

Monografía final de la Asignatura Economía Urbana

Maestría en Estudios Urbanos, Convocatoria 2011-2013

FLACSO, Ecuador

21-05-2012

**Luis Vladimir Morales Pozo**

arqritica.ec@gmail.com

593 9 94419046

**LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN LA ECONOMIA URBANA:  
del discurso ortodoxo a la economía social y solidaria**

**1. ABSTRACT**

La vivienda de interés social, conceptualizada en el contexto económico, social y político actual, es un elemento importante para entender los procesos económicos urbanos y su materialización en el territorio. Así, en la economía urbana ortodoxa, la vivienda de interés social se presenta como un elemento problemático en los principios económicos de organización urbana, por lo que su análisis permite inevitablemente una reflexión crítica sobre los verdaderos intereses de las clases dominantes para ubicar, producir y controlar el consumo de la vivienda de las clases dominadas. En este sentido, también el análisis de la renta del suelo urbano y su participación directa en el intercambio y consumo de la vivienda de interés social, muestra dinámicas reveladoras en la formulación económica de la oferta y la demanda. Finalmente, sin ser tan optimistas, se procura avizorar un panorama alentador en las perspectivas de desarrollo que tiene la vivienda de interés social en la coyuntural economía social y solidaria.

## **2. INTRODUCCION**

Este ensayo no pretende ser puramente académico, sino más bien reflexivo desde la práctica profesional del autor, basándose en lecturas sobre Economía Urbana y convencido de que una rama del conocimiento como ésta, debe ser abordada desde la realidad y el campo.

Los cambios políticos y económicos en Latinoamérica y en especial en el Ecuador de la Revolución Ciudadana (Gobierno del Eco. Rafael Correa Delgado) aceleraron los procesos de urbanización a la vez que combatieron totalmente la informalidad del mercado del suelo. En este contexto y en el afán de solucionar el déficit habitacional del país, el apoyo gubernamental a la construcción de la denominada vivienda de interés social destinada a los sectores económicos más vulnerables, es digno de investigar. Por un lado se tiene el programa de incentivo a la vivienda (con el subsidio o bono de la vivienda); y por otro, la liberación de recursos para financiar mediante créditos tanto a la oferta como a la demanda a través de la banca pública.

Este auge en la construcción de vivienda de interés social, sobre todo en Quito y en Guayaquil, ha provocado profundos cambios en la organización territorial de las ciudades, en las relaciones y estructuras sociales y en general en la identidad de los ciudadanos.

Así, mediante la interpretación de teorías de la economía urbana, como la estructuración del espacio urbano a través de principios económicos ortodoxos, de la formación de la renta del suelo y de la naciente economía social y solidaria, se pretende identificar

tendencias aún dominantes en la urbanización de la ciudad de Quito, focalizándose en la producción de vivienda de interés social, para comprender un poco más su proceso económico y sus posibles consecuencias sociales y territoriales.

En una primera parte, se reflexiona sobre la conceptualización y participación de la vivienda de interés social en los principios económicos de organización urbana de la aglomeración, de la accesibilidad y de la interacción espacial propuestos por Roberto Camagni en su libro “Economía Urbana”, publicado en el año 2005.

Luego se reflexiona sobre el papel de la renta del suelo en la vivienda de interés social, a través del análisis ortodoxo del mismo Roberto Camagni sobre la renta del suelo y de la visión marxista de Samuel Jaramillo en su construcción teórica sobre la renta del suelo urbano, expuesta en su libro “Hacia una teoría de la renta del suelo urbano”, publicado en el año 2009.

Finalmente, para rescatar la participación de todos los actores sociales urbanos en las diferentes luchas sociales y para potenciar las conquistas institucionales alcanzadas por la organización social de base así como para abrir el debate de la expresión política de las necesidades y carencias colectivas, se hace un breve recuento de lo que José Luis Coraggio ha publicado sobre economía social y solidaria y se reflexiona sobre las perspectivas que en ella tiene la vivienda de interés social.

