

Universidad de Matanzas
Departamento de Historia y Marxismo-Leninismo
Maestría en Estudios Sociales y Comunitarios

TESIS EN OPCIÓN AL TÍTULO DE MÁSTER



Título: La vivienda informal en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas: los ejes para una política de acceso al suelo.

Autor: Lic. Adiel García Pérez

Tutoras: Dr.C. Njurka Palmarola Gómez

M. Sc. María Felicia Ibáñez Matienzo

Matanzas, 2019

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Yo, Adiel García Pérez declaro ser el único autor de la presente investigación y haber referenciado adecuadamente los autores y autoras de cuyos textos me auxilié para fortalecer y fundamentar esta investigación.

Con los pobres de la tierra (...)
José Martí

Para que la ciudad que habito se parezca más al país que sueño.

Dedicatoria

A las mujeres y sus luchas cotidianas.

A Rosy y Wendy.

Agradecimientos

A mis tutoras, MsC. María Felicia Ibáñez Matienzo y Dr.C Niurka Palmarola Gómez con las que he aprendido haciendo. Por su dirección sabia y paciente.

A la profesora Raysa Fuentes de Armas y los profesores Oscar A. Piñera Hernández y Juan Carlos Rivera González por sus valiosas observaciones.

A mi mamá y mi papá, a quienes debo gran parte de mi educación.

A Jorgito, por el apoyo y la alegría que trae a mi.

A mis estudiantes Leydis Sánchez, Mariam M. Linares, Adriana Sanabria, Annet González, Kevin Estupiñan, Kevin R. Merino, Miguel A. Piña, Lizanet Tarifa, Rocío Semper, Claudia Pardo, que hermanaron sus esfuerzos a esta investigación.

A Jesús Rojas, presidente del Consejo Popular Canímar.

A liz

A mis amigos Samantha Blanco, Isel Guirola y Pedro A. Busot.

RESUMEN

La expansión de barrios y focos de precariedad en la ciudad de Matanzas es una realidad que se caracteriza por el desarrollo de viviendas informales. En el barrio precario El Fundador del Consejo Popular Canímar interviene el problema de acceso al suelo urbano como una de las cuestiones que estimulan el crecimiento de la informalidad habitacional lo que condiciona el déficit de acceso a los servicios públicos, infraestructura, el desarrollo urbano desordenado y la falta de integración socio-urbana en el asentamiento. Los procesos migratorios de personas en busca de mejores oportunidades de trabajo y la insatisfecha demanda habitacional motivan la expansión. La investigación dirige la mirada hacia las regulaciones de acceso al suelo urbano para determinar en qué medida contribuyen al aumento de la informalidad habitacional y la precarización del asentamiento objeto de estudio. Se realiza una caracterización de los elementos que marcan la precariedad del barrio El Fundador y la forma en que emerge la vivienda informal en ese contexto. El estudio plantea los ejes esenciales para una política de acceso al suelo que contribuya a la integración social y urbana del asentamiento.

Palabras claves: acceso al suelo, regulaciones legales, vivienda informal, asentamiento precario.

ABSTRACT

The expansion of neighborhoods and pockets of precariousness in the city of Matanzas is a reality that is characterized by the development of informal housing. In the precarious neighborhood “El Fundador” of the Canímar Popular Council intervenes the problem of access to urban land as one of the issues that stimulate the growth of housing informality which determines the deficit of access to public services, infrastructure, disorderly urban development and the lack of socio-urban integration in the settlement. The migratory processes of people in search of better job opportunities and unsatisfied housing demand motivate the expansion. The research looks at the regulations for access to urban land to determine to what extent they contribute to the increase in housing informality and the precariousness of the settlement under study. A characterization of the elements that mark the precariousness of the El Fundador neighborhood and the way in which informal housing emerges in that context is carried out. The study raises the essential axes for a land access policy that contributes to the social and urban integration of the settlement.

