



**LAS ACCIONES COLECTIVAS Y ORGANIZACIONES POPULARES EN
LA PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA EN MEDELLÍN A PARTIR
DE LA DÉCADA DE LOS 90S**

Elizabeth Vélez González
Socióloga

Escuela de Planeación Urbano-Regional
Facultad de Arquitectura
Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín
2012

**LAS ACCIONES COLECTIVAS Y ORGANIZACIONES POPULARES EN
LA PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA EN MEDELLÍN A PARTIR
DE LA DÉCADA DE LOS 90S**

**Trabajo de tesis presentado en cumplimiento de los requisitos para optar al
título de Magíster en Estudios Urbano-Regionales**

Elizabeth Vélez González

Socióloga

Directora:

Análida Rincón Patiño

Dra. En Planeación Urbano - Regional

Escuela de Planeación Urbano-Regional

Facultad de Arquitectura

Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín

2012

AGRADECIMIENTOS

Esta investigación fue posible gracias al concurso de varias personas e instituciones. Por eso agradezco al Programa Jóvenes Investigadores e Innovadores “Virginia Gutiérrez de Pineda”, a la Escuela de Planeación Urbano – Regional, de la facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional, quienes brindaron el apoyo humano, financiero y logístico necesario para llevar a feliz término la investigación.

A mi directa de tesis Análida Rincón, por su apoyo, confianza, y los valiosos aportes en todo el proceso de la investigación.

A todos los profesores que estuvieron presentes durante la trayectoria en el postgrado, y que aportaron a mi proceso formativo.

A mi familia y amigos cercanos, por la confianza y acompañamiento en cada una de los proyectos que emprendo.

Muy especialmente, quiero agradecer a los líderes y lideresas de la ciudad de Medellín, quienes de manera generosa y entusiasta se dispusieron a colaborar con los desarrollos de la investigación.

A todos mi eterna gratitud...

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN.....	8
METODOLOGÍA	13
PRIMERA PARTE: PRESUPUESTOS TEÓRICO-CONCEPTUALES DE LA INVESTIGACIÓN.....	21
1.1 La acción colectiva. Una construcción desde los repertorios de la acción.....	21
1.1.1 Recorrido histórico de los enfoques de la acción colectiva	22
1.1.2. Las estructuras de las oportunidades políticas de las acciones colectivas .	25
1.1.3 Estructuras de movilización y repertorios de la acción colectiva.	29
1.1.4 La acción colectiva de la producción social de la vivienda.	30
1.2 Políticas públicas. Un escenario de oportunidades para la acción.	34
1.2.1 Surgimiento de las políticas públicas.	36
1.2.2 ¿Qué es una política pública?	36
1.2.3 Las políticas públicas en Colombia.....	39
1.3 OPV. Organizaciones populares de Vivienda. Un acercamiento a su comprensión	41
SEGUNDA PARTE: CONTEXTO SITUACIONAL. La estructura de oportunidades políticas y las constricciones de la acción colectiva.	44
2.1 La política de vivienda en Colombia. Apuntes para una comprensión socio-histórica.	44
2.1.1 Reconstrucción histórica de la problemática de la vivienda en Colombia	45
2.1.2 La vivienda en Colombia, en medio de las políticas de financiación	50
2.2 Contexto de la década de los 90s. Un escenario incierto para los procesos organizativos de la vivienda.	55
2.2.1 Década de los noventa. Constitución del 1991: Entre los aciertos y las contradicciones.	56
2.2.2 La Ley de Vivienda: Un resultado esperado.....	59
2.2.3 Ordenamiento territorial. Un terreno difícil para las acciones colectivas en torno a la vivienda.....	63
2.2.4 Violencia política. Una encrucijada más para los procesos organizativos.....	65

2.3 La transformación de la ciudad y reactualización del tema de la vivienda. Política pública de vivienda en Medellín.....	67
2.3.1 Sergio Fajardo – Alonso Salazar. 2004 – 2011. Un espacio para el tema de la vivienda	67
2.3.2 Soluciones de viviendas ofertadas por el municipio. En medio de la exclusión espacial y la especulación inmobiliaria	71
TERCERA PARTE: HALLAZGOS. DERIVA DE LAS ACCIONES COLECTIVAS DE LAS OPVs.....	77
3.1. LAS ACCIONES COLECTIVAS DE LAS OPVs EN LA PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA EN MEDELLÍN	77
3.2. Las OPVs desde las configuraciones socioespaciales y organizativas generadas a partir de las década de los 90s.	82
3.2.1. EXPERIENCIAS SIGNIFICATIVAS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN.....	94
3.3. RECONOCIMIENTO DE LAS INSTANCIAS DEL GOBIERNO LOCAL E INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS ACCIONES COLECTIVAS DE LAS OPV PARA LA PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA EN LA DÉCADA	121
3.4 Dificultades en el accionar colectivas de las Organizaciones Populares de Vivienda.	134
3.4.1 Capacidad de organización. Debilidades Internas de este modelo de gestión....	147
CONCLUSIÓN GENERALES.....	151
BIBLIOGRAFÍA.....	155
ANEXO 1. GUÍA DE ENTREVISTA.....	161
ANEXO 2. CUESTIONARIO DE ENCUESTA	161

ÍNDICE DE FIGURAS.

Figura 1. Espacialización de las OPV en las comunas de Medellín.....	82
Figura 2. Espacialización en zonas de las de las OPV.....	83

Figura 3. Clasificación de demanda OPV.....	85
Figura 4. Nivel de avance del proyecto de vivienda.....	86
Figura 5. Ubicación de los proyectos de las OPV.	90
Figura 6. Logros y avances de las OPV.....	92
Figura 7. Percepción sobre la política de vivienda.	126
Figura 8. Escenarios de participación en la gestión de la política de vivienda.....	129
Figura 9. Sucesos del contexto local, regional y nacional que han incidido en la organización.....	133
Figura 10. Dificultades y obstáculos de la acción..	141
Figura 11. Dificultades internas.....	145

ÍNDICE DE TABLAS.

Tabla 1. Espacialización en zonas de las de las OPV.....	83
Tabla 2. Clasificación de demanda OPV.	85
Tabla 3. Nivel de avance del proyecto de vivienda	86
Tabla 4. Relación de OPV según proyecto	87
Tabla 5. Ubicación de los proyectos de las OPV.....	95
Tabla 6. Ubicación de los proyectos de las OPV.....	126
Tabla 7. Sucesos del contexto local, regional y nacional que han incidido en la... Organización.....	133
Tabla 8. Capacidad de gestión de los programas habitacionales de las OPV	142

PALABRAS CLAVES.

Vivienda, Organizaciones Populares de Vivienda- OPV, participación, regulaciones estatales, lógicas organizativas, política de vivienda, ordenamiento territorial.

RESUMEN

El objetivo principal de esta investigación, buscó comprender las formas y lógicas organizativas y socioespaciales de las cuales se dotan las acciones colectivas de las organizaciones populares, para la producción social de la vivienda a partir de la década de los 90s en la ciudad de Medellín -Colombia. Concretamente, las acciones colectivas de la sociedad civil abordadas, fueron las que se tejieron para la construcción o gestión de la vivienda. Estas expresiones pueden resumirse bajo el rotulo de las OPVs (Organizaciones Populares de Vivienda), las cuales, con diferentes estrategias y procesos organizativos, comunitarios y solidarios, han impulsado importantes alternativa para enfrentar el déficit de vivienda de amplias franjas poblacionales de la ciudad de Medellín.

A lo largo del documento se presenta una caracterización de las diferentes formas organizativas de las OPVs para la producción social de la vivienda; se indaga por el nivel de reconocimiento de estas organizaciones ante las instancias del gobierno local y cómo han incidido en la definición de las políticas municipales de vivienda. Por último, se establece en qué medida el contexto económico, social, político y el marco jurídico-institucional (Constitución de 1991, Ley 3 de 1991 y Ley 388 de 1997) de la ciudad de Medellín de la década de los 90s, ha incidido en el accionar de las expresiones organizativas de las OPV.

INTRODUCCIÓN

El tema de la vivienda ha sido abordado en el ámbito local desde múltiples ópticas: las facilidades para su acceso, las políticas de vivienda de interés social, los sistemas de financiación, el derecho a la vivienda digna, la evaluación financiera y socioeconómica de los proyectos de VIS – Vivienda de Interés Social, los costos, la calidad de la construcción, entre otros.

Sin embargo, en las últimas dos décadas ha sido escasa la producción investigativa y las reflexiones académicas realizadas sobre las organizaciones sociales y comunitarias que intervienen en la autoconstrucción o gestión de este bien para los grupos sociales más vulnerables. Para la década de los 80s, se presentaron algunas producciones sobre esta materia de mano de autores como Gilma Mosquera Torres (1981), Carlos Alberto Henao Robledo (1983), Carlos Escobar de Andreis (1983) y, especialmente, de parte de las mismas Organizaciones Populares de Vivienda, como la Central Nacional Provienda (1983) y Cenpavi (1986; 1988). Sin embargo, a partir de los 90s se evidenció un abandono y pérdida de interés por esta temática, y una carencia de reflexiones para la comprensión de este fenómeno urbano.

El objeto de investigación se espacializa en aquellos barrios periféricos y especialidades marginadas de Medellín, que se han construido a la sazón de complejos fenómenos sociales, producto de una gran diversidad de formas organizativas de la sociedad con expresiones sociales, políticas y económicas, que de alguna forma se oponen, se articulan o se fusionan, para poner en escena multiplicidad de ejercicios de poder, y que luchan por la posibilidad de encontrar en la vida cotidiana un espacio para visibilizar y elevar a la esfera pública sus reivindicación sociopolíticas entorno a la vivienda y a la ciudad.

Concretamente, las acciones colectivas de la sociedad civil abordadas, son las que se han tejido para la construcción o gestión de la vivienda; estas expresiones pueden resumirse bajo el rotulo de las OPV (Organizaciones Populares de Vivienda), las cuales con diferentes estrategias y procesos organizativos, comunitarios y solidarios han impulsado importantes alternativa para enfrentar el déficit de vivienda de amplias franjas poblacionales de la ciudad de Medellín. El objetivo principal de esta investigación, se centro en comprender las formas y lógicas organizativas y socioespaciales de las cuales se dotan las acciones colectivas las OPVs para la producción social de la vivienda a partir de la década de los 90s en la ciudad de Medellín -Colombia.

Mirado en retrospectiva, estas organizaciones que gozaron de gran fuerza y dinamismo desde la década de los 50s, al ser uno de los actores más significativo en la provisión de soluciones habitacionales y constructor de barrios, espacialidades y asentamientos de la ciudad, han trasegado por un proceso de transformación organizacional y político que se mimetiza con los nuevos rumbos de la ciudad e incorporaciones normativas, comenzando un proceso de decadencia y de pérdida de la unidad social y política.

Es por esto que, esta investigación realiza aportes relevantes desde la perspectiva de la acción colectiva de las OPVs, que permite comprender como han avanzado, cuáles han sido los obstáculos, efectos e implicaciones, así como las posibilidades y oportunidades visualizadas en el contexto, el marco normativo y las políticas públicas de los 90s: Constitución de 1991, Política de vivienda (Ley 3 de 1991), Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997). Estos eventos normativos se retoman, en la medida que marcan un nuevo enfoque de intervención estatal, el cual empiezan a determinar el accionar, los marcos de referencias y las lógicas organizativas y socioespaciales de las OPVs en la década de los 90s.

El enfoque de esta investigación, analiza los procesos de producción social de la vivienda de las OPVs bajo la perspectiva de la acción colectiva, brindando un marco general sobre las formas alternativas para la construcción de ciudad, entendidas como un proceso comunicativo, interactivo y concertado, que inaugura nuevos canales de comunicación y participación. Ahora bien, la mirada desde los repertorios de acción colectiva se constituye en un referente novedoso para visualizar y comprender los fenómenos urbanos desde una perspectiva social y dinámica, que proporciona espacio a los actores sociales, sus procesos y relaciones. Con esto se logra actualizar la producción sobre esta materia, dando visibilidad a la diversidad de matices y las diferentes estrategias y repertorios de acción que utilizan las comunidades urbanas para enfrentar la amplia problemática de la vivienda en Medellín.

También se abordan las políticas públicas de vivienda, como el espacio colectivo para la incidencia política de las OPVs. Estas son entendidas o como obstáculos de la acción, o como oportunidades políticas que abren las compuertas para el desencadenamiento de la acción colectiva, dando como resultado la construcción de nuevos sujetos colectivos, repertorios y significados en la definición de acciones y demandas.

Se puede pensar que frente a las grandes estructuras del sector financiero, constructivo y del suelo, no pueden generarse cambios estructurales en una ciudad como Medellín, que se moviliza por discursos económicos que la perfilan hacia escenarios de la competitividad. Sin embargo, esta investigación invita a reconocer la importancia y el valor de este tipo de procesos de carácter “micro”, cotidianos, moleculares, realizados por las comunidades barriales que pretenden configurar un escenario para la vivienda digna y que han introducido transformaciones importantes a los escenarios públicos, y en política de la vivienda en Medellín en los últimos años.

El conocimiento de estas experiencias en torno a la vivienda, muestra cómo los procesos sociales y políticos locales, sectoriales, barriales, de base comunitaria, desarrollados, por lo general, en las urbes de las grandes ciudades latinoamericanas como Medellín, han generado otras dinámicas de construcción de sociedad y de ejercicio de la política, de resignificación de prácticas y referentes simbólicos, cuya comprensión y valoración requieren ser abordados y conceptualizados.

Esta producción académica, posibilita la generación de nuevas dinámicas en el campo de los Estudios Urbano Regionales, al fortalecer la elaboración conceptual, que contribuye a la evaluación y reflexión rigurosa de las prácticas y acciones de este tipo de organizaciones, y a los aciertos y desaciertos de la política pública de vivienda, visibilizando retos y perspectivas de los gobiernos locales en esta materia. Esta investigación permite llegar a la comprensión de la dinámica de la producción de la vivienda, semantización del espacio y construcción de la ciudad, a través de lo social y de la configuración de actores urbanos organizados, como proceso socio-cultural y territorialmente determinados.

La estrategia expositiva trató de realizarse desde una dinámica dialéctica, entre lo que eran las oportunidades políticas y el movimiento desatado por las acciones colectivas en la producción de la vivienda, visibilizando la intersección a través de la cual las OPVs, al mismo tiempo podrían ser desencadenadoras de oportunidades al posibilitar escenarios de gestión de vivienda, y como canalizadoras de las puertas abiertas por las políticas públicas que posibilitaba el régimen político. Se realizó un esfuerzo para mostrar una dinámica de correlación real entre la acción colectiva y las políticas públicas, inicialmente presentando los recorridos académicos y disciplinarios de ambos conceptos, y la relación directa que se establece entre lo institucional y lo social y político en el marco de las democracias modernas.

En la segunda parte, se recrearon los escenarios de las oportunidades políticas en el cual se escenificaba el objeto empírico de la investigación, evidenciando el contexto

en el cual emergieron las acciones colectivas. El contexto se reconstruyó poniendo de presente los hitos normativos generados en la década de los 90s: Constitución política, Ley 3 de 1991, y Ley 388 de 1997, y las políticas públicas locales, en relación a los cuales se estructuraron las posibilidades de actuación y gestión de las acciones colectivas.

Por su parte, los hallazgos planteados en la tercera parte, evidencia la manera como, soterradamente las acciones colectivas para la producción social de la vivienda, fueron las impulsoras de estos escenarios de oportunidad, a través de la proyección de acciones políticas, generación de estructuras de movilización, y configuraciones socioespaciales y organizacionales; logrando un nivel de reconocimiento en las instancias del gobierno local e incidencia en la formulación de políticas públicas.

METODOLOGÍA

La metodología de esta investigación parte de un enfoque cualitativo apoyado en datos cuantitativos, que se aproxima a los métodos mixtos, aunque conserva la esencia de una investigación con enfoque comprensivo y constructivista. (Corbin, 2002, 17)

El enfoque cualitativo, privilegia la comprensión de la realidad humana y de las relaciones que se construyen en la vida cotidiana; en consecuencia, el diseño metodológico se basó en un contacto cara a cara, y en la interlocución con actores y organizaciones de la sociedad civil articulados a las OPVs, en procura de que la recolección de la información fuera producida mediante el dialogo y la interacción entre la investigadora y el actor social, en su propio contexto; y en ese camino, inductivamente ir reconstruyendo los sentidos de la acción de cada experiencia organizativa, y recogiendo los testimonios directos y narrativas experienciales de las y los líderes que han participado de las luchas vivendistas de su entorno, territorio y espacio. (Corbin, 2002, 15)

La lectura de la producción social de la vivienda se realizó mediante la indagación de las acciones colectivas, y de los repertorios de la acción utilizados por las organizaciones para enfrentar la problemática de la vivienda en la ciudad de Medellín. Esta revisión, también hizo una evaluación de las políticas públicas y eventos y acontecimientos normativos que en el tema de vivienda se han desarrollado en la ciudad, poniendo el énfasis sobre la incidencia de estos en el accionar de las organizaciones populares; y el escenario de oportunidades políticas u obstáculos que estos han generado para las OPVs.

Este análisis quedaría incompleto, si no se lograra penetrar en las formas organizativas, en la estructura interna y, a nivel general, en la cultura política, para comprender la generación de relaciones de solidaridad, cooperación y confianza entre

los actores sociales en la construcción de alternativas de solución conjuntas a las problemáticas más acuciantes, tales como la vivienda, la accesibilidad, la financiación, entre otros.

Tratándose de una investigación de corte cualitativo como ésta, fue necesario recurrir a instrumentos metodológicos que involucraran técnicas interactivas como la entrevista semi-estructurada, la cual, a partir de preguntas guías, y de los intereses investigativos permitió el desprendimiento de un diálogo abierto y desprevenido, que facilitó el reconocimiento de los actores fundamentales de las acciones colectivas, la experiencia organizativa y la comprensión reflexiva de las practicas, motivaciones, percepciones y vivencias.

Se realizaron 18 entrevistas de carácter abierto y semiestructurado, en donde se procuró que los participantes discutieran y elaboraran, desde la experiencia y la vivencia propia y colectiva las temáticas abordadas. Si bien, las entrevistas buscaron el dialogo abierto y libre en torno a la experiencia, se construyó un protocolo para su realización, de tal manera que el investigador contara con elementos de recordación y un direccionamiento lógico para la comprensión de la experiencia, y fuera posible dar respuesta a las inquietudes planteadas por la investigación y visualizadas en los objetivos específicos. (Galeano, 2004, 57)

El protocolo desagregó los objetivos específicos en categorías claves de la investigación y, estas a su vez, en subcategorías, las cuales finalmente fueron concretadas en un guía de entrevista que fue desarrollada durante los diferentes encuentros llevados a cabo (Ver: anexo 1: Guía de entrevista).

A continuación se presenta el esquema general utilizado para la realización de las entrevistas a los actores significativos.

Objetivos específicos	Categoría	Sub-categoría
Caracterizar las diferentes formas organizativas de las OPV para la producción social de la vivienda a partir de la década de los 90s.	Estructura organizativa	<ul style="list-style-type: none"> • Se busca indagar por algunos aspectos internos de carácter organizativo de cada experiencia colectiva: • Origen • Problemática que buscó atender inicialmente con la acción colectiva
		<ul style="list-style-type: none"> • Motivaciones iniciales y actuales para la acción colectiva
		<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de organización y actores partícipes en la organización
	Dinámica de la acción colectiva	<ul style="list-style-type: none"> • Recreación de las dinámicas y resultados de la acción colectiva: • Resultados o logros alcanzados
		<ul style="list-style-type: none"> • Factores determinantes para la sostenibilidad del proceso
		<ul style="list-style-type: none"> • Dificultades en la marcha del proceso • Aprendizajes e innovaciones de cada experiencia
Identificar las configuraciones socio espaciales generadas por la OPV a partir de las décadas de los 90s.	Producción social de la vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • Repertorios de acción utilizados
Indagar por el nivel de reconocimiento de las experiencias organizativas de las OPV ante las instancias del gobierno local y cómo han incidido en la definición de las políticas municipales de vivienda en la década de los 90s.	Capacidad de gestión de los programas habitacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Escenarios de participación de las OPVs en la gestión de la política de vivienda municipal
		<ul style="list-style-type: none"> • Relación e interacción con el gobierno local.
Establecer en qué medida el contexto económico, social, político y el marco jurídico-institucional (Constitución de 1991, Ley 3 de 1991 y Ley 388 de 1997) de la ciudad de Medellín de la década de los 90s, ha incidido en el accionar de las expresiones organizativas de las OPV.	C.P. 1991	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la vivienda
	Ley 3 de 1991	<ul style="list-style-type: none"> • Política de Vivienda
		<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de Gestión Financiera de La Vivienda
		<ul style="list-style-type: none"> • Descentralización de las Competencias de la Política de Vivienda
		<ul style="list-style-type: none"> • Soporte Jurídico de la Política de VIS, VIP y las OPVs
	Políticas de Ordenamiento del Territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura administrativa municipal
		<ul style="list-style-type: none"> • La Disponibilidad de Tierra para VIS, VIP y las OPV
Violencia política	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de Desarrollo Urbanístico y Constructivo <p>Asesinatos, persecuciones, desapariciones forzadas, etc. a líderes sociales y comunales durante los años 80s</p>	

Cuando se alude a actores significativos, se hace referencia a aquellos personajes que estuvieron durante su proceso vital en contacto con experiencias organizativas de las OPVs, y que han participado en el desarrollo de acciones colectivas de trascendencia para la reivindicación del derecho a la vivienda. Se seleccionaron 5 líderes vinculados a las OPVs con procesos exitosos de construcción; 2 líderes que vivenciaron el problema de la vivienda, sin vinculación directa a las OPVs, lo que les permitió mirar desde otra perspectiva los procesos de gestión de las OPVs; un funcionario público de Isvimed, quien cuentan con una lectura de la problemática desde la institucionalidad. A continuación se presenta el listado de los actores entrevistados, y la fecha de realización de la entrevista.

Organización	Fecha
Gestor Asociación de Vivienda y promoción social de mutuo constructores EMECE	Agosto 12 de 2011
Líder de Asociación de Vivienda y promoción social de mutuo constructores EMECE	Septiembre 1 de 2011
Líder Sindical. Asesor legal de OPVs	Septiembre 24 de 2011
Presidente Jal Comuna 8 -2011-2012	Septiembre 27 de 2011
Isvimed	Noviembre 15 del 2011
Líder e ingeniero civil de la Asociación de Vivienda Comunitaria Nuevo Amanecer	Noviembre 23 del 2011
Trabajadora social Corvidas	Enero 24 de 2012
Líder Junta de Vivienda Comunitaria Villa Ángel I y II	Noviembre 26 del 2011
Gestora Asociación de Mujeres Cabeza de Familia para el Desarrollo Socio empresarial y la Vivienda-AMCAF –	Diciembre 10 de 2011
Lidere de Cooperativa de Vivienda Camino Hacia el Futuro	Diciembre 17 de 2011
Lideresa de Junta de Vivienda Comunitaria Forjadores	Noviembre 23 del 2011
Lideresa de Junta de Vivienda Comunitaria Forjadores	Octubre 15 de 2011
Gestora de Junta de Vivienda Comunitaria Forjadores	Octubre 15 de 2011
Lideresa de Villa de Jordán	Noviembre 30 de 2011

Lideresa de Villa de Jordán	Diciembre 3 de 2011
Lideresa de Villa de Jordán	Diciembre 3 de 2011
Gestora Asociación Mujeres Activas	Octubre 7 de 2011
Gestora Asociación Renacer Sueños de Vivienda	Diciembre 13 de 2011

Los actores fueron seleccionados teniendo en cuenta sus calidades académicas y expositivas sobre las problemáticas y experiencia de las OPVs. Muchos de estos cuentan con formación profesional en áreas como el Derecho, la Ingeniería Civil y el Trabajo Social. Esto es importante en la medida que las diferentes aristas de la problemática, cuentan con cierto nivel de complejidad técnica, que estos actores han logrado comprender.

Adicionalmente, se realizaron recorridos por algunos proyectos de las OPVs, con el propósito de reconocer mediante la observación los avances en los planes de vivienda construidos por esta población. Los proyectos recorridos fueron:

- Urbanización Nuevo amanecer.
- Aires de Paz.
- Villa Jazmín.
- Urbanización Villa del Carmen.
- Villa Jesucita.
- Villas del Jordán I Etapa.
- Urbanización Camino Hacia El Futuro.

Los recorridos permitieron nutrir las categorías trabajadas, al arrojar material empírico que evidenció los logros y avances de las acciones colectivas de las OPVs para la producción de la vivienda en la ciudad de Medellín. La observación permitió identificar los aprendizajes e innovaciones de cada experiencia, que en su proceso organizativo se van concretando en el producto final de su acción: los proyectos de

vivienda. En esa medida, la particularidad de cada uno captura el proceso social e histórico de las organizaciones.

También fue necesario recurrir a información documental y bibliográfica, que permitiera la reconstrucción de los contextos socioculturales, económicos y políticos y, los procesos relevantes de ciudad, de región, e incluso, nacionales e internacionales, en relación a los cuales las expresiones organizativas de las OPVs se han estructurado y reestructurado a partir de la década de los 90s. Esto además permitió llenar de contenido las categorías y subcategorías abordadas en el proceso investigativo.

Por medio de esta revisión se logró tener un panorama de las elaboraciones conceptuales, categorías de abordaje y perspectivas de estudio, e identificar los baches en la información y faltantes en la elaboración descriptiva y teórica, lo que permitió direccionar la producción académica hacia la generación de reflexiones, con el propósito de que este ejercicio investigación aporte al campo disciplinar de los Estudios Urbano Regionales.

Por su parte, la investigación cuantitativa emplea métodos de carácter inductivos, en el que se utiliza como base una información expresada en forma numérica y factible de cuantificar. Esta busca recoger y analizar datos numéricos sobre variables, al generar estadísticamente la asociación o relación entre éstas para “determinar la fuerza de asociación o correlación entre variables, la generalización y objetivación de los resultados a través de una muestra para hacer inferencia a una población de la cual toda muestra procede” (Aigner, 2000, 25)

En esa medida, se recurrió a una técnica de carácter cuantitativo como la encuesta social (**Ver: anexo 2**), que permitió recoger datos medibles para la contrastación, triangulación y validación de los relatos cualitativos recabados mediante las entrevistas. La encuesta social “es un método de obtención de información mediante

preguntas orales o escritas, planteadas a un universo o muestra de personas que tienen las características requeridas por el problema de investigación” (Aigner, 2000, 20).

El cuestionario incluyó las categorías utilizadas en la realización de entrevista, confinando preguntas cerradas y abiertas, de tal manera que fuera posible contrastar las afirmaciones de los entrevistados con los resultados obtenidos mediante la tabulación y sistematización de la encuesta.

La muestra seleccionada para la aplicación de la encuesta, fue no probabilística, es decir, no elegidas al azar (Aigner, 2000, 25). En estas se mantuvo el patrón de la selección de actores significativos, aplicado en las entrevistas cualitativas. En esa medida, se aplicó un criterio de selección de las unidades de análisis por parte de la investigadora en la muestra, dado que el interés estaba puesto en la recolección de la información de actores significativos, que tuvieran una comprensión relevante sobre la problemática.

Es importante resaltar que, en este tipo de técnica muestral, se desarrolla interpretación descriptiva básica, fundamentada en el uso de estadísticos como la frecuencia, las proporciones, y otras medidas de posición, de tendencia central, de variabilidad, y de forma.

FICHA TÉCNICA

- **Objetivo:** Identificar la percepción que tienen actores claves sobre los procesos de gestión de vivienda de las OPVs.
- **Universo:** La población está comprendida en 31 actores con conocimientos significativos sobre las problemáticas de las OPVs.
- **Muestra:** Treinta y uno encuestados.

- **Muestreo:** El método de muestreo consistió en entrevistas personales a los actores seleccionados, realizadas entre los meses de noviembre de 2011 a enero de 2012.

PRIMERA PARTE: PRESUPUESTOS TEÓRICO-CONCEPTUALES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 La acción colectiva. Una construcción desde los repertorios de la acción.

Para comprender y profundizar la caracterización de los procesos organizativos de las OPVs en Medellín, es necesario dotarse de un marco teórico-conceptual que permita la lectura de éstas realidades. En este caso, se recurre al concepto de acción colectiva, en tanto eventos políticos y sociales mediante los cuales los distintos colectivos se proponen cambiar algunas condiciones de sus vidas y entornos más cercanos.

Las acciones colectivas poseen un sentido más profundo que la simple visión instrumental de la acción, al posibilitar la construcción de sistemas emergentes de cultura política que se entretengan con la vida diaria y proveen nuevas expresiones de identidad. Esto es posible, en la medida que la acción colectiva se entienda como un proceso comunicativo, interactivo y concertado, que inaugura nuevos canales de comunicación y participación, y recrea las relaciones entre medios y fines, conforme se articulan y reconfiguran las relaciones de poder en el contexto territorial, cultural, económico y político en el que se desenvuelven (Melucci, 1994, 68).

Estos eventos y puestas en escena, no deben entenderse en el sentido convencional como grandes acontecimientos o rupturas del proceso histórico, sino como momentos significativos en el devenir de la vida cotidiana de las comunidades. Precisamente, este término permite abarcar una serie de actuaciones colectivas que no se caracterizan por el rigor temporal y orgánico de los movimientos sociales, sino que ponen en escena repertorios muy diversos de actuaciones conjuntas intencionadas para movilizarse en pro de intereses comunes sobre lo público y lo colectivo (Melucci, 1999, 10)

1.1.1 Recorrido histórico de los enfoques de la acción colectiva

El concepto de acción colectiva ha sido el constructo a través del cual se ha tratado de responder a las preguntas del cómo y el por qué se movilizaban los sujetos colectivos. Durante los últimos cuarenta años se ha dotado de explicaciones y marcos de referencia a esta gama de fenómenos políticos que se engloban en el rotulo de acción colectiva. Diversos estudiosos del tema han aportado un amplio abanico de posibilidades interpretativas, asociadas ya sea a la escuela norteamericana o a la europea, desarrollando enfoques funcionalistas, economicistas, marxistas y culturalistas, y otros con diversos matices, algunas veces, de carácter contradictorio.

El paradigma funcionalista, en sus distintas vertientes, ha puesto el acento en el por qué se revelan los colectivos, e hilvana una variedad de argumentaciones de corte psicologista que van desde el carácter irracional a la protesta, hasta los enfoques economicistas que proponen explicaciones racionales a la acción basadas en la vinculación de los actores a partir de la relación costo y beneficio (González, 2006, 14).

Desde la psicología social, el enfoque funcionalista llegó a afirmar la posibilidad de la actuación masiva por contagio o imitación. La teoría de Masas y la teoría del Comportamiento Colectivo, negaban el estatus de actores sociales o políticos, al explicar sus acciones como mero acto de imitación o agregación de intereses individuales, generados a partir de los sentimientos de insatisfacción de las expectativas frustradas o por diversos móviles de orden psicológico (González, 2006, 15).

El enfoque que introduce Mancur Olson, cimentado en una visión economicista de la acción colectiva desde la teoría de la elección racional, articula como vector explicativo la agregación de intereses individuales generados por el cálculo extensivo de la racionalidad instrumental, con pocos elementos para la explicación de asuntos

relacionados con los móviles de la participación, los sentimientos de grupo, entre otros. De esta manera, se aleja de los argumentos de la anomia del comportamiento colectivo, haciendo significativos aportes a la comprensión de la acción colectiva, al inaugurar en el ámbito investigativo el reconocimiento sobre la elección racional que los individuos realizan al actuar colectivamente y el potencial movilizador que generan los choques y conflictos de intereses individuales (González, 2006, 15).

Del modelo olsoniano se desprendieron las posteriores corrientes teóricas sobre las movilizaciones sociales en general. Jonh MaCarthy y Mayer Zald, sociólogos norteamericanos, intentaron resolver algunos de los baches encontrados en la teoría de la acción colectiva de Olson, al identificar como “rasgo fundamental de la acción colectiva la disponibilidad de recursos en la sociedad para favorecer los procesos de movilización, toda vez que estos recursos garantizaban unas organizaciones profesionales del movimiento” (González, 2006, 17).

Posteriormente, Neveu sintetiza los aportes básicos del modelo de movilización de recursos esbozada por estos autores, atreviéndose a realizar importantes rupturas con los planteamientos de las teorías del comportamiento colectivo, la racionalidad instrumental y el reduccionismo económico propio de las argumentaciones de la elección racional de Olson. A partir de la construcción de fuerzas y sentidos, el enfoque de la movilización de recursos esboza una mirada dinámica de los movimientos sociales. El punto de atención se centraba en los recursos organizativos y las estrategias de acción, cuando se trata de explicar por qué unos grupos se movilizan y otros nunca lograban establecer esos niveles de coordinación. En últimas, “en la movilización se hace visible un procesos de formación y articulación de masas para la satisfacción de objetivos comunes, en el cual la organización es un elemento estructurante del grupo y proveedor de recursos para la movilización” (González, 2006, 19).