### **3. DESARROLLO**

#### **3.1 EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN LA ECONOMIA ORTODOXA**

La ciudad, considerada como máximo objeto diseñado por la humanidad, tiene sus orígenes en la especial característica que tiene el ser humano, al ser un animal gregario, de vivir en comunidad y por ende de aglomerarse. La economía urbana ortodoxa, con sus “grandes principios económicos de organización del espacio urbano” (Camagni, 2005:19), empieza su análisis precisamente desde este principio de la aglomeración y que permite a los economistas la creación de un concepto que explica en la ciudad, vista como un modelo concentrado de actividades, todos aquellos elementos que persiguen mayores eficiencias económicas; así, aparecen las llamadas economías de escala, productoras de nodos y polos de aglomeración y cuya existencia se ve comprobada, entre otras variables, por la renta urbana de esos sitios y por las preferencias que tienen las personas para localizarse en o cerca de esas centralidades.

Estas economías de aglomeración presentan ventajas en la estructura espacial de la ciudad, ya que concentran en su espacio a la producción, al intercambio y al consumo realizados por los diferentes agentes sociales que se aglomeran en las ciudades. Si se toma en cuenta además la movilidad que necesitan estos actores para suplir sus necesidades, y que eminentemente tiene un costo de transporte, entonces se justifica aún más la propia existencia de estas economías de escala, en diversos territorios con diferentes topografías o características físicas, ya que en la actualidad, la aglomeración se desarrolla prácticamente en cualquier sitio. Otro tipo de ventajas que ocasionan estos

economías de escala o economías de aglomeración, son aquellas derivadas de la presencia, en los sectores espaciales donde se ubican, de equipamientos urbanos que dotan de servicios públicos (enseñanza, salud, transporte e infraestructuras sociales) y de servicios personales (culturales y recreativos), ventajas que permiten además mayores posibilidades de elección y repercuten directamente en la calidad de vida de las personas.

Ahora bien, si se entiende que estas economías de escala necesitan de la fuerza de trabajo de los ciudadanos para crearse y desarrollarse, entonces el papel de la vivienda de estos ciudadanos, sobre todo de la clase trabajadora y explotada por el capital, es de tal importancia, casi vital, que se constituye en el elemento base de todo el conjunto de las actividades individuales y sociales necesarias para el funcionamiento de los procesos económicos de la ciudades, así, la vivienda permite la reproducción de la fuerza de trabajo social, entendiendo que las personas no son máquinas a recargar como para sólo dotarles de un espacio donde puedan dormir y descansar, sino todo lo contrario, son seres conscientes de su existencia, que necesitan de actividades que refuercen su sentido de vida, así, hay que dotarles de espacios confortables para alimentarse, tener ocio, relaciones interpersonales (familiares y de comunidad) e incluso relaciones sexuales en total intimidad; pero también, y con igual importancia, hay que dotarles de un entorno equilibrado con la naturaleza y con el resto de la urbe, con áreas verdes, infraestructuras y equipamientos, a la vez que de movilidad y sostenibilidad, en una palabra, dotarles de hábitat, aunque el término se encuentre hoy por hoy, más que trillado, en un profundo debate.

En este sentido, toda acción que trate de eliminar el déficit habitacional de los ciudadanos, es una acción que debe tener la caracterización de interés social, porque es a toda la sociedad a la que le interesa dotarse de vivienda para sí misma; desde el Estado, que tiene como finalidad procurar el bienestar integral de todos los ciudadanos, pasando por los dueños del capital, que necesitan que los trabajadores reproduzcan su fuerza de trabajo, hasta el responsable de la familia recién formada (sea padre o madre), que requiere de un espacio para empezar con su propia trascendencia.

Lamentablemente, en el sentido que es desde el discurso oficial donde se construye el término, la vivienda de interés social ha sido caracterizada solamente como aquella destinada a solventar la necesidad habitacional (cuatro paredes y un techo) de las clases sociales más desfavorecidas económicamente así como de los sectores más vulnerables (madres jefas de hogar, discapacitados, relocalizados de zonas de riesgo, entre otros). En todo caso, es evidente que este tipo de vivienda es la prioritaria para atender, ya que reducir su déficit significa reducir los niveles de pobreza de la sociedad, por lo que los diferentes actores sociales que han luchado por el derecho a la vivienda digna de las clases pobres (el caso del Contrato Social por la Vivienda en el Ecuador, que logró la constitucionalización de ese derecho en el 2008 es un claro ejemplo) han asumido ese concepto como bandera de lucha y han logrado que el Estado y cierta empresa privada con responsabilidad social, fomenten programas habitacionales, en algunos casos subsidiados, llamados de vivienda de interés social.