KEYWORDS: access to land, legal regulations, informal housing, precarious settlement.

ÍNDICE

DECLARACIÓN DE AUTORÍA	2
DEDICATORIA	4
AGRADECIMIENTOS	5
RESUMEN	6
ABSTRACT	7
INTRODUCCIÓN	9
Capítulo 1: Fundamentos teóricos en torno a la ciudad, los asentamientos precarios y la vivienda informal.....	17
1.1 Ciudad, asentamientos humanos y vivienda: una mirada desde los contextos urbanos actuales.....	17
1.2 Caracterización de los asentamientos precarios.....	21
1.3 Algunas consideraciones sobre informalidad urbana y vivienda.....	24
1.4 Regularización e integración socio-urbana. Un debate necesario en torno a los asentamientos precarios y las viviendas informales.....	28
1.5 Los ejes de análisis esenciales del derecho a la ciudad.....	32
1.6 Regulaciones legales de acceso al suelo urbano y la vivienda en Cuba.....	33
Capítulo 2: Marco metodológico y presentación de los resultados. Las regulaciones de acceso al suelo urbano en “El Fundador”.....	48
2.1 Estrategia metodológica seguida en la investigación.....	48
2.1.1 El diseño metodológico de investigación.....	49
2.1.2 Métodos y técnicas utilizadas en la investigación.....	50
2.1.3 Las categorías de análisis: dimensiones e indicadores.....	54
2.2 Precariedad y tenencia segura en El Fundador: resultados obtenidos a partir de las categorías de análisis.....	55
2.3 Los ejes esenciales de una política de acceso al suelo. Una apuesta por la integración socio-urbana.....	75
CONCLUSIONES	77
RECOMENDACIONES	79
NOTAS.....	80
BIBLIOGRAFÍA	82
ANEXO NO.1	95
ANEXO NO. 2	96
ANEXO NO. 3	98
ANEXO NO. 4	99
ANEXO NO.5	100

INTRODUCCIÓN

Los estudios sociales han permitido comprender el contexto social, económico, político y cultural cubano actual al visibilizar los niveles de desarrollo social alcanzado y determinar los principales problemas y limitaciones que enfrenta. Entender la complejidad de la vida cotidiana es obligada apuesta para resolver problemas que presenta entre los que se encuentran los relacionados con el derecho a la vivienda.

Los problemas de distribución del espacio urbano muestran el desajuste entre las necesidades humanas y la forma en que este se produce el espacio urbano, proceso complejo en el que interactúan múltiples factores de orden histórico, socioeconómico, político y jurídico que condicionan el acceso de sus pobladores a la vivienda y el espacio urbano.

Habitar un espacio con condiciones adecuadas para la vida es un derecho humano reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1948 que establece en el artículo 25.1 el derecho a un nivel de vida adecuado que asegure el acceso a la vivienda. Retomado en el objetivo 11 de la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2015) para el desarrollo sostenible persigue asegurar el acceso a ciudades y asentamientos humanos seguros, resilientes, sostenibles e inclusivos.

Para hacer efectivos estos derechos es necesario integrar las políticas de vivienda con estrategias de planeación urbana y acciones gubernamentales [1]. Para el 2030 se estima que el 40 % de la población necesitará de vivienda, infraestructura básica y servicios de saneamiento y acueducto (ONU-Hábitat, 2012).

Algunas de las dificultades que se identifican son la situación de informalidad de la vivienda, la tenencia irregular del suelo, la inseguridad habitacional son problemas que afectan el acceso a servicios públicos, la infraestructura necesaria, y el bienestar de las personas. La precarización de la vida en la ciudad y el crecimiento al margen de regulaciones de planificación y gestión urbana emerge como una preocupación mundial.

Según informe de la CEPAL (2012) el 80% de la población es urbana. Los índices de pobreza son mayores en el entorno rural que en el urbano por la desigual de distribución de los recursos productivos. Junto