Ésta perspectiva de la acción colectiva “concede una importancia crucial a la capacidad para conseguir recursos -apoyo de organizaciones, uso de los medios de comunicación, aportaciones económicas etc”. (Javaloy, 2003, 178) Lo verdaderamente importante desde este enfoque de análisis, es el modo como se organizan los actores sociales, los recursos organizativos que obtengan y gestionen para llevar a cabo la acción colectiva con miras a la concreción de sus fines. Desarrollos posteriores, planteados por Oberschall, avanzaron en la puntuación de la relevancia de la estructura social y las redes de solidaridad generadas en el marco de las relaciones que se establecen en el contexto de interdependencia, propio del enfoque de movilización de recursos (González, 2006, 19).

Paralelo a éste adelanto, surgió en Europa el paradigma de la construcción de la identidad colectiva, con un énfasis en los aspectos culturales de la acción, paradigma llamado también el enfoque constructivista o culturalista. Estas lecturas analíticas, principalmente desarrolladas por Alan Touraine y Alberto Melucci, dieron preeminencia a las ideologías y creencias que llegan a compartir un grupo social, sobreponiendo así las motivaciones políticas que pueden existir en un colectivo sobre las motivaciones materiales y estructurales. Melucci empieza a indagar por el concepto de la identidad colectiva, para dar un nuevo sentido a las acciones de estos movimientos, los cuales ahora se debían entender como “agencias de significación colectiva” capaces de transmitir y difundir estos nuevos significados a través de las acciones colectivas (Espinal, 2010, 67).

Otros teóricos han llegado a plantear la preponderancia del sentido identitario y la creación de significados compartidos por la comunidad, sobre cualquier otro determinante para que se produzca la acción colectiva; con esto se le ha dado una mayor importancia al carácter del propio actor social, más que a los posibles contextos económicos o políticos explicativos de la acción colectiva.

Los esfuerzos analíticos expuesto anteriormente, se han preocupado por establecer qué son y por qué se producen las acciones colectivas. Desde allí se han sobrepuestos explicaciones y argumentos que buscaron resolver los problemas de anteriores enfoques, con lo cual se ha caído, en algunas ocasiones, en interpretaciones excluyentes, redundantes o complementarias entre sí. Frente a esto, se señala la falencia para dar cuenta de algunas dimensiones de la acción colectiva, de la forma como se crean los lazos alrededor de una meta, un conflicto o un propósito común, y la manera como permanecen en el tiempo las distintas acciones colectivas.

Finalmente, se ha llegado a considerar más enriquecedor que seguir compartimentando el conocimiento sobre la formación del actor colectivo, el análisis desde la pluralidad de aspectos presentes en la acción colectiva. En búsqueda de un acercamiento más complejo y acorde con la realidad que suscribe el mundo social, se ha propuesto una caracterización de la acción colectiva desde una perspectiva multidimensional, basada en el análisis del origen, los condicionantes internos y externos, además de otros elementos que en un determinado momento son estructurantes de la experiencia política colectiva (Alzate, 2008, 282).

1.1.2. Las estructuras de las oportunidades políticas de las acciones colectivas

La opción metodológica de estudiar los procesos de gestión de la vivienda de las OPVs bajo la perspectiva de la acción colectiva, brinda un marco general de comprensión sobre las formas alternativas para la construcción de ciudad desde una perspectiva política, pues si bien un contexto de inequidades e injusticias son el simiente para las posibilidades de existencia de la movilización, el sólo hecho de su germinación no es condición directa para la generación de apuestas colectivas; es necesario que se lleve a cabo un proceso de reconocimiento y cuestionamiento a las realidades y relaciones existentes, y que éstas sean susceptibles de transformación a través de una organización política que canalice las inconformidades y genere propuestas de solución.

Históricamente en Medellín, estos procesos articulados a la demanda de vivienda difícilmente no se han dado por la vía de los mecanismos tradicionales de participación y representación institucional/estatal, por lo cual las acciones colectivas se han encargado de la creación y puesta en marcha de códigos y significados sociales y culturales para la generación de posibilidades de cambio del contexto en el que están inmersos.

Aquí cobra centralidad el contexto social y político de donde emerge la acción colectiva, los trabajos teóricos de Charles Tilly y Sidney Tarrow se han preocupado por desarrollar esta dimensión de la acción colectiva a través de dos categorías claves. La primera, es el papel que tiene la estructura de las oportunidades o contenciones (amenazas), ya sea para facilitar o inhibir acciones colectivas, al considerar que existe un incentivo para la acción colectiva al influir sobre las expectativas de éxito o fracaso de la gente. Y la segunda categoría, es la de los repertorios de acción, en tanto modalidades utilizadas para generar apoyo y lograr los objetivos de la movilización (Alzate, 2008, 291).

Lo relevante de la estructura de oportunidades como componente para la acción colectiva, es que permite evidenciar que además de los agravios y tensiones derivadas de los conflictos de intereses de orden estructural, los procesos políticos e institucionales del entorno son también determinantes del éxito o fracaso de la acción colectiva, además de permitir la recreación de otras posibilidades de actuación. Es así como para Tarrow, “los cambios en la estructura de las oportunidades y las restricciones políticas crean los principales incentivos para iniciar nuevas etapas de acciones colectivas.” (Alzate, 2008, 282).

Desde esta perspectiva, son relevantes en el análisis todos los elementos externos facilitadores, o por el contrario, obstaculizadores de la movilización; la apertura o cierre del sistema político y jurídico, la renuencia o no de los ciudadanos a organizarse, la disminución en la voluntad o no del Estado de reprimir la disidencia,

la existencia de alianzas o relaciones de desconfianza y aislamiento entre organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y comunitarias, entre otros factores (Tarrow, citado en Alzate, 2008, 282). A su vez, son estos elementos, los que además de ser condicionantes de la acción colectiva, enmarcan los repertorios de acción y sus diferentes posibilidades de manifestación.

Inicialmente Petter Eisinger fue el que acuñó el término “oportunidades políticas”, al establecer la relación directa entre la protesta y las oportunidades políticas en tanto “el grado de probabilidad de que los grupos tienen de acceder al poder e influir sobre el sistema político” (McCarthy, 1999, 50). Este concepto fue utilizado para explicar los logros o desaciertos de los movimientos sociales ante los cambios generados en una estructura institucional o en la disposición ideológica de las elites o grupos del poder. Encontrando eco en diferentes autores, tales como Jenkins Y Perrow, McAdam, Tarrow, Tilly, entre otros.

Dentro de la investigación de las acciones colectivas de los movimientos sociales, éste concepto se ha venido posicionado como un método que recurre al conjunto de variables políticas, que van desde la estructura formal- legal del sistema político, hasta aquellas relaciones informales del poder insertas dentro del entramado de los procesos políticos (McCarthy, 1999, 50). Son cuatro puntos básicamente en los que se han logrado sintetizar las dimensiones de la oportunidad política, en un ejercicio por lograr su delimitación analítica y empírico – descriptiva del término¹:

- El grado de apertura del sistema político institucionalizado.
- El nivel de consolidación o inestabilidad de las elites y grupos políticos del sistema político.
- La presencia o ausencia de aliados entre las elites.

¹ Entre los autores interesados por generar una claridad analítica al término, se destacan: Charles Brockett, Kriesi, Dieter Rucht y Sidney Tarrow. (McCarthy, en: McCarthy, et al, 1999, 53)

- La capacidad institucional generada por el Estado o su disposición a la represión. (McCarthy, en McCarthy, et al. 1999, 55)

En esa medida, los estudios de la acción colectiva desde la perspectiva de las oportunidades políticas, no se centran las explicaciones sobre una única causa universal de la acción, sino que analizan todo el entorno y examinan las estructuras políticas para identificar su surgimiento, desarrollo y resultados.

Así mismo, este concepto permitió comprender, que el problema de la acción colectiva es social, no individual. Los movimientos surgen cuando se amplían las oportunidades políticas, se demuestra la existencia de aliados y se pone de presente la vulnerabilidad de los oponentes. Al convocar acciones colectivas, los organizadores se convierten en puntos focales que transforman las oportunidades, convenciones y recursos externos en movimientos. Los repertorios de confrontación, las redes sociales y los marcos culturales, crear una dinámica más amplia y más extensamente difundida en el movimiento (Tarrow, 1999, 75)

Por su parte, Charles Tilly hace grandes aportes introduciendo en el debate el análisis de los repertorios de acción colectiva a partir de un conjunto de transformaciones de las condiciones externas (expansión del Estado, surgimiento de elementos normativos, agudización de las condiciones socioeconómicas de la población, etc.), e internas (acumulación de innovaciones de las acciones y acuerdos con las autoridades, aliados y adversarios). Así, es el tipo de estructura política la que posibilitan o dan paso a la recreación de los distintos repertorios de movilización, como una transformación que se produce gradualmente a través de la historia. (Alzate, 2008, 291).

Con esto, es importante definir los procesos de movilización como niveles complejos de interacción que se articulan a través de redes políticas y sociales, que fundamentan su accionar en la identificación de objetivos comunes, y en donde las oportunidades

políticas abren las compuertas para el desencadenamiento de la acción colectiva, con el resultado de nuevos sujetos colectivos, repertorios y significados en la definición de acciones y demandas.

1.1.3 Estructuras de movilización y repertorios de la acción colectiva.

Los repertorios de la acción se enmarcan dentro de las estructuras de movilización, que se definen de acuerdo a McCarthy (1999) como “formas consensuadas de llevar a cabo las acciones colectivas, los repertorios tácticos, las formas organizativas de movimientos sociales concretos y los repertorios modulares”. (p. 205)

Recurriendo a este concepto, se puede identificar la forma de intervención política de la acción colectiva para obtener visibilidad, posicionar objetivos, poner en la agenda reivindicaciones, crear vínculos de solidaridad, entre otros propósitos. De ahí que se refiera al conjunto de estrategias, tácticas y los utensilios de la lucha (Guerra, 2007, 844), que se crean y recrean en relación directa con la estructura de oportunidades políticas, y que evidencian la intensidad del desafío colectivo, la fuerza y cohesión al interior de la organización, el grado de descontento y agravio. Según Tilly, a través del concepto de los repertorios de la acción se puede examinar “cómo las innovaciones a pequeña escala se acumulan para formar una alteración a gran escala de los medios esgrimidos para llevar a cabo su contienda” (1995, 20)

Para Tilly, la política contenciosa, aquella desarrollada por los actores sociales y políticos que se movilizan en torno a reivindicaciones, mantiene diferentes formas de exhibirse a sí misma (Guerra, 2007, 845); unas veces pueden aparecer impregnadas de violencia, o, con rasgos convencionales que pudieran no representar ninguna amenaza, pero que puede llegar a convertirse en una disrupción del orden social. Tales repertorios tienen la ventaja estratégica de posicionar a las acciones colectivas,

brindarles notoriedad y visibilidad pública, pero también puede traducirse en una mayor capacidad de interlocución política y canalización de alianzas.

1.1.4 La acción colectiva de la producción social de la vivienda.

Ahora bien, la acción colectiva que se aborda en este trabajo, es aquella que se teje en relación a la producción social de la vivienda, principalmente la que se apoya en procesos de autogestión colectivos llevados a cabo por autoproductores, gestores y otros agentes sociales generadores de espacios habitables, componentes del entorno urbano y vivienda.

El análisis de los procesos desencadenados por las acciones colectivas de las O.P.V., se enmarca en la comprensión de los objetivos comunes y las solidaridades en torno a la producción social de la vivienda, permitiendo establecer los complejos niveles de interacción entre actores sociales, públicos y privados en el escenario de ciudad, que asumen desde sus repertorios de acción, marcos de interpretación e intereses propios la producción social de la vivienda.

El concepto de producción social de la vivienda, ha sido un constructo que se ha posicionado en los referentes académicos desde la década del 70, para explicar los fenómenos empíricos generados por el rápido crecimiento de los asentamientos urbanos, producto de las migraciones campo-ciudad derivadas de conflictos internos, oportunidades económicas y expectativas de vida.

Éste se ha venido configurando en la región de América Latina a partir de la observación de un conjunto de activistas, líderes, investigadores y trabajadores de la vivienda popular y constituye un referente para visualizar y comprender los fenómenos urbanos desde una perspectiva social, integral y dinámica.

Ahora bien, la acción colectiva para la producción social de la vivienda puede entenderse como un proceso espontáneo de organización que refleja un contexto del

dialogo entre múltiples actores excluidos del mercado formal de la vivienda. Según la organización Hábitat International Coalition, la producción social de la vivienda y el hábitat es el proceso de ocupación del territorio y de construcción y gestión del hábitat popular como concreción material de los derechos humanos a la tierra, la vivienda y la ciudad.

Éste parte de la conceptualización de la vivienda y el hábitat como “proceso y no como producto terminado; como producto social y cultural y no como mercancía; como acto de habitar y no como mero objeto de intercambio” (Coalición Internacional del Hábitat, 2005, 2). En esa medida, concebir la producción de la vivienda desde la acción colectiva, permite comprender el proceso desencadenado por actores sociales mediante la creación y puesta en marcha de códigos y significados sociales y políticos para la generación de posibilidades de usufructo del derecho a la ciudad.

Se puede decir que la producción lleva implícito un proceso de creación, de emergencia, surgimiento espontáneo, lo cual podría percibirse como fenómeno, en tanto se origina, nace, ocurre. Lo que se produce no tiene siempre la característica de la predeterminación, la configuración con arreglo a un plan y control de los pasos; tiene una relación más directa con los fenómenos vivos, que surgen, son indeterminados y de difícil predicción. (Quintero, 2006, 47)

Es por esto que los procesos de producción están atravesados por elementos de retroceso y avance, en el cual tiene lugar una serie de interrelaciones, significados y vivencias propias del devenir de los acontecimientos. Hace parte de situaciones dadas por efecto de la confluencia de sujetos, ideas, situaciones y significados emergentes, o configurados por fuera de lo reglado, voluntario y el control.

En la acción colectiva por la producción social de la vivienda, es posible visualizar la forma como lo social se apropia del espacio mediante la articulación de acciones y la

creación de relaciones de solidaridad y trabajo conjunto. Éste es un proceso consustancial al espacio, que surge al desplegar relaciones sociales y acciones colectivas sobre éste, y donde confluyen la identidad, memoria y poder, que lo convierten en espacio simbolizado y dotado de sentido por los sujetos que lo habitan, lo producen y lo construyen.

La noción de espacio se convierte en un elemento clave, al ser una especie de matriz sobre la que lo social se establece y configura, incluso, se podría decir que tiene una relación de prelación con respecto a éste. Orlando Fals Borda (p. 2000) sugerentemente plantea que para comprender el espacio se deben quitar algunas telarañas de la cabeza, ya que, si bien, por regla general entendemos el espacio como una entidad de dimensiones físicas (alto, largo, ancho, etc.), estas, una vez dadas, no son inamovibles o estáticas. Por el contrario, el espacio es “un ente flexible y variable, con impulsiones que van y vienen, no sólo por el principio antrópico sino por el de la construcción social en el tiempo” (Fals, 2000, 45). En esta medida, es una obra y un producto social, por lo que es necesario considerar de forma compleja la relación existente entre espacio geográfico y el social².

Las acciones colectivas en la producción de la vivienda se despliegan mediante diversas actuaciones conjuntas intencionadas para la apropiación y socialización del espacio, donde convergen, en procesos generadores de espacios habitables y viviendas, los sujetos colectivos que crean, sienten y perciben.

² El espacio está constituido por el espacio geográfico y el espacio social. **EL ESPACIO GEOGRÁFICO** está compuesto a su vez, por dos elementos diferenciales pero inseparables: **El paisaje**, el cual es siempre observable y es el resultado material de las acciones humanas a través del tiempo (objetos y circunstancias naturales que corresponden al ambiente físico-biótico; condiciones climáticas, geológicas, geomorfológicos y de biodiversidad del espacio). El segundo, **es el sistema de acciones** referido a las funciones, valores, usos dados a ese sistema de objetos que van cambiando a formas espaciales. **EL ESPACIO SOCIAL:** Es un sistema complejo, relacional y relacionado, siempre en constante cambio y movimiento, y a diferencia del espacio geográfico, no necesariamente tiene que estar referido a un área de naturaleza física. Está compuesto de grupos y relaciones sociales que se hacen evidentes a través del lenguaje. (CUERVO y GONZÁLEZ; 1997; pp. 92)

Es importante tener en cuenta que la producción social de la vivienda pone en marcha procesos innovadores de profundo contenido social e impacto transformador, al rescatar los significativos aportes de los procesos comunitarios para su conformación, las redes de solidaridad, el empoderamiento y la participación de los involucrados.

Así mismo, contribuye a potenciar procesos de economía solidaria en los sectores populares en los que se ubica, al acrecentar la capacidad de gestión de los pobladores y su control sobre los procesos productivos de la vivienda y el hábitat; al coordinar los recursos provenientes del ahorro, el crédito y los subsidios en la comunidad en que se desarrollan las acciones; y, al fortalecer los circuitos populares de mercado.

1.2 Políticas públicas. Un escenario de oportunidades para la acción.

La perspectiva teórica de la acción colectiva asumida en este trabajo, retoma los desarrollos conceptuales planteados por Charles Tilly, Sidney Tarrow y Doug McAdams, en relación a establecer el vínculo entre política institucionalizada y acciones colectivas, analizando la relevancia del sistema político a la hora de estructurar oportunidades políticas. Desde esta perspectiva los cambios que modifican el entorno de los actores sociales, influyen en la iniciación, estructuración y repertorios de la acción colectiva.

Las políticas públicas se constituyen en una estructura de oportunidad centrada en el Estado, que entra a modificar el medio en el cual se mueven las organizaciones populares de vivienda; entre la apertura, con la implementación de políticas y la facilitación de la acción colectiva; y el cierre, en un estado carente de receptibilidad institucional. Para comprender el desarrollo y los marcos de acción de las OPVs a partir de la década de los 90s, es necesario rastrear los escenarios institucionales generados por las políticas públicas. Por esto, se expone a continuación el concepto y algunas reflexiones de orden conceptual, que permitirán ubicar la lectura y comprensión de los hallazgos empíricos de la investigación.

Inicialmente se hace necesario dar cuenta de la existencia de algunos debates conceptuales y metodológicos presentes en la orientación de las políticas públicas de carácter social, que emergen de la reflexión sobre este campo, no sólo desde la perspectiva tecnocrática de la administración pública, en la cual las políticas públicas se diseñan para generar efectividad y eficiencia según los estándares neoliberales del Estado, sino, partiendo de la concepción de éstas como una posibilidad para recrear, renovar y resignificar las discusiones y debates políticos y académicos sobre temas como el Estado, el régimen político, la políticas, la participación, lo público, la ciudadanía, la sociedad civil, y algunos otros.

Puede evidenciarse un malestar generalizado con respecto a las concepciones clásicas de las políticas públicas, que suponen la preminencia de lo administrativo sobre lo político. Son distintos los puntos de vista frente a esta crítica y escasos los aportes por falta de una reflexión más profunda. Sin embargo, se ha ido avanzando en la inclusión de temáticas que ponen el énfasis en la sociedad civil y en la discusión académica de la necesidad de la participación y la democratización como fundamento para la toma de decisiones del Estado.

Así, se han venido planteando reflexiones conceptuales para visibilizar las políticas públicas como un proceso de toma de decisiones dentro del ciclo de la formulación, implementación y evaluación; reconociéndolas como herramientas para la gestión de programas sociales o la conformación de grupos de interés o presión al Estado; además, como posibilidad para la evaluación de las relaciones entre Estado y sociedad civil, en la medida que construyen canales para la interlocución y comunicación.

De esta forma, la comprensión de las políticas públicas hacen parte de una concepción de lo político que va más allá de los partidos políticos y la Administración pública, cuando se hace referencia a las acciones que de alguna forma afectan a los colectivos, trascendiendo a cuestionamiento por el papel de los sujetos, el ejercicio de la ciudadanía y las relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

Las políticas públicas se han venido presentado como un campo de análisis multifacético que implica un proceso de construcción, ejecución y evaluación que puede ser comprendido como acción política, dentro de un proceso integral que ofrece diversas posibilidades para su estudio; desde su origen a partir de las situaciones consideradas como socialmente problemáticas, pasando por el proceso de investigación que las formula, hasta finalmente conseguir la aplicación y la modificación de la realidad percibida.

1.2.1 Surgimiento de las políticas públicas.

Las políticas públicas provienen de la tradición anglosajona. Fue realmente a partir de 1950 que este concepto empezó a surgir en los campos públicos y académicos de los Estados Unidos, para posteriormente expandirse hacia el continente europeo en el marco de las regulaciones del Estado de bienestar y de la prodigiosidad de las inversiones públicas.

Es el Estado de bienestar el que por primera vez empieza a presentarse como objeto de políticas públicas, en la medida en que le dio el reconocimiento jurídico al ser humano como sujeto político titular de derechos sociales, esto es, un ciudadano cuyos derechos incluye además de los derechos civiles y políticos, los derechos sociales. Es en este escenario político donde surgen las políticas públicas y, más específicamente, las políticas sociales, como un instrumento de las democracias modernas planteado para mejorar de las condiciones de vida de gran parte de la población.

Las políticas públicas son un campo teórico – pragmático, que se ha desarrollado a propósito del incremento de la capacidad institucional en las sociedades modernas después de la segunda mitad del siglo XX. Y es ahí, donde la ciencia política y otras disciplinas afines, las incorporan como un nuevo campo de reflexión e instrumental académico que permite analizar lo que sucede en la esfera de la adopción e implementación de las decisiones gubernamentales.

1.2.2 ¿Qué es una política pública?

Desde su surgimiento diferentes campos del conocimiento han procurado hacer una serie de aportes teóricos y metodológicos, que en general han asociado la política pública a la acción de diferentes entes, o a un proceso de interlocución entre distintos actores institucionales, organizaciones y de la sociedad civil. Estas miradas han estado orientadas por los diversos enfoques teóricos y disciplinarios que se

especializan en su estudio. No existe un consenso sobre el concepto de política pública, y menos aún, sobre su aplicación, y han sido más bien múltiples los aportes realizados por diversas disciplinas, corrientes académicas y ejecutores. Algunas de las definiciones que se han desarrollado en este marco se presentaran a continuación, con el fin de dar cuenta de la variedad de abordajes de esta temática:

- Se puede destacar las políticas públicas como “un conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas” (Salazar, 1999, 17). Casi nunca las políticas públicas son una sola decisión, son varias del gobierno y del régimen político e involucran un “conjunto de decisiones institucionales que se pueden dar de manera simultánea o secuencial en el tiempo, por lo tanto no es estática, puede modificarse por la incidencia de los actores o por el contexto estructural” (Salazar, 1999, 17)
- Para Muller (1998) una política pública es “un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector u otros, o aún, entre un sector y la sociedad global. Se dirá que el objeto de la política pública es la gestión de una relación global/sectorial” (p. 101)
- André Noel Roth (2003) propone que para definir el concepto de política pública se tienen que considerar cuatro elementos centrales que permiten identificar la existencia de esta: implicación del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivos y el proceso. “Es posible decir que una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático” (p. 27).

- Una política pública “es el resultado de una actividad [decisión] de una autoridad investida de poder público y legitimidad gubernamental. Esta decisión se puede formalizar en una ley o en una norma y de cualquier forma se acoge a un marco legal”. Alejo Vargas entiende las políticas públicas como el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y donde se busca la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables. Para éste se hace fundamental enmarcarlas dentro de la dinámica sociopolítica de cada sociedad y en la capacidad de movilización y acción de los distintos actores implicados, dando al traste con la concepción de éstas desde una óptica meramente técnica. Por eso distingue la confluencia de dos tipos de racionalidades, una racionalidad técnica y una racionalidad política, esta última como concreción de los juegos de poder y las diferentes relaciones de poder existentes en una sociedad. (Vargas, 1993, 42).

Teniendo en cuenta lo anterior, con algunos matices y diferencias, cuando se habla de políticas públicas se hacen referencia por lo general a decisiones que ponen en acción los organismos del Estado, especialmente los pertenecientes al ejecutivo, en sus planes de desarrollo o planes de acción institucional, apoyados, legitimado o vigilado por el legislativo, el judicial y el ministerio público, para resolver situaciones que son socialmente problemáticas y que ha ingresado a la agenda del Estado.

Según Cuervo, esta forma de entender y procesar los problemas sociales, supone atributos conceptuales y metodológicos concretos, marcándose una diferencia entre ésta y cualquier otra intervención del Estado o del gobierno, como aprobar una ley o un presupuesto. Esto dado que las políticas públicas además, representan una realidad concreta de la actuación del Estado que se desenvuelve en el marco de una coalición de fuerzas de las organizaciones de la sociedad civil, por las que éste debe mediar para tomar decisiones, y producir resoluciones que sean vinculantes para todos los miembros de la comunidad. (Salazar, 1999).

Este conjunto ordenado de decisiones son adoptadas formalmente por las instituciones públicas. Sin embargo, las normas o las leyes simplemente son los mecanismos a través de los cuales la toma de decisión se formaliza jurídicamente. Por esto, es importante tener presente que la política pública son un conjunto de toma de posiciones, que involucra una pluralidad de actores públicos y privados, que se espera produzca resultados sobre la situación problemática (Vargas, 2001, 21).

El poder es una variable esencial que subyace a ésta dinámica, desde el proceso de movilización, pasando por la formulación y la presencia e incidencia de diferentes actores en su definición, hasta su implementación, ejecución y evaluación. Éste se ve inserto en todo el ciclo de la políticas pública, empero se hace más visible en el momento de la estructuración de las prioridades por las que el régimen político debe mediar, lo que Vargas (2001) llama la transición de los problemas sociales a situaciones socialmente problemáticas, para su concreción dentro de una agenda. Aquí entran en juego la intervención de actores sociales y políticos con poder, para hacer que sus intereses sean considerados como políticos, es decir, de interés general, y lograr que se definan políticas en relación a ellos (p. 21).

1.2.3 Las políticas públicas en Colombia

El discurso, como la práctica de las políticas públicas, es de reciente aparición en Colombia. Fue apenas hasta los años 90s que en algunos círculos académicos se empezaron mencionar. Éstas surgieron, con los planteamientos de la Constitución del 91 acerca de la participación política y ciudadana para el cumplimiento de los derechos, y en medio del impulso decisivo a programas de estabilización y ajuste estructural exigidos por los organismos multilaterales, que propendían por la modernización del Estado, la descentralización administrativa y la focalización del gasto social.

Sin embargo, en contraste con los planteamientos participativos de la Constitución, el proceso de democratización no ha logrado consolidarse al punto de generar total inclusión de las demandas sociales y legitimidad de las acciones estatales. En Colombia aún es insipiente la práctica de gobernar con políticas públicas y de incorporarlas como un eje estructurante de las demandas de la sociedad civil.

En esa medida, se ha comenzado a generar una incomodidad por la falta de congruencia entre la teoría y la práctica de las políticas públicas, debido a la lejanía entre el ejercicio político y los mecanismos constitucionales participativos, inclusive por la misma elección de la competencia como principio para lograr la efectividad en la prestación de servicios del Estado.

Aunque se vislumbra una apuesta académica por incluir la participación como factor fundamental en la conceptualización de políticas públicas, son múltiples las fallas procedimentales, debido a vacíos conceptuales y a factores propios de su puesta en práctica en el ejercicio político del contexto latinoamericano y colombiano. De esta manera, si la orientación del concepto de políticas públicas está siendo discutido dentro de los planteamientos de la participación en la definición de lo público, es mucho el camino por recorrer en la comprensión de los mecanismos necesarios para que pueda existir una participación real y efectiva, más allá de planteamientos normativos y del deber ser de los académicos y ejecutores de políticas públicas.

1.3 OPV. Organizaciones populares de Vivienda. Un acercamiento a su comprensión

Las acciones colectivas de los sectores populares, en tanto sujeto colectivo, poseen un énfasis en la dimensión social y económica de las luchas y vivencias por la consecución de demandas sociales, ligadas a la ampliación de los derechos ciudadanos de la vivienda y las condiciones de vida urbana, y al reconocimiento por parte de otros actores – en gran medida del Estado- de su calidad de sujetos con capacidad de ejercer sus derechos.

Por medio de DECRETO No. 2391 de 1989 las organizaciones viviendistas son incorporadas a la normatividad jurídica, como entidades sin ánimo de lucro que tienen por objeto social el desarrollo de programas de vivienda para sus afiliados por medio del sistemas de autogestión o participación comunitaria. Posteriormente, con la expedición de la Ley 3 de 1991 son incorporadas al Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

Según los objetivos que persigan su accionar, las estructuras organizativas para la consecución de los mismos, se pueden clasificar en las siguientes tipologías:

- Organizaciones de autodesarrollo. Estas emergen de los sectores populares con el propósito de generar procesos de desarrollo al interior de sus comunidades. Son las denominadas organizaciones de base o de primer nivel, en la medida que son los adjudicatarios de planes oficiales, inquilinos y habitantes piratas, subnormales y normalizados.
- Organizaciones de Atención, Apoyo y Acompañamiento. Esta tipología de organizaciones surge fuera del ámbito de las comunidades populares hacia las cuales dirigen sus acciones. Tiene como objetivos fortalecer y potenciar el accionar de las organizaciones populares de bases. Conforman las organizaciones de segundo nivel por medio de cooperativas de vivienda,

ahorro y crédito y otras formas asociativas, las cuales desarrollan planes de construcción y mejoramiento de vivienda, así mismo, cuentan con sistemas de crédito para sectores con cierta capacidad de pago.

- Coordinación institucional y representación gremial. Estas organizaciones consideradas como de tercer nivel, brindan su apoyo a los sectores populares en la articulación con el Estado. Están constituidas por fundaciones y ONGs orientadas principalmente hacia la asistencia legal, técnica y el diseño de programas de vivienda (Reyes, 1999, 21).

Según el estudio realizado por la Escuela del Hábitat – Cehap en el 2004, para la Secretaría de Desarrollo Social el Municipio de Medellín, estas organizaciones también pueden clasificarse acogiéndose a diferentes figuras jurídicas, dependiendo de los objetivos, intereses que movilizan, forma de constitución, población meta y su ubicación, entre otros. (Rendón, 2004b, 40). Estas tipologías son las siguientes:

- Asociaciones
- Juntas de Vivienda Comunitaria
- Cooperativas
- Corporaciones
- Fundaciones
- Comités Cívicos
- Oferentes de Vivienda

Dentro de este diverso marco organizativo, las Juntas de Vivienda Comunitaria cuentan con mejores niveles de interlocución con la administración municipal, dado que su interés está expresamente definido en su estructura organizativa (Rendón, 2004b, 40), y la visión institucional de la Secretaria de Desarrollo Social; razón por la cual es preferida esta forma de organización.

Finalmente, las OPVs pueden categorizarse según el tipo de proyecto en relación a la vivienda que emprendan:

- **Proyecto Propio:** Organizaciones que compran un lote para desarrollar su proyecto de vivienda. Este lote no se debe encontrar en zona de alto riesgo, debe estar saneado y cumplir con todos los requerimientos y disposiciones de la Secretaría de Planeación y las Curadurías urbanas.

- **Proyecto Municipal:** Son proyectos de vivienda que el Municipio construye en lotes de su propiedad para población de atención prioritaria (Familias damnificadas por desastres natural, inundación, incendio o deslizamiento); con declaración temporal y definitiva, certificada por el SIMPAD, como Población ubicada en Zona de Alto Riesgo; Población objetivo de reasentamiento por obra de infraestructura; y Población de demanda organizada (OPV – Organizaciones Populares de Vivienda, grupos organizados pertenecientes a programas de atención de la Alcaldía, Familias en condición de desplazamiento que cuentan con el Subsidio de Vivienda asignado por el Gobierno Nacional en la Bolsa de Población Desplazada) (ISVIMED, 2010)

SEGUNDA PARTE: CONTEXTO SITUACIONAL. La estructura de oportunidades políticas y las constricciones de la acción colectiva.

2.1 La política de vivienda en Colombia. Apuntes para una comprensión socio-histórica.

El análisis de la vivienda social requiere la revisión de los diferentes aristas y perspectivas que la estructuran actualmente, las cuales se relacionan con la forma como históricamente se ha tratado de dar solución a esta problemática, los diferentes actores y agentes que han intervenido en ella y, finalmente, los elementos determinantes y externalidades que han generado un déficit cualitativo y cuantitativo en las ciudades colombianas.

Cuando se valora el tema de la vivienda en Colombia, es necesario detenerse en los factores estructurales que han convertido esta problemática en el cuello de botella del Estado Nacional y las administraciones municipales. Situación que se ha venido agravando, en la medida en que los mecanismos para atender estos déficit han sido entregados al mercado; lo que ha bloqueado de entrada las posibilidades de acceso para una gran mayoría de la población que se encuentra en contextos de pobreza, irregularidad de ingresos, y poca o nula capacidad de ahorro.