Estos programas de vivienda de interés social, que en su mayoría y sobre todo para obtener niveles de rentabilidad económica aceptables para el capital inmobiliario, son macro conjuntos de micro viviendas (conjuntos habitacionales cerrados de mínimo 100

casas de un promedio de 50 m<sup>2</sup> cada una), son también dinamizadores de la economía (aunque tal vez a pequeña escala) y dignos de investigación, aunque se trate de muy pocas familias, sobre todo por la relación que tienen con los nodos de aglomeración producidos por las economías de escala, sin considerar aún, que los propios macro conjuntos pueden convertirse en economías de aglomeración.

Así, desde la producción misma de la vivienda de interés social hasta su consumo final, se producen ciertas sinergias económicas: la mano de obra utilizada es en gran porcentaje no calificada, por lo casi artesanal de la construcción y la falta de especialización de los proyectos (no son edificios inteligentes); los materiales empleados, por otra parte, son en su totalidad productos nacionales y casi siempre locales, lo que fomenta la producción nacional y reduce los costos de transporte; y, por último, en el consumo de la vivienda, se requiere comprar todos los insumos que permiten la realización del sentido de la vida (alimentos, vestido, papelería, juguetes, etc.) lo que genera desde pequeños centros de comercio hasta grandes supermercados, dentro y cerca de los conjuntos de vivienda.

Es importante señalar también, basándose en el principio de accesibilidad (que fundamenta la economía urbana ortodoxa y que investiga las formas en que se localizan las actividades residenciales y productivas); que la vivienda de interés social es ubicada casi siempre en la periferia urbana, debido a la constante competencia entre las diversas actividades económicas para asegurarse las localizaciones más ventajosas en el espacio urbano y que relegan fuera de la centralidad a los proyectos destinados para las clases sociales más desposeídas, después de todo hay que aceptar que en una lógica espuria del mercado, sólo las clases dominantes tienen la capacidad adquisitiva para asegurar la

accesibilidad a las zonas con mayores rentas y mejores beneficios. De esta forma, solo la burguesía tiene la posibilidad de saltar la barrera impuesta por el espacio al movimiento de personas y al intercambio de bienes, servicios e informaciones; sin tener que soportar un tiempo/coste considerable de transporte.

La accesibilidad, al determinar la elección de localización de cada actor económico, produce a su vez la estructuración del espacio urbano, sobre todo del residencial, así las clases altas se procuran ubicar en lugares que garanticen múltiples ventajas localizativas mientras que las clases media y baja son relegadas lejos de la centralidad y además con un déficit de transporte público incluido, lo que encarece el tiempo/coste de movilidad para desplazarse de la vivienda al trabajo o al lugar de recreación, salud y educación. Aquí aparecen dos cuestiones teóricas, la primera ratifica el vínculo indisoluble que existe entre localización de las actividades residenciales y la renta del suelo (la renta nace de la demanda de ciertas áreas a la vez que se constituye en el principio organizador de la localización de las distintas actividades sobre el suelo urbano) y la segunda se refiere al fundamento económico-espacial de la renta, natural y no eliminable, al menos en su acepción de “renta diferencial” y que nace de la demanda de accesibilidad. Cabe señalar que desde el inicio de las ciudades se contó con un centro respecto al cual ha surgido la demanda de accesibilidad, y dado que el valor del suelo urbano depende de la renta, se puede afirmar que el valor depende de la facilidad para acceder a ese centro.

