

Resumen en español

Esta tesis estudia las relaciones que existen entre la incertidumbre, la informalidad, la planificación urbana y el acceso a la vivienda. Se han identificado y analizado las diferentes dimensiones de la incertidumbre en asentamientos informales y villas, considerando estudios de caso de Buenos Aires, Argentina. El análisis aborda el impacto de la misma en el acceso a la vivienda y la asequibilidad de las comunidades marginalizadas, así como las implicaciones para las prácticas de planificación de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba en estos barrios.

A partir de una revisión de la literatura existente se ha identificado una desconexión entre la teoría y la práctica, así como una débil conceptualización de las incertidumbres que existen en sectores urbanos informales. Por definición, la planificación urbana está destinada a actuar sobre el futuro y guiar el desarrollo urbano, a través de leyes y reglamentos formales, reduciendo supuestamente los niveles de incertidumbre y la informalidad. Sin embargo, la realidad contemporánea de escasez, creciente crisis, y aumento de desigualdad social, económica, ambiental y política, limita la actividad de planificación. La incertidumbre y el desarrollo informal son mucho más que solo desafíos para la planificación; también son un producto del acto mismo de planificar. En condiciones inciertas, las comunidades marginales que no tienen un ingreso suficiente o han quedado excluidas del mercado inmobiliario formal, acceden a la vivienda a través de estrategias informales y en muchos casos ilegales. Esta tesis explora estos fenómenos y apoya un paradigma emergente en la planificación y provisión de vivienda que contempla la incertidumbre y la informalidad.

Buenos Aires fue seleccionada como lugar de estudio debido a la combinación única de crisis económicas recurrentes y la normalización de vivienda y empleo informal como una estrategia para enfrentar estos problemas. En este estudio, se hace una distinción entre las villas ubicadas cerca del centro de la ciudad y los asentamientos informales en zonas suburbanas o periféricas. La investigación empírica se realizó en dos escalas: considerando la región metropolitana y el barrio. Se seleccionaron tres áreas como asentamientos de casos: la Villa 31, el asentamiento informal Costa Esperanza y la ocupación de tierras disputada en Guernica.

Tres preguntas de investigación han guiado este estudio: primero, ¿Cómo se vive la incertidumbre en los asentamientos informales y villas de Buenos Aires?; segundo ¿Cómo las diferentes incertidumbres impactan a la planificación y el desarrollo de aquellos asentamientos?; y tercero ¿Cómo puede la práctica de la planificación urbana responder de manera más efectiva a condiciones de alta incertidumbre e informalidad?

El enfoque metodológico ha estado marcado por la etnografía urbana. Debido al contexto inesperado de la pandemia originada por el Covid-19, el trabajo de campo in situ ha sido complementado con la recopilación de datos de forma remota desde Noruega. Los principales métodos de investigación incluyeron: entrevistas presenciales y en línea, grupos focales, visitas al sitio y caminatas participativas, fotografías, así como el análisis de imágenes de satélite, documentos secundarios y literatura de referencia. El enfoque analítico adoptó los procesos de análisis temático y el rastreo de procesos. Esto se ejecutó mediante la generación de narrativas para cada área del estudio de caso y la realización de varias rondas de codificación, tanto antes como después de construir las narrativas.

La tesis está estructurada en 12 capítulos. Los primeros cuatro capítulos establecen la base teórica y analítica, las consideraciones metodológicas y el contexto del estudio. En los siguientes cinco capítulos se presentan las narrativas de los estudios de caso, donde los dos primeros describen el desarrollo de las villas y los asentamientos informales a nivel metropolitano, y los otros tres se refieren a cada uno de los asentamientos elegidos. Los capítulos finales de la tesis reúnen los casos identificando los tipos de incertidumbres con más impacto en los asentamientos estudiados y discutiendo el significado de estas incertidumbres para la práctica de la planificación en sectores informales en Argentina más amplio.

Los hallazgos respaldan la idea de que, dado que la práctica de la planificación urbana tiene como objetivo responder a las incertidumbres y formalizar las informalidades, muchas veces ocurre lo contrario: magnifica las incertidumbres e informalidades existentes y crea nuevas. En resumen, las prácticas informales se desarrollan cuando los planificadores tienen poco o ningún control sobre el proceso de planificación, carecen de recursos suficientes o no están de acuerdo sobre los objetivos y las medidas de planificación. En este estudio, las incertidumbres que han aparecido vinculadas con la inseguridad de tenencia, la inestabilidad económica y la toma de decisiones políticas parecen ser más desafiantes para las comunidades que los riesgos y emergencias de salud, seguridad y medio ambiente. Incluso la pandemia de Covid-19 y el cambio climático no han marcado una diferencia significativa en este orden de prioridades.

Dado que la incertidumbre sobre la tenencia fue identificada como el riesgo o problema más urgente, la forma en que ha ido cambiando a lo largo del tiempo en los diferentes asentamientos fue el enfoque principal del análisis empírico. Las iniciativas de planificación dirigidas por los referentes barriales y activistas locales de abajo hacia arriba a menudo están motivadas por que la imitación de las normas y códigos de planificación formales tienden a aumentar la percepción de seguridad en la tenencia de los residentes en estos asentamientos. Sin embargo, los esfuerzos de planificación urbana pueden ser ignorados o hasta rechazados, cuando se logre las garantías de la seguridad contra el desalojo, o cuando los hogares que ocupan determinadas tierras no aspiren a permanecer en ellas a largo plazo. En tales situaciones, se ha identificado que estas familias suelen reenfocar sus prioridades en estrategias económicas y ahorros. La tesis también documenta el papel de los líderes comunitarios como actores políticos y planificadores urbanos, que intentan abordar las inseguridades económicas y de tenencia en sus áreas de influencia.

El autor argumenta que los arquitectos, planificadores y legisladores pueden aprender de los procesos de planificación informal. Las capacidades organizativas y las reacciones contingentes que las comunidades movilizan contra la incertidumbre y las crisis, muchas veces están subestimadas, o no se comunican lo suficiente a los profesionales del urbanismo. La planificación no puede ser un antídoto para la incertidumbre y la informalidad si no se involucra con estos fenómenos de una manera que sea significativa para las comunidades. En cuanto a las implicaciones del estudio para la teoría urbana en el Sur Global, esta tesis rechaza la noción de que la incertidumbre sea un estado de la naturaleza que cause la informalidad urbana. En cambio, se debe alentar a los investigadores y profesionales a averiguar las experiencias contextuales de incertidumbre y cómo estas afectan la calidad de vida de las comunidades locales. La participación y el empoderamiento de la comunidad deben ser centrales en dichos esfuerzos de planificación.

La parte final de la tesis contiene una lista de recomendaciones de políticas públicas para los diferentes niveles del gobierno en Argentina y Buenos Aires. Se proponen ideas y medidas concretas para permitir que agencias estatales, instituciones académicas y urbanistas reconozcan, para así abordar mejor las incertidumbres e informalidades más apremiantes. Esto se realiza teniendo en cuenta las diferencias contextuales entre las áreas urbanas consideradas, rechazando así la idea de la universalidad de las soluciones de planificación.