El diseño e implementación de soluciones expeditas para la problemática de la vivienda, requiere en principio la identificación clara de las causas estructurales del problema, de lo contrario se continuaría sin un curso firme, dirigido por intereses cortoplacistas. Esto ha sido precisamente lo que ha ocurrido en Colombia, donde la óptica de la percepción del problema ha estado sesgada por intereses de diverso cuño, y soluciones incompletas (Saldarriaga, 2003, 25)

En un inicio, el problema de la vivienda se formuló en términos de carencia en cantidad, esto es, la falta cuantitativa era el referente básico para valorar la

problemática, de manera que era reconocida únicamente la insuficiencia de unidades habitacionales necesarias para albergar a la totalidad de los hogares colombianos. Con el problema planteado en esos términos, la oferta de vivienda se consideró la solución y, con esto, esta determinaba la demanda fluctuante. Así se dejó de lado propuestas que hacían énfasis en el déficit cualitativo, como los procesos de mejoramiento gradual de las unidades existentes. (Saldarriaga, 2003, 26)

2.1.1 Reconstrucción histórica de la problemática de la vivienda en Colombia

En el siglo XIX las organizaciones caritativas de la iglesia católica fueron las primeras en pronunciarse y buscar salidas en torno a la oferta de vivienda a familias pobres por medio del alquiler. Más adelante, el jesuita José María fundó en 1911 *el Circulo de obreros*, realizando una caja de ahorro para los trabajadores y obreros (Saldarriaga, 2003, 26)

Fue sólo hasta 1918 que el Estado reconoció la problemática de la vivienda mediante la Ley 46 de 1918, “por la cual se dicta unas medidas de salubridad pública y se provee la existencia de habitaciones higiénicas para la clase proletaria”, estableciéndose así incipientes mecanismos y la obligatoriedad de la financiación a los municipios con más de 15.000 habitantes, principalmente a través de la oferta de viviendas en arriendo. (Saldarriaga, 2003, 27)

La migración campo-ciudad, constante desde la primera década del siglo XX, permitió el crecimiento acelerado de la población urbana. Esta migración detonada, entre otras razones, por los fenómenos de violencia política, que desde esa época han marcado la historia del país; el proceso de industrialización que se presentó después de los años 30, que requirió de mayor mano de obra en las ciudades, la cual fue necesaria traerla de las zonas rurales; además, del aliciente de la población rural de mejorar sus condiciones de vida, ligado al imaginario de la ciudad como proveedora de mayores posibilidades de bienestar.

Este crecimiento masivo de la población urbana, aunada a la imposibilidad económica de muchos de acceder a una vivienda en un sector formalizado, generó rápidamente la aparición de los asentamientos humanos informales. Los más pobres sortearon la carencia habitacional mediante la construcción de ranchos en las laderas medias y altas de las montañas, y periferias urbanas que circundaban las ciudades principales.

La situación en las zonas rurales no distaba muchos de las condiciones generales de la ciudad; siendo incluso peores, lo cual trajo consigo serios problemas de insalubridad y pocas condiciones de vida digna. Para hacer frente a la problemática de la vivienda rural se planteó el Decreto 200 de enero de 1939, el cual reglamentó los *Bancos de Crédito Territorial* y dio vida al ICT –Instituto de Crédito Territorial–, entidad encargada de la coordinación de dichos bancos y la actividades de crédito para las viviendas campesinas.

Las condiciones de degradación urbana y el déficit habitacional que empezaba a evidenciarse en las ciudades contribuyó al giro dado en la acción Estatal, el cual se concretó en el Decreto 380 del 1942, donde se estableció para los municipios préstamos de fomento de las industrias de edificación y mejoramiento de la vivienda popular. Durante este año, se procedió a la creación de la seccional de vivienda urbana del ICT, con la misma función de otorgar préstamos a los municipios, cooperativas de habitaciones, obreros y empleados para la construcción de viviendas populares; así como planes de autoconstrucción de viviendas dirigidos a las familias de más bajos ingresos, planes de mejoramiento de áreas subnormales, de erradicación de tugurios y construcción de viviendas y de barrios progresivos. (Saldarriaga, 2003, 29)

El Programa Nacional de Desarrollo 1958-1962 de la Administración de Alberto Lleras Camargo, incorporó las ideas de Lauchlin Currie. Se introdujo el discurso de desarrollo y subdesarrollo, de la necesaria cuantificación del problema, así como el

impulso a los procesos de cualificación de vivienda mediante el mejoramiento de unidades existentes. Precisamente, en este programa se definieron las bases para la política nacional de vivienda que regiría por un buen tiempo la política estatal de vivienda. (Saldarriaga, 2003, 31)

En el vértice de las estrategias planteadas como solución, se encontraba la captación del ahorro y su canalización hacia la compra de vivienda, así como una serie de medidas que apuntalaban al tratamiento del problema y a la distinción de escenarios de solución tales como: “el Fondo Nacional de Ahorro [creado] en 1968 y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en 1972. Las normas mínimas de urbanización, servicios públicos y servicios comunitarios se expidieron en 1971” (Saldarriaga, 2003, 32)

Hacia los años 70s, Colombia se situaba como uno de los países con mayor presencia estatal en materia de vivienda, al contar con un sistema de ejecución directa apoyada en la producción de vivienda del Instituto de Crédito territorial (ICT) y en la financiación del Banco Central Hipotecario (BCH), con capital público y privado (Echeverría, 2004, 13).

En este decenio se implanta el Programa de Vivienda Masiva (1972), y en el marco del programa de vivienda del gobierno de Pastrana Borrero (1974), impulsado por el Plan Nacional de las Cuatro Estrategias Desarrollo, la vivienda pasa a ser el vértice de la política social y de desarrollo a través de la siguiente lógica de acciones: industrialización del campo, estímulo a la migración campesina y su integración al proceso de urbanización, activación del sector de la construcción y, por dicha vía, generación de empleo para la población que quedaría cesante a causa de la industrialización del campo (Echeverría, 2004, 13).

Paralelo a estas acciones intervencionistas, la solución de esta problemática no avizoraba un horizonte cercano. La magnitud de la acción de vivienda por fuera de la

norma fue tal que llevó a que en Colombia se promulgara la Ley 66 de 1968, que estableció la urbanización ilegal (pirata) como delito, sancionando con cárcel a quienes incurriesen en ello (Echeverría, 2004, 15).

Finalmente, esta fase intervencionista del Estado se cierra en 1991 con la conformación del Sistema Nacional de Vivienda. Iniciándose un periodo, que ya se venía concretando desde los 80s, de privatización de la oferta de las soluciones de vivienda.

El establecimiento en 1971 de las *Normas mínimas*, significó la flexibilización y la disminución de la calidad urbanista y arquitectónica en pro de soluciones rápidas de la problemática, marcando el punto de partida de la gradual mengua de los estándares habitacionales en los sectores populares. Con esto se da rienda suelta a la perspectiva economicista de la industria de la construcción, apuntalada por un sector especulador de la tierra urbana y el sistema financiero.

En definitiva, desde la inserción del paradigma neoliberal en la décadas de los 80s, las políticas de vivienda en Colombia se han convertido en una políticas de financiamiento de la vivienda, y de esta manera se ha comportado la legislación que se ha generado (Arango, 2001, 227).

Por otra parte, en el análisis de las problemáticas de la vivienda en Colombia se deben tener en cuenta tanto las dimensiones cuantitativas, que por su magnitud son bastante alarmantes, como las cualitativas, correspondientes a los atributos internos y al entorno a escala barrial, permitiendo formar un panorama de análisis más complejo de la situación.

Dentro de la dimensión cualitativa se encuentran fenómeno y problemáticas que han sido ignorados por ciertas lecturas, pero que por el contrario requieren ser miradas y contempladas por la planeación y las políticas públicas de vivienda. Entre estas

situaciones encontramos el hacinamiento como el componente más relevante dentro de este déficit. Se evidencia además, una marcada desigualdad en los desarrollos urbanos que se han venido acentuando en los últimos años, y que son la muestra fehaciente de que las políticas de descentralización no han logrado los objetivos propuestos. Se presenta también, graves insuficiencias en los equipamientos colectivos, los cuales no contemplan la perspectiva de que la mejora de la vivienda requiere necesariamente el desarrollo del entorno barrial. Adicionalmente, la falta de vivienda se convierte en un factor causante de la profundización de la pobreza y del no disfrute de los derechos fundamentales (Arango, 2001, 234-235).

Aunado a lo anterior, van apareciendo situaciones alrededor de la vivienda que se imbrican con los problemas de antaño y conforman un panorama desolador de pobreza y exclusión social, espacial, económica, política y cultural. Entre estas situaciones se encuentra el impacto de las políticas de los subsidio, que dejaron sin vivienda a sectores que con muchos esfuerzo habían logrado la consecución de una; el crecimiento acelerado de los déficit habitacionales producto del fenómeno de desplazamiento forzado que trae a la urbe grandes cantidades de masas migratorias expulsados por la violencia o empujados por la necesidad, y que se concentran en las periferias y laderas de la ciudad en altas condiciones de precariedad, segregación y marginalidad.

Ahora bien, mientras la política de vivienda continúe mayoritariamente en manos del sector privado, los grupos más vulnerables no tendrán posibilidades reales de acceso a vivienda. Mientras tanto, las urbanizaciones piratas, originadas por vía del loteo de grandes fincas, la venta informal o la invasión ilegal de terrenos, se constituye para los pobladores de escasos recursos, en la única alternativa para acceder a un espacio en la ciudad. Este proceso ha generado diferentes conflictos por la apropiación del suelo urbano y las dotaciones de condiciones de vida urbana, que ha tenido como principales protagonistas a las comunidades y el Estado-local. Este último como garante del bienestar social y del ejercicio de los derechos de los ciudadanos, que por

el contrario, respondió durante el periodo de los 70 y 80s, mediante acciones represivas, destrucción de viviendas, desalojos, captura de personas, etc.

Sólo hasta los años 90s, debido a la presión de las comunidades barriales, se logró la implementación de políticas públicas de mejoramiento barrial (Primed), que aunque discontinuas, tuvieron impactos positivos sobre estas comunidades. Sin embargo, los problemas y vicios tradicionales de la clase política y las elites municipales generaron la clausura de estos subsidios de mejoramiento, obstaculizando nuevamente propuestas innovadoras que emergían de las bases sociales, y que traían grandes beneficios en el mejoramiento de la calidad de la vivienda popular autoconstruida (Arango, 2001, 238).

Por su parte, la presión ejercida sobre el suelo de expansión urbana con vocación residencial se ha convertido en una arista más que se debe tener en cuenta dentro del análisis de las problemáticas propia de la vivienda social en Colombia. La especulación urbana ha sido uno de los mayores impedimentos para la adquisición de vivienda en los estratos más débiles, pues esta encarece demasiado los precios de la producción, elevando los costos finales de la vivienda. (Arango, 2001, 239).

2.1.2 La vivienda en Colombia, en medio de las políticas de financiación

En las últimas décadas, según Arango (2001), en Colombia la solución al problema de la vivienda se ha centrado únicamente en la financiación para la adquisición de soluciones ofertadas por el mercado, impidiéndose el manejo integral del tema por parte de instituciones públicas. En esa medida, es necesario profundizar en las políticas macroeconómicas y acciones adelantadas por los diferentes actores que han definido el curso de esta situación.

En el periodo denominado por Arango (2001, 242) como de transición, la actividad constructora se colocó en el vértice de la política macroeconómica, no como una

acción que apuntará a la resolución de las necesidades sociales y un deber del Estado en relación a garantizar a los ciudadanos el acceso a los derechos fundamentales. El estímulo al sector privado, consolidó un “sistema de financiación propio que respaldó tanto la construcción de las viviendas como su adquisición con créditos a largo plazo por parte de los compradores” (Arango, 2001, 243), el cual se aplicó por el gobierno de Misael Pastrana a partir de las recomendaciones de Lauchlin Currie.

Fue con este objetivo que nació el UPAC a comienzos de los 70s, generándose las bases de la privatización de la vivienda social en Colombia, y convirtiendo la actividad constructora en el sector líder de la economía y del capital financiero. En un principio el UPAC trajo grandes beneficios para amplios sectores de clase media, el gremio de la construcción, el mercado de vivienda y, en términos generales, para la reactivación de la economía.

Sin embargo, hacia finales de la década de los 80s, se lleva a cabo la operación de la privatización total de la financiación de la vivienda, expresada en el desdibujamiento total del Estado, y en el amparo general del mercado; la fórmula era la maximización de la ganancia, en perjuicio de los usuarios. (Arango, 2001, 243)

Subsiguientemente, el periodo de principios de los 90s se caracterizó por la desaparición de la ICT y de otros sistemas de financiación, así como por el surgimiento de una nueva política de vivienda (Ley 3 de 1991), que tenía como columna vertebral el fortalecimiento del mercado de vivienda. En este escenario, con el objetivo de hacer posible el acceso a la vivienda a los estratos más bajos, se crea el subsidio a la demanda coordinado por la Inurbe; aunque no con los resultados esperados, dado que fueron pocas la oferta de soluciones habitacionales viabilizadas para los sectores de más bajos ingresos (Arango, 2001, 244).

Esta política terminó convirtiendo a la VIS (Vivienda de interés social) en un bien escaso, cuyo mercado puso en competencia la demanda y no la oferta. Este esquema

del mercado no permitió el acceso a la población económicamente más débil, los cuales, además de presentar limitaciones estructurales de ingreso, tienen otras condiciones que una política únicamente financiera no logra subsanar para constituirse en demanda solvente (Arango, 2001, 245).

Finalmente, el neoliberalismo avasallador marca su punto de llegada cuando en 1991 se da término al modelo del desarrollismo social impulsado años atrás por el UPAC, debido a la crisis en la operación del mismo sistema. Fueron miles de familias las que debieron devolver sus viviendas, transfiriendo así los patrimonios familiares construido durante largos años al sistema financiero. Con la Ley 546 de 1999 se trata de emendar los errores cometidos con el UPAC, mediante la creación de una figura similar: la UVR, centrada igualmente en el esquema de la financiación (Arango, 2001, 247).

La financiación de la vivienda social en Colombia por parte del sector privado de la construcción, implicó el diseño de políticas macroeconómicas centradas en el argumento de la reactivación económica y generación de empleo. Éstas, además de que no lograron dar soluciones habitacionales viables para los sectores de más bajos ingresos, no tuvieron en cuenta criterios de habitabilidad para la construcción de la vivienda colombiana, esto es, asuntos como la idiosincrasia y la cultura; estándares habitacionales necesarios para una vida digna; características físicas y ambientes requeridas; la articulación de las áreas residenciales con la ciudad; las tipologías de vivienda que debían adoptarse teniendo en cuenta las diferentes tipos de familias; los equipamiento pertinentes para la generación de ambientes sanos y agradables. Finalmente, se dejó de lado asunto como la calidad, confiabilidad técnica, localización con respecto a servicios urbanos, entre otros. (Arango, 2001, 249).

Como condición directa de esta desregulación estatal, tuvo lugar la ausencia de mecanismos para el seguimiento a las políticas de vivienda, instrumentos reguladores de la calidad de la vivienda, y pocas restricciones sobre un mercado que se convirtió

en un territorio de incertidumbres y distorsiones, siempre propicio a la aparición de prácticas especulativas y monopólicas.

Mirado en retrospectiva, el paradigma neoliberal que se afincó dentro de la lógica de pensar y construir la ciudad, dejó por fuera los diferentes aristas que se requieran para la solución integral de la vivienda. Este se centró en la financiación de las soluciones de vivienda, con el único fin de la acumulación intensiva de la ganancia, que a través de las corporaciones financieras asumió la función de intermediación en el mercado de la vivienda.

Con esto, se terminó por desregular los diferentes campos de actuación de la política social estatal, la cual, progresivamente se ha ido desligando de sus responsabilidades en la prestación de los servicios básicos; colocándolos en el escenario de la oferta y la demanda, ahora los ciudadanos pasaron a ser clientes, siempre y cuando su capacidad adquisitiva lo permita.

Como corolario, al encontrarse la política social de vivienda direccionada por el modelo neoliberal en la producción y financiación de la vivienda, se ha generado un déficit habitacional en familias que lo tenían resuelto; los créditos se tornan inasequibles para los estratos más bajos, siendo condenados a la informalidad; se ha producido una reducción significativa de los estándares habitacionales y, finalmente, la vivienda de interés social ha terminado por ser entregada a la especulación inmobiliaria (Arango, 2001, 251).

Bajo este panorama, se plantea entonces como prioritario la extracción de la vivienda social de la esfera del mercado y su transpolación al ámbito de la actuación pública, abordándola en toda su complejidad e incorporándola como elemento fundamental de la ordenación urbanista, y no únicamente como una política sectorial; adicionalmente, se requiere que desde los diferentes ámbitos de las políticas públicas se den las garantías para que la vivienda realmente se constituya como un derecho humano. En

este sentido Tarchópulos y Ceballos formulan una serie de sugerencia de prioritaria aplicación.

“En primera instancia es imprescindible la definición conceptual y operativa de la vivienda mínima en términos sociales, al igual que diseñar e implementar mecanismos estructurales tendientes a perfeccionar el mercado del alojamiento social y a evitar las prácticas especulativas del suelo. En este sentido, la utilización de los instrumentos para la intervención de su mercado que contiene la legislación de ordenamiento territorial (...) En definitiva, el comprender la responsabilidad de la vivienda dirigida a los sectores de bajos ingresos en la configuración y construcción de la ciudad, como un problema social que atañe a la planeación urbana es una de las vías para lograr su asequibilidad, su habitabilidad y unas formas de crecimiento urbano sostenible.” (Tarchópulos, 2003, 35)

2.2 Contexto de la década de los 90s. Un escenario incierto para los procesos organizativos de la vivienda.

La década de los 90s, está marcada por una serie de hitos normativos, políticos y sociales que determinaron el transcurrir y accionar de las acciones colectivas de las organizaciones populares de vivienda. Estas organizaciones, que desde los años 50s gozaban de gran fuerza y dinamismo, al ser uno de los actores más significativo en la provisión de soluciones habitacionales y constructor de barrios, espacialidades y asentamientos de la ciudad, comenzaron un proceso de decadencia y de pérdida de la unidad social.

Las razones de lo anterior, se encuentra en los mecanismos abiertos por el marco se estableció a partir de la década de los 90s con la expedición de la Política de vivienda (Ley 3 de 1991) y la Ley de Desarrollo Territorial (388 de 1997), los cuales colocaron a estas organizaciones en el escenario de la gestión de la vivienda y en la lógica de los constructores privados, con pocas posibilidades de constituirse en actores fundamentales en la definición de las políticas municipales de vivienda y del suelo urbano.

Son un número importante de acontecimientos que ponen en un escenario diferente las acciones de producción de vivienda. A continuación se abordaran los elementos contextuales más determinantes de la década de los 90s, en relación a las OPVs: los procesos organizativos entorno a la planeación; el ordenamiento territorial; la ley de vivienda y la violencia política.

2.2.1 Década de los noventa. Constitución del 1991: Entre los aciertos y las contradicciones.

La Constitución Política de Colombia estableció un Estado Social de Derecho, por contraposición al Estado de derecho o al Estado de sitio existente en periodos anteriores. Este sistema propone fortalecer servicios y garantizar derechos considerados esenciales para toda la población.

El Estado Social de Derecho se caracteriza por el reconocimiento de derechos individuales y colectivos (económicos, sociales y culturales). A partir de este momento se incorpora a la normatividad nacional la noción de vivienda digna, al establecer en su Artículo 51, Capítulo 2 De Los Derechos Sociales, Económicos y Culturales, que:

“Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de Vivienda de Interés Social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos Programas”. (C.P.C.)

El artículo 1 declara que Colombia es un Estado democrático, participativo y pluralista. En esa medida, se incorpora la Democracia Participativa como complemento de la Democracia Representativa. Este escenario estableció la posibilidad de que los ciudadanos intervinieran en la toma de decisiones políticas y en la elaboración, ejecución y control de las políticas públicas; elevando incluso, a rango constitucional diferentes instancias de participación ciudadanas.

Paradójicamente a todo este avance de la filosofía constitucional, las reglas del juego en la arena política eran otras. Se expresaba poco reconocimiento hacia las organizaciones sociales y cívicas, y continuaba la persecución política y la resolución de los conflictos por la vía de hechos y las armas. Esta década también se inicia con

la intensificación del proceso de apertura económica, el cual redundaba en una minimización de la responsabilidad del estado frente a la vivienda y las condiciones de vida urbana.

Pero lo que más resalta de este periodo, era la crisis de gobernabilidad en la que se encontraba la ciudad de Medellín, derivada de la violencia del narcotráfico y los grupos armados. Para enfrentar esta situación, el Estado central empezó a consolidar alternativas para la generación de un pacto entre las diversas partes implicadas en el conflicto, a través de la intermediación de la *Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana*, la cual adelantó el programa de “Alternativas de futuro para Medellín”. (Nieto y Robledo, 2006, 32)

En este marco, iniciaron en 1992 acciones de intervención integral en barrios de planificación incompleta, por medio del programa PRIMED en convenio con la KFW de Alemania. Adicionalmente, se incorporó el programa de rehabilitación inmobiliaria en zonas centrales deterioradas (PACTARIM) en convenio con Francia; ambos con participación de la corporación de la vivienda del municipio de Medellín CORVIDE. (Nieto y Robledo, 2006, 32)

Empezó también a jugar un papel fundamental los ejercicios de planeación participativa a través de los planes zonales liderados por organizaciones ciudadanas. Posteriormente, estos serían reconocidos dentro del sistema municipal de planeación, (Acuerdo 43 de 1996), en lo que se denominó la red de planes zonales. (Echeverría, 2004, 19).

La planeación zonal permitió reconocer la relación directa entre la creciente conflictividad social y la exclusión social, diseñando estrategias para su atención con la participación de las comunidades. Esto fue posible, en concordancia con la legislación establecida en la constitución de 1991, que permitió el establecimiento de instancias municipales para esto, algunas de ellas fueron: los “Consejos de

Planeación, las veedurías ciudadanas, las ligas de usuarios de salud, los comités de participación comunitaria en salud (COPACOS), la Junta Municipal de Educación, los Foros Educativos Municipales, el Consejo Municipal de Cultura, el Consejo Municipal de Juventud, el Consejo Municipal Ambiental, el Consejo Consultivo de Ordenamiento, el Consejo Municipal de paz, el Consejo Municipal de Política social y el Comité Municipal de Atención a los Desplazados. Existen también espacios informales, surgidos en su mayoría de iniciativa social: el Foro Hablemos de Medellín, la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo, la Veeduría Ciudadana al Concejo Municipal, las Mesas de Participación para la elaboración del Plan Decenal de Cultura y las Mesas Barriales de Convivencia, entre otros”. (Nieto y Robledo, 2006, 34)

En la realidad política e institucional de la ciudad, es importante subrayar como todos estos procesos se inscribieron en las expectativas en materia de participación generadas por la constitución de 1991, que retóricamente propendió por la consolidación de un Estado social de derecho, la modernización democrática, un nuevo orden político administrativo que permitiera la superación de la crisis del régimen político, la pérdida de legitimidad de éste y que contribuyera a la inclusión de diferentes actores en la construcción del desarrollo local.

El impulso a partir de la constitución de una democracia participativa, que se cristalizó en la planeación local y en las propuestas de descentralización y modernización administrativa, que pretendían actuar como un filtro que recogiera las demandas de la comunidad y generará más eficacia en la atención a las necesidades de los ciudadanos, se enclaustró en el discurso jurídico, sin trascender a la realización de una ciudadanía crítica frente al modelo de ciudad, participativa y con capacidad de decisión y gestión. (Nieto y Robledo, 2006, 34)

2.2.2 La Ley de Vivienda: Un resultado esperado.

A finales de los noventa continúa el desmonte del enfoque social, con la implementación de la Ley 546 de Diciembre de 1999. Ésta “trata de subsanar los errores cometidos con el UPAC, mediante la creación de una figura similar: la UVR (Unidad de Valor Real). Se fija nuevamente el índice de precio al consumidor como unidad de referencia para el establecimiento de las tasas de interés de crédito, en un intento de rescatar el espíritu del viejo UPAC. Pero según las organizaciones de usuarios del sistema y analistas económicos (Quintero 2000), la UVR lejos de ser una solución, van a continuar golpeando los bolsillos de los usuarios del sistema, pues “no sólo dejan intactos muchos de los problemas que atacaron con el UPAC, como los altos costos de intermediación financiera y el hecho de respaldar los créditos de largo plazo con fondos provenientes de depósitos a corto plazo, sino que también agregan nuevos problemas de consecuencias imprevisibles” (Echavarría, 2004, 24).

Por su parte, la ley de vivienda (Ley tercera del 1991) marca el momento de finalización de la fase intervencionista del Estado en la provisión de vivienda de intereses social, con la conformación del Sistema Nacional de Vivienda; configurase un nuevo capítulo de privatización de la oferta de las soluciones de vivienda. Este periodo se caracterizó por la desaparición de ICT (Instituto de crédito Territorial), y de otros sistemas de financiación, y por el surgimiento de una nueva política de vivienda que tenía como columna vertebral el fortalecimiento del mercado de vivienda (Arango, 2001, 210)

Tras el desmonte del ICT, se funda el Inurbe (Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana), con el objetivo de hacer posible el acceso a la vivienda a los estratos más bajos, por medio de la adjudicación de subsidios a las familias de escasos recursos para mejoramiento, construcción o adquisición de vivienda de interés social. Sin embargo, por medio de la creación del subsidio a la demanda, que conlleva la transformación del anterior rol de constructor y proveedor

del Estado por el de financiador, se pasa la promoción de la vivienda al sector privado con los resultados esperados, dado que fueron pocas las ofertas de soluciones habitacionales viabilizadas para los sectores de más bajos ingresos (Arango, 2001, 234).

Adicionalmente, durante el periodo presidencial de Cesar Gaviria (1990- 1994), tuvo lugar la liquidación del BCH (Banco Central Hipotecario), entidad encargada de la canalización del crédito de vivienda para sectores de bajos ingresos. Es así como se lleva a cabo:

“La privatización de todas las instituciones del estado que tiene que ver con vivienda. El ICT desaparece del 1985 en adelante, y se convierte en el Inurbe. El Inurbe también se liquida, y desaparece la política estatal de vivienda, Inclusive, no hubieron ministerios, pues los crearon como un sub-ministerios o vice-ministerio, y que ahorita se vuelve a retomar como un Instituto Nacional de la Vivienda. Aparece el subsidio a la demanda de la vivienda, que es una política neoliberal, una política de desestatización del gobierno” (Entrevista realizada el 20 de octubre de 2011)

Durante el gobierno de Pastrana Arango (1994-1998) la política de vivienda continúa desdibujándose: las formas para la producción de vivienda de población de bajos ingresos es dirigida por el sector privado. La política de vivienda del 91 para acá, pasa por un proceso de desmantelamiento de la responsabilidad del estado central. La Ley 3/91 define como oferentes de vivienda a las Administraciones Locales, las OPVs, las ONGs y al sector privado, empresas y cajas de compensación familiar (CCF). Las cuales desde entonces fueron autorizadas para producir proyectos de oferta de VIS. (Fique, 2009, 182). A nivel nacional, la Ley 3/91 redujo la acción estatal a un solo mecanismo: el subsidio a la demanda.

“Y nos encontramos con que ... Casi la mitad de núcleos familiares beneficiarios del subsidio de vivienda, nunca lo reclaman por carecer de los recursos necesarios y capacidad de endeudamiento para asumir el monto faltante, dados los costos

exagerados alcanzados por la construcción, la tierra y el crédito en Medellín, pero también por faltan ofertas económicas suficientes. Según la Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol), el 60 por ciento de la oferta se ha encontrado en estratos 4, 5 y 6” (Cadavid, 2010; 9)

Con la delegación a las administraciones municipales de la gestión de la política de vivienda de interés social, se dio el paso del Municipio de Medellín de gestor y promotor de VIS, a orientador de la política. Esto llegaría a un punto crítico mediante el desmonte de la Corporación de Vivienda y Desarrollo social del Municipio-CORVIDE, durante la administración de Luis Pérez. Para ese momento, CORVIDE respondía por la ejecución de la política de vivienda, manejando innumerables proyectos como PRIMED, MORAVIA y VALLEJUELOS. Tras su desaparición, estos programas se paralizaron, desmembrando experiencias, que como el caso del PRIMED, había logrado consolidar resultados significativos a nivel del país.

Esto significo además, el encargo al sector privado de la función de la construcción y dirección de programas de VIS. Bajo la lógica de la rentabilidad económica del mercado, la vivienda popular terminó con serias reducciones en los tema calidad, excusión social y segregación socio-espacial. Esto fue la consecuencia directa de la entrega de esta oferta al sector privado sólo con la regulación normativa de los precios topes de las viviendas, dejando abierta las posibilidades para que estos manejaran los demás elementos que inciden en el precio de la vivienda, en detrimento de la calidad, ubicación y entorno de los proyectos de vivienda ofertados.

“El municipio de Medellín tenía una política de vivienda y contaba con una institución que se llamaba CORVIDE. En la administración de Luis Pérez CORVIDE fue liquidado. Esta liquidación incluso fue aprobada por el Concejo de la ciudad y esos recursos repartidos entre varias dependencias de la administración, dejando a la administración en ese periodo en particular sin política pública de vivienda, lo único que se hacía en política de vivienda, era el trámite de subsidios a nivel Nacional, que

lo hacían con el acompañamiento de VIVA, la Corporación de Vivienda de Antioquia” (Posada y otros, 2009, 32)

La desaparición de la CORVIDE, “no estuvo acompañada de una estrategia clara de reestructuración de sus funciones por la Secretaria de Desarrollo Social” (Rendón, 2004a, 12- 13). Además, no se precisó “el alcance y el compromiso para la actuación de la administración municipal frente a las OPVs; si sus funciones se limitaban a informar y realizar una asesoría general o sí por el contrario, la función del Municipio debía ser integral, incluyendo todos los componentes de la gestión social de la OPV y de la gestión del proceso de construcción, lo que demandaría desarrollar asesorías especializadas y estrategias de acompañamiento más permanente y sistemáticas a las OPVs”. (Posada y otros, 2009, 24)

De esta manera, la participación del Municipio se limitó a “la intervención en algunas iniciativas de VIS, principalmente por la vía de las postulaciones de los subsidios para población más vulnerable o en situaciones de riesgo y/o calamidad”. (Rendón, 2004a, 7).

El tema del subsidio a la oferta quedó circunscrito a la elección solamente entre los proyectos presentados por las empresas constructoras, en donde la financiación está orientada por las posibilidades brindadas por el sector formal de la economía, cerrando la oportunidad de incorporar en la producción otras formas de carácter asociativo y comunitario. (Echeverría, 2004, 28)

En conclusión, la política de vivienda implicó una drástica privatización del sistema de vivienda; reducción de la calidad de la vivienda ofrecida por el mercado formal; modelos tipológicos que impiden el desenvolvimiento progresivo de la vivienda; limitaciones en el funcionamiento del sistema de subsidios, los cuales no llega a los grupos de bajos ingresos; falta de flexibilidad en el proceso de producción de las

construcciones del sector privado, entre otras (Plan Estratégico Habitacional Medellín – 2020, 78)

2.2.3 Ordenamiento territorial. Un terreno difícil para las acciones colectivas en torno a la vivienda.

Con el gobierno de Samper Pizano, se plantea una perspectiva del ordenamiento territorial y de la ciudad en su totalidad, al aprobarse la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152/94), y en el 95, con la formulación de la política urbana del salto social, la cual aporta un discurso para comprender la ciudad como una complejidad restringida y que buscaba impactar las normas e instrumentos del ordenamiento territorial del país. (Echeverría, 2004, 21).

Por su parte, aunque la Ley Orgánica se expidió desde 1994, tan sólo hasta el 97 se aprueba la Ley 388 que rige los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal (POT), y definen las normas e instrumentos de actuación sobre el suelo urbano, modificando los planteamientos de la Ley 9/89 de reforma urbana.

De esta manera, otro elemento a contemplar en el análisis del contexto de los 90s para las acciones colectivas articuladas a la producción social de la vivienda, es el modelo de gestión de las políticas de Ordenamiento del Territorio para la vivienda. Concretamente, éste se constituye en el principal instrumento de la política VIS y VIP al determinar la disponibilidad de tierras para los programas de vivienda, y definir y regula los usos del suelo urbano y rural.

En esa medida, se resalta que la política de desarrollo territorial del Municipio de Medellín, “sólo señaló las zonas de expansión, re-densificación y aprovechamiento de zonas urbanas consolidadas, las cuales suman un porcentaje reducido para esta

destinación específica” (Rendón, 2004a, 20). Sin embargo, no dejó claramente identificados los predios para la VIS ni VIP. (Rendón, 2004a, 20).

Adicionalmente, no existe un Banco de Tierras, y una ley de tierras que permita fortalecer este instrumento. Sumado a esto, no existen estrategias de regulación del precio de la tierra para VIS y VIP, lo que deja al amparo de las especulación inmobiliaria las posibilidades de acceder a viviendas a bajo costos a muchas familias, al ser uno de los factores que encarecen las soluciones de viviendas (Rendón, 2004a, 20).