Sin embargo, en el análisis de la localización residencial urbana de las diferentes clases sociales, es necesario investigar cuales son las lógicas que permiten explicar porqué se localizan en sectores distintos sujetos que tienen la misma renta personal y que

pertenecen al mismo sector productivo o cómo se sitúa individuos con rentas y preferencias distintas en el mismo sector. Hay que recordar que muchas legislaciones municipales en América Latina, han previsto en sus planes de ordenamiento territorial, la inclusión de porcentajes de suelo destinados a vivienda de interés social, en grandes proyectos a realizarse en la centralidad urbana y con no muchos resultados positivos.

No cabe duda que ante cualquier proyecto arquitectónico o urbano debe prevalecer siempre el proyecto integral de ciudad, puesto que como todo ser vivo, la ciudad presenta una serie de interacciones espaciales, económicas, culturales, simbólicas, políticas, etc., que le permiten ser vista como un gran escenario en movimiento, en el cual debe ubicarse prioritariamente a la vivienda de interés social.

En este sentido, el principio de interacción espacial de la economía urbana, que estudia las relaciones que se producen entre las distintas partes de la ciudad y sus correspondientes actividades, permite comprender que todo proyecto de vivienda de interés social, localizado sobre cualquier parte del espacio físico urbano, desarrolla con el entorno que le rodea una compleja red de relaciones. Sin embargo, alrededor de estos proyectos se materializa un sentimiento de repulsión, por lo peyorativo de la pobreza, lo que posiblemente incentive en el planificador el amurallamiento de este tipo de conjuntos habitacionales. Por otro lado, las actividades localizadas en el entorno ejercen una influencia sobre el proyecto, a través de relaciones comerciales de bienes y servicios, movimientos diarios casa-trabajo; interacción a través de las redes de transporte; relaciones de colaboración y cooperación, todas como relaciones instauradas en el territorio entre los habitantes de los proyectos de interés social y su entorno.

### **3.2 LA RENTA DEL SUELO EN LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL**

La renta, en la economía ortodoxa, es la remuneración que la vivienda de interés social, considerada como bien de oferta limitada (el Estado no tiene políticas a largo plazo y para la empresa privada no existe suficiente rentabilidad económica); recibe por encima de sus costes de producción, en una condición de escasez que permite su obtención (si la vivienda de interés social existiera en cantidad mayor a la demanda no obtendría renta, pues ésta surge sólo en el caso de que la demanda aumenta y la oferta no es expansible), por lo tanto, la demanda (en este caso sobre-demanda porque el déficit de vivienda de interés social es el mayor en el mercado), es susceptible a la explotación por parte de cualquier oferente, ya que la renta será mayor cuanto menor la posibilidad de acceder al bien en cuestión, lo que podría explicar el porqué de los pocos proyectos de vivienda de interés social emprendidos por el Estado y la correspondiente delegación a promotores privados, que son los que en último caso, se llevan las ganancias de la construcción de la vivienda de interés social. Una futura investigación, será la de develar el porcentaje de esa renta y de porqué no el Estado, de una vez por todas, acaba con el déficit de viviendas de interés social, para que, al haber más oferta que demanda, estas no sean susceptibles de obtener rentabilidad económica, sino sólo social.

En el caso del suelo urbano, este tiene un papel en la producción de vivienda de interés social basado, más que de su propia prestación productiva específica, en elementos externos a él, como son los de la urbanización y la infraestructura. Así, la renta del suelo en la economía ortodoxa, aparece fundamentalmente de consideraciones micro-económicas y micro-territoriales (el precio de cada uno de los lotes urbanos destinados a

la vivienda de interés social), pero presenta además una dimensión macro-económica y macro-territorial (renta nacional) agregada que va a parar a los propietarios (en la mayoría de los casos privados y en muy pocos estatales) del suelo urbano, que no es un factor original (ya que presenta inversiones de infraestructura por ejemplo) y es en gran medida no expansible.

Haciendo un breve recuento histórico, son dos las fuentes de la renta del suelo: la fertilidad (para tareas agrícolas) y la posición (localización con respecto a los mercados) y es en base a éstas que la renta tiene un carácter residual (es lo que sobra después de sustraer del precio de venta los costes de producción y de transporte) y otro diferencial (diferencia de coste existente con tierras marginales), desde aquí, el precio de venta final de la tierra se presenta exógeno a la forma de distribución de la renta, que se considera como el precio más elevado que el arrendatario puede pagar por un terreno después de descontar del precio de venta final, todos los costes de producción y un margen de beneficio normal.

