro

bloque constitucional. Es preciso recordar los compromisos asumidos por los gobiernos nacionales con la Agenda de Desarrollo 2030 y con La Nueva Agenda Urbana (Hábitat III) de Naciones Unidas, que establece normas y principios para la "planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en sus cinco pilares de aplicación principales: políticas urbanas nacionales, legislación y normativas urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales".

En el plano subnacional, existen dos experiencias para resaltar. La primera es la Ley de Acceso al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires que establece políticas y herramientas para abordar el déficit habitacional y urbano, priorizando a las familias con mayor vulnerabilidad. Para esto se promueve participación comunitaria en decisiones sobre el desarrollo urbano, la regularización de barrios informales y la regulación del mercado inmobiliario como aspectos más relevantes.

En segunda instancia, y ya entrando en el ámbito santafesino, tenemos la propuesta impulsada dentro de la legislatura provincial conocida como Ley de Ordenamiento Territorial. La misma planteaba la necesidad de una organización metropolitana de las ciudades y para tal fin buscaba

desarrollar tres herramientas principales: un fondo fiduciario para financiar obras, los recursos técnicos para llevarlas adelante y un órgano de contralor para mantener una gestión transparente. A la vez, complementado con una organización territorial estatal y una superestructura gubernamental efectiva.

Una mirada nacional, en clave política

El Derecho a la Ciudad se presenta de esta manera, como un derecho, porque viene a salvar una situación desigual, en la que una parte de la sociedad se encuentra sistemáticamente excluida, y por ende, desde una concepción humanista se considera que se deben generar las instancias necesarias para garantizar la vida digna, el acceso a la tierra y la participación política en la comunidad que los contiene.

En términos filosóficos, expresa la necesidad de **democratizar la toma de decisiones que construyen y transforman la ciudad.**

Sin embargo, dicha democratización no se refiere a la consulta individual y atomizada sobre una cuestión puntual, *-como lo es el presupuesto participativo por ejemplo-* sino más bien, a la **generación de un movimiento infinito de construcción de la ciudad donde la conducción es del Estado, pero la**

participación protagónica es de sus habitantes, expresada a través de sus instituciones intermedias y comunitarias, como lo son: los clubes, las vecinales, los sindicatos, las organizaciones sociales, las cooperativas, las iglesias, las organizaciones profesionales, las cámaras patronales, y los centros de estudios, entre otras.

Podría argumentarse entonces, que el concepto de derecho a la ciudad enuncia una **tercera posición -no ajena a la historia del pueblo argentino-** entre quienes consideran positivo que la ciudad sea, fundamentalmente, moldeada por las fuerzas del mercado *-discurso muy repetido en la ciudad de Rosario, bajo el concepto "internacionalización de las ciudades"-* y quienes consideran que solo debe encargarse el Estado con sus cuadros técnicos *-propuesta tecnocrática e inestable, ya que está siempre sujeta a lógicas urgentes y partidarias-*.

Visto desde el campo del urbanismo, el concepto es una oportunidad para polemizar con la lógica hegemónica, bajo la cual el desarrollo de las urbes se determina desde una centralidad determinante, ya sea política o económica. Como contrapartida, el Derecho a la Ciudad promueve la participación comunitaria, en vistas a la transformación de la ciudad según las necesidades e imperativos de los diversos sectores que conforman

dicha población, permitiendo que los aspectos culturales, religiosos, laborales y familiares puedan incidir en el desarrollo de la infraestructura pública. La expresión de dicha diversidad no tiene por qué atentar contra la conectividad y la integración, sino más bien todo lo contrario.

Respecto de la participación ciudadana, nuestro país ha tenido procesos históricos de contundente acción estatal con participación popular en la construcción de barrios para las clases trabajadoras. Dicha participación, ha estado canalizada desde los sindicatos, primero a partir del rol clave que les otorgó el gobierno de Perón, y luego desde su propia capacidad de acción, haciendo uso de los aportes de sus afiliados para generar barrios enteros. Otro ejemplo de participación popular, más contemporáneo, ha sido la emanada de las organizaciones sociales en el marco del RENABAP y la posterior integración socio urbana de barrios populares.

Es importante resaltar que el sujeto en cuestión es el habitante, y no el ciudadano, ya que nos invita a pensar un colectivo más amplio, donde todo el que habite un suelo es sujeto de derecho. Esto puede parecer una cuestión semántica, pero en el ámbito del derecho puede interpretarse al ciudadano como

aquél que tiene ciudadanía y, por lo tanto, derechos y responsabilidades políticas individuales. Mientras que, desde la óptica del Derecho a la Ciudad, la gravitación la tienen en términos colectivos las comunidades, es decir, quienes habitan y hacen la ciudad. En Argentina, esto se encuentra respaldado por nuestra experiencia histórica diversa *-inmigrantes de diversas latitudes, criollos, aborígenes-* que ha moldeado la identidad de un único pueblo, el argentino, el cual se encuentra integrado por diversas comunidades.

Finalmente, expresamos la necesidad de que los proyectos políticos que tengan en miras gobernar nuestra ciudad *-más allá de la discusión coyuntural por la reforma constitucional provincial-* no pueden estar escindidos de las discusiones por un proyecto provincial y, fundamentalmente, por un proyecto nacional que haga viable el desarrollo de los miles de asentamientos urbanos, los cuales contienen a las millones de familias argentinas que todos los días hacen con su esfuerzo y su trabajo a nuestra Patria.