Por otro lado, la Ley 388 abre la posibilidad del aprovechamiento de la renta del suelo urbano por medio de la gestión de proyectos de transformación de éste vía planes parciales y actuaciones urbanísticas. Pese a esto, la capacidad de participación real en estos proyectos sólo es posible entre las empresas asociadas y las organizaciones en las que participen los tres actores (Propietario, constructor y financistas). Las comunidades difícilmente tienen las capacidades técnicas y económicas para entrar a competir en la formulación, gestión y negociación de sus proyectos a través de planes parciales. (Echavarría, 2004, 28)

Ciertamente, aunque el ordenamiento territorial intenta cumplir la función social del urbanismo, el rol de Estado en este ejercicio se limitó a la definición y planeación de los usos del suelo, sin lograr impactar la oferta de tierras para viviendas de interés social y prioritario (dadas las diferencias en la rentabilidad lograda mediante otros usos o en vivienda para otros grupos sociales). A pesar de los propósitos anunciados en las políticas de vivienda, no existe aún políticas de tierra (bancos, mecanismos de acceso colectivo, etc.) que permitan una accesibilidad a las tierras para la población de bajos ingresos, dificultando la posibilidad de una transformación radical planteada desde cualquier política que quiera abordar el problema de vivienda de raíz. (Rendón, 2004a, 20).

2.2.4 Violencia política. Una encrucijada más para los procesos organizativos.

También debe tenerse en cuenta al momento de hilvanar argumentos para las articulación de posibles respuestas sobre la estructuración de procesos organizativos de las OPVs, el ambiente de temor e intimidación generado durante el periodo de los 80s, el cual se caracterizó por la represión, amenazas, secuestros, desapariciones, detenciones, asesinatos de dirigentes sindicales, líderes de gremios y organizaciones, así como por el exterminio de los miembros de la UP (Unión Patriótica). Contexto que trascendió hacia la dispersión y desmovilización de diferentes procesos organizativos de la ciudad, y que de alguna forma tuvieron un impacto sobre las organizaciones viviendistas.

Desde principios de la década del sesenta el país vivió en un estado o situación de guerra permanente, el cual permitió a los gobiernos de turno elaborar un discurso en torno el gran peligro comunista que se cernía sobre la sociedad colombiana y, desde allí, diseñar estrategias de gobernabilidad que no estaban orientadas específicamente a derrotar al enemigo guerrillero, sino más bien a controlar unas supuestas bases de apoyo representadas en el ascenso de los movimientos sociales. (Uribe de Hincapié, 1996, 45).

Es así como el estado de sitio permanentemente, la militarización y la criminalización de la propuesta social, fueron estrategias de gobernabilidad muy eficientes para controlar y desvertebrar varios movimientos cívicos y sociales en los primeros años de la década de los setenta. (Uribe de Hincapié, 1996, 45)

El auge de las estructuras paraestatales armadas y de los escuadrones de la muerte a partir de la década de 1970 se hizo notoria. El terror paramilitar se desplegó en estrecha alianza con el aparato militar de los carteles de la droga, de tal modo que integró a su accionar violento las bandas de jóvenes sicarios de algunas de las zonas periféricas de las ciudades capitales del país. En esta etapa, hizo igualmente su

aparición la práctica de la «limpieza social»; modalidad utilizada por la policía y los paramilitares para eliminar indigentes, prostitutas, drogadictos y homosexuales. Las alianzas entre sectores del Estado, paramilitares y narcotraficantes condujeron a la articulación de la represión legal y de la criminalidad encubierta. (Uribe de Hincapié, 1996, 45)

La década de los 80s puede ser catalogada como el inicio de la «guerra sucia» contemporánea en Colombia. En términos gubernamentales se corresponde con el gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982). Este período se caracterizó por un ejercicio represivo del poder, con el recurso del denominado Estatuto de Seguridad, cuyo objetivo era contener la protesta social y movilización de las masas de trabajadores y estudiantes, y la acción política de la izquierda colombiana.

Durante estos años, el número de asesinatos políticos efectuados tanto por fuerzas oficiales como por escuadrones de la muerte empieza a crecer vertiginosamente. En tales circunstancias se puede decir que los años 1981-1982 marcaron el paso a nuevas formas y modalidades de represión: fundamentada en un aumento importante de los asesinatos extrajudiciales, las desapariciones forzosas y la acción de los denominados grupos paramilitares. Estos últimos hacen su aparición pública en 1981, con la constitución del MAS (Muerte a Secuestradores), organización que surge de los empresarios de la droga. Rápidamente tal agrupación —a la cual se suman autoridades militares, según denuncias hechas posteriormente por el procurador de la República el 16 de febrero de 1983— se hace responsable de asesinatos de líderes sindicales, dirigentes campesinos, educadores, abogados, periodistas, etc. (Palacio, Et al. 1987, 76)

2.3 La transformación de la ciudad y reactualización del tema de la vivienda. Política pública de vivienda en Medellín.

La década anterior, descrita líneas arriba, se encarga de abonar el terreno para el periodo subsiguiente que marca el fortalecimiento del discurso de la ciudad. Es por ello necesario plantear un panorama general a partir de la década del 2000, en lo que se constituyó en el esfuerzo más grande por saldar la deuda histórica de la ciudad, reactualizando el tema de la vivienda en Medellín, y generando posibilidades de actuación para las OPVs.

2.3.1 Sergio Fajardo – Alonso Salazar. 2004 – 2011. Un espacio para el tema de la vivienda

El proyecto de ciudad que se consolida hacia finales de la década, se caracteriza por un interés urbanístico de volver atractiva las ciudades para el capital extranjero. Es importante resaltar que esta década se caracterizó por grandes fenómenos a escala regional y nacional que afectaron la ciudad de Medellín. En concreto, se trata de varios procesos que al conjugarse dan lugar a una coyuntura específica, estos son: la reorganización espacial a nivel urbano, en el marco de la relación ciudad-economía-mundo, y la crisis del modelo fordista de regulación, que da impulso a procesos de reconversión industrial, desindustrialización y terceriarización de la economía, así como el cambio en el patrón de acumulación del capital, con impactos en la esfera productiva, el mundo del trabajo y la ciudadanía social. (Franco; Et al, 2004: 76- 77)

A partir de este momento, la resignificación de lo local como enclave de desarrollo se posiciona en el escenario de la política urbana, con el firme propósito de readecuar la ciudad hacia el modelo de producción postfordista, que empiezan a marcar las pautas de transformación urbanística y físico espaciales, en función de re-ordenar las dinámicas sociales de sectores estratégicos.

La transformación urbana marca el inicio de un escenario de la territorialización del Estado, que se llevó a cabo por medio de la proyección de obras de infraestructura, generación de espacialidades públicas y la intervención de zonas degradadas, especialmente aquellas donde se reconoció la deuda social y la ausencia de la figura estatal, con el firme propósito de introducir a la ciudad en el escenario de la competitividad y la globalización.

Las intervenciones concebidas desde la infraestructura, el espacio público y equipamiento, buscaron además incidir en los imaginarios colectivos de inclusión, y se tradujeron en una relación más positiva de los ciudadanos con respecto a la ciudad; hechos que contribuyen a la recuperación del control y legitimidad del Estado y que se han convertido en un referente de transformación. Ahora bien, a estas estrategias subyacen apuestas por la gobernabilidad local, perfiladas desde un modelo de ciudad que viene consolidándose en el marco de la globalización e internalización económica.

En esa medida, el plan de desarrollo de la Administración de Sergio Fajardo Valderrama (2003-2007) “Medellín compromiso con toda la ciudadanía”, tuvo el objetivo *“promover el desarrollo humano integral para el conjunto de las personas en Medellín, lo que significa la promoción y potencialización de las capacidades, oportunidades y libertades de esos ciudadanos y ciudadanas.”* (Plan de Desarrollo 2004-2007. Medellín compromiso de toda la ciudadanía; 5). En función de esto, se planteó la implementación de cinco ejes o líneas de acción: 1) Medellín Gobernable y participativa, 2) Medellín social e incluyente, 3) Medellín productiva, competitiva y solidaria, 4) Medellín un espacio para el encuentro ciudadano y 5) Medellín integrada con la región y con el mundo.

Específicamente, en la tercera línea estratégica - Medellín un Espacio para el Encuentro Ciudadano-, se plantea sobre la temática de vivienda y hábitat, en la variable estructurante: El espacio público, la movilidad, la vivienda y el medio

ambiente: El apoyo a nuevos desarrollos urbanos y sociales, al mejoramiento y consolidación del hábitat existente para permitir a las comunidades la organización familiar y vecinal, para satisfacer sus necesidades habitacionales y de integración social y espacial con la ciudad.

Concretamente, que las acciones desarrolladas durante esta administración tuvieron un énfasis en el fortalecimiento de las organizaciones de vivienda, iniciándose con la formulación de un Plan Estratégico para el Fortalecimiento Organizacional de la Política de vivienda y las OPVs, el cual fue contratado con la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Escuela del Hábitat CEHAP. Este permitió la generación de un panorama general de las OPVs en Medellín, mediante la realización de un diagnóstico organizacional, y adicionalmente la perfilación de una serie de propuestas para el fortalecimiento institucional de la política pública de vivienda y de las OPVs.

Este diagnóstico sería el soporte técnico para la apertura por parte de la Secretaría de Desarrollo Social y luego del Fondo de Vivienda de interés Social del Medellín – FONVIMED, de un programa de asesoría y acompañamiento a las organizaciones populares desarrollado a través de FENAVIP – Federación Nacional de Vivienda Popular.

En medio de la inexistente política de vivienda en Medellín, la creación de Fonvimed, permitió la generación de un instrumento de acción directa que centralizó los temas relacionados con la vivienda de interés social en la ciudad. El objetivo fue coordinar y financiar las labores del sector de la vivienda, además de posibilitar el acceso a la vivienda a través del subsidio familiar de vivienda local. Este subsidio también fue creado durante esta administración municipal, y estuvo dirigido a las familias de bajos recursos que estuviesen en la búsqueda de vivienda propia, aportándole un porcentaje del valor de la vivienda. (Alcaldía de Medellín, 2007, 6)

Adicionalmente, tuvo lugar la oferta institucional tipo I, orientadas a las familias de más bajos ingresos en la ciudad. Esta oferta consistió en la construcción de viviendas y la gestión ante otras instituciones del orden territorial (VIVA y Ministerio del Medio Ambiente) para la obtención de subsidios, generando condiciones financieras asequibles para las familias de estos proyectos. Producto de esta gestión se produjeron en este periodo alrededor de 6.000 viviendas, las cuales fueron ofertadas a la ciudad bajo esquemas financieros que, incorporando los subsidios de orden nacional, departamental y local, correspondieron a un valor igual o mayor al 61% del costo de la vivienda. (Alcaldía de Medellín, 2007, 7)

Por su parte, en la Alcaldía de Alonso Salazar, se llevan a cabo intervenciones macro en la ciudad en temas relacionado con la educación y cultura (los colegios de calidad, los Cedezos, los jardines infantiles y los parques biblioteca), en recreación y deporte (los juegos suramericanos, las canchas sintéticas, las placas polideportivas), en el hábitat y vivienda (la construcción de más de 15 mil viviendas, 3.500 viviendas de interés social por año. A demás de los equipamientos conexos como escuelas, centros de salud, zonas recreativas, etc). En medio ambiente (recuperación de quebradas, parques lineales, el parque Arví. (Intervención de Mauricio Valencia. Director del Departamento Administrativo de Planeación. Octubre 4 del 2010)

“El nuevo modelo de transformación de la ciudad es una realidad a la que asistimos actualmente, bastante diferente a la realidad que se vivía hace al menos, una década atrás. Desde hace ya dos administraciones (Fajardo y Salazar) se viene recorriendo un camino que plantea un cambio de concepción y practica de la política tradicional” (Intervención de Mauricio Valencia. Director del Departamento Administrativo de Planeación. Octubre 4 del 2010)

En este periodo el tema de vivienda presenta una intervención histórica ya que de 1990 a 2002 solamente se construyeron 5.000 viviendas, mientras que en la administración de Sergio Fajardo se construyeron 5.882, y en la de Alonso Salazar

15.000 y se realizaron 2.989 mejoramientos de vivienda, en total 35 mil soluciones de familia, con procesos como el arrendamiento temporal, mejoramiento, legalización, etc. Los proyectos de vivienda estuvieron orientados a saldar una deuda social, en el sentido de corresponder al mandato constitucional que le confiere la ley de garantizar el derecho a la vivienda. El tema cobro tal relevancia, que se generó la institucionalidad necesaria para afrontar el despliegue administrativo de esta política, a través de la creación del Instituto de Vivienda de Medellín (ISVIMED), con el cual se logró cohesionar todos los procesos de vivienda desde una política pública clara. (Intervención de Mauricio Valencia. Director del Departamento Administrativo de Planeación. Octubre 4 del 2010)

Según Tatiana Zuluaga, Directora de ISVIMED para el 2010, en la ciudad acontecieron tres modelos de intervención en vivienda con los cuales se buscó la transformación de las formas de habitarla: extensión urbana como en el caso de la futura comuna 17, dotada con todos los equipamientos necesarios; mejoramiento integral de barrios a través de los P.U.Is – Planes Urbanos Integrales y, el redesarrollo de predios como el caso de Juan Bobo, La Herrera y Alamos.

Adicionalmente, otra tipología de proyectos que se desarrolló desde la administración pública, fue a través del acompañamiento a las OPVs de la ciudad, en dos direcciones. Una en la cual la comunidad hace los diseños de las obras y construyen con el acompañamiento técnico de ISVIMED. Y otra, consistente en que la comunidad organiza la demanda, reuniendo las familias, recolectando el ahorro programado, generando organización, y se postulan para los subsidios de vivienda que se ofrecen en las ferias de vivienda de la ciudad.

2.3.2 Soluciones de viviendas ofertadas por el municipio. En medio de la exclusión espacial y la especulación inmobiliaria

Las modalidades de construcción de vivienda desde las soluciones estatales que se han venido desarrollando, se han concretado en las siguientes tipologías:

- Mejoramiento integral de barrios: consiste en el desarrollo de intervenciones de carácter social y físico espacial en barrios informales. Este es el caso del proyecto de vivienda de Juan Bobo, donde se construyeron 138 soluciones en la etapa I y II. (Velásquez, 2011, 10)
- Redesarrollo de predios: tiene lugar en zonas en proceso de transformación o con localización estratégica en la ciudad. El propósito de la intervención, es la optimización del potencial, generando mayores aprovechamientos y diversidad de usos. Aquí encontramos ejemplos, en el Plan Parcial Paseo de Sevilla, donde se formularon 728 unidades de viviendas. (Velásquez, 2011, 10)
- Expansión urbana: se escenifica en zonas de expansión con la generación de Planes Parciales como Pajarito, donde se contempla la construcción de 27.971 viviendas, tanto para demanda libre como reasentamiento (Velásquez, 2011, 10)

La construcción bajo la última modalidad, ha terminado valorizando los suelos que antes estaban considerados como de posible riesgo, tales como los de Pajarito y Nueva Ciudadela de Occidente. La conclusión a la que se llega uno de los entrevistados, es que en Medellín no se construye vivienda para población más pobre. Por el contrario, las acciones que se han realizando, terminan por elevar el valor del suelo y encarecer la vivienda, inclusive bajo la modalidad de alquiler.

“En [la urbanización Mirador del Valle] el plan total consta de 608 apartamentos de 43 mts² con un costo inicial en octubre del 2007 de \$ 23.000.000, de \$ 26.000.000 en enero del 2008 y de \$36.000.000 en el 2009; solo para afiliados de Comfama con ingresos de dos salarios mínimo” (Cadavid, 2010: 4)

El proyecto de Ciudadela de Occidente, que consiste en la construcción de 20.000 viviendas de 43 metros cuadrados en obra negra en las lomas de Robledo, excede en los costos las posibilidades de la población de más bajos ingresos, puesto que “su costo hace dos años y medio estaba en \$24.000.000 y ahora no baja de \$ 36 y 38 millones de pesos, gracias a la influencia de la especulación de la tierra que hace que su precio sea mayor en muchos dígitos a la misma inflación, precio que varía no ya en años sino incluso en semanas” (Cadavid; 2010: 3)

El encarecimiento de la vivienda de interés social prioritario - VIP, le ha venido poniendo barreras a la acción de la población de menos condiciones. Es muy poca la gente de “las franjas más pobres de la población, que pueden acceder a estos programas sin recurso, a menos que sea en medio de un proceso de reubicación, como fue el caso de los pobladores del Morro de Moravia reasentados en Villa Suramericana” (Entrevista. 24 de septiembre de 2011)

Además de las precarias condiciones de habitabilidad, en razón de la poca calidad de los materiales; el hacinamiento al que se ven sometidas las familias debido a lo reducido de las áreas; la falta de equipamientos que obliga a la realización de desplazamientos, dado que los proyectos se encuentran ubicados en sitios alejados de los servicios urbanos. Estos proyectos se construyen bajo condiciones estándares que homogenizan la oferta, desconociendo la diversidad social y cultural y la propia idiosincrasia de las familias.

En una perspectiva de mediano plazo, con los elevados costos de la tierra, los materiales de construcción y los servicios públicos, cada vez será más difícil reducir el déficit cuantitativo creciente de vivienda en Medellín. Paralelamente, el déficit cualitativo deja entrever condiciones más miserables para sus moradores, como lo evidencia el último censo del SISBEN del 2008, “existen 24.721 viviendas sin alcantarillado, 15.752 con materiales precarios en las paredes, 12.298 sin recolección de basuras, 11.326 sin acueducto, 5.941 con materiales precarios en los pisos y 1.679

sin energía eléctrica. Sin duda, algunas de estas habitaciones son verdaderos tugurios levantadas con materiales precarios. Llama la atención el alto número de casas sin alcantarillado y otras sin energía, pues ello descubre sin consideraciones la indiscutible “*función social empresarial*” de Empresas Públicas de Medellín, que además mantiene a cerca de 40.000 hogares paisas con los servicios básicos “*suspendidos*” por falta de pago” (Cadavid, 2010: 4).

Con esto, la población de más bajos ingresos, no ven otra opción que asentarse en zonas de media y alta ladera, o en zonas de retiro de fuentes acuíferas. Al no existir un programa claro de reasentamiento de todos estos sectores, los cuales se llenan cada vez de más ranchos. Adicionalmente, los procesos organizativos de esta población son muy débiles, dificultado la posibilidad de tejer redes solidarias que redunden en procesos de movilización en torno a la vivienda (Cadavid, 2010: 4).

Esta población impulsada por la lógica de la necesidad como plantea Abramo “según la cual existe una necesidad condicionada por la pobreza, esto es, por la incapacidad de suplir una necesidad básica a partir de los recursos monetarios que permitirían el acceso al mercado”. (Abramo, 2003) En este caso, esta población se constituye en sujetos de una localización forzada, esto es, “por ausencia de políticas gubernamentales o por la imposición de reglas del mercado me encuentro forzada a ocupar zonas de riesgo, zonas de alta inseguridad armada, zonas periféricas, zonas sin servicios sociales”. (Rincón, 2005)

Según Cadavid (2010) “con una planificación urbana al vaivén del especulador inmobiliario y unas normas al amaño del negociante de viviendas” (2010: 4) no hay un panorama cercano que evidencia la mitigación de los problemas habitacionales y por el contrario, lo que se percibe en el horizonte inmediato es que la población seguirá siendo segregada, separada de sus entornos y localizada en sectores periféricos de la ciudad u obligada por la necesidad a ocupar zonas de alto riesgo. (p. 5).

Una consecuencia también es el deterioro de la vida comunitaria en los grupos segregados, por la pérdida de la capacidad de generación de acciones colectivas; estas comunidades se encuentran cruzadas por “fuerzas erosivas, como la violencia y la desconfianza” (Arriagada Lucio & Rodríguez Vignoli, 2003: 61)

“No lo hay organización; y las acciones comunales, perdieron o no están interesadas, por todos los factores que hemos hablado, en tener una política de defensa de la vivienda de las personas de frente; vamos a hacer una ordenación, vamos a hacer esto, vamos... no, se quedan es viviendo del auxilio, o del auxilio no, de los aportes que le pueda dar la Administración para subsistir, o canalizar clientelistamente muchas cositas. O sea, organizaciones que no pelean cosas interesantes de la gente, no tocan el tema de los servicios públicos, no tocan el tema de la vivienda, no tocan el tema de las tasas del predial, eso no es parte del interés prioritario de una organización comunal, no lo es. Si no que hacer un puentecito, una barandita, en fin, y ahí se quedaron, sí, cosas lúdicas” (Entrevista realizada el 24 de septiembre de 2011)

En conclusión, las características que denotan hoy en día el sistema habitacional, es el hecho de que los “*Actores privados que trabajan con la vivienda de interés social mantienen un enfoque basado en la alta rentabilidad*”, la “*Débil aplicación de los instrumentos de plusvalía en las zonas*” con población de altos ingresos, la “*Densificación en los asentamientos humanos en zonas de alto riesgo no recuperables*”, el “*Bajo desempeño en renovación y redesarrollo para la oferta de VIS*”, y la “*Poca voluntad para la aplicación de los instrumentos de regulación del suelo*” (Plan Estratégico Habitacional Medellín – 2020, 78)

A esto se suma, la pérdida de iniciativa del sector público frente al privado para generar una pronta y expedita solución al problema, que éstos últimos agudizan para sacar la mayor renta posible del suelo y del dinero.

Dados los “*Altos niveles de desempleo y empleo informal*”, los “*Bajos ingresos de la población*” y el “*Alto crecimiento de población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad*” (como se bautiza hoy a los altos índices de proletarización y menesterosidad de amplias capas urbanas y campesinas), empeorados con el desplazamiento forzado del conflicto armado interno (...) que sin el concurso decidido del Estado, le será imposible a una familia humilde encontrar una vivienda decente o mejorar la que tiene” (Cadavid, 2010, 7).

TERCERA PARTE: HALLAZGOS. DERIVA DE LAS ACCIONES COLECTIVAS DE LAS OPVs.

A continuación se presentaran los resultados del proceso investigativo realizado. Este aparte se compone de tres sub- acápite. El primero presenta una contextualización desde una perspectiva histórica de estas organizaciones, hasta desencadenar en el lapso de tiempo que retoma la investigación (1990- actualidad). Aquí, se presentan las acciones colectivas de las OPVs realizadas para atender la problemática de vivienda en sus comunidades y familias asociadas, visualizando las principales acciones desarrolladas para la construcción de sus proyectos de vivienda: origen, características y dificultades y logros.

En el segundo capítulo, se desarrollan las acciones colectivas que a nivel de ciudad han generando las OPVs para incidir en la política pública municipal, y generar las condiciones externas para el desarrollo de sus proyectos de vivienda.

En el último apartado se realiza una lectura de las OPVs desde la perspectiva de las dificultades y obstáculos que se presentan en la gestión de los proyectos de vivienda, analizando tanto la incidencia del contexto nacional, regional y local, como las principales fragilidades y procesos organizativos internos.

3.1. LAS ACCIONES COLECTIVAS DE LAS OPVs EN LA PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA EN MEDELLÍN

Las difíciles condiciones de las comunas periféricas, y en general de Medellín, en términos de las condiciones de segregación socioeconómicas, déficit habitacional, desempleo, precariedad del ingreso y la pobreza en general, en el contexto de una reiterada ausencia estatal, han abonado el terreno para la aparición de diferentes experiencias organizativas entorno a la vivienda, la mayor de las veces jalonadas por

las Organizaciones Populares de Vivienda, las cuales desde la década de los 50s han sido el camino más efectivo al acceso a soluciones habitacionales para muchas familias.

De esta manera, las urbanizaciones piratas, originadas por vía del loteo de grandes fincas, la autoconstrucción y la invasión ilegal de terrenos, procesos todos dirigidos por el liderazgo de las OPVs, se constituyó para estos pobladores de escasos recursos, en la única alternativa para acceder a un espacio en la ciudad, dado que su poca o nula capacidad adquisitiva no les permitía conseguir un lugar legalmente urbanizado y planificado para ubicarse.

Las OPVs tienen un origen popular, al conformarse en el ámbito barrial y local con el fin de desarrollar tareas de interés común relacionadas con la dotación de condiciones de vida urbana, como la vivienda, Servicios Públicos Domiciliarios y elementos de espacio público.

En Medellín, los orígenes de estas organizaciones pueden encontrarse en la invasión ilegal de terrenos y en la acción comunitaria desarrollada posteriormente para su consolidación. Las JAC (Juntas de Acción Comunal), creada en 1958 con el fin de jalonar el desarrollo local, podría considerarse como la primera modalidad básica de organización popular de vivienda, que con algún grado de estructuración de sus acciones, logró la consolidación de asentamientos en términos de servicios públicos, espacios de recreación, salud e infraestructura. En este momento inicial, se presentaron dos tipos de formas organizativas de base: las Juntas de Vecinos y los Comités de Vivienda.

Los lazos de solidaridad alrededor de esos procesos organizativos han sido posibles porque los habitantes de dichas comunas tuvieron como factor cohesionador la segregación socioeconómica y política. Esto dio cabida a la emergencia de una diversidad de formas organizativas, con expresiones sociales, políticas y económicas,

que de alguna forma se oponen, articulan o fusionan para poner en escena múltiples ejercicios de poder que luchan por la posibilidad de encontrar, en escenarios de la vida cotidiana, un espacio para visibilizar y elevar a la esfera pública sus reivindicación sociopolíticas en torno a la vivienda y la ciudad.

Desde finales de los 60s las OPVs se estructuraron en torno a Comités provivienda (organizados por diferentes partidos), para llevar a cabo tomas ilegales de terrenos urbanos. Hacia la década de los 70s se produjo un proceso de consolidación de las organizaciones (Reyes, 1999, 32), las cuales, con claros frentes de movilización social, se articularon al proceso político de efervescencia de la organización gremial y política, que para ese momento vivía la ciudad y el país, expresado en los paros y protestas cívicas.

A principio de los 60s se consolida la primera organización a nivel de ciudad: la Central Nacional Provivienda, la cual se enfocó en la conformación de barrios Populares por medio de la toma gradual de terrenos y aportando asesoría para la conformación y consolidación del proceso auto-constructivo (Reyes, 1999, 33).

Es apenas para esta época que el estado empieza a darse cuenta de la necesidad de reconocer las acciones de autoconstrucción, las cuales desde los años 50 jugaban un papel fundamental en la trama urbana de las diferentes ciudades del país. El gobierno de Belisario Betancur (1982- 1986), se encarga de fomentar masivamente la autoconstrucción, lo cual estimula la oferta comunitaria mediante el respaldo de grupos organizados. Con esto, se da paso a un sin número de experiencias comunitarias arquitectónicas y financieras en torno a la vivienda (Echeverría, 2004, 15).

Como referentes de este proceso se encuentra La Conferencia de las Naciones Unidas en Asentamientos Humanos de Vancouver en 1976, la cual contribuye a la transformación de la política de vivienda amparada en esquemas de financiación y

soporte técnico para la oferta organizada en torno a la autoconstrucción (Con el BCH – Banco Central Hipotecarios, ICT – Instituto de Crédito Territorial y algunas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales). Esta conferencia se constituye en un hito académico y político para la visualización de soluciones al problema de la vivienda con un carácter eminentemente social, y que priorizaban propuestas de autoconstrucción como alternativa. Planteamientos como los de John Turner en esa época hicieron un reconocimiento de las posibilidades que se podían desencadenar al potenciar las acciones de la comunidad para el abordaje de esta problemática (Echeverría, 2004, 14)

Paralelamente se empezó a dar la confluencia de dos actores en la autoconstrucción: el Estado y la comunidad organizada. Esta intersección si bien no contaba con fines similares, en el camino logró acoplarse a los intereses de ambas partes. No obstante, el Estado que evidenciaba un interés por ajustar la política de vivienda a las lógicas organizativas y capacidad de movilización de la población, comienza a hilvanar propósitos de debilitar su rol de ejecutor y limitarlo al papel de facilitador, máxime cuando había una comunidad urgida de resolver de primera mano su carencia de vivienda y condiciones urbanas, de manera que podía hacer entrega de esta responsabilidad a los mismo pobladores (Echeverria, 2004, 16).

A nivel latinoamericano empezaron a emerger lecturas de que la autoconstrucción daba pie para que el Estado fuera descargando las responsabilidades de la política social en la comunidad, generándose una especie de estatización de la sociedad. Por su parte, la movilización en torno al proceso de la vivienda y la consolidación de alternativas autogestionarias, empezó a reconocer esta intencionalidad y a visibilizar el desdibujamiento del papel del Estado como garante de los derechos fundamentales de la población.

En medio de este tira y afloje, las organizaciones de vivienda que se habían caracterizado por tener radios de acción pequeños, al estar articuladas a los procesos

de las JAC – Juntas de Acción Comunal y comités barriales, empiezan a darle un sentido político a su accionar y a generar espacio de nucleación más consolidados organizacionalmente, no sólo desde la base vecinal sino también federal y confederal en ordenes locales y nacionales. Este fue el caso de CENAPROV, FENAVIP, FEDEVIVIENDA, CENPAVI. Se empieza a estructurar un proyecto estratégico de organización cívica y de pobladores (Echeverría, 2004, 16).

Hacia 1984 se inicia un proceso de concertación y diálogo entre las organizaciones de vivienda, el cual tuvo su punto culmen en el primer Congreso Unitario de Vivienda Popular (1985). En este escenario se abordaron aspectos tales como: la situación de la vivienda en Colombia, la tenencia de la tierra urbana, los servicios públicos, la financiación, legalización, el control y la vigilancia llevadas a cabo por entidades del Estado, entre otros. De este encuentro emergió la propuesta de la creación de un Consejo Nacional de Vivienda Popular “CONAVIP”, con el objeto de articular las diferentes propuestas reivindicativas, aunar esfuerzos y construir alternativas de solución de manera conjunta; asimismo, se encargaría de elevar las propuestas y plataformas políticas construidas en este espacio al gobierno nacional.

3.2. Las OPVs desde las configuraciones socioespaciales y organizativas generadas a partir de las década de los 90s.

Es importante resaltar que la historia de las organizaciones populares no se inaugura con la Ley 9° del 1989. Cuando en Colombia se reconoce por medio de esta ley a las organizaciones populares como un actor de la vivienda, es porque durante las décadas del 60, 70 y 80, hubo movimientos sociales y populares que se ganaron un espacio en los escenarios del país. Las organizaciones y los movimientos cívicos de la década del 80 en torno a los servicios públicos, las organizaciones y la lucha por la tierra en la década del 70, y a finales del 60 la movilización alrededor de un asiento en el territorio.

Cabe anotar que en el escenario normativo, político, económico y social de la década de los 90s, las OPV han experimentado dos cambios. En Medellín, las ocupaciones ilegales de terrenos han ido perdiendo relevancia frente a los proyectos de lotes con servicios, construcción e incluso proyectos reconocidos y producidos por las instituciones del Estado. Esto se empieza a evidenciar con más fuerza en el año 2004, donde la política pública de vivienda local abre un campo de posibilidades importantes para el reconocimiento y acompañamiento social y técnico de estas organizaciones, identificándose cambios significativos en el accionar de estas. Por un lado la aparición de OPVs que actúan como oferentes de programas de vivienda con capacidad de gestión y construcción.

“Gracias al desarrollo normativo que ha tenido el país, hoy las Organizaciones Populares de Vivienda pueden ser oferentes de proyectos de vivienda, entonces la oportunidad que se les da, o la importancia que se les da desde la normatividad para que ellos además de las entidades territoriales, para que ellos puedan presentarse ante las diferentes entidades que otorgamos el subsidio familiar de vivienda, les damos la oportunidad entonces de que no esperen siempre que sea el estado el que desarrolle proyectos de vivienda en diferentes territorios”. (Entrevista realizada el 15 de noviembre del 2011)

Por otro lado, las urbanizaciones piratas, las cuales no se recogen en el marco organizativo de las OPVs, y han evadido la regulación Estatal, logran un alto número de construcciones, y han terminado asumiendo la figura de organización para poder hacer parte de los programas de mejoramiento y legalización que toda la comunidad necesita para su ulterior desarrollo (Reyes, 1999, 40). Este es el caso de la Corporación de Vivienda Multiactiva de Participación Comunitaria – CORVINMULPAC ubicada en la comuna 6 – Doce de Octubre de Medellín, la cual después de invadir una zona Morro del Picacho, han decidido avanzar hacia la construcción de un proyecto de vivienda para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población que incluyen además de viviendas nuevas, procesos de mejoramiento y legalización.

Según la base de datos de ISVIMED (2011), en Medellín se encuentran registradas 45 OPVS, pero en la ciudad hay alrededor de 65 OPV. Sin embargo, de acuerdo al proceso de asesoría y acompañamiento de las OPVs que tiene establecido el ISVIMED, de las 45 OPVs registradas, sólo 36 organizaciones se encuentran clasificadas como activas, puesto que tanto las familias, como los representantes de ellas, reciben asesoría y acompañamiento técnico, social y jurídico para el desarrollo de sus proyectos de vivienda. Estas organizaciones. Especialmente estas se ubican en la ciudad de la siguiente manera:

- Comuna 1 – Popular: Junta de Vivienda Comunitaria El Porvenir:
- En la Comuna 3- Manrique se encuentra Junta de Vivienda Comunitaria Altos del Jardín.
- En la Comuna 4- Aranjuez: Asociación de Vivienda Comunitaria Nuevo Amanecer; Corporación de Vivienda y Desarrollo Asociativo – CORPOVIDA.
- En la Comuna 5- Castilla: Asociación de Vivienda Comunitaria La Alborada; Corporación Futuro Naciente; Corporación Manos Emprendedoras.