En la vivienda de interés social, otro de los retos planteados para la investigación es cómo se adaptan los modelos clásicos, al cambiar las variables de “fertilidad” y de “posición” por las de “condiciones de suelo para la construcción” y de “localización con respecto a la centralidad” respectivamente, ya que en muchos casos, los terrenos destinados a la vivienda de interés social, son los que tienen menores condiciones para la construcción (el caso del proyecto “El Garrochal” del Municipio de Quito al sur de la ciudad, donde se plantea la ubicación de más de 5.000 viviendas, resultó tener un terreno pantanoso, con una turba de hasta 12 m de profundidad, obligando a ciertos

promotores a pilotar las viviendas); así como, al estar ubicados en la periferia, son castigados por grandes costes/tiempos de movilidad para acceder a la centralidad.

Es decir, la renta no sólo exige para su formación la existencia de una alta demanda, sino que también pretende la presencia de actividades que le permitan obtener ventajas de proximidad y que estén dispuestas a pagar (lógicamente bajo la forma de renta) todos los beneficios obtenidos gracias a la proximidad. Es por esto que para los ortodoxos, la renta no se puede eliminar porque nace de una ventaja objetiva de utilidad y existe independientemente de la propiedad privada de los suelos, en esta economía, incluso en el caso de que el suelo urbano para vivienda de interés social fuera de propiedad pública, el estado debería gravar el mismo precio que se fijaría en el caso de la propiedad privada, con el único objetivo de no sub-optimizar el suelo, que es un recurso escaso y estratégico, y de realizar sobre ella el máximo producto rentable (que no es vivienda de interés social obviamente); ya que en el caso de propiedad pública del suelo urbano en la centralidad, esta sería utilizada más intensamente por la vivienda de interés social (al no pagar renta) y provocaría tal congestión que empujaría a algunas actividades hacia la periferia. El Estado entonces, para la economía ortodoxa, debe tomar el control social de la renta del suelo a través de la tributación, ya que al no ser la renta un componente del costo de producción de las viviendas, su tributación no incrementa su precio de venta y no acarrea por tanto, ningún daño para el usuario de la vivienda. Además, al no derivar la renta de una contribución activa del propietario del suelo urbano al proceso de construcción de viviendas de interés social, su tributación no dañaría las condiciones generales de creación de la riqueza social.

En la identificación de las rentas territoriales que emergen en el marco urbano surgen “dos familias de rentas” (Jaramillo, 2009:129): las rentas urbanas primarias, que corresponden a la articulación primaria del suelo urbano (ligazón con el proceso de producción del espacio construido) y las rentas urbanas secundarias que emergen de las articulaciones secundarias del suelo urbano (conexión del espacio construido en su proceso de consumo, con varias actividades urbanas). Para el análisis de la vivienda de interés social interesan en las rentas primarias, la renta diferencial y la absoluta; mientras que de las rentas secundarias, solamente la renta secundaria diferencial de la vivienda.

La renta primaria diferencial en la vivienda de interés social, surge del hecho de que los terrenos urbanos donde se asentará, tienen características diferentes y generan diversas condiciones de acumulación para los distintos inversionistas, privados en su mayoría pero también estatales (como los programas de vivienda impulsados por el Municipio de Quito, en Ciudad Bicentenario, Ciudad Quitumbe y el Garrochal), que no supone cuotas de capital uniformes por parte de los capitalistas constructores y del propio Estado (que a lo mucho aporta con el Bono de la Vivienda). Esta renta, que toma en cuenta la constructibilidad de los terrenos, no sólo determina la variación de los precios de los terrenos urbanos, sino también las desviaciones que pueden tener los costos de producción (el caso del pilotaje en el Garrochal que encareció en un 30% el costo de la vivienda), por lo que se trata más bien de reducciones o complementos a las rentas totales de los terrenos.