Propuesta

En términos concretos, el concepto Derecho a la Ciudad persigue la construcción de un marco político-jurídico que, basado en principios

humanistas, reconozca a los habitantes de una jurisdicción local no solo como usuarios, de modo que exija pensar la ciudad no solo en términos funcionales, sino también en relación al buen vivir de sus habitantes.

Por ser relativo a una población determinada, en un espacio-tiempo determinado, no existe una definición homogénea de derecho a la ciudad, sino que debe elaborarse colectivamente en base a cada comunidad.

Desde nuestro espacio, como una institución que hace a la vida social de la Provincia, consideramos que el alcance del concepto de derecho a la ciudad en términos constitucionales debería garantizar, como mínimo, lo siguiente:

- ◊ Derecho a la propiedad privada y a la propiedad comunitaria, garantizando el acceso al suelo, al hábitat y a una vivienda digna, en un ambiente saludable.
- ◊ Acceso abundante y asequible a los servicios públicos básicos (agua, saneamiento, luz, gas, educación, salud, transporte público e internet).
- ◊ Acceso libre y seguro al espacio público.
- ◊ Derecho al trabajo, en todas sus formas, y a gozar de todos los beneficios de las instituciones de la

seguridad social.

- ◊ Derechos de los niños, las niñas, la ancianidad y a la inclusión.
- ◊ Mecanismos de participación popular para incidir en las decisiones que hacen a las condiciones de vida.

Dicho esto, expresamos que el acceso al suelo urbano es el problema fundamental ya que impide el desarrollo de los jóvenes y las familias. Sin embargo, no se trata de un problema de oferta del mercado inmobiliario, como muchas veces se expresa en el debate público. En este sentido, dada la tradición de nuestro pueblo, no consideramos imposible la edificación propia, pero esta se ve condicionada profundamente por altos costos de acceso al suelo. Es por ello que resolver el acceso al suelo urbano, provisto de los servicios necesarios para el desarrollo de una vida digna, debe ser el desvelo de todos los que trabajan esta temática.

En este sentido, creemos también necesario, priorizar dar respuestas de fondo a las necesidades de mejoramiento del hábitat de los barrios más vulnerables de nuestra provincia. Actualmente, y de acuerdo a los datos relevados al año 2022 por el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), en la Provincia de Santa Fe existen 469 barrios populares, en donde

viven aproximadamente **92.776 familias** conformadas por un estimado de **408.214 personas**. Teniendo en cuenta que la población total de la provincia de Santa Fe según el Censo 2022 asciende a 3.556.522 personas, podemos concluir que el **11,4% de la población santafesina habita en barrios populares**.

En estos barrios, las carencias son múltiples, profundas y estructurales, ya que la falta de acceso a los servicios básicos se combina en muchos casos con altos niveles de conflictividad debido a situaciones delictivas, de inseguridad y violencia, así como barrios afectados por problemáticas en materia de salud debido a falta de condiciones de sanidad y salubridad, y otras problemáticas asociadas a la inestabilidad laboral, la insuficiencia de ingresos, los consumos problemáticos, entre otros. Estas necesidades, significan una **deuda histórica de la democracia y del Estado santafesino para con su pueblo**. Por ello, creemos que la reforma presenta una oportunidad para **jerarquizar a nivel constitucional la dignificación del hábitat de las familias más vulnerables de nuestro territorio**.

De esta manera, expresamos una serie de valores *-los cuales han emanado del debate entre quienes realizamos este informe-* que consideramos imperioso perseguir a la hora de instrumentalizar los derechos anteriormente expresados:

- Integrar, sin perseguir una homogeneización total.
- Urbanizar, contemplando las tradiciones productivas/comerciales de cada territorio.
- Equilibrar el acceso a los bienes sociales y las oportunidades de desarrollo.
- Promover el bien común y la construcción de comunidad.

En relación a la materialización del concepto trabajado en el presente informe, el cual debe ser transversal a todas las decisiones urbanas, consideramos que **el Estado local debe reconocer la organización comunitaria de sus habitantes, y construir los espacios necesarios para el desarrollo de verdaderas instancias de planificación estratégica conjunta**. Nos referimos con ello a desarrollar políticas activas de producción del hábitat donde los actores territoriales no son meros receptores, sino que son parte del diseño, la planificación y la ejecución de la política, ya sea por iniciativas individuales o mediante organizaciones vecinales, barriales, clubes, etc.

Un antecedente interesante es la política que llevó adelante la Secretaría de Integración Socio Urbana de la Nación (2019-2023) enmarcada en la Ley 27.453, donde las organizaciones sociales y

los gobiernos municipales tenían la posibilidad de proponer sus propias obras de infraestructura, conexiones a los servicios básicos, veredas, pavimento, construcción de espacios recreativos y comunitarios, incluidas la mitigación de riesgos ambientales y el trabajo de regularización dominial de las tierras. Todo ello, amparado en un paradigma de reconocimiento del derecho a la vivienda y el hábitat de quienes habitan los barrios populares (aunque no posean la titularidad dominial de los terrenos).

Finalmente, afirmamos que se requiere la presencia del Estado Provincial,

fundamentalmente, en cuanto a la generación de un órgano de contralor, como así también herramientas de financiamiento y asistencia técnica, ya que se trata de competencias concurrentes. Si bien, por razones político-administrativas son las ciudades/comunas las unidades de organización territorial, consideramos **impostergable el avance de una mirada metropolitana** que permita: equilibrar el acceso al suelo con servicios, gestionar residuos de forma eficaz, garantizar la seguridad en dicha área, integrar productivamente los territorios, y desarrollar un destino común.