- En la Comuna 6- Doce de Octubre: Asociación de Vivienda Comunitaria por un Futuro Mejor; Asociación Renacer Sueños de Vivienda; Corporación de Vivienda Multiactiva de Participación Comunitaria – CORVINMULPAC.
- En la Comuna 7- Robledo: Cooperativa de Vivienda Camino hacia el Futuro.
- En la Comuna 8- Villa Hermosa: Asociación proyectada a la Mujer Municipio de Medellín - ASOPROMER
- En la Comuna 9- Buenos Aires: Asociación de Mujeres Cabeza de Familia para el Desarrollo Socioempresarial y la Vivienda – AMCAF; Corporación Mujeres de Promeda de Vida por Colombia – CORVICOL; Asociación de Vivienda Comunitaria Villa Francisca; Asociación de Mujeres Cabeza de Familia para el Desarrollo Socioempresarial y la Vivienda – AMCAF;
- En la Comuna 10- La Candelaria: Asociación Afroantioqueña de Vivienda y desarrollo – ASAFVIDES; Asociación de Vivienda Luz y Esperanza; Asociación de mujeres desplazadas del municipio UNIFAC; Asociación Sueños de Progreso – ASUPROGRESO.
- Comuna 11 – Laureles Estadio: Corporación en Naranjal nos quedamos-CORPOVINAR
- Comuna12- La América: Asociación Familias Unidas por Colombia DAVIA.
- Comuna 13- San Javier: Asociación de Mujeres Afro en Pro – AFRONED; Asociación para la Vivienda Mujeres Activas.
- Comuna 16- Belén: Asociación de Vivienda Comunitaria Balcones de Primavera; Junta de Vivienda Comunitaria Los Forjadores de Belén Rincón; Junta de Vivienda Comunitaria Villas del Jordán; Junta de Vivienda Comunitaria Ciudadela San Miguel; Asociación de Vivienda Comunitaria Aldea de Jesús; Asociación Popular de Vivienda La Ilusión – ASOPOVI; Asociación Integral de Desarrollo Social – ASOINDES.
- Comuna 80- San Antonio de Prado: ASONAM; Asociación de Vivienda de Interés Social Colombiana SION; Asociación de Vivienda la Ilusión de Vivir; Asociación de Vivienda y promoción social de mutuo constructores EMECE;

Corporación para el Desarrollo Social – GINAGUS; Asociación Brisas del Sur; Junta de Vivienda Comunitaria Villa María; Junta de Vivienda Comunitaria Villa Ángel I; Junta de Vivienda Comunitaria Villa Ángel II; Junta de Vivienda Comunitaria Santa María de los Ángeles I; Junta de Vivienda Comunitaria Santa María de los Ángeles II; Junta de Vivienda Comunitaria Ángeles Soñadores.

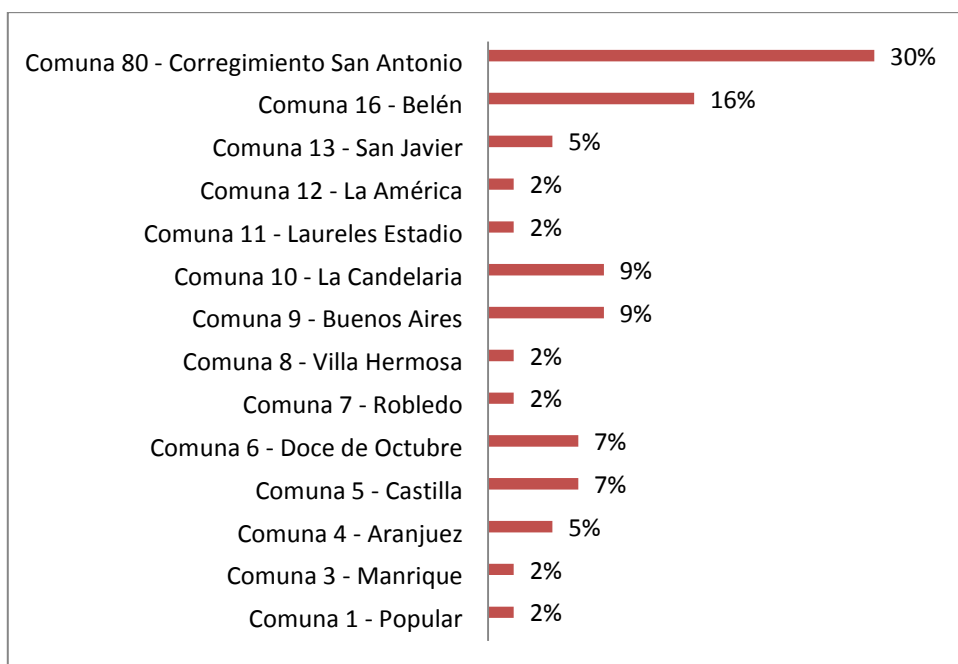


Figura 1. Espacialización de las OPV en las comunas de Medellín.

Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPV. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

La zona donde más se encuentran espacializadas las OPV es en el distrito rural de Medellín, específicamente en el Corregimientos San Antonio de Prado. Es importante resaltar que este se constituye en un gran atractor para la ubicación de los programas de vivienda popular por la existencia de tierras de menor precio.

El segundo lugar se encuentra la Noroccidental con 7 organizaciones, concentrándose en sectores comprendidos entre Florencia, Castilla y Pedregal. Igualmente, la zona

suroccidental se existe el mismo número de organizaciones, ubicadas sobre Belén y Altavista.

Seguidamente, la Zona centro Oriental cuenta con 4 organizaciones, básicamente en el sector de Prado Centro y en la parte alta de la Comuna 8.

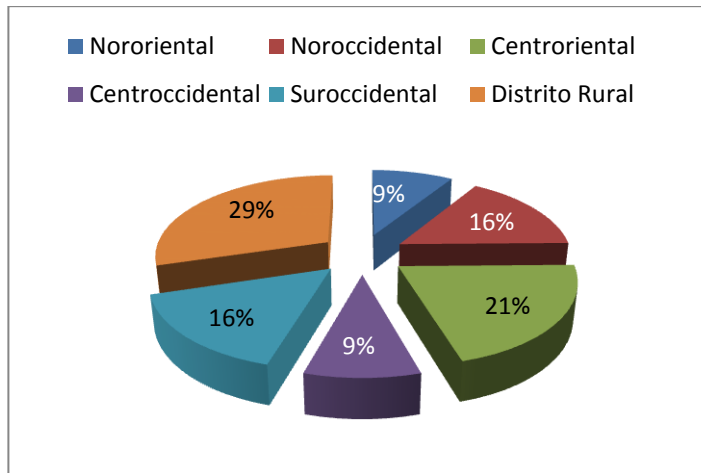


Tabla 1. Espacialización en zonas de las de las OPV.

Zona	Nº	%
Nororiental	4	9%
Noroccidental	7	16%
Centrorient	9	21%
Centroccide	4	9%
Suroccident	7	16%
Distrito	13	30%
Rural		
Total	44	100

Figura 2. Espacialización en zonas de las de las OPV. Nota. Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012.

Nota. Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012.

Las características de las familias que componente las OPVs, se puede identificar en la confluencia de los grupos sociales vulnerables en términos económico, social y cultural de la ciudad. Por ello, “en estas comunidades se entretajan diferentes problemáticas como el desplazamiento, la situación de la mujer como cabeza de familia y las comunidades negras, que buscan una solución por la vía organizativa”. (Rendón, 2004b, 42).

Es importante resaltar en “todo el análisis de la composición social de las OPVs, el papel protagónico de la Mujer en estos procesos organizativos: mujeres cabeza de familia, mujeres desplazadas, mujeres trabajadoras, etc.” (Rendón, 2004b, 42). Esto se evidencia incluso, en la conformación de OPVs, exclusivamente dirigidas a la atención de la demanda de esta población. La razón de esta situación se encuentra en que este grupo social se caracteriza por empleo temporales, o se encuentran sin instrumentos de trabajo, y por ende, tiene mayores dificultades para adquirir o pagar un crédito. (Entrevista realizada el Octubre 15 de 2011)

Según la manera como se lleve a cabo la organización, demanda y gestión de las organizaciones, estas se pueden clasificar, como se manifestó líneas anteriores como organizaciones de demanda libre. Entre estas se encuentran las organizaciones que en calidad e intermediarias centran su labor en acompañar a los grupos familiares para que estas conozcan y cumplan los requisitos para el proceso de postulación y asignación de los subsidios nacional, departamental y municipal de vivienda; en este último caso, la asignación del subsidio se hace mediante la inscripción de los grupos familiares en la Feria de Subsidio Municipal de Vivienda, convocatoria pública que realiza el Isvimed en tanto entidad administradora del subsidio municipal de vivienda en los términos del Acuerdo 52 de 2008 y del Decreto Municipal 867 de 2003.

De otro lado, se encuentran las OPVs o de base que lideran sus propios proyectos de vivienda, es decir que tienen por objeto el desarrollo del programa de vivienda para sus afiliados por medio de sistemas de autogestión o participación comunitaria. En este sentido, según los niveles de participación de los afiliados en la construcción de las obras se establece la modalidad de *Construcción Delegada*, en la cual la gestión, administración y planificación de la obra, así como el nombramiento del personal técnico administrativo está a cargo de los afiliados a la OPV, sin que medie su participación en forma de trabajo comunitario en la ejecución de las obras. A otra modalidad es la *Autoconstrucción*, en la cual los afiliados contribuyen directamente con su trabajo en la ejecución de las obras.



Figura 3. Clasificación de demanda OPV. Nota.
Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012.

Tabla 2. Clasificación de demanda OPV.

Tipo de demanda		
Tipo	%	N°
Demanda libre	36%	16
Proyecto propio	64%	28
Total	100%	44

Nota. Fuente:
Adaptado de
ISVIMED. 2012

Es importante resaltar que el éxito de la realización del programa de vivienda, está determinado principalmente por la capacidad de gestión de la organización, por la disponibilidad de tierras y de la capacidad organizativa. Frente a la gestión de un programa habitacional, existe una escasa experiencia en el medio, donde sólo el 36%, es decir 16 OPVs han iniciado el proceso de construcción. A continuación se presentan las organizaciones según su avance: consolidación de la organización; Gestión de proyecto o construcción de proyecto de vivienda.

Tabla 3. Nivel de avance del proyecto de vivienda

Nivel	Porcentaje	Frecuencia
Consolidación de la organización	40%	18
Gestión de proyecto	24%	11
Construcción de proyecto de vivienda	36%	16
Total	100%	45

Nota. Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012

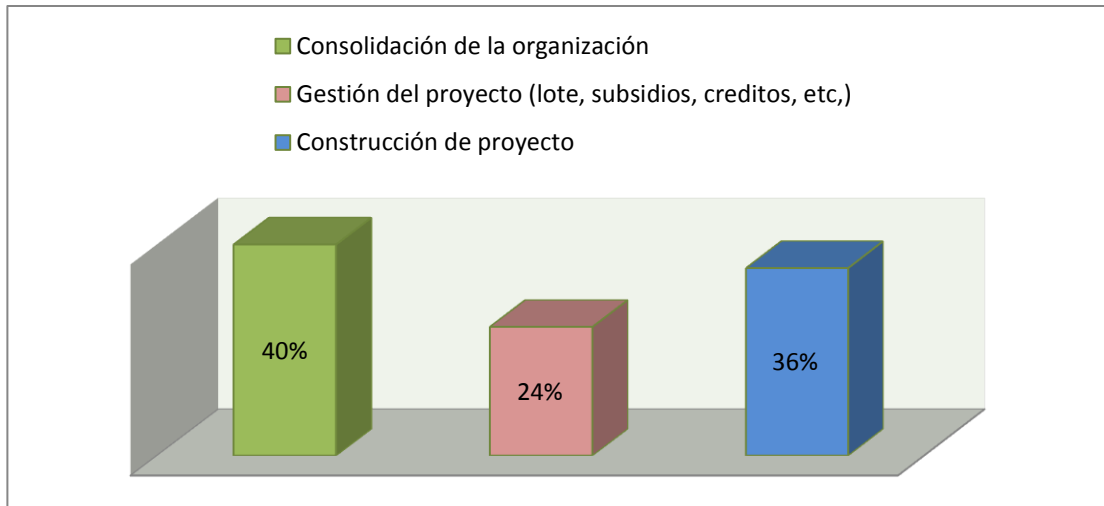


Figura 4. Nivel de avance del proyecto de vivienda. Nota. Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012

Las organizaciones que han logrado desarrollar su proyecto propio son las siguientes. Estas se presentan teniendo en consideración el nombre de la organización y el proyecto y la ubicación en la ciudad:

Tabla 4. Relación de OPV según proyecto

NOMBRE DEL PROYECTO	UBICACIÓN	Comuna o Corregimiento
Asociación de Mujeres Cabeza de Familia para el Desarrollo Socio empresarial y la Vivienda- AMCAF –	Villa Jesucita	Comuna 9 – Barrio La Milagrosa
	Villa Jesucita II	Comuna 3 - Manrique
Asociación de Vivienda Comunitaria Nuevo Amanecer	Urbanización Nuevo Amanecer	Comuna 4 – Barrio Campo Valdés
Junta de Vivienda Comunitaria Villa Angel I y II	Urbanización Villa Ángel	Comuna 80 – Corregimiento San Antonio de Prado
Junta de Vivienda Comunitaria Santa Maria de los Angeles I y II	Urbanización Santa María de los Ángeles	Comuna 80 – Corregimiento San Antonio de Prado
Junta de Vivienda Comunitaria Forjadores	Urbanización Villa del Carmen	Comuna 16 – Barrio Belén Rincon
Asociación Mujeres Activas	Villa Jazmín	Comuna 13 – Villa Jazmin
Asociación de Vivienda y promoción social de mutuo constructores EMECE	Aires de Paz	Comuna 80 – Corregimiento San Antonio de Prado
Junta de Vivienda Comunitaria Villa Maria	Urbanización Villa María	Comuna 80 – Corregimiento San Antonio de Prado
Junta de Vivienda Comunitaria Villas del Jordán	Villas del Jordán I Etapa	Comuna 16 – Barrio Belén Rincon
Cooperativa de Vivienda Camino Hacia el Futuro	Urbanización Camino Hacia El Futuro	Comuna 7 – Robledo

Asociación de Vivienda Comunitaria por un Futuro Mejor	Urbanización Villa Canela I y II	Comuna 7 – Robledo
Asociación Renacer Sueños de Vivienda		
Asociación Afroantioqueña de Vivienda y desarrollo – ASAFVIDES		
Asociación de Vivienda Luz y Esperanza		
Asociación Familias Unidas por Colombia DAVIA		
Asociación de mujeres desplazadas del municipio UNIFAC		

Nota. Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012

Por su parte, las organizaciones que tiene algún nivel de avance relacionado con la negociación del lote, gestión de subsidios y de créditos son las siguientes:

GESTIÓN DEL PROYECTO		
Ilusión de Vivir	Urbanización Ilusión de Vivir	Comuna 80 – Corregimiento San Antonio de Prado
Junta de Vivienda Comunitaria Altos del Jardín	Altos del Jardín	Comuna 3 – Barrio Altos del Jardín
Asociación de Vivienda Comunitaria Villa Francisca	Frontera de la Pilarica	Comuna 7 – Barrio Pilarica

Corporación de Vivienda y Desarrollo Asociativo – CORPOVIDA

Mirador de San Cayetano

Comuna 4 – Barrio Aranjuez

Corporación para el Desarrollo Social – GINAGUS

Sierra Campestre

Comuna 80 – Corregimiento San Antonio de Prado

Junta de Vivienda Comunitaria Ciudadela San Miguel;

- Asociación de Vivienda Comunitaria Aldea de Jesús;

- Asociación Popular de Vivienda La Ilusión – ASOPOVI;

- Junta de Vivienda Comunitaria Ángeles Soñadores;

- Corporación de Vivienda Multiactiva de Participación Comunitaria – CORVINMULPAC;

Asociación Integral de Desarrollo Social – ASOINDES.

Nota. Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012

Los sitios con mayor demanda para la ubicación de los proyectos de vivienda son el corregimiento de San Antonio de Prado y la Comuna y 7 – Robledo. Esto responde a que es más barato el suelo sin urbanizar, además de ser zonas de expansión urbana. En igual situación se encuentra la zona de la comuna 16 – Belén, donde se encuentran ubicados el 8% de los proyectos, en las inmediaciones del corregimiento Altavista.

Tabla 5. Ubicación de los proyectos de las OPV.

Comuna / Corregi.	N°	%
Comuna 3 – Manrique	8%	2
Comuna 4 – Aranjuez	8%	2
Comuna 7 – Robledo	33%	8
Comuna 9 - Buenos Aires	4%	1
Comuna 13 - San Javier	4%	1
Comuna 16 – Belén	8%	2
Comuna 80 - Corregimiento San Antonio	33%	8
Total	100%	24

Nota. Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012

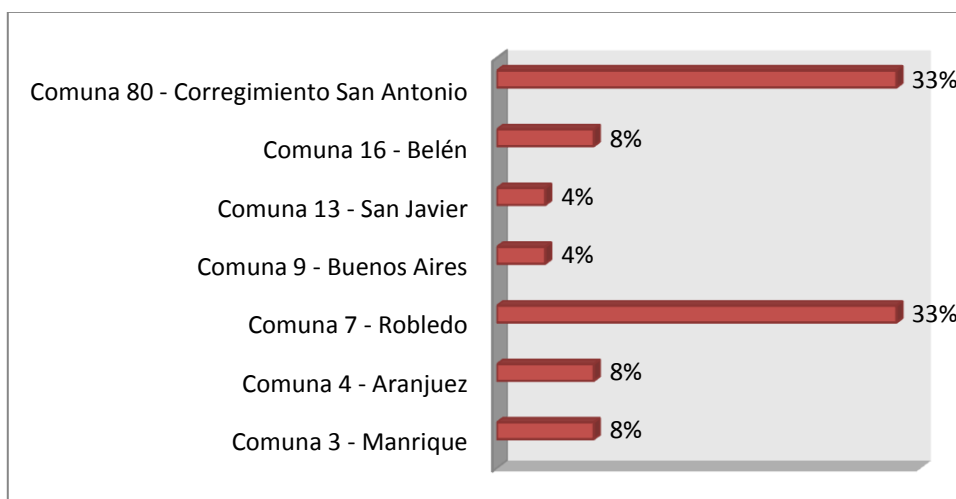


Figura 5. Ubicación de los proyectos de las OPV. Nota. Fuente: Adaptado de ISVIMED. 2012

3.2.1. EXPERIENCIAS SIGNIFICATIVAS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN

Las OPVs analizadas se han orientado a reconstruir el tejido comunitario, fortalecer poco a poco los procesos solidarios y alternativos en torno a la vivienda, algunos con apuestas en la construcción de una ciudad diferente, incluyente y más equitativa.

Las experiencias que han logrado avanzar hacia niveles de configuración organizacional y espacial, muestran una variedad de matices y estrategias que han contribuido desde lo comunitario y asociativo a la construcción de espacios participativos, al desarrollo de estrategias para la superación de las condiciones socioeconómicas de las familias y a la afirmación de posibilidades de viviendas dignas y de calidad, constituyendo alternativas para la población excluida del mercado formal de vivienda.

“Los que han logrado consolidar proyectos tienen una historia muy significativa frente a cómo inició y cómo se han ejecutado sus proyectos. (...) Porque son personas que les nace digamos ese espíritu comunitario, ese espíritu pues altruista de ayudarle a las personas.” (Entrevista realizada el 15 de noviembre del 2011)

De otro lado, las experiencias de las OPVs han contribuido, además de visualizar soluciones al problema de la vivienda con un carácter eminentemente social, a garantizar estándares de calidad en la producción de vivienda popular, con opciones diferentes a la oferta privada y estatal, implementado alternativas de financiación que responden a la crisis estructural del sistema inmobiliario, brindado la posibilidad para que los sectores vulnerables y que no son sujetos de créditos encuentren soluciones de vivienda.

“Por ejemplo si tu vas a ir al proyecto de Villa Ángel, al frente hay un proyecto que se llama Santa María de los Ángeles, y son proyectos muy bonitos. Vos entras a una casa y parece que estuvieras como en El Poblado. Entonces lo bonito por ejemplo de

las OPVs que yo resalto mucho, es que construyen las viviendas con un tamaño adecuado para las familias, que es un proceso asociativo, que les permiten a ellos ser sus propios diseñadores, es decir, que ellos saben más o menos su casa cómo les va a quedar, o en qué la va a recibir y le hacen seguimiento a eso” (Entrevista realizada el 15 de noviembre del 2011)



Figura 6. Logros y avances de las OPV. Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPV. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

En la figura 6. se pueden evidenciar la percepción sobre los principales logros de las OPVs. El aporte más significativo y sobresaliente de las experiencias, lo constituye la construcción de proyectos de vivienda (100%), además de la participación e incidencia en la política de vivienda (42%); la credibilidad, visibilidad y reconocimiento como actores (35%), y la construcción de tejido social e implementación de metodologías de organización de la demanda (29%).

Frente a esto último, los convites y las acciones colectivas para la gestión de recursos, permiten comprender cómo los procesos comunitarios organizados han conseguido mejorar la calidad de vida de la población, incorporando los sectores más deprimidos

y vulnerables de las comunas. Máxime, cuando estas zonas han podido desarrollarse gracias a las batallas y reivindicaciones en torno al derecho a la ciudad.

En estas experiencias se ha ganado mucho en autogestión y en solidaridad, poniendo en marcha un modelo solidario entre las familias asociadas para avanzar en la consecución de recursos para el cierre financiero de los proyectos, convocando a la comunidad para la realización de acciones colectivas en torno a la vivienda digna y la calidad de vida, a demás de propiciar proceso de organización social como valor agregado de su labor.

Estas experiencias comunitarias muestran una actitud activa de las comunidades frente a la adversidad del entorno; no se conforman pasivamente con esperar a que las autoridades municipales les brinden solución a sus problemas, que son muy graves y necesitan ser resueltos con urgencia.

Experiencias más recientes de las OPVs han incorporadas en sus reivindicaciones y gestiones, la ejecución de proyectos productivos, solidarios y generadores de ingresos a través de la incursión en el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, permitiendo abarcar la problemática de la vivienda desde una perspectiva multicausal y generar soluciones integrales.

Así mismo durante el desarrollo del proyecto de vivienda, las familias participan de jornadas comunitarias de trabajo, de gran valor para el fortalecimiento de la organización comunitaria y el sentido de pertenencia que los asociados.

Como resultado las OPVs logran ofrecer la mejor vivienda posible en el menor costo que se puede encontrar en el mercado. Y esto se da como consecuencia de una serie de economías que sólo una OPV puede ofrecerle a sus asociados en el desarrollo del proyecto constructivo.

Las OPVs se convierten entonces en una estrategia que permite hacer un mejor uso de los recursos: sociales, técnicos, financieros y el potencial de acción de la comunidad, al consolidar un modelo de la gestión de vivienda a partir de la organización comunitaria como una respuesta social y política a la lógica de producción de vivienda mercantil y que está orientada al lucro y al beneficio económico.

A continuación se van a presentar las experiencias más significativas de las OPVs, evidenciando las lógicas organizacionales y espaciales que se han generado para poner en marcha acciones colectivas en torno a la producción social de la vivienda, y específicamente de sus proyectos propios. Estas experiencias, a través de un largo y complejo proceso social y técnico, han logrado concretar sus propuestas en proyectos de vivienda y de la ciudad, y han construido alrededor de 500 a 600 soluciones de vivienda.

La importancia de estos proyectos radica en la cantidad de acciones desarrolladas para vehicular este tipo de iniciativas, en la medida en que pueden moldear y seleccionar los diferentes componentes del proyecto. Este tipo de proyectos son más complejos en la medida que implica el desarrollo de todo un esquema financiero, social y técnico, para el cual, los líderes y líderes no están bien preparados, y en el camino les toca sortear cada una de las dificultades. Estos proyectos generalmente tardan de 5 a 10 años, en los trámites y gestiones, y en la construcción.

Adicionalmente, son preferidos por las organizaciones, ya que no implica el abandono de su territorio. Asunto que se presenta en los proyectos del municipio. En donde les toca ubicarse en las zonas de los proyectos, dejando sus lugares de origen, y rompiendo los lazos del territorio habitado, las relaciones vecinales, los sistemas organizativos, las fuentes de rebusque e ingreso y las ventajas comparativas que ofrecía su anterior espacio.

La reincorporación a la vida. Asociación de Vivienda y promoción social de mutuo constructores EMECE



La experiencia de la O.P.V. EMERCE es significativa por el hecho de congregar familias de diversas zonas y sectores de la ciudad, y al constituirse 1999 el 2 de Febrero a partir del Segundo Proceso Político de Paz Urbano entre el Estado Colombiano y el Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados MIR – COAR.

El Proyecto Urbanístico llamado “Urbanización Aires de Paz”, ubicado en el sector El Limonar 2, del corregimiento San Antonio de Prado, consta en total de 110 viviendas, de las cuales 62 ya están habitadas. El lote fue conseguido mediante una gestión en el ministerio del interior. Adicionalmente, este proyecto se ha logrado concretar con el apoyo del Municipio de Medellín a través de Fovimed, (Fondo de Vivienda de Interés Social Medellín), la Gobernación de Antioquia a través de la Empresa de Vivienda-VIVA, el Ministerio del Interior, a través del programa para la Reinserción, actualmente Reincorporación a la Civilidad, FONVIVIENDA (Fondo Nacional de Vivienda) Cajas de Compensación, Comfenalco, Comfama, y un micro crédito otorgada a cada familia por la Cooperativa Confiar. (Entrevista realizada el 12 de agosto).



La producción social de la vivienda se llevó a cabo por medio de la gestión organizada y promoción, es decir, un tercero fue el que construyó, aunque desde la organización se desarrolló todo el proceso de gestión y coordinación. (Entrevista realizada el 12 de agosto).

Cooperativa de Vivienda Camino Hacia el Futuro

El proyecto surgió en el 2004 con la figura jurídica de una cooperativa de vivienda. El propósito inicial era generar posibilidades de acceso a la vivienda a población de bajos recursos.



La primera acción realizada lo constituyó la convocatoria de familias, con una asistencia de 250 personas. Posteriormente se compró el lote con 64 familias, quienes fueron las que lograron realizar los aportes iniciales. Sin embargo, sólo se inicia la

construcción en febrero de 2012, dado que el proyecto ha trasegado por una serie de situación problemáticas, que lo han tenido parado por 4 años. (Entrevista realizada el Diciembre 17 de 2011)

En el proceso de postulación del proyecto se evidencio que el lote tenía una hipoteca de hacía 20 años, iniciándose un proceso jurídico, que terminaría resolviéndose 2 años después. Otra dificultad se presentó con el constructor, debido a que en un comienzo este manifestó que contaba con el recurso para construir, pero posteriormente solicitó un adelanto, dándose inicio a proceso jurídico, en donde el constructor interpuso una demanda por \$1.000.000.000. En este proceso, la organización ganó la demanda y el constructor perdió el recurso ya invertido. Posteriormente, la afectación al lote por parte de la Circunvalar Vial de Occidente constituyó otra demora de alrededor de 18 meses, el cual se resolvió mediante la apelación por parte de la organización.



La primera etapa consta de 64 familias. La mayoría de las cuales son madres cabeza de hogar. La vivienda terminan valiendo \$25.500.000, de los cuales, los aportes familiares únicamente hacen a \$5.000.000. El cierre financiero se ha completado con subsidios de cajas de compensación, el municipal, departamental, y el crédito. El

proyecto ya tiene contemplado la construcción de una segunda etapa, en un lote continuó que ya pertenece a la organización.

Asociación Mujeres Activas... Una apuesta al desarrollo integral

El reto de esta organización era la construcción de 45 apartamentos para sus asociados. Hoy ya están terminando la tercera etapa, y en total van a desarrollar 102 soluciones de vivienda para las familias de la Comuna 13 – San Javier. Además de dos locales comerciales, guardería, salón social, una empresa de pulpas y todo un proyecto productivo en un lote contiguo para las madres cabeza de familia.

El proyecto arranca en el 2001, y en el 2005 se inicia la construcción de la 1 etapa. Los objetivos que movilizan a esta organización, trascienden el hecho físico de la construcción de la vivienda, y van tras la generación de desarrollo humano y sostenible para las familias del proyecto, en su mayoría madres cabezas de familia. En esa medida el proyecto complementa con propuestas de desarrollo empresarial y de educación, las cuales ya se han empezado a materializar con la empresa de Pulpa que dirigen, construida gracias al recurso de presupuesto participativo. (Entrevista realizada el Octubre 7 de 2011)





La apuesta por la vivienda de calidad ha sido un punto de referencia de la organización. La primera etapa está constituida por casas de dos pisos para los asociados iniciales, las cuales cuenta con alrededor de 80 metros cuadrados. Las siguientes etapas si se ubican familias en ambos pisos de las viviendas.

La intención de generar calidad de vida se evidencia en la manera como las familias de la segunda y tercera etapa fueron seleccionadas. Cada una pasaba por un estudio riguroso por parte de la organización, y no fueron aceptadas aquellas familias que contaran con hijos adolescentes. Esto con la intención de no generar focos de violencia o desorden que pudiesen afectar la tranquilidad del sector.

Una opción por las madres cabeza de familia. Junta de Vivienda Comunitaria Los Forjadores: Belén Rincón.





El proyecto de vivienda de esta organización benefició a 112 familias para la fecha del 2005, quienes han recibido viviendas de desde 55 hasta 62 m². La organización está constituida en su mayoría por mujeres cabeza de familias, que cuentan con 3 o 4 hijos. Las condiciones socioeconómicas y la motivación por resolver la problemática de vivienda de las familias del sector, fue el motor que movilizó el proceso de articulación en torno a este proyecto.

Cuenta una de sus fundadoras, que inicialmente había en el barrio una junta de vivienda, con la cual no había relaciones de confianza. Frente a esto, en el años de 1999, unas lideresas se trazaron la meta de sacar adelante un proyecto de vivienda, partiendo de cero y reestructurando lo que había de esta organización. Fue así como se consolidó la organización Forjadores (Entrevista realizada el 23 de noviembre del 2011).

El ahorro programado fue conseguido mediante la realización de diversas actividades comunitarias como la venta de empanadas, morcilla, convites, entre otras. Estas acciones buscaban contribuir desde lo comunitario al desarrollo estrategias para la generación de recursos que posibilitaran la superación de las condiciones socioeconómicas de las familias y la afirmación de valores de convivencia como el respeto por el otro y la participación.



Fuente. Archivo de Forjadores.

El 2004 se postularon para la adquisición de subsidios y fue así como obtuvieron el nacional, departamental y municipal. Con respecto al subsidio nacional, aquellas familias que contaban con una posibilidad laborar, se postularon ante las cajas de compensación, el resto recibieron el subsidio de Fonvivienda – Fondo Nacional de Vivienda. Los créditos fueron obtenidos en Microempresas de Antioquia, a través de Viva. (Entrevista realizada el Octubre 15 de 2011).



La construcción se realizó mediante la delegación, y la constructora en la primera etapa fue Fervivienda, y en las otras dos el Minuto de Dios. Adicionalmente realizaron un fuerte trabajo comunitario como la subida de materiales, la construcción de zanjas, entre otros, para abaratar los costos.



El trabajo organizativo no ha finalizado con la realización de las tres etapas constructivas, por el contrario, han nacido nuevos intereses por mejorar las condiciones urbanísticas de los entornos de las vivienda y la construcción de espacialidades de orden comunitario.

Asociación de Vivienda Comunitaria Nuevo Amanecer. Una experiencia desde lo técnico

El reconocimiento de los desaciertos y potencialidades de las OPVs por parte de un ingeniero civil, con la experiencia en la interventoría de este tipo de proyectos, lo motivó a desarrollar uno que recogiera y aplicara los aprendizajes adquiridos en la experiencia anterior.

“A mi siempre me ha gustado esa parte social y ayudar a la gente, entonces nos dimos a esa tarde de bueno no; la idea es que las familias se organicen, si quieren yo los asesoro para que nos organicemos y montamos un proyecto

bien montadito para que se desarrolle y sea pues de iniciativa de las familias y que ustedes mismos sean los que se beneficien. Así pues inició la organización de vivienda” (Entrevista realizada el 23 de noviembre del 2011)



Este proyecto se inicio en el 2006 con la legalización de la organización, selección de las familias y gestión de los subsidios y créditos, y para el 2008 comenzaron los procesos constructivos. El criterio de selección contó con filtros como: la afiliación a cajas de compensación familiar como cotizante, lo cual permitía evidenciar que la familia contaba con una persona con empleo formal; afiliación a EPS; no hubiera reporte en alguna central de riesgos; no contara con otros créditos generados; no tuviera propiedad raíz. Estos son los criterios normativamente establecidos para la otorgación de los subsidios (Decreto 4466 de 2007). La intencionalidad de estos filtros, era la gestión rápida de los mismos ante las entidades correspondientes.