En esta misma renta primaria diferencial existe también la suposición de la variación en la intensidad de capital aplicado a los terrenos urbanos donde se implementarán los

proyectos de vivienda de interés social y que relaciona directamente a la construcción en altura (que multiplica la cantidad de espacio construido en el mismo terreno) y que casi siempre supone costos más elevados que la construcción horizontal, por lo que por lo general se hace en suelos más caros. Así, al multiplicar la cantidad de espacio vendible se produce también el aumento de sobreganancias que se traducen en renta. Es decir, la relación entre costos de construcción y precios de venta de los proyectos determina tanto la densidad de ocupación a construir como el precio del suelo. Esto es aplicable para viviendas destinadas a la clase media y alta, pero la experiencia muestra que no es tan factible ubicar a la vivienda de interés social en grandes alturas (el caso de las *cités* en Francia), primero por los costos extras que esto implica (el costo de la circulación vertical y del mismo mantenimiento de los edificios) y luego por el nivel cultural de la clase baja, que requiere de mucha capacitación y ayuda, para vivir en regímenes de propiedad horizontal en vertical. Otro tema de investigación, es el de abordar cómo conviven actualmente los usuarios de los conjuntos habitacionales en construcción horizontal y vertical.

La renta absoluta urbana explica por otro lado, el nivel de la renta mínima de los terrenos urbanos, pues al afectar a todos los terrenos de la ciudad (sobre ese mínimo se estructuran todas las otras rentas) contribuye apreciablemente en el nivel general de los precios del suelo urbano ya que tiene como determinante a los usos no urbanos de la tierra (la renta rural de las tierras aledañas a la ciudad es el límite mínimo de la renta del suelo urbano). Esta renta tiene como mecanismo la confrontación de los propietarios del suelo donde se implantarán los proyectos de interés social (privados e incluso el Estado) con los inversionistas inmobiliarios (en su mayoría privados) y a través de ellos con los usuarios finales (no hay que olvidar que pertenecen a las clases más desposeídas), lo

que, ante una situación de escasez hace elevar el precio y remite un valor extra a manos de los propietarios. Además, es una renta constituida por el total de la renta de la tierra marginal y está presente en todo el suelo urbano como componente básico al cual se le adicionan las otras rentas diferenciales, tanto primarias como secundarias.

Con respecto a las rentas urbanas secundarias, es imprescindible analizar a la renta diferencial secundaria de vivienda, que explica cómo el trabajador que habita en un lote situado privilegiadamente con respecto a su trabajo, ahorrará más en transporte que aquel que vive más lejos. Sin embargo, hay que especificar que este ahorro diferencial no está bajo el control ni del trabajador ni del capitalista productor de la vivienda. Es el propietario jurídico del suelo quién puede hacer valer su dominio sobre su terreno y su vivienda (indispensable para la reproducción de la fuerza del trabajo), y podrá exigirle al trabajador una suma de dinero equivalente a la diferencia entre el costo de consumir su vivienda y el correspondiente a las viviendas más desfavorablemente situadas. Es de esta forma escalofriante, como surge este tipo de renta, que afecta directamente a los inquilinos, que todavía no poseen vivienda propia.

Pero hasta aquí, solo se ha hablado de la categoría espacio, es necesario precisar que el tiempo en la creación de la renta del suelo es también fundamental, está claro pues, que la transferencia del valor del suelo por parte del promotor de vivienda de interés social al propietario del terreno tiene lugar en un tiempo histórico reconocible, y es esa sucesión temporal la que permite pasar de un proceso de producción y de valoración (la obtención de la vivienda) a uno de distribución (el nacimiento de la renta). En todo caso, en el período temporal ocurrido entre los dos fenómenos, es seguro que ocurren hechos importantes en la dinámica urbana que deben ser estudiados.

### **3.3 PERSPECTIVAS DE LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN LA ECONOMIA SOCIAL Y SOLIDARIA**

Para hablar de Economía Social y Solidaria (ESS) es necesario definir nuevos conceptos básicos, así una economía es definida como

el sistema de procesos de producción, distribución, circulación y consumo que a través de principios, instituciones y prácticas, en cada momento histórico organizan las comunidades y sociedades para obtener las bases materiales de resolución de las necesidades y deseos legítimos de todos sus miembros, actuales y de futuras generaciones, de modo de permitir la reproducción y desarrollo de la vida, sosteniendo los equilibrios psíquicos, interpersonales, entre comunidades y con la naturaleza (Vivir Bien o Buen Vivir). (Coraggio, 2011a:1).

En este contexto, la ESS es un sistema económico cuyo funcionamiento asegura la base material integrada a una sociedad justa y equilibrada; y que como proyecto de acción colectiva busca contrarrestar las tendencias socialmente negativas del sistema actual para construir un sistema económico alternativo. Es decir, por obviedad absoluta, debe preocuparse prioritariamente del déficit de vivienda de interés social, puesto que es esta el lugar elemental, donde gran parte de la sociedad recupera su fuerza de trabajo y desde donde se relaciona con la ciudad y el hábitat, parte fundamental en la consecución de justicia y equilibrio.

Las políticas públicas de la ESS deben ser impulsadas por el Estado y su eficacia dependerá de la visión de economía desde donde se parta, entendiendo a una unidad doméstica como la célula organizativa de familias y comunidades que conduce al micro-emprendimiento y asociatividad, considerando además la focalización de recursos a través de prácticas solidarias y programas de transferencia (se considera que la economía pública conlleva un principio de redistribución y que la empresa privada debe tener una responsabilidad social). La política debe ser integral y su implementación participativa, articulada y duradera. Además, al considerar las formas culturales y tradicionales, hay un reconocimiento de los otros que induce a construir lazos de complementariedad y solidaridad. En este sentido, la construcción de una política pública integral de vivienda de interés social requiere una base normativa que contemple los elementos mencionados y que construya actores con iniciativa para incidir en la reforma y cambio institucional así como en el cambio de visión de la empresa privada hacia la responsabilidad social. Su construcción y promulgación depende tanto del Estado como de todos los actores sociales.

Es imprescindible que la ESS se construya en base a una reforma sistémica de las reglas del mercado y de la economía capitalista, lo que debe estar acompañado de un cambio político en términos de participación, con una modificación de prácticas privadas y públicas, basadas en la solidaridad y que respondan a necesidades de sectores populares. En el caso del Ecuador, el artículo 283 de la Constitución de la República del 2008, establece que “el sistema económico es social y solidario y se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria y las demás que la Constitución determine” y agrega que “la economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios”.

Esto vino acompañado por la promulgación de la “Ley de Economía Popular y Solidaria” (2011) que “es el instrumento específico de institucionalización jurídica de la economía social y solidaria más desarrollado en la región” (Coraggio, 2011b:11).

Esta ley caracteriza las organizaciones de la economía popular como orientadas a satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación del capital. Condiciona la aplicabilidad de la ley a que las organizaciones promovidas y reguladas por la Economía Social y Solidaria se basen en:

- a) La búsqueda del buen vivir y del bien común
- b) La relación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales
- c) El comercio justo y consumo ético y responsable
- d) La equidad de género
- e) El respeto a la identidad cultural
- f) La autogestión
- g) La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas
- h) La distribución equitativa y solidaria de excedentes.

Ahora bien, en teoría todo lo anterior suena muy bien, pero la realidad, mostrada en las movilizaciones sociales que acompañaron los procesos de definición de estos cambios demuestran que la institucionalización de estas nuevas formas de economía solidaria enfrentan y deben luchar contra fuerzas e intereses poderosos, lo que hace prever que se necesita de un proyecto, a más de social, eminentemente político y que se requiere el

involucramiento de todas las organizaciones específicamente políticas. En este sentido, si desde la ESS se sigue viendo a la vivienda como una mercancía, con más interés en su valor de cambio que en su valor de uso, si no se acepta que la base del bien común es dotar a las personas de un hábitat digno y seguro, y que eso implica situar a la vivienda en el centro del problema, si no se entiende que la vivienda de interés social debe ser planificada, gestionada, construida y consumida con todos los preceptos teóricos de la ESS, entonces, nos alejaremos cada vez más de la idea ancestral del buen vivir.