Su fundador resalta como fortaleza del proyecto Nuevo Amanecer, la calidad de las viviendas construidas, en la medida en que estas cuentan con acabados en revoque y pintura; la ubicación en un sector central; la cercanía a centros de salud, colegios, y equipamientos urbanos; las viviendas tiene un área de 60 metros cuadrados.



Asociación de Mujeres Cabeza de Familia para el Desarrollo Socio empresarial y la Vivienda - AMCAF. Una historia para replicar.

La organización se fundó en el 2003 con la inscripción en la Cámara de Comercio. La mayoría de los fundadores residían en la Comuna 8 – Villa Hermosa, una de las zonas de Medellín con mayores necesidades en vivienda, debido a la ubicación de población en situación de desplazamiento forzado, y la configuración de grandes asentamientos con carencias de condiciones mínimas de habitabilidad.

Para hacerle frente a esta situación, la organización decide desarrollar la perspectiva de la vivienda. No obstante, el detonante de esta movilización en torno a la vivienda, lo constituyó un evento trágico en la Comuna 8: en un invierno, dos niñas murieron ahogadas cuando “se les callo casita, el ranchito donde vivian, esas niñas cayeron en una quebrada y cuando las fueron a sacar ya estaban ahogadas... como me conmovió eso, yo dije que tenía que sacar esa gente de esas invasiones” (Entrevista realiza el 10 de Diciembre de 2011).

Comenzaron gestionado recursos por medio del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, solicitando recursos para vivienda o ahorro programado de las familias. En el 2004 fueron aprobados \$110.000.000 por esta vía, pero la normatividad del programa no contemplaba la destinación del recurso para este fin, y debió ser direccionado hacia un proyecto productivo para las mujeres cabezas de familias que integraban la organización.

Después de varias búsquedas, asesorías y acompañamientos por parte de funcionarios de las Administración Municipal, conformaron la OPV, y fueron aglutinando las familias, se solicitaron los permisos de captación, y se fue recolectando el ahorro programado, 2.000.000 por familia. En el 2006 se compra el lote en el barrio Pablo Escobar, en la Comuna 9 – Buenos Aires, por valor de \$122.000.000, con capacidad para la construcción de 144 apartamentos.

Después de la consecución del lote se iniciaron los trámites para la aprobación de planos, y se presentó el proyecto a la dependencia encargada en el Municipio de Medellín para la solicitud de los subsidios. En el 2008 se aprobaron los subsidios municipales y de Cajas de compensación de 32 familias. Después de un proceso de decantación de 144 las familias, en el 2009 iniciaron la construcción de los 32 apartamentos, correspondientes a los que tenían el cierre financiero: subsidio, aporte familiar y crédito. La líder entrevistada, plantea que en total las viviendas costaron 28.600.000, y las familias que contaban con caja de compensación, recibieron casi \$20.000.000 en subsidios de las diferentes entidades; a muchas sólo les tocaba poner 7.000.000, 8.000.000 millones, los cuales se financiaban por medio de crédito.

Al final del 2009 se debió detener la ejecución del proyecto. Para ese momento, el constructor manifestó que no contaba con más recursos para continuar la construcción, lo que sorprendió a la organización que había recibido una promesa por parte del constructor de la finalización de proyecto con recursos de éste, por lo cual no habían solicitado un crédito fuente para la construcción, ya que las entidades financieras establecen que los créditos sólo se desembolsan contraescritura.

Para enfrentar este imprevisto, la lidere y gestora del proyecto consiguió por su cuenta un préstamo con conocidos por valor de \$95.000.000. Fue sólo hasta diciembre de 2011 que se logró terminar la primera etapa, y conseguir el recibido de obra para el desembolso de los recursos del crédito financiero.

Las viviendas para este momento ya están entregadas en su totalidad, sólo faltan 6 familias por ubicarse, debido a que el crédito se venció, y deben solicitarse nuevamente.



Debe resaltarse que, inicialmente el proyecto estaba pensado para familias pertenecientes al asentamiento Chococito, Esfuerzo de Paz N°1 de las Comuna 8. Sin embargo, las dificultades para recoger el ahorro programado que enfrentan estas familias, abre preguntas sobre los verdaderos beneficiarios de estos proyectos. La lideresa plantea que las acciones que han realizado para atender esta población se ha reducido a la postulación para proyectos del municipio. En esa medida, las familias que acceden al proyecto de vivienda propio de la OPV, son aquellas que, aunque de escasos recursos y algunas con empleos informales, ganan entre 1 y 2 salarios mínimos.



Fue tal la demanda de soluciones de viviendas por parte de familias a la organización, que en el 2012 comienza la segunda etapa de Villa Jesucita en la Comuna 9 – Buenos Aires, y se está iniciando otro proyecto en la comuna 3 –Manrique.

El proyecto de Manrique ya cuenta con el lote y 154 familias con cierre financiero. Sin embargo, ha tenido algunas dificultades de orden jurídico, debido a que se han presentado reclamos por parte de un supuesto propietario de lote adquirido por la organización. En este momento aún se está tratando de esclarecer la esta situación.

Adicionalmente, se presento una dificultad similar a la del otro proyecto. Consiguieron un constructor que planteaba que contaba con el musculo financiero para construir el proyecto. Con el tiempo, este demostró que tenía intereses económicos en el lote, porque después de haber firmado el contrato, le propuso a las familias que entregaba las viviendas enchapadas, si le permitía construir en el lote 800 viviendas para el vender, asunto que no fue aprobado por la Asamblea de la

organización. Toda esta situación ha desencadenado en la amenaza de la líder gestora del proyecto.

Corvidas. Corporación de viviendas unidas. Una experiencia de promoción y gerencia única en el país.

La Corporación de Viviendas Unidas – Corvias es una entidad sin ánimo de lucro, gestora y promotora de la vivienda de interés social, que tiene por objeto el desarrollo de programas de viviendas para las OPVs que articula por medio de sistemas de autogestión. Esta se ha encargado de brindar el soporte necesario para la oferta organizada, desarrollando procesos de asesoría y acompañamiento técnico, social y jurídico a las OPV desde el momento de su constitución organizativa, hasta la construcción y entrega de los proyectos inmobiliarios.

“Lo que nosotros hacemos es asesorarlo, acompañarlo, que ingresen a una OPV, qué es una OPV, tiene estos estatutos, tiene estos derechos, estas responsabilidades”
(Entrevista realizada en 24 de enero de 2012)

Las OPVS que articula, son organizaciones que ya se habían constituido y que se acercan a la institución por asesoría, o son familias que van llegando y Corvide se encarga de articularlas en OPVs. Han desarrollado proyectos de vivienda por medio del sistema de autogestión o participación comunitaria en municipios como Itagüí, Medellín, Amagá, Ciudad Bolívar y Frontino.

Corvide cuenta con una constructora, ML Total, la cual surgió de la necesidad de reducir los costos de la construcción. “Entonces el constructor de nosotros, también hace parte pues como de todo, él conoce todo este andamiaje de la vivienda de interés social” (Entrevista realizada en 24 de enero de 2012)

Adicionalmente, como política institucional, cada uno de las personas que conforman la institución, debe pertenecer a las OPVs que gerencias. Igualmente, en los inicio de obra se reciben hojas de vida de la población, conocidos y familiares, a los cuales se les vincula como empleados. Esto ha permitido dinamizar la economía de las familias, y generar más sentido de pertenencia por la institución.

“Todo eso que se hace no se cuenta como autoconstrucción, si no que antes se les contrata común y corriente, y se les paga su salario; este contribuye a su bienestar y el de su familia” (Entrevista realizada en 24 de enero de 2012)

La población es muy heterogénea, y se compone de adultos mayores, madres y padres cabeza de familia, población discapacitada y diversas tipologías de familias. Las cuales son seleccionadas de acuerdo al cumplimiento de los requisitos que exigen las entidades encargadas de otorgar los subsidios y los créditos de vivienda. Cabe resalta que esta institución viene adelantando un proyecto direccionado únicamente a población en situación de desplazamiento forzado, llamado Ángeles soñadores, aunque éste aun no cuenta con lote propio. También se viene proyectando un proyecto solamente para personas con discapacidad, llamado Santa Lucía.

La institución también apoya el desarrollo de actividades solidarias para la generación de recursos, tales como bazares, bingos, entre otros, en donde se promueve un apoyo entre las diferentes juntas de viviendas, para la construcción de la sede de la Junta de Acción Comunal o el pago de alguna elemento del proyecto.

“Resulta que hay algunas personas colgaditas con algunos pagos, que Licencias de construcción, estos gastos que se asocian en el proceso, han hecho bazares, han hecho bingos, han hecho rifas de motos, y se les apoya en toda la gestión logística, acompañamiento, y cada uno, por ejemplo Santa María de los Ángeles, las licencias de construcción las pagaron todos a punta de bazares” (Entrevista realizada en 24 de enero de 2012)

El proyecto inicio hace 10 años a la cabeza de Ángela María, quien ha sido concejal y diputada. Fueron construidas 120 soluciones de vivienda en Itagüí, con grandes dificultades, como lo narra la entrevista:

“Fue un proceso muy difícil, porque lastimosamente dentro de estos proyectos tiene que haber una influencia política. Con lo de la asignación de subsidios, trámites, y toda esa cosa, entonces ella tuvo una serie de dificultades con el Alcalde de ese momento de que no la quería, que eso no lo iba a hacer” (Entrevista realizada en 24 de enero de 2012)

También han lograron la construcción de 120 soluciones de vivienda en Torres del Arcángel, 220 de Villa Ángel y 56 de Santa María. Cada una de esta viviendas cuenta con áreas de 60 mts cuadrados y se encuentran ubicadas en puntos privilegiados.

“Lo que nosotros queremos es quitar ese estigma que se tiene sobre la vivienda de interés social; que pude ser una vivienda de interés social como nosotros le decimos, digna, que sea en un buen sector, que sea con un buen ambiente para la familia, que quede cerca de todo y que tenga un buen aire. Porque bueno, si queremos que estas familias de muy bajos recursos, tengan su propia vivienda” (Entrevista realizada en 24 de enero de 2012)

Otro logro de la institución es el reconocimiento que han logrado a nivel de ciudad las Juntas de vivienda que acompañan, un ejemplo de ello fue la exaltación a la Junta de vivienda Santa María de los Ángeles como mejor Junta de Vivienda de Medellín, recibida en diciembre de 2011, en el marco de la celebración del día de las Juntas de Acción Comunal.

“Entonces eso para nosotros wow, porque es saber reconocer el trabajo de ellos, de saber que estamos haciendo las cosas bien, que somos modelo para otras juntas” (Entrevista realizada en 24 de enero de 2012)

A continuación se presentan los proyectos desarrollados por las OPVs acompañados por Corvides:

- **La experiencia de la realización de un plan parcial. Junta de Vivienda Comunitaria Villa Ángel I y II**

La posibilidad de terrenos en San Antonio de Prado, fue el que atrajo a esta organización a buscar un lote allí hace 9 años. Pero lo que encontraron mucho mejor por medio de la articulación a Corvides. De esta manera, de este inmenso polígono encontrado fue posible no sólo el surgimiento de Villa Ángel I y II, y Santa María I y II.



Villa Ángel I y II cuenta con 220 soluciones de vivienda. Este Plan parcial, el primero conocido en San Antonio de Prado, logró llevar a cabo un proceso de negociación para no tener que entregar todas las compensaciones urbanísticas que exige la normatividad. Corvides se encargó de organizar la gente, la cual venía de diferentes sectores de Medellín, para la postulación a los subsidios y los créditos de las familias.



Fuente: Archivo Corvides.

La realización de Bingos, cabalgatas, rifas fue una posibilidad para la consecución de recursos para el proyecto de vivienda. Se han destacando por la importante participación en los procesos de participación pública del territorio, es por esto que han logrado organizarse para participar y conseguir recursos en el programa de Planeación local y presupuesto participativo para proyectos productivos o programas de atención a la población del proyecto. (Entrevista realizada el 16 de Noviembre del 2011)

- **Junta de Vivienda Comunitaria Santa María de los Ángeles I y II.**

La urbanización Santa María de los Ángeles cuenta con tres torres que en total componen 240 apartamentos.



Fuente: Archivo Corvides.

- **Torres del Arcángel.**

Este fue desarrollado en el 2006, y agrupa a 210 familias.



Fuente: Archivo Corvides.

- **Junta de Vivienda Comunitaria Villa María.**

Este proyecto aun está en construcción. Al momento se han construido 56 apartamentos, pero el proyecto tiene contemplado albergar 120 familias.

Junta de Vivienda Comunitaria Villas del Jordán.

Proceso organizativo en torno a la vivienda que aglutina a 52 familias, en su mayoría a madres cabeza de familia. Villas del Jordán I, está ubicado en la Comuna 16- Belén. Este inicio en el 2006 con la estructuración organizacional de la Junta, en el 2009 se compró el lote y sólo hasta noviembre del 2011 iniciaron las labores de construcción.

“La tramitología en la parte administrativa ha sido una de las mayores dificultades y ha alargado mucho el proceso... En el cual han desertado y se han unido nuevas familias” (Entrevista realizada el 3 de Diciembre de 2011)

El otro problema fue el cierre financiero de las familias. Las entidades financieras tienen reglamentado que el monto del crédito que la organización solicitaba requería que cada familia se ganara más de 3 salarios mínimos, y por el contrario, para las instituciones públicas las familias no se podía ganar más de dos SMLV para ser objeto de los subsidios.

La estructura organizativa de la junta está conformada por tres comités. El de educación se encarga de buscar y promover programas de formación para sus afiliados; el juvenil, de incorporar a los jóvenes al proceso organizativo y el empresarial, de buscar maneras de financiación para la vivienda, integrando diferentes acciones de trabajo comunitario que van desde ventas hasta el sostenimiento de la unidad productiva que han logrado consolidar con recursos del programa de Planeación y Presupuesto Participativo.



La construcción es realizada mediante la delegación a una constructora, la cual solamente pudo ser conseguida en Bucaramanga, ya que “los constructores en de Medellín no se le median a un proyecto de este tipo porque no le es rentable (Entrevista realizada el 30 de noviembre).

El costo de la vivienda ascendió a \$39.600.000, y a cada familia le toca poner entre 21.000.000 a 25.000.000. Para esto se cuenta el crédito de Confiar y los subsidios de orden municipal, departamental y nacional.

Pese a las dificultades, la respuesta y confianza de la gente en la organización, los ha animado a continuar el proyecto en una segunda etapa para 15 familias. Para éste ya cuentan con el lote, y las familias tienen créditos aprobados.



Urbanización Villa Canela I y II.

Aunque esta organización aún no está en construcción, es importante resaltar la experiencia organizativa que se ha tejido en torno a este proyecto. Este va direccionado a la construcción de viviendas de interés prioritario, agrupando a 200 familias pertenecientes a OPVs de Medellín. Las organizaciones son las siguientes:

Asociación de Vivienda Comunitaria por un Futuro Mejor

Asociación Renacer Sueños de Vivienda

Asociación Afroantioqueña de Vivienda y desarrollo – ASAFVIDES

Asociación de Vivienda Luz y Esperanza

Asociación Familias Unidas por Colombia DAVIA

Asociación de mujeres desplazadas del municipio UNIFAC

Urbanización Villa Canela I y II está ubicada en Robledo la Pola, y lleva dos años de estar ejecutándose. Al momento cuenta con el lote, planos, permisos de capitación de

recursos, créditos financiero y subsidios. Los créditos fueron otorgados por Confían, y el Fondo Nacional del Ahorro.

Las dificultades para la ejecución del proyecto, radican en la ubicación de un tubo de transmisión de aguas de EPM- Empresas Públicas de Medellín en el lote; hasta tanto no se resuelva esta situación, no se puede arrancar el proyecto.

La razón principal para agruparse, radica la comprensión que sólo a través de la articulación sería posible la construcción de un proyecto de esta envergadura, ya que las VIP- Vivienda de Interés Prioritario, no cuenta con un escenarios favorable por parte del Estado, los constructores privados y el sector financiero.

En esa medida, las facilidades para la consecución del recurso, dado que el crédito bancario es desembolsado contraescritura, lo consiguiendo mediante la alianza con la Cooperativa Coercom, la cual cuenta con el musculo financiero y la experiencian para el desarrollo del proyecto. (Entrevista realizada el 13 de Diciembre de 2011)

3.3. RECONOCIMIENTO DE LAS INSTANCIAS DEL GOBIERNO LOCAL E INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS ACCIONES COLECTIVAS DE LAS OPV PARA LA PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA EN LA DÉCADA

Para reconocer la incidencia de las OPVs en el ámbito de la política pública, es importante retroceder unos años, y resaltar el gran impulso y participación de las estas organizaciones en el marco del gran congreso en Bogotá promovido por el Ministerio de Desarrollo, el Sena y 360 organizaciones de todo el país. A raíz de las discusiones generadas en ese escenario, se possibilitó la discusión de la Ley de reforma urbana, en donde se definieron elementos claves sobre las organizaciones de vivienda popular, las cuales fueron incluidas como actores claves en la solución de la vivienda en Colombia.

“Yo creo que la influencia más determinante de las organizaciones sociales de vivienda popular, fue la Ley novena del 89 Reforma Urbana. Yo creo que fue la más importante de todas. Lo que logró hacer ahí en apuntalar artículos, que inclusive uno puede decir que tienen rango constitucional, porque ahí elevaron a, digamos... Ahí se reconoció las organizaciones de vivienda, y se reconoció la vivienda, como un derecho de las poblaciones (...). O sea, esa Ley, creo que fue pre-Constitución del 91. Hasta ahí creo que llego las responsabilidades del estado, en la política de vivienda...” (Entrevista realizada el 24 Septiembre del 2011)

Posteriormente, se llevo a cabo la participación de las organizaciones populares en los debates que reformaron la Ley 9 de 1989, y dieron origen a la Ley 388 de 1997, de Desarrollo Territorial, realizando propuestas del siguiente orden:

- La determinación en los planes de ordenamiento territorial de destinar terrenos para atender la demanda de vivienda de interés social y para la reubicación de asentamientos ubicados en zonas de alto riesgo. Estos deberían ser proporcionales y equivalentes al déficit de vivienda previamente establecido.

- Frente a los términos establecidos para la iniciación del proceso de enajenación forzosa por incumplimiento de la función social de la propiedad, se propuso el término de un año para la aplicación del mecanismo, al igual que para las prorrogas, además de la iniciación efectiva de las obras de urbanismo o edificación.
- Con respecto al proceso de enajenación forzosa se planteó excluir del efecto de la plusvalía los predios en los cuales las organizaciones populares de vivienda se propongan realizar proyectos destinados a familias con ingresos inferiores a dos salarios mínimos, además de considerar que los terrenos que fueran enajenados se dispusieran prioritariamente para dichas organizaciones (Manchola y Urrea, 2006, 22).

En medio de las batallas dadas por las organizaciones populares, el derecho a la vivienda fue reconocido en la década de los 90s por la Constitución política; el cual es considerado un hito histórico, que incorporó a la normatividad nacional la noción de vivienda digna, la cual debe ser garantizada por el Estado a través de la promoción de planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y **formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda**. Sin embargo, estas expectativas fueron truncadas por el proyecto neoliberal, y en contraste con los planteamientos de la Constitución, el proceso de democratización no logró consolidarse a tal punto de hacer efectivo la realización de este derecho.

“Es una anomia, el derecho a la vivienda digna es constitucional, establecido desde 1991. Sin embargo, es uno de los derechos que no está garantizado. Porque ahí aparece la posibilidad de la privatización de todas las instituciones del Estado que tiene que ver con vivienda” (Entrevista realizada el 24 Septiembre del 2011)

En 1991 con la expedición de la Ley 3 de 1991, las OPVs son incorporadas al Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social. “La formalización e incorporación institucional de las OPV, fue consecuencia inmediata de las expresiones colectivas y

las reivindicaciones alcanzadas por el movimiento viviendista durante las décadas anteriores. Contradictoriamente este espacio ganado, no estuvo acompañado por una estrategia clara para garantizar su fortalecimiento como proyecto social organizativo” (Rendón, 2004 a, 29). Por el contrario, fue mirado con hostilidad y desconfianza, y posteriormente, con cierto tinte oportunistas que le permitió al Estado descargar en estas la dotación de este derecho para aquellos sectores más necesitados.

En esa medida, aunque en el escenario de la vivienda empiezan a ser visibles las OPVs, para finales del 90 la política de vivienda marcha por otro lado al comenzar la desarticulación de las entidades encargadas de su desarrollo. A nivel nacional, desaparecieron instituciones como: ICT (1985), BCH (1990-1994), Inurbe (2002). A esto se suma la desaparición de Corvides y de la política de vivienda en Medellín para el periodo de (2000- 2003). Esto último genera la desaparición de algunas OPVs apoyadas por esta institución.

“Había unas organizaciones que estaban jurídicamente desde el año 96, pero volvemos a tomar un respiro desde el 2002, porque hubo un momento en que las OPV estaban muertas, desintegradas, no estaban visible. Encontraron algunos líderes, pero organizaciones no” (Entrevista realizada en agosto 12 del 2011).

En el 2002 se reactiva nuevamente las acciones visibles de las OPVs mediante las mesas de trabajo de VIVA, desde allí se brindaron capacitaciones y se generó la iniciativa de apropiarse de los escenarios de discusión, y ahí se abrieron las puertas en el concejo par la conformación de la comisión accidental de vivienda.

“El logro fue iniciativa de las OPV o lideres que estaban trabajando, llenando todos los espacios, y si nos hubiéramos quedáramos en la pasividad no tuviéramos el lugar que hoy tenemos” (Entrevista realizada el 15 de Octubre de 2011).

A partir de esto, se reactivaría con fuerza las perspectivas del movimiento viviendista en la ciudad. La acción colectiva más importante a resaltar, lo constituyó la solicitud

de una sesión de plenaria en el tema de vivienda en el Concejo de Medellín, en la cual confluyeron varias organizaciones viviendas: Forjadores (Belén) Villa Jazmín (Comuna 13 – San Javier), Emece, Coimpresores, entre otras. A partir de aquí se crea la comisión accidental de las OPVs en el 2003, la cual hoy en día se mantiene con apoyo de concejales. En este escenario se planteaba que ante la desaparición de Corvide debían generarse acciones de parte de la Administración Municipal para fortalecer y canalizar las acciones de demanda organizada de vivienda.

- Presupuesto Municipal para las OPVs.
- Un diagnóstico para las OPVs.
- Subsidio de vivienda para las organizaciones
- Banco de tierras para vivienda de interés prioritario.
- Una subsecretaria que atienda el tema específico de las OPVs.
- Banco estatal municipal para la población de más bajos ingresos.
- EPM asuma la construcción de las redes de acueducto y alcantarillado en el caso de las VIP.

Otra acción colectiva de las OPVs se llevó a cabo en medio del vacío institucional creado por la liquidación de Corvide, en donde no se visualizaba un ente claro para la atención de la problemática del desplazamiento forzado. El agravamiento de las condiciones de orden público en el país y en la ciudad de Medellín a principios del 2000, trajo consigo un crecimiento de la población desplazada urbana e intraurbana. Frente a esto se plantea liderar una comisión de desplazados en el Concejo de Medellín. El fruto de este proceso de movilización fue el decreto de un subsidio municipal de desplazados.

Paralelamente, en el 2001 en el marco de la construcción del Plan Congruente de Paz y la Asamblea Constituyente de Antioquia impulsado en la gobernación de Guillermo Gaviria y Gilberto Echeverri, se generó una participación importante de las OPVs. En este escenario se logró contar con un delegado en la Asamblea

constituyente y hacer una serie de propuestas en el ámbito nacional, departamental y local que buscaban introducir modificaciones en el proceso de adquisición de las viviendas, el cual debía adelantarse bajo parámetros de equidad, oportunidad, accesibilidad de líneas de flujo, y con lineamientos inspirados en los principios del Estado Social de Derechos. (Mesa Mayor en Comisión de inversión social y desarrollo, 2003, 42)

“Hemos llegado a afectar la agenda pública, pasamos de nuestro proyecto a hacer política de vivienda. Incidimos en que se volviera a plantear una política de vivienda en el municipio, por medio del plan habitacional, desde el Plan de Desarrollo Municipal, desde ponerle presupuesto a la política de vivienda; es que el municipio había quedado sin presupuesto para la vivienda a partir de la liquidación de Corvide. Llegamos a presionar para que se creara el instituto”. (Entrevista realizada el 12 de agosto del 2011)

La presión desencadenada por una agrupación de OPVs en la ciudad, que propendieron por la generación nuevamente de una política de vivienda para Medellín, logró ser canalizada en el marco de la comisión acción accidental del Concejo de Medellín, y desde allí en el Plan de Desarrollo de Medellín 2004-2007 “Medellín, Compromiso de toda la Ciudadanía”. En la tercera línea estratégica - Medellín un Espacio para el Encuentro Ciudadano, se plantea el apoyo a nuevos desarrollos urbanos y sociales y al mejoramiento y consolidación del hábitat existente, para permitir a las comunidades la organización familiar y vecinal.

Se logra avanzar en la generación de institucionalidad para atender la demanda de vivienda, con la creación del Fovimed – Fondo de Vivienda de Medellín. Este era una copia de del FONVIVIENDA de Bogotá, además de ser un híbrido muy complejo, puesto que no contaba con una estructura clara de funcionamiento, además de no administrar recursos y no contar con planta de personal. Todo el apoyo de gestión administrativo se hacía a través del personal de la Secretaria del Desarrollo Social de

la Alcaldía de Medellín. Posteriormente, en la Administración de Alonso Salazar se logro avanzar hacia la creación del Isvimed – Instituto de Vivienda de Medellín,

“Volvimos a revertir lo que ocurrió en el 2000 con la liquidación de Corvide, con la creación del Isvimed. Y que allí hubiera un miembro de las OPVs en la junta directiva. También tiene la posibilidad de un delegado en el Consejo territorial de planeación en el 2011 (...) Esto fue un avance para nosotros y para la ciudad. No había nada, había 50.000.000 de pesos, y 300.000.000 que hubo luego. Pero no había un rubro presupuestal grande para atender los subsidios que la política de vivienda necesitaba”. (Entrevista realizada el 12 de agosto del 2011)

La prioridad de las Administración municipal durante la alcaldía de Sergio Fajardo (2004-2007), concentró esfuerzos en el barrio Moravia, los barrios comprometidos con la fase II del PRIMED y en las áreas que tenían acordados proyectos urbanos en el marco de la fase I del proyecto de regularización y legalización urbanística. Los proyectos desarrollados en el tema de vivienda en el marco de esta administración fueron los siguientes:

- Vivienda nueva y usada de interés social Tipo 1 en procesos de regularización.
- Ejecución del Plan de Moravia.
- Mejoramiento de vivienda urbana de interés social.
- Consolidación de entornos barriales.
- Vivienda nueva y usada para atención de población vulnerable por emergencias y desastres.
- Apoyo a las Organizaciones Populares de Vivienda.

A través de este último proyecto tuvo lugar la formulación de un Plan Estratégico para el Fortalecimiento Organizacional de la Política de vivienda y las OPVs, el cual fue contratado con la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Escuela del Hábitat CEHAP. Este permitió la identificación y caracterización del panorama de

las OPVs en Medellín, mediante la realización de un diagnóstico organizacional, y adicionalmente permitió la perfilación de una serie de propuestas para el fortalecimiento institucional de la política pública de vivienda y de las OPVs.

Adicionalmente, se abrió un escenario para el fortalecimiento de las OPVs mediante el contrato entre la Alcaldía de Medellín, a través de la Secretaria de Desarrollo Social y el Fondo de Vivienda de interés social del Municipio de Medellín – FOVIMED-, y FENAVIP – Federación Nacional de Vivienda Popular. En la medida, el Alcaldía destina recursos con el interés de fortalecer y facilitar la organización de la demanda para la vivienda, logrando posicionar el tema de la OPVs por medio de la capacitación y de la generación de espacios de encuentro y debate.

Esta experiencia evidencio la necesidad de continuar fortaleciendo y acompañando los modelos de gestión de la vivienda alrededor de la participación directa de las comunidades. Las OPVs se vieron beneficiadas de la oferta de vivienda generada y la gestión de recursos de por parte del Estado a nivel nacional, departamental y municipal. Esta situación generó cambios en la dinámica interna y externa de algunas OPVs, las cuales visualizaron otros mecanismos de gestión de la vivienda mediante un modelo de Estado - Comunidad, revaluando, en algunos casos, la búsqueda incesante de terrenos aptos, pasando a la negociación de condiciones de acceso de estas familias a los proyectos municipales, y a la solicitud de proyectos de vivienda para las familias asociadas a las OPVs (Alcaldía de Medellín, 2007, 8)

Aunque en materia jurídica, la política nacional de vivienda se encuentra reducida a la otorgación de subsidios de vivienda familiares a la demanda. Las OPVs vieron también la posibilidad de no trabajar solamente como oferentes de proyectos, sino de conformar la demanda organizada para la oferta institucional. Sin embargo, los resultados obtenidos en la bolsa ordinaria no terminaron favoreciendo los proyectos propios de las OPVs, debido a que la normatividad contempla que si la asignación de subsidios no cumple el punto de equilibrio financiero para el desarrollo del proyecto

de las OPVs, éste no puede adelantarse. Esta situación evidenció la inexistencia de instrumentos de política pública nacional que reconocieran los procesos organizativos de las OPVs (Alcaldía de Medellín, 2007: 22)

Para ese momento, y hasta el día de hoy, “la política nacional de vivienda no ofrece condiciones para el desarrollo de proyectos colectivos, situación que el gobierno local [para ese momento Fajardo] pudo mitigar a través de la oferta de vivienda local de vivienda bajo el modelo de la bolsa única. Contexto que da cuenta de la tendencia marcada de las OPVs en este proceso, hacia la oferta institucional, pero también la necesidad urgente de consolidación de procesos políticos de las OPVs que garanticen la participación acertada de éstas, en la formulación de políticas públicas” (Alcaldía de Medellín, 2007, 23)

Para el periodo 2008 – 2011, la Administración de Alonso Salazar, no incorpora dentro de los programas del Plan de Desarrollo proyectos específicos para la atención de las OPVs, aunque generó condiciones importantes para estas organizaciones a a través de la creación del ISVIMED. Con la transformación de FOVIMED hacia ISVIMED, se conforma un equipo técnico, social y jurídico para el acompañamiento y asesoría a las OPVS en el proceso de postulación y asignación del subsidio, tanto de demanda libre, como las de proyecto propio.

Tabla 6. Ubicación de los proyectos de las OPV.

Periodos	Muy malo	Regular	Bueno	Excelente	Ns/Nr
1960-1970	3%	0%	26%	3%	58%
1970-1980	0%	0%	23%	0%	68%
1980-1990	29%	13%	0%	0%	48%
1990-2000	19%	19%	0%	0%	52%
2000-2003	52%	23%	10%	0%	16%
2004-2008	0%	23%	55%	0%	23%
2008-2011	3%	23%	52%	6%	16%

Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPVs. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

En esa medida, la valoración sobre el desempeño de este periodo (2004- 2011) puede corroborarse mediante los resultados de la encuesta de percepción aplicada en el marco de este proceso investigativo, en la cual se pudo identificar que las acciones con respecto a la vivienda durante las administración de Sergio Fajardo y Alonso Salazar tiene una calificación de “buena” por parte del 52% de los encuestados, en ambos casos.