#### **4. CONCLUSIONES**

- Urge de sobremanera re-hacer y re-definir el concepto de vivienda de interés social, puesto que si bien es cierto que el sector prioritario para atender el déficit habitacional, es el más vulnerable económicamente, es también verdad que se necesita generalizar el término vivienda, para no caer en la falsa pretensión de los gobiernos de turno, de que la meta es construir más unidades habitacionales sino de entender que el único objetivo es dotar de más metros cuadrados de construcción habitables, entendiendo al término habitable, como la digna apropiación de la vivienda, la ciudad y el hábitat.
- La teoría ortodoxa de la economía urbana establece muy bien los problemas económicos sobre el espacio y el suelo, pero se empobrece al abordar los conceptos de las contradicciones internas del sistema, provocados por complejos elementos como la vivienda de interés social, donde el lucro, la renta o el salario, están subordinados a una rentabilidad social general.

- Hay que mirar a las economías de escala en toda su dimensión, no sólo como suelo en busca de renta, trabajadores pretendiendo salarios y capitalistas buscando lucro, hay que entenderlas como lo que son, complejas relaciones sociales formadas con, por y para personas. Si se entiende esto, entonces el bienestar de las personas será prioritario y por ende la dotación de vivienda digna y segura, así como de la posibilidad de acceder al hábitat, será lo primero a resolver.
- Procurar articular el suelo y la vivienda de interés social a las teorías económicas preexistentes, mediante investigaciones específicas y empíricas sobre las relaciones sociales y económicas que en ellos se dan, es un trabajo para corto plazo. En este sentido la problemática no consiste en intentar comprender cómo lo económico estructura el espacio o determina la propiedad del suelo y la vivienda, sino cómo las personas reaccionan a esa estructuración urbana. Intentar saber cómo el suelo y la vivienda funcionan en el imaginario de las personas e interrogarse cómo es que la ciudad las hace funcionar, permite cuestionar nuevamente la realidad y enriquecer así lo que se cree es la problemática de las relaciones entre los hombres y su hábitat.
- Se debe cambiar la mentalidad de que los pobres siempre deben ser marginados de la centralidad, su inclusión total en la ciudad nos permitirá ser más seres humanos, además está comprobado que al tratar a las personas como ciudadanos éstas se comportan como ciudadanos. Pero si se sigue ubicando la vivienda de interés social en las periferias de la ciudad, sin dotarle de infraestructura,

equipamientos y movilidad de calidad, estamos alejándonos cada vez más del sentido real del hábitat.

- No es necesaria la eliminación de la renta en la vivienda de interés social, puesto que hacer eso sería caer en una contradicción casi biológica con el sistema económico dominante y por ende es casi inviable. Lo que se debe pretender es cambiar la renta de este tipo de vivienda por un crédito tributario para los promotores, lo que no afectaría de ninguna manera al costo de producción y ayudaría además al Estado en la redistribución de la riqueza.
- Al tratar la vivienda de interés social (su nombre lo indica) como un problema de interés vital para la sociedad, el Estado debería expropiar, pagando el precio del mercado real, los terrenos vacíos o de engorde, a fin de que se puedan destinar para la construcción de vivienda, en todo caso, la inversión económica del Estado busca siempre rentabilidad social más que económica, por lo que los valores pagados en esas compras, no son de ninguna manera costos.
- La coyuntura política actual, con buena parte de los movimientos sociales en el Gobierno, debe servir para ejecutar mediante programas y proyectos, la política y la ley de la economía social y solidaria en el país. Si no se aprovecha estas circunstancias, y no se sienta por lo menos las bases de una nueva sociedad justa y solidaria, entonces el problema de la vivienda en nuestro país, y más aún el de la vivienda de interés social, jamás será resuelto.

## 5. BIBLIOGRAFIA

Camagni, Roberto (2005). *Economía urbana*. Barcelona: Antonio Bosch Editores

Jaramillo, Samuel (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Universidad de los Andes

Coraggio, José (2011a). *Principios, instituciones y prácticas de la economía social y solidaria*. PDF

\_\_\_\_\_ (2011b). *La presencia de la economía social y solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina*. París: Ponencia preparada para los Estados Generales de la ESS. PDF