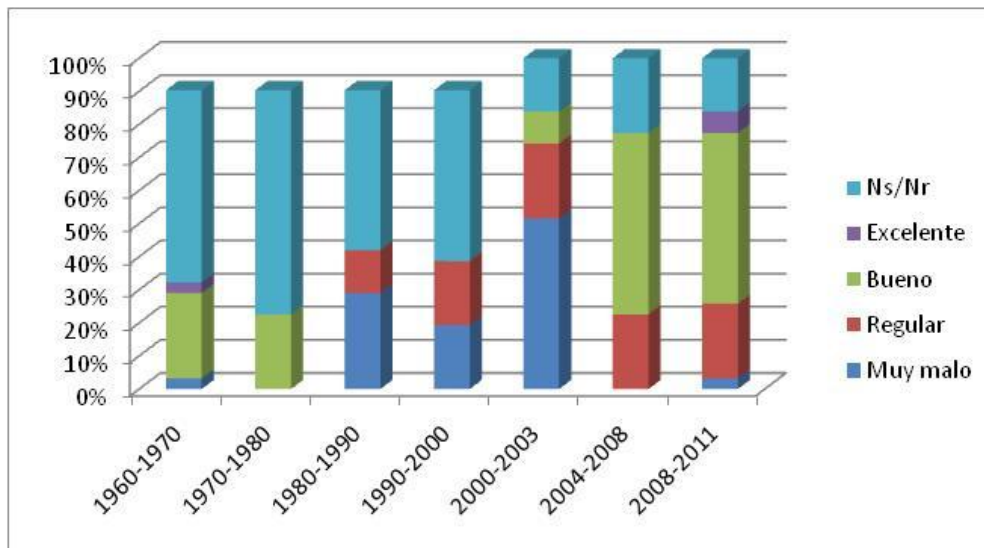


Figura 7. Percepción sobre la política de vivienda. Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPVs. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

En concordancia, los demás resultado confirman lo expresado anteriormente, recayendo una calificación por parte del 52% y 19% de “muy mala”, a la ejecución de la política entre el periodo de 2000 al 2003 y 1990-2000, respectivamente. Escenarios correspondientes al proceso de privatización de la política de orden nacional, y a la desarticulación de la estructura pública de esta, como lo confirma el relato de uno de los actores entrevistados:

“En Medellín, se puede decir que ellas han venido trabajando alrededor del 95 – 98. Pero a nivel municipal, hubo un reconocimiento especial por parte del Estado. A partir del periodo de Fajardo. ¿Por qué? Porque en el periodo de Luis Pérez (2001 – 2003), este Alcalde no apoyó por así decirlo las Organizaciones sin ánimo de lucro,

en este caso Juntas de Acción Comunal, las juntas de vivienda comunitarias, las organizaciones sociales que hay en la ciudad, (...) Entonces en el periodo 2001 – 2003, en vista de que no tuvieron digamos apoyo por parte pues del Alcalde, pero que tenían ahí sus padrinos políticos, se logró que en el Plan de Desarrollo 2004 – 2007 se incluyera dentro de la línea de participación, un apoyo especial a estas organizaciones. (...) Digamos que el haber hecho que el municipio haya contratado este operador social, les permitió que en Medellín las OPV se reconocieran como lo que te digo y en proyectos de vivienda en diferentes espacios de la ciudad” (Entrevista realizada el 15 de noviembre del 2011)

Otro escenario en que se han empezado a tejer posibilidades de gestión de vivienda, es el Programa de Planeación Local y Presupuesto participativo. Este se concretó desde la línea Medellín Gobernable y participativa, en el componente de organización y participación ciudadana del Plan de Desarrollo del Alcalde Sergio fajardo (2004-2007). Este programa, que aspira a convertirse en política pública, ha generado importantes dinámicas participativas, autogestionarias y asociativas en las comunas y corregimientos de la ciudad y, ha sido fundamental dentro del proceso de gestión de las OPVs.

En este ejercicio se diagnosticaron y se priorizaron obras y proyectos por parte de las organizaciones y la ciudadanía, contando con un porcentaje del 7% del Presupuesto Municipal en la Administración de Fajardo, y del 5% durante el gobierno de Alonso Salazar, en calidad de recursos de libre inversión. Este escenario ha sido una importante posibilidad para las organizaciones populares de vivienda, las cuales se han insertado en esta dinámica, y participan con sus delegados en el programa para obtener recursos que permitan el mejoramiento barrio, vías, proyectos productivos, etc.

Es importante resalta la experiencia organizativa de la OPVs Forjadores de Belén Rincón, que logró destinar recursos del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo para la compra de un terreno. Adicionalmente, a nivel de ciudad estas

organizaciones gestionan recursos para el mejoramiento de la malla vía y para la generación de unidades productivas. Es así como, han tenido la posibilidad de desarrollar la dimensión económica de manera completaría al proyecto de vivienda, avanzado hacia la consolidación de proyectos productivos para sus familias.

Se destacar que el campo abierto por la planeación participativa y específicamente del programa Presupuesto participativo, lleva implícitos nuevas intencionalidades políticas y potencializa otras formas de intervenir en la arena pública en concordancia con los procesos de la ciudad. Por consiguiente, es necesario visibilizar aquellas acciones colectivas en torno a la vivienda que aprovecharon este contexto de posibilidades desplegado por lo institucional desde la Administración Municipal para construir e incidir en su propio desarrollo.

Recordando a Charles Tilly, se reconoce cómo hay una suerte de encuentro entre las ofertas de la Administración municipal y las condiciones previamente constituidas de las comunidades que encajan perfectamente allí, para la generación de acciones colectivas de las OPVs.

Lo anterior se confirma con los resultados de la encuesta de percepción aplicada, en la cual se evidencia que el escenario de participación para la gestión de la vivienda más concurrido, es el programa de Planeación Local y Presupuesto participativo con una vinculación del 23% de los encuestados.

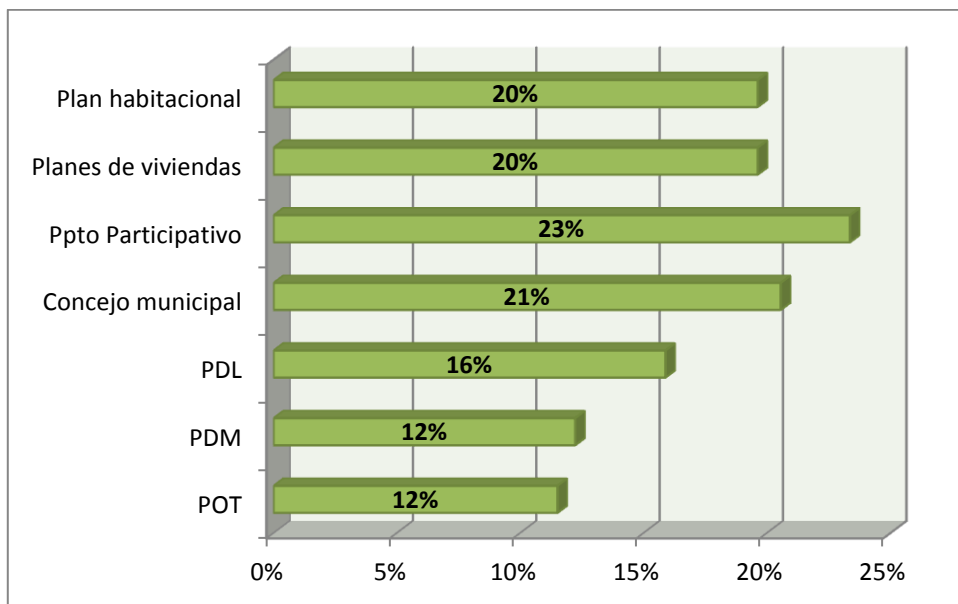


Figura 8. Escenarios de participación en la gestión de la política de vivienda.
Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPV. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

Le sigue en orden de importancia, la participación en el Concejo Municipal (21%), planes de vivienda (20%) y en el Plan habitacional con un 20%. Es importante resaltar, que el Concejo de Medellín ha sido la plataforma política que les ha permitido expresar sus propuestas, y tener eco en los escenarios de discusión de la política de vivienda. Con respecto al Plan Estratégico Habitacional, el cual traza un derrotero a largo plazo de la política de vivienda para Medellín.

La formulación del plan Habitaciones se resalta como concreción y logro de las propuestas y acciones colectivas realizadas por las OPVs, en la medida que Administración Municipal de Fajardo, tuvo resonancia esta propuesta planteada por estas organizaciones, gracia a la gestión de la comisión accidental de vivienda promovida en el Concejo Municipal.

“En la comisión accidental se planteó la construcción de un consejo habitacional y con el Departamento Administrativo de Planeación se llegó al acuerdo de la

construcción del Plan Estratégico habitacional, según lo plasmado en el plan de ordenamiento territorial.” (Entrevista realizada el 12 de agosto)

3.4 Dificultades en el accionar colectivas de las Organizaciones Populares de Vivienda.

La situación que enfrenta actualmente la ciudad y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá es crítica y es el resultado, entre otros, de la falta de voluntad política y poca planificación que por décadas han llevado a la acumulación de déficits de vivienda y al aumento de los asentamientos precarios. Desde los balances realizados sobre la problemática, se han reiterado que al constructor privado no le interesa construir vivienda de bajo costo, dado que no le resulta lo suficientemente rentable, y únicamente recurren a su ejecución cuando se producen crisis en los ciclos de la construcción.

Sumado a esto, los recursos del orden nacional destinados al sector han obedecido más a factores de dinamización del mercado inmobiliario y de la construcción, bajo la mirada de la vivienda como motor de la economía. Prueba de ello lo constituyen las cifras según las cuales en el 2008 la inversión en vivienda pasó de \$120.000 millones a \$1.200.000 millones; hecho que sin duda no respondió a una política de Estado permanente que priorizara la vivienda y al hábitat dentro de la agenda pública (Mesa de vivienda para Medellín, 2010).

El Estado por su parte, tanto nacional como local, no ha contado con la suficiente voluntad política para desatar un plan de acción que garantice la construcción de la vivienda de interés prioritario al menos al mismo ritmo que el déficit se produce. En esa medida, son una serie de factores del contexto local, regional y nacional que han repercutido en los procesos organizativos de las OPVs, tal como se evidencia en la Tabla 7.

De tal manera que el 68% de los encuestados en esta investigación manifestaron que el modelo de gestión financiera para la vivienda “afecta mucho” el proceso de reivindicación del derecho de la vivienda por parte de los sectores de más bajos

recurso, en la medida que la capacidad de financiación de los programas de vivienda de las OPVs, depende principalmente de la gestión de los subsidios nacionales, departamentales y municipales. Estos, cada vez son más difíciles de tramitar, por la falta de conocimiento de los líderes, el número de demandas de subsidios represada y la disponibilidad de recursos nacionales, etc. Frente a este último, la poca la disponibilidad de los recursos de los subsidios, la cual pueden variar por asuntos coyunturales como emergencias invernales, ley de garantías, situaciones coyunturales de desplazamiento forzado, inicios de nuevos gobiernos, entre otras situaciones, termina alargando más los procesos de construcción y desmovilizando los procesos organizativos, que en varios ocasiones pasan por la recomposición de su base social.

Adicionalmente, es evidente la inexistencia de instrumentos de política pública nacional que reconozcan los procesos organizativos y las particularidades y dinámicas de un proceso de construcción de vivienda a través de la organización social. Esto se evidencia en el hecho de que la asignación de los subsidios debe contemplar un punto de equilibrio financiero para el desarrollo del proyecto de OPV, asunto bien difícil de demostrar para estas organizaciones, lo que termina desfavoreciendo en la entrega de subsidios a estos proyectos.

Por su parte, cuando estos son conseguidos, el hecho que los subsidios sean sólo aplicables en un lapso de tres (3) años; plazo que se otorga para que la persona cuente con las escrituras para el desembolso del recurso, implicando la aplicación de sanciones en el evento de no cumplirse estos tiempos. Esto reitera el poco conocimiento de las particularidades de este proceso:

“Ellos creen que es así de sencillo como lo hace una constructora privada y que antes de tres años puede haber escritura (...) Que toca hacer, la persona tiene que renunciar al subsidio y volverse a postular. Nosotros ya mandamos una tutela, nos comunicamos al ministerio” (Entrevista realizada el 24 de enero del 2012)

Tabla 7. Sucesos del contexto local, regional y nacional que han incidido en la organización

Categorías	Afectó	Afecta poco	No afecta	Afecta mucho
Contexto de violencia política	48%	19%	13%	
La carencia de soporte jurídico de las OPV	32%	3%	13%	39%
Política de vivienda de interés social	42%	6%	26%	16%
Modelo de gestión financiera de la vivienda	16%	13%	6%	68%
Políticas de ordenamiento del territorio para vivienda	13%	10%	16%	48%
Incapacidad de recepción de sus demandas por parte de la administración municipal	29%	13%	6%	35%

Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPVs. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

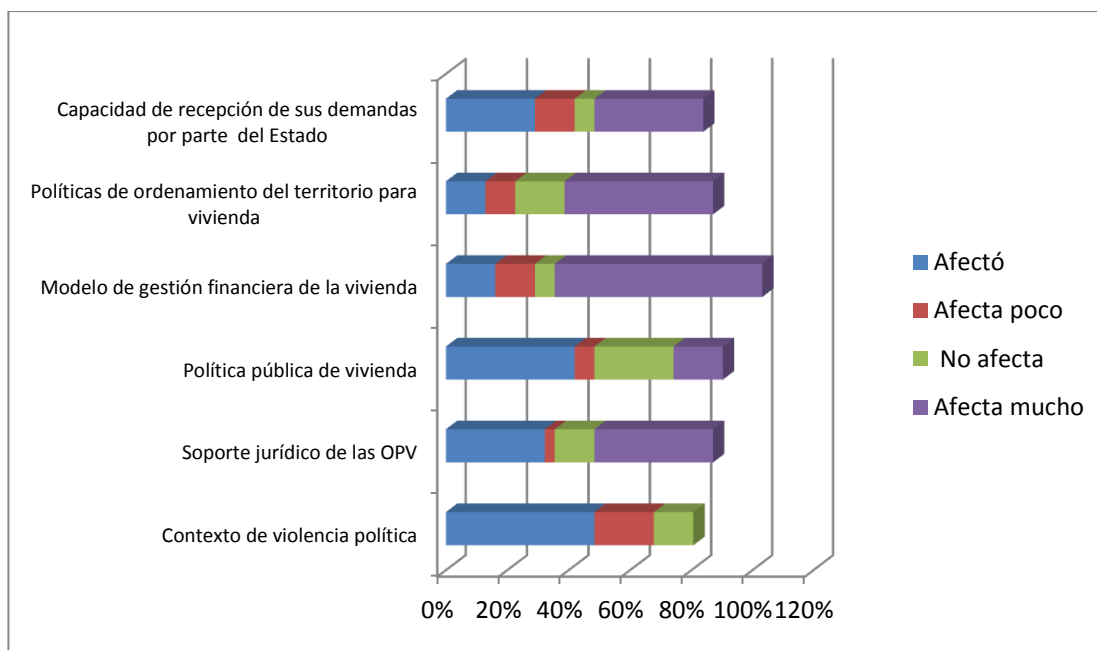


Figura 9. Sucesos del contexto local, regional y nacional que han incidido en la organización. Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPV. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

Otro de los obstáculos del modelo financiero de las viviendas de interés social son los requerimientos para la otorgación créditos, situación que ha expulsado a una población que vive en medio de la incertidumbre de la economía informal. Por ello se ha avanzado en propuestas alternativas como los micro-créditos en el sector solidario,

solicitando créditos en entidades como Confiar. Sin embargo, estas propuestas aún no alcanzan a llegar a la población económicamente más vulnerable, por lo que muchas familias deben desistir y retirarse del proyecto. Adicionalmente, las entidades financieras no ven rentables los proyectos por tratarse de VIP, dado que al ser la vivienda subsidiada por el Estado, la Ley garantiza que estas no son hipotecable, ni inembargable, por lo que la entidad no visibiliza garantías. (Entrevía realizada el 13 de Diciembre de 2011)

Las otorgación de pólizas para los proyectos entorpece los procesos de construcción, dado que las aseguradoras se niegan, en muchas ocasiones, a brindarlas, generando más tardanzas.

En concreto, aunque las OPVs en Medellín han logrado tener un nivel de influencia sobre las políticas públicas de las administraciones municipales durante el 2004-2011, como se evidenció en líneas anteriores, no han logrado incidir en el ámbito nacional. Por el contrario, el Estado nacional no reconoce las OPVs como un modelo alternativo para generar soluciones al problema de la vivienda.

Según Moreno, la relación de las OPVs con el Estado se ha caracterizado por el desarrollo de una normatividad que parte de la desconfianza y trata de ponerle talanqueras a los procesos de organización social, estableciéndole mayores exigencias a todos los procesos, en comparación a los que tiene que realizar un constructor privado, prueba de ello, son la requerimientos establecidos en la Resolución 044 de 1990 de la Superintendencia de Sociedades, que reglamenta la recepción de los dineros destinados al desarrollo de planes y programas de viviendas adelantados por sistemas de autogestión, participación comunitaria o autoconstrucción. (*Dirigente FENAVIP, Edil Localidad de Suba*)

La normatividad no ha avanzado hacia el desarrollo de lo preceptuado por la constitución política, en el sentido de que todos los colombianos tienen derecho a

vivienda digna, y que el Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y **formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda**. De acuerdo con Moreno, no existe hasta la fecha la disposición de favorecimiento para estas formas asociativas en la ejecución de programas de vivienda. En el mismo sentido, el 99% de los encuestados en esta investigación consideran que “afecta mucho” el soporte jurídico existente de las OPVs.

Mirado en retrospectiva, La Ley 3ª de 1991, reorientó la política de vivienda hacia un esquema de subsidios a la demanda y al desarrollo de mecanismos del mercado de VIS, lo que constituyó el abandono por parte del Estado de su papel de intermediario financiero y constructor de vivienda para los más pobres. Este cambio normativo, paulatinamente generó un desestímulo al desarrollo de proyectos asociativos de vivienda, al significar el paso de la aplicación del subsidio colectivos y el reconocimientos de puntos dentro de la fórmula de calificación al subsidio por pertenecer a organizaciones populares de vivienda, a un sistema de calificación individuales que dificultan las propuestas organizativas de las comunidades de menores recursos para el desarrollo de proyectos de vivienda. (Alcaldía de Medellín, 2007, 3)

“Inicialmente se presentaba un proyecto y el grupo de familias para ser favorecido. Ahora ya no se presenta proyectos, sino que se califican los puntajes de las familias, miran ingresos, ahorros...

Entonces hoy se hace mucho más inviables los proyectos, es un aporreón directo a las O.P.V., es una política en contra de las O.P.V., deshumaniza las O.P.V.” (Entrevista realizada el 12 de agosto del 2011)

Con la aplicación de los “Decretos 599 de 1991, 706 de 1995, 824 de 1999 y finalmente 975 de 2004, no sólo se perdió el estímulo a los proyecto asociativos sino.

Situación que termino contradiciendo el reconocimiento como figura jurídica otorgado a las OPVs en la Ley 9 de 1989, y haciendo inviable el modelo de gestión de vivienda por la vía de la organización comunitaria” (Alcaldía de Medellín, 2007, 3). Estos decretos fueron demandados por Fenavip – Federación Nacional de Vivienda Popular, por desconocer que las OPVs han sido y son actores clave para la construcción de vivienda popular de las franjas más desfavorecidas del país.

La política de vivienda, aniquiló la posibilidad de que el problema de vivienda se solucione vía organizada, ya que se limita a los subsidios, los créditos y micro créditos, sin tomar en cuenta aquellas familias que no tiene ningún ingreso o capacidad de ahorro y endeudamiento, es decir, que nunca tendrían la oportunidad de postularse y salir favorecidas para adquirir una vivienda (Manchola y Urrea, 2006, 22).

“Los programas oficiales, por la demanda, por las exigencias económicas que hay que aportar, por el clientelismo, todo ese tipo de cosas, lo que hacen es, decirle a la comunidad: usted no necesita organizarse, usted no necesita ningún intermediario, vaya directamente a la Administración Municipal, al Isvimed, a Comfama, si está formalizado en su empleo, si no, olvídese, ó en un programita por allá de recuperación urbana, ¿Cierto? O de Reasentamiento, que eso es muy pequeño. Eso desanima a las personas, a la organización social” (Entrevista realizada el 24 Septiembre del 2011)

Hoy en día la opción de la organización y de la demanda organizada para la generación de proyectos propios de vivienda, se ha complejizado. Es así como, la política del subsidio ha mostrado que muchas personas no pueden realizar el cierre financiero, es decir, la consecución del total del monto de la vivienda a través del aporte familias, subsidios y créditos. Queda aquí una reflexión, en la medida que se puede identificar que las familias que son objeto de los procesos organizativos de las OPVs en el marco de este esquema financiero, no son las más vulnerables socioeconómicamente, sino aquellas con poca capacidad de endeudamiento.

“Esto desapareció totalmente, los intentos de organización para construcción de vivienda popular, son deprimente, incluso hay en San Antonio de Prado lotes inmensos, que pertenecen a organizaciones de vivienda de los años 90, no han ni siquiera iniciar un proyecto de construcción, porque cambio toda la política... Son organizaciones que llevan 10 o 15 años sin poder desarrollar su proyecto, porque cambio la política, y tiene que captar asociados, y sus asociados, tiene que tener cuentas de ahorro porque funcionan con el subsidio, y ese es el apoyo. Pero es muy difícil sin que el Estado participe... Ahora no asesoran a la comunidad, canalizaran el subsidio municipal de vivienda, ni siquiera el nacional” (Entrevista realizada el 24 Septiembre del 2011).

La acción del gobierno local a través del Isvimed se ha centrado en la gestión del subsidio de vivienda municipal. Por su parte, el subsidio nacional se canaliza a través de las cajas de compensación familiar: Comfenalco y Comfama, las cuales están por ley facultadas para, mediante una figura de fiducia, manejar los subsidios de la vivienda. Por su parte, Viva, entidad promotora de vivienda de la Gobernación de Antioquia, genera otro subsidio. Los tres subsidios pueden sumar hoy en día \$18.000.000.

“Y sin embargo no hay una sola casa que valga eso en Medellín, valen el doble las casas de interés social prioritario, valen el doble. Entonces la gente tiene que hacer préstamos, involucrarse en cesantías, si los tiene, etc. O sea, es para gente que tiene empleo formal, 2 a 4 Salarios Mínimos mensuales. De resto, no tienen arrimadero. Solamente las poblaciones pequeñísimas que puedan detectar en zonas de alto riesgo, entonces cogen a los de Moravia y los llevan para allá, bueno, está bien, les entregan todo y no tienen que pagar un solo peso por ejemplo. Pero, ese es otro problema también de desarraigo” (Entrevista realizada el 24 Septiembre del 2011).

En esa medida, la población de más bajos ingresos, y ubicada en asentamientos de media y alta ladera, no tienen la posibilidad de acceder a este esquema

financiamiento, y la única alternativa para obtener una solución de vivienda, es acceder a los planes de reubicación ofertados en los proyectos de vivienda del municipio, y que generalmente implican una salida de su territorio. Es importante anotar, que la población reubicada en proyectos del municipio, genera una ruptura con el territorio habitado, las relaciones vecinales, los sistemas organizativos, las fuentes de rebusque e ingreso y las ventajas comparativas que ofrecía su anterior espacio.

En esa medida, la reglamentación de estas organizaciones, terminó impactando las reglas del juego y la cultura organizacional de las OPVs. Éstas pasaron a ser reconocidas como co-gestoras del desarrollo del país con la ley 3ª de 1991, cambiándose totalmente el modelo de gestión de las organizaciones que desde los años 50s venían realizando significativos aportes a la vivienda, y con ello se elevaron las exigencias en términos jurídicos, sociales, financieros y técnico constructivos.

En esa medida, se definieron normas de operación, administración y control de la gestión de las OPVs, lo cual tomó por sorpresa a la población con bajo nivel educativo, y sin el debido acompañamiento técnico y social que las preparara como nuevos gestores de los proyectos de vivienda. Este cambio de paradigma, ha ocasionado una baja capacidad de gestión de las OPVs. (Rendón, 2004a, 26)

El relacionamiento e interlocución con las distintas entidades del orden nacional o local se manifiesta traumático, dado que “estas entidades parten de desconocer la naturaleza de las OPV y nos asumen como constructores privados con ánimo de lucro y en consecuencia establecen exigencias desmedidas que dificultan el desarrollo de los trámites propios de un proyecto constructivo”. (Entrevista realizada el 24 de enero del 2012)

Adicionalmente, la normatividad planteada por la Ley 388, complejiza la ejecución de los programas de vivienda, como lo evidencia la figura Nª 9, en donde la

percepción del 48% coincide en que este “afecta mucho” la gestión de los programas de vivienda de las OPVs. Adicionalmente, los planes parciales, instrumentos establecidos por la Ley 388 para la gestión asociativa de proyectos urbanos, resultan bien complicados. El Plan Parcial Pajarito, resalta como un caso exitoso, pero se debe precisar que este fue viable en la medida que se estableció una clara articulación Estado – Empresa privada, EPM y organización social. Pese a esto, manera general los planes parciales son financieramente inviables para las OPVs.

“Ya que estas deben plantearse los equipamientos del plan, y la comunidad no tiene recursos para asumir estas cargas y la construcción de equipamientos, vías, cesiones” (Entrevista realizada el 24 Septiembre del 2011)

Además de ser proyectos a largo plazo, que generan dispersión en la organización. Máxime cuando el proceso de negociación contraponen los intereses de diversos actores.

No obstante, es importante resaltar el caso de la OPV del Corregimiento de San Antonio de Prado Villa Ángel I y II, la cual logró desarrollar el Plan Parcial, a través de la articulación de la una gestión política ante la gobernación, lo que les permitió la posibilidad de construir sin tener que asumir muchos desarrollos o cargas urbanísticas.

Adicionalmente, se presentan dificultades para la adquisición de lotes con la destinación de suelo para vivienda VIP.

“Para nadie es un secreto que han favorecido al constructor. Mientras que las OPVs buscaban un suelo, y les decían, no tiene otra destinación, pero cuando vamos a ver ya ese lote lo adquirió un privado y le cambiamos el uso” (Entrevistada realizada el 7 de Octubre de 2011)

Por otra parte, las OPV, han luchado por un banco de tierra para viviendas de interés prioritario. En el Plan de Desarrollo de Sergio Fajardo se propuso, aunque no se cumplió. En esa medida, se debe resaltar que el P.O.T. dispuso de los instrumentos para la gestión del suelo, pero estos han quedado sujetos a los vaivenes de la política. Más grave aún es cuando los POT de los municipios del área metropolitana no permiten la aplicación de la Política de vivienda del gobierno central, debido a la carencia de suelo para aplicarla. Llama la atención que algunos municipios del Valle de Aburrá no definen suelos de expansión en sus POT, lo que dificulta aún más la tarea (Memorias de la Mesa de Trabajo sobre Vivienda y Hábitat en Medellín. 2010, 2).

“Los Planes Oficiales también impiden que la gente mire hacia otros lares, otros lugares, yo creo que los Planes de Ordenamiento Territorial, incluidos los zonales, con las adiciones que hacen cada años los Concejos, los Alcaldes, obedecen más que todo digo yo a una estrategia, no de superar el derecho a la vivienda de las comunidades, si no, en preparar el territorio, para sacar el territorio, para disponerlo para otros fines y para otros usos que den plata, que den dinero, donde están involucrados los grandes comerciantes, los grandes constructores, y los dueños de la tierra y el dinero en Medellín, pero no para comunidades” (Entrevista realizada el 24 Septiembre del 2011)

En esa medida, han faltado acciones como la definición de suelo urbanizado para vivienda de interés prioritario por parte de los municipios, líneas de financiación para los proyectos y las familias beneficiarias con ingresos por debajo de los dos salarios mínimos, asignación de los subsidios familiares de vivienda y un procedimiento menos costoso y engorroso para acceder a estos recursos del subsidio de forma anticipada. Es así como el 35% y el 29% los encuestados en esta investigación (figura 9), resaltan que “afecta mucho” y “afecta”. Respectiva la incapacidad de recepción de sus demandas por parte de la administración municipal para la implementación de una política que busque resolver el déficit de vivienda por medio de la organización social.

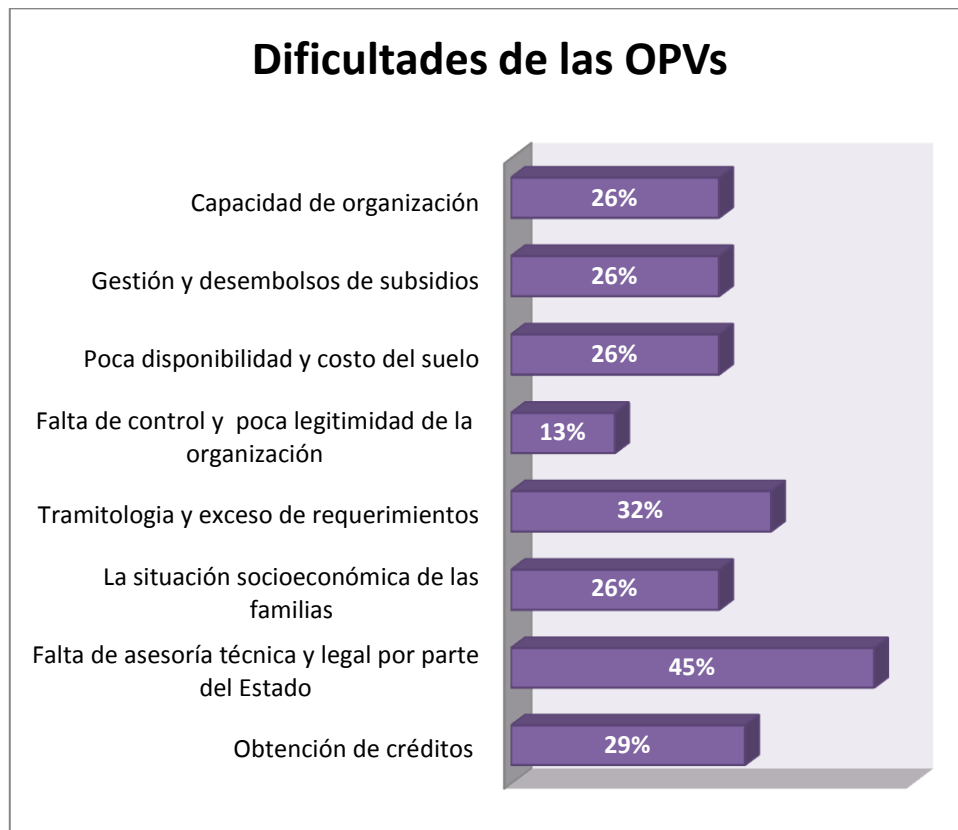


Figura 10. Dificultades y obstáculos de la acción. Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPV. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

Lo paradójico de esta historia, han sido las importantes acciones colectivas realizadas por las OPVs en Medellín, a pesar de las políticas oficiales, y de una serie de dificultades que han entorpecido las posibilidades de actuación, como lo evidencia la figura 10., tales como: falta de asesoría legal por parte del Estado (45%), el cual no ha generado el andamiaje necesario para la atención y potenciación de las capacidades de este tipo de demanda, y son los patrimonios familiares los que han terminado asumiendo la consecuencias de acciones realizadas sin la debida asesoría.

Las difíciles situaciones socioeconómicas de las familias (26%) y las dificultades para la obtención de crédito (29%), puesto que estas organizaciones concentran la población de bajos recursos, que no califican para acceder a los créditos que ofrece el sector financiero, y presentan incapacidades para realizar un ahorro programado, además de depender del subsidio para poder consentir una solución de vivienda.

La poca capacidad de organización y articulación de las OPV (26%), identificándose profundas debilidades en los procesos organizativos y en la participación de la base social. Además de asuntos como la Tramitología y exceso de requerimientos (32%); gestión y desembolso de los subsidios (26%); ausencia de instrumentos para regular el valor de la tierra y la poca disponibilidad de suelos (26%).

Tabla 8. Capacidad de gestión de los programas habitacionales de las OPV

	%	Nº
Excelente	32%	10
Bueno	39%	12
Regular	29%	9
Total	100%	17

Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPV. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

La experiencia en Medellín ha sido buena, según la percepción del 39% de los encuestados y excelente para un 32%. Para ISVMED, la ciudad es reconocida por el desarrollo de un modelo de gestión de viviendas a través de las OPVs. Es importante mencionar, que a nivel nacional las OPVs han tenido muchas dificultades con los proyectos de vivienda, muchos de los cuales han sido declarados siniestros, y las aseguradoras se niegan a la expedición de pólizas. (Entrevista realizada el 15 de noviembre del 2011)

“Nosotros tuvimos una visita al Ministerio de Vivienda y nos decía que qué tan bueno llevar la experiencia de Medellín a otras ciudades, porque por parte de las aseguradoras tuvieron muchas dificultades con los siniestros, entonces obviamente no fue rentable asegurar esos proyectos en otras partes del país. ¿Por qué? ¿Porque hacían unas construcciones para que fueran muchos más económicas y ganar rentabilidad?” (Entrevista realizada el 15 de noviembre del 2011)

Las situaciones similares se han presentado en Medellín, evidenciando asuntos como que los recursos no se ejecutan en lo que corresponde, los representantes legales, tesoreros u otras personas de las directivas se llevaban los recursos. Una causa de estas circunstancias corresponde a la falta de control y seguimiento por parte de las entidades competentes: la Gobernación de Antioquia y la unidad de monitoreo y control municipal, las cuales aunque tengan esa obligación no cuentan con el personal y la estructura administrativa que les permita hacer seguimiento a esas organizaciones. En esa medida, no se aplican los mecanismos de control a la gestión socio-organizativa y financiera de las OPV y menos aún, a la gestión del proceso constructivo adelantado por las OPVs.

“Entonces mirá tenemos un proyecto en San Antonio de Prado donde no hubo seguimiento y control...Se llama la Ilusión de Vivir. No hubo digamos un seguimiento y control entonces la representante legal se llevó los recursos y cuando nosotros fuimos a visitar el proyecto dijimos, aquí se necesita un estudio patológico porque aquí estas vigas, esto se va a caer. Entonces hoy apenas las familias están entendiendo un poquito porque no pueden entregarle toda la confianza a una persona, porque las organizaciones deben tener una junta directiva y deben trabajar por la junta directiva y no por una persona”
(Entrevista realizada el 15 de noviembre del 2011)

Se evidencia entonces una desarticulación entre los entes encargados de generar el acompañamiento (Isvimed) y los organismos que ejercen control para que ese tipo de dificultades no se presenten y no sean las familias las que asuman las consecuencias. Según Isvimed, en la ciudad constantemente se presentan personas que convocan familias, quienes prometen subsidios y soluciones de vivienda, y las familias seden sus ingresos mensuales. Se han presentado también eventos donde las OPV reciben el ahorro sin contar con los permisos respectivos, dando lugar a la aparición de intereses individuales y a malos manejos.

En esa medida, el cambio de estructura del Estado frente a la vivienda y la normatividad de la vivienda de las OPVs a partir de la década de los 90s, efectivamente colocan a estas organizaciones en el escenario de la gestión de la vivienda y en la lógica de los constructores privados, con pocas posibilidades de constituirse en actores fundamentales en la definición de las políticas municipales de vivienda y del suelo urbano. Antes del 90, la gestión asociativa de las organizaciones de vivienda se soportaba fundamentalmente en la obtención de tierras, ya fuera mediante la invasión, la urbanización pirata y por la compra de lotes al Estado o particulares para construir, y posteriormente individualizar el proceso constructivo por la vía de la autoconstrucción familiar. (Rendón, 2004a, 27)

3.4.1 Capacidad de organización. Debilidades Internas de este modelo de gestión

Como se evidencio en líneas anteriores, bajo el nuevo esquema normativo de la década del 90s, la capacidad de gestión de un programa habitacional por una OPV es más complejo, máxime cuando requiere de una asesoría permanente de carácter especializada y constante acompañamiento social a la organización y las familias.

En esa medida, es importante poner el contexto interno que da pie a la comprensión de las dificultades organizativas de las OPV, las cuales han incidido directamente en los procesos de gestión de vivienda. En este se debe resaltar las falencias de las OPVs para la generación de instancias de funcionamiento, coordinación y trabajo en conjunto, así como los liderazgos individuales, la cultura política y la poca cualificación.

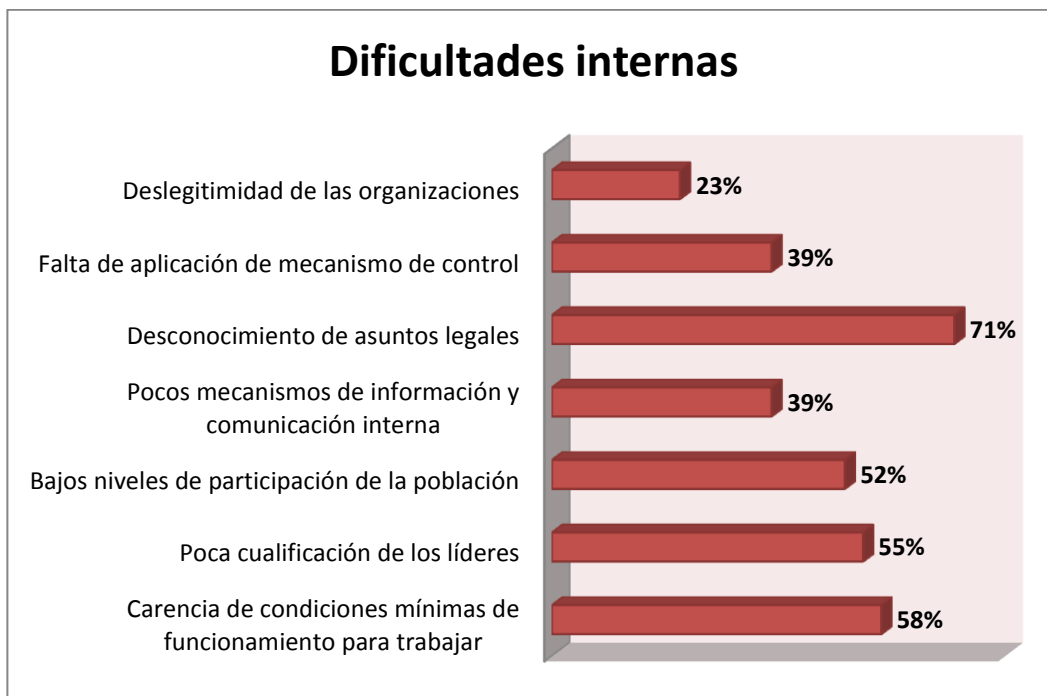


Figura 11. Dificultades internas. Fuente: Medellín. Encuesta de Diagnóstico OPV. Universidad Nacional. Elizabeth Vélez González. 2012.

Como presenta la figura 11., entre las dificultades internas de las que adolecen las OPVs se encuentran para el 71% de los encuestados, en el desconocimiento de asuntos legales y la falta de comprensión de la complejidad jurídica que regula la OPV y la vivienda, y en general la baja cualificación de los líderes, según el 55%; evidenciando un desconocimiento de los trámites jurídicos que son el soporte de la gestión de la vivienda a partir de la década de los 90s. La carencia de cualificación de los liderazgos trae repercusiones que van desde la poca efectividad de las acciones hasta la posibilidad de caer presas de intereses individuales o políticos.

Adicionalmente, un 58% de los encuestados considera que las OPVs no cuentan con las condiciones mínimas de funcionamiento como las tecnológicas, logísticas y los materiales para trabajar. Entorpeciendo las posibilidades de funcionamiento, articulación y planeación de la gestión.

Se evidencia también, como lo manifiesta un 52% de los encuestados en esta investigación, la poca participación y compromiso de la base social de las OPVs, muchas veces por el bajo nivel educativo, por las largas jornadas de trabajo, que en medio de la informalidad deben asumir muchas familias, o por el desgaste que se genera debido a lo largo y dilatado de estos procesos. En este proceso, terminan siendo unos cuantos líderes, generalmente de la junta directiva, los que se hacen cargo de las gestiones del proyecto de vivienda.

Se presentan, como ya se mencionó, para un 39% de los entrevistados, una baja aplicación de mecanismos de control. Muchas veces el estancamiento de proyectos de vivienda y la desarticulación de organizaciones responde a malos manejos y desfalcos internos, debido a la poca diligencia de mecanismos de control de las entidades competentes a las OPV.

Además, existen pocos mecanismos que permitan la información y comunicación interna, como lo evidencia un 39% de los encuestados, lo que incide en el compromiso y la participación de los asociados.

Podría decirse que ahora es mucho más difícil resolver por la vía de la organización comunitaria la gestión de vivienda, a pesar de que existe mayor claridad en lo jurídico. La centralización de la demanda de vivienda en los sectores de más bajos recursos económicos y, muchas veces, con menos capacidad de gestión, contrasta con el aumento de requisitos técnicos, ambientales, financieros y sociales que se les exige para adelantar sus programas de vivienda. Situación que hace la diferencia con los procesos de urbanización espontánea que existían antes. (Rendón, 2004a, 25)

Los ciclos de los proyectos de construcción de un plan habitacional para las OPVs, son muy largos y extenuantes, situación que termina conduciendo al desgaste organizacional y, en muchos casos, a la recomposición de los integrantes de las OPV.

La necesidad de lograr soluciones rápidas de vivienda, hace mella ante la debilidad de los procesos organizativos de las OPV, situación que los hace más vulnerables a intereses políticos y a la manipulación electoral. (Rendón, 2004a, 15)

En esa medida, las OPV quedan a la deriva de los intereses políticos, debido a la dinámica de la relación que establecen los actores institucionales con las OPVs, que se caracteriza en muchas ocasiones por la instrumentalización de estas.

Por último, las OPV como proyectos organizativos de la sociedad civil, se han mantenido aisladas unas de otras, lo que ha dificultado el fortalecimiento de su capacidad de interlocución con el municipio. Se han generados pocos espacios de discusión de sus intereses como grupo que permitan identificar escenarios de participación de las OPVs en la gestión de la política de vivienda municipal y de sus intereses como sector social.

CONCLUSIÓN GENERALES.

La exploración realizada por esta investigación y sus resultados muestran que en las comunas de la ciudad de Medellín a partir de la década de los 90s, se han producido muy variadas y persistentes expresiones autogestionarias protagonizadas por las acciones colectivas de las comunidades barriales urbanas articuladas a la OPV, que han desplegado lógicas organizativas y socioespaciales para enfrentar la problemática de la vivienda.

Estas expresiones en torno a la vivienda, pese a desarrollarse en otros contextos normativos, sociales y económicos, a los de sus predecesoras, guardan por lo general una línea de continuidad con ciertas tradiciones de lucha y con anteriores redes de solidaridad y organización de estas comunidades urbanas cimentadas durante su trayectoria histórica por el reconocimiento y la inclusión en el proceso de producción social, política y cultural de la ciudad. Si bien muchas organizaciones y liderazgos han desaparecido o se han renovado, las actuales experiencias de organizaciones por la vivienda han surgido, por lo general, en escenarios en los que las comunidades barriales han gozado previamente de procesos de organización comunitaria y liderazgos reconocidos.

Los resultados de esta investigación nos revela, que a pesar de la agudización del panorama de exclusión socio-económica, y el efecto desarticulador y desorientador de la normatividad de la vivienda y de las OPVs que ha marcado a Medellín desde finales de los años 90s del siglo pasado, se observan iniciativas comunitarias, donde Organizaciones Populares de Viviendas construyen nuevos repertorios para incidir en escenarios de participación y gestión comunitaria en torno a la vivienda, muchas veces acompañados de procesos socio-económicos alternativos para enfrentar las desigualdades sociales.

Se trata de actores colectivos urbano populares con capacidad para desencadenar procesos sociales, económicos, políticos y culturales en sus respectivos territorios, ganándose un papel importante con el despliegue acciones colectivas para la producción social de la vivienda, que les han permitido construir desde las comunidades diversos espacios sociales, aunque con desarrollos desiguales, con trascendencia para la trama urbana y el tejido social de la ciudad.

Por otra parte, esta investigación muestra que pese al potencial dinamizador y de transformación social, política, cultural y económica, que tales acciones colectivas encierran, han sido y siguen siendo muy débiles y marginales, careciendo aún de la suficiente proyección al ámbito de Medellín y de capacidad para convertirse en centro gravitacional para pensar y construir la ciudad. Esto se expresa claramente en la escasa incidencia que sus liderazgos y organizaciones han tenido sobre el diseño de políticas públicas en materia de vivienda; así como también para modular en sentido diferente la forma como tradicionalmente se han relacionado con los actores e instituciones de decisión.

Tales políticas públicas han respondido por lo general a una apuesta estratégica por la de generación de procesos de gobernabilidad para la proyección competitiva de la ciudad, sin el reconocimiento y la inclusión de las comunidades barriales y organizaciones. Se pudo confirmar, cómo muchas de las acciones colectivas encuentran en las dos últimas administraciones municipales, una estructura de oportunidad política que posibilita la interlocución y la gestión de proyectos y procesos productivos y solidarios a través de la política de vivienda y el programa de Presupuesto Participativo.

Sin embargo, estas organizaciones no han logrado incidir en el ámbito nacional. Es evidente la inexistencia de instrumentos de política pública nacional que reconozcan los procesos organizativos y sus particularidades, y sobre todo desconociendo que las OPV han sido y son actores clave para la construcción de vivienda popular de las

frangas más desfavorecidas del país. Por el contrario, la normatividad no ha avanzado hacia el desarrollo de lo preceptuado por la constitución política, en el sentido de garantizarse el derecho a vivienda digna, a través planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

Así, se confirmó la poca acogida, reconocimiento y apoyo a las experiencias comunitarias y formas asociativas en la ejecución de programas de vivienda, que desde propuestas alternativas, le apuestan a la construcción de ciudadanías con capacidad de decisión e incidencia en el escenario urbano; se carecen de políticas públicas efectivas que garanticen su fortalecimiento, estímulo, logro de objetivo misionales y continuidad en el tiempo.

De este modo, las políticas públicas, los programas, planes y proyecto que se realizan a nivel local se convierten en “pañitos de agua tibia” frente a una problemática urbana de orden estructural que desborda las posibilidades de intervención desde el corto plazo. Tales discursos y prácticas gubernamentales incluyen una opción política y gubernamental inspirada en el propósito aparente de “pagar la deuda social” y de legitimar y acercar el Estado a la sociedad, al que subyacen apuestas por la gobernabilidad perfiladas desde un modelo de ciudad que viene consolidándose desde la globalización e internalización económica.

Las acciones colectivas para la producción social de la vivienda, no han logrado encontrar entonces, un punto de intersección con la dinámica institucional, ya que no ha existió una estrategia ofrecida desde la Administración que logre articular las múltiples expresiones ciudadanas, que logre su reconocimiento ante las instancias de gobierno local, su participación en los procesos de concertación y de toma de decisiones de planeación y su incidencia en la formulación de políticas públicas de vivienda, a lo cual se conjuga la propia debilidad de los procesos organizativos de las OPV ya señalados.

Esta investigación pudo establecer, que pese a sus debilidades, a su escasa proyección en términos de ciudad y de ejercicio de la ciudadanía, a su frágil estructura organizativa, a sus dificultades para estructurar redes zonales de coordinación y de apoyo y a su poca articulación con actores externos, como ONGs e instancias gubernamentales, tales acciones colectivas se convirtieron prácticamente en el único referente de identidad y de integración de las comunidades barriales en medio de las precarias condiciones de acceso a condiciones urbanas. En el largo plazo, la persistencia de estas experiencias representa una lección y un acumulado histórico para la construcción de proyectos incluyentes y de acceso a la ciudad, y una experiencia inédita de ejercicio de ciudadanía en contextos dominados por la lógica de la necesidad.

Se requiere un nuevo modelo de intervención de ciudad que se enfoque en restituir los desequilibrios en la sociedad haciendo un fuerte esfuerzo para expandir el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, económicos y culturales. La apuesta por un modelo alternativo de desarrollo debe canalizar ejercicio de participación de las familias y organizaciones en los proyectos de vivienda, y contar con el concurso de todos los actores implicados en los diferentes niveles desde el nacional hasta el local, donde se reconozca que existe un gran potencial en las comunidades para aportar a la solución de problemas tan complejos como la vivienda y el hábitat.

El reto de una nueva ciudad más humana y digna pasa por la posibilidad real de democratizar la intervención sobre el hecho urbano, y esto sólo es viable con una sociedad organizada y en movimiento. De esta manera, la experiencia de años de organización y participación social ha demostrado, que debe partir del principio básico de que la solución al problema de la vivienda no se logrará individualmente, y será por el contrario, el resultado de la movilización constante y efectiva de los recursos familiares y comunitarios y la solidaridad.

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS:

- Arango E., Gilberto. (2001) La vivienda en Colombia en el cambio de siglo Herencias y retos. En. Brand, Peter C., (Ed) *Trayectorias Urbanas en la modernización del Estado en Colombia*. Colombia: Tm Editores Universidad Nacional de Colombia– Sede Medellín.
- Corbin, J. (2002) Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Medellín: Editorial de la Universidad de Antioquia.
- Doug McAdam. (1999) Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación. En: *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Ediciones Ismo, S. A.
- Doug McAdam. Et al. (1999) Oportunidades, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales. En: *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Ediciones Ismo, S. A.
- Cuervo R., Jorge Iván. (2008) Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión a los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión públicas colombiana. En: *Ensayo sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Franco, Vilma Liliana, et. At. (2004) Conflicto urbano en las Comunas 1, 3 y 13 de la ciudad de Medellín. Medellín: EPM y Universidad Autónoma Latinoamericana.
- Galeano, Eumelia.(2004) Estrategias de investigación social cualitativa: el giro de la mirada. Medellín: La Carreta.

- Jaramillo A., Ana María, Et. At. (1998) En la Encrucijada. Conflicto y Cultura Política en el Medellín de los Noventa. Corporación Región. Medellín. 1998.
- McCarthy, John D. Adoptar, adaptar e inventar límites y oportunidades. En: Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Madrid: Ediciones Ismo, S. A.
- Melucci, Alberto (1999): *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México D.F.: El colegio de México.
- Nieto L., Jaime Rafael y Robledo R., Luis J. (2006) Conflicto, Violencia y Actores sociales en Medellín. Medellín: Universidad Autónoma Latinoamericana. Colección “La UNIVERSIDAD investiga”.
- Sidney Tarrow (1999) Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales. En: Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Madrid: Ediciones Ismo, S. A.
- Palacio, Germán y Rojas, Fernando (1987). Empresarios de la cocaína, parainstitucionalidad y flexibilidad del régimen político colombiano: Narcotráfico y contrainsurgencia en Colombia. En: la irrupción de paraestado. Ensayo sobre la crisis colombiana. Instituto latinoamericano de servicios legales alternativos. Fondo editorial CEREL.
- Rendón C., Blanca Nubia (2004a) *Diagnóstico de vivienda*. En: Plan estratégico para el fortalecimiento institucional de la política pública de vivienda y la OPV de Medellín. Colombia: Universidad Nacional de Colombia –Sede Medellín. Facultad de Arquitectura. Escuela del Hábitat CEHAP, Alcaldía de Medellín. Secretaría de Desarrollo Social.
- _____ (2004b) *Diagnóstico interno de las organizaciones Populares De Vivienda*. En: Plan estratégico para el fortalecimiento institucional de la política pública de vivienda y la OPV de Medellín. Colombia: Universidad Nacional de Colombia –Sede Medellín. Facultad de Arquitectura. Escuela del Hábitat CEHAP, Alcaldía de Medellín. Secretaría de Desarrollo Social.

- Rincón, A. (2005) Territorio e inclusión en Medellín (POT): ¿Ciudadanía o mercado? Programa hablemos de Medellín. Medellín.
- Roth, André N. (2003) Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones aurora.
- Salazar V., Carlos. (1999) Las políticas públicas. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas y Socioeconómicas.
- Uribe de Hincapié, María Teresa. (2001) Planeación, gobernabilidad y participación. En: Planeación, Desarrollo y Sostenibilidad. Sueños y Realidades. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación. Alcaldía de Medellín.
- Vargas V., Alejo. (2001) Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Bogotá: Imudena Editores.

TESIS:

- Espinal R. Verónica (2010). Discursos políticos y luchas por el reconocimiento. Análisis de los marcos de acción colectiva de dos organizaciones de población desplazada en la ciudad de Montería. 1998-2008. Tesis de Maestría. Universidad de Antioquia. Instituto de Estudios Políticos. Medellín. 2
- Manchola H. Deysi y Urrea J., Xiomara. (2006) Estudio institucional de la federación de vivienda popular “FENAVIP”. Trabajo de grado. Medellín. Universidad de Antioquia; Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.
- Quintero C., Nathalia. (2006) Hábitat como construcción social: Relaciones con la ciudadanía. Tesis de grado para optar el título de magister en hábitat. Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín. Facultad de Arquitectura. Escuela del Hábitat.
- Posada, Oscar G., Vanegas M. Yuliana y García Londoño, María Isabel. (2009) Sistematización de la experiencia metodológica en la capacitación, asesoría y acompañamiento a las OPV de Medellín, desarrollada por Fenavip

entre febrero de 2005 y febrero de 2008. Trabajo de grado para optar por el título de trabajador y trabajadoras sociales. Medellín: Universidad de Antioquia; Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.

- Reyes Castro, Edgar A. (1999) *Hacia una nueva estructura de gestión para la vivienda de interés social*. Colombia: Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Planeación Urbano Regional. Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín. Facultad de Arquitectura. Escuela de Planeación Urbano regional.
- Velásquez H., Claudia. (2011) Localización y distribución reciente de la vivienda social en la ciudad de Medellín. Una mirada desde la segregación espacial. Tesis para optar al título de Magíster en estudios urbano regionales. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.

REVISTAS:

- Abramo, P. (2003) La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. *Ciudad y territorios: Estudios territoriales*, XXX. (273- 294)
- Alzate Z., Mary Luz (2008). Esbozo teórico de la acción política colectiva. Experiencias colectivas alternativas frente a las relaciones hegemónicas de dominación. *Investigación y Desarrollo*. Vol. 16, 2, 278-303. Colombia: Universidad del Norte.
- Cadavid V. Carlos. (2010) Realidades de la vivienda popular que no se abordan con seriedad en Medellín: Costos financieros, monopolio del suelo, especulación de tierras, reducción de calidad, impuesto predial y segregación urbana. Artículo indito.
- Echeverría R., María Clara. (2004) Ascensos y disensos de la vivienda: Mirada desde Medellín. *Revista INVI*. Chile: Instituto de Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Vol. 19. N° 50.

- Fals B., Orlando (2000). El territorio como construcción social. *Revista Foro*. Santa fe de Bogotá. N°38.
- González Gil, Adriana. (2006, Julio- Diciembre) Acción colectiva en contextos de violencia prolongada. *Estudios Políticos*. N° 29. Medellín.
- Guerra B., Edgar E. (2007, septiembre-diciembre) Reseña de "Regimes and repertoires" de Charles Tilly. *Estudios Sociológicos*, Vol. XXV, Núm. 3, pp. 843-847. El Colegio de México. Distrito Federal, México.
- Javaloy, Federico, (2003) Comportamiento colectivo y movimientos sociales: Un reto para la Psicología Social. *Revista de Psicología Social*. vol. 18, No. 2, Madrid.
- Melucci, Alberto (1994). Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales. *Revista Zona Abierta*. No. 69, Siglo XXI, Madrid España.
- Muller, Pierre. (1998, Enero-junio) Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas. *INNOVAR revista de ciencias administrativas y sociales*. Gestión Finanzas universidad nacional de Colombia.
- Mesa Mayor en Comisión de inversión social y desarrollo. (2003) Política de vivienda de interés social y servicios públicos. En: Los pasos del camino. Ponencias y relatorías de la Asamblea Constituyente de Antioquia. Medellín: Publicación del Plan congruente de Paz. 42- 49.
- Ortiz, E. (2002). Con los pies en la tierra. En: *Vivitos y coleando. 40 años trabajando por el hábitat popular en América Latina*. México D.F: HIC-al y Universidad Autonoma Metropolitana.
- Ortíz Flores, Enrique (2007) Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la producción social de vivienda. México: Coalición Internacional para el Hábitat.
- Tarchópulos Doris, Ceballos Olga. Formas de crecimiento urbano en Bogotá: patrones urbanísticos y arquitectónicos en la vivienda dirigida a los sectores de bajos ingresos. En. *Revista Electrónica De Geografía y Ciencias Sociales*

Universidad de Barcelona. Vol. VII, núm. 146(077), 1 de agosto de 2003. Obtenida el 6 de junio de 2009, de [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(077\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(077).htm).

- Uribe de Hincapié, María Teresa. (1996) Crisis política y gobernabilidad en Colombia, 1980-1995. En: Estudios Políticos (Medellín) No. 07-08, Dic-Jun. 1995.
- Vargas V., Alejo. (1993, diciembre) Políticas públicas y gerencia institucional. *Administración y Desarrollo*. Escuela Superior de Administración Pública –ESAP. Universidad del Estado, 33.

AUTORES CORPORATIVOS:

- Municipio de Medellín. Plan de Desarrollo 2004-2007. “Medellín compromiso de toda la ciudadanía”. En: Gaceta Oficial. N° 2096. Año XVI.
- Municipio de Medellín. (2010) memoria del proceso de construcción colectiva y síntesis del diagnóstico de ciudad del plan estratégico habitacional Medellín – 2020
- Municipio de Medellín (2007) Hechos que dejan huellas. Tomo 1. Medellín. Fenavip- Federación Nacional de Vivienda Popular.
- Municipio de Medellín. ISVIMED. Consultado: Abril, 15, 2010, <http://www.viviendasmedellin.gov.co>.

ANEXO 1. GUÍA DE ENTREVISTA

<p>Objetivo General: Identificar, registrar y analizar las formas y lógicas organizativas y socio-espaciales de las cuales se dotan las acciones colectivas las OPV para la producción social de la vivienda a partir de la década de los 90s, estableciendo los impactos y efectos generados por el marco normativo establecido por la Constitución de 1991, la política de vivienda (Ley 3 de 1991) y el ordenamiento territorial en la ciudad de Medellín.</p> <p>Responsable: Elizabeth Vélez González</p> <p>Participantes: Actores seleccionado con criterio de representatividad.</p>				
Objetivos específicos	Categoría	Sub-categoría	Pregunta orientadora de la discusión	Alcances de la pregunta
Indagar por el nivel de reconocimiento de las experiencias organizativas de las OPV ante las instancias del gobierno local y cómo han incidido en la definición de las políticas municipales de vivienda en la década de los 90s.	Capacidad de gestión de los programas habitacionales	Escenarios de participación de las OPV en la gestión de la política de vivienda municipal	¿Cuáles han sido los escenarios públicos y colectivos de participación de las OPV en la gestión de la vivienda?	Se busca conocer los eventos que han caracterizado a la organización como una organización con capacidad de incidencia en su contexto.
		Relación e interacción con el gobierno local.	¿Cómo caracterizaría las relaciones e interlocuciones con el gobierno local? ¿Han participado en Planes de desarrollo, presupuesto participativo, POT? ¿Han presentado propuestas para incidir en el cambio de una problemática de su sector?	Caracterizar el lugar político que las OPV frente al Estado
Establece en qué medida el contexto económico, social, político y el marco jurídico-institucional (Constitución de 1991, Ley 3 de 1991 y Ley 388 de 1997) de la	Constitución de 1991	Derecho a la vivienda	¿Cuáles han sido los sucesos del contexto local, regional y nacional que más han repercutido en la	Introducir el tema del Contexto en el gripo focal de discusión.

ciudad de Medellín de la década de los 90s, ha incidido en el accionar de las expresiones organizativas de las OPV.	Ley 3 de 1991	Política de Vivienda de Interés Social	<p>organización?</p> <p>En la medida de la conversación introducir los siguientes temas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El posicionamiento del derecho a la vivienda en la constitución de 1991 2. Política de Vivienda de Interés Social 3. Modelo de Gestión Financiera de La Vivienda 4. Descentralización de las Competencias de la Política de Vivienda. 5. La carencia de soporte jurídico de la Política de Vivienda Interés Social y las OPV 6. Políticas de Ordenamiento del Territorio para Vivienda. Y dentro de esta específicamente de: <ul style="list-style-type: none"> o La Disponibilidad de Tierra para VIS y las OPV o Modelo de Desarrollo Urbanístico y Constructivo 7. incapacidad de recepción de sus demandas por parte del Administración municipal.
		Modelo de Gestión Financiera de La Vivienda	
		Descentralización de las Competencias de la Política de Vivienda	
		Soporte Jurídico de la Política de Vivienda Interés Social y las OPV	
		Estructura Administrativa municipal para la vivienda	
	Políticas de Ordenamiento del Territorio para Vivienda	La Disponibilidad de Tierra para VIS y las OPV	
		Modelo de Desarrollo Urbanístico y Constructivo	
	Violencia política	Asesinatos, persecuciones, desapariciones forzadas, etc. a líderes sociales y comunales durante los años 80s	

			8. El contexto de la violencia política.	
--	--	--	--	--

Anexo 2. Encuesta de diagnóstico OPV

1.	Fecha:	Día	Mes	2.	Barrio		3.	Nombre (Opcional):		
Organización						Teléfono			Correo Electrónico:	

<p>6. ¿Cuáles han sido los escenarios de participación de las OPV en la gestión de la política de vivienda municipal?</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th style="text-align: center;">Año:</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Plan de ordenamiento territorial</td><td></td></tr> <tr><td>Plan de desarrollo municipal</td><td></td></tr> <tr><td>Plan de desarrollo local</td><td></td></tr> <tr><td>Concejo municipal</td><td></td></tr> <tr><td>Presupuesto participativo</td><td></td></tr> <tr><td>Planes de viviendas</td><td></td></tr> <tr><td>Plan habitacional</td><td></td></tr> </tbody> </table> <p>Otros:</p>		Año:	Plan de ordenamiento territorial		Plan de desarrollo municipal		Plan de desarrollo local		Concejo municipal		Presupuesto participativo		Planes de viviendas		Plan habitacional		<p>7. ¿Cómo califica la capacidad de gestión de los programas habitacionales de las OPV?</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="width: 50%;"></td><td style="width: 50%; text-align: center;">Excelente</td></tr> <tr><td></td><td style="text-align: center;">Bueno</td></tr> <tr><td></td><td style="text-align: center;">Regular</td></tr> <tr><td></td><td style="text-align: center;">Malo</td></tr> </table> <p>Por qué?</p>		Excelente		Bueno		Regular		Malo	<p>8. ¿Cómo caracterizaría las relaciones e interlocuciones con el gobierno local?</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="width: 50%;"></td><td style="width: 50%; text-align: center;">Excelente</td></tr> <tr><td></td><td style="text-align: center;">Bueno</td></tr> <tr><td></td><td style="text-align: center;">Regular</td></tr> <tr><td></td><td style="text-align: center;">Malo</td></tr> </table> <p>Por qué?</p>		Excelente		Bueno		Regular		Malo	<p>9. Enuncie los mayores logros de las OPVs en la ciudad, y especifique los de su organización u entidad.</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>_____</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>_____</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>_____</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>_____</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>_____</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>_____</p>
	Año:																																		
Plan de ordenamiento territorial																																			
Plan de desarrollo municipal																																			
Plan de desarrollo local																																			
Concejo municipal																																			
Presupuesto participativo																																			
Planes de viviendas																																			
Plan habitacional																																			
	Excelente																																		
	Bueno																																		
	Regular																																		
	Malo																																		
	Excelente																																		
	Bueno																																		
	Regular																																		
	Malo																																		

<p>10. ¿Cuáles han sido los sucesos del contexto local, regional y nacional que más han repercutido en la organización? Según sea: 1: Afectó; 2: Afectó mucho; 3: Afecta poco; 4: No afecta. (Marque el número)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>El contexto de la violencia política.</td></tr> <tr><td>La carencia de soporte jurídico de las OPV</td></tr> <tr><td>Política de Vivienda de Interés Social</td></tr> <tr><td>Modelo de Gestión Financiera de La Vivienda</td></tr> <tr><td>Políticas de Ordenamiento del Territorio para Vivienda</td></tr> <tr><td>incapacidad de recepción de sus demandas por parte del Administración municipal.</td></tr> </table> <p>Otros:</p>	El contexto de la violencia política.	La carencia de soporte jurídico de las OPV	Política de Vivienda de Interés Social	Modelo de Gestión Financiera de La Vivienda	Políticas de Ordenamiento del Territorio para Vivienda	incapacidad de recepción de sus demandas por parte del Administración municipal.	<p>11. Enuncie cuales han sido las mayores dificultades de las OPV en la ciudad</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>	<p>12. Califique los elementos internos que afectan la gestión de las OPV. Señale con una x.</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>Carencia de condiciones mínimas de funcionamiento para trabajar</td></tr> <tr><td>Poca cualificación de los líderes</td></tr> <tr><td>Bajos niveles de participación de la población</td></tr> <tr><td>Pocos mecanismos de información y comunicación interna</td></tr> <tr><td>Desconocimiento de asuntos legales</td></tr> <tr><td>Falta de aplicación de mecanismo de control</td></tr> <tr><td>Deslegitimidad de las organizaciones</td></tr> </table> <p>Otros:</p>	Carencia de condiciones mínimas de funcionamiento para trabajar	Poca cualificación de los líderes	Bajos niveles de participación de la población	Pocos mecanismos de información y comunicación interna	Desconocimiento de asuntos legales	Falta de aplicación de mecanismo de control	Deslegitimidad de las organizaciones
El contexto de la violencia política.															
La carencia de soporte jurídico de las OPV															
Política de Vivienda de Interés Social															
Modelo de Gestión Financiera de La Vivienda															
Políticas de Ordenamiento del Territorio para Vivienda															
incapacidad de recepción de sus demandas por parte del Administración municipal.															
Carencia de condiciones mínimas de funcionamiento para trabajar															
Poca cualificación de los líderes															
Bajos niveles de participación de la población															
Pocos mecanismos de información y comunicación interna															
Desconocimiento de asuntos legales															
Falta de aplicación de mecanismo de control															
Deslegitimidad de las organizaciones															

13.	Indique el nombre de las instituciones con la que la organización tiene relación						14.	Considera que las OPV son un mecanismo para la resolución de las problemáticas de vivienda	15.	Enuncie propuestas que usted considere necesarias para lograr fortalecer los procesos de gestión de las OPV					
	Instituciones	Apoyo	Competencia	W en equipo	Confrontación	De conocimiento		<table border="1"><tr><td></td><td>Si</td></tr><tr><td></td><td>No</td></tr></table>			Si		No	<p>¿Cuál?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>	* _____
		Si													
		No													
	Isvimed									* _____					
	Secretarias									* _____					
	Viva									* _____					
	Ministerios									* _____					
	JAL									* _____					
	Asocomunal									* _____					
	JAC									* _____					
	Federaciones									* _____					
	Entidades financieras									* _____					
C. compensación							* _____								
Gremio constructor							* _____								
Comunidad							* _____								

Evalúe la política pública de vivienda en Medellín en los siguientes periodos, según sea: 1: muy malo; 2: regular; 3: bueno y 4: excelente, (marque con una x).					
1960-1970	1	2	3	4	Por qué: _____
1970-1980	1	2	3	4	Por qué: _____
1980-1990	1	2	3	4	Por qué: _____
1990-2000	1	2	3	4	Por qué: _____
2000-2003	1	2	3	4	Por qué: _____
2004-2008	1	2	3	4	Por qué: _____
2008-2011	1	2	3	4	Por qué: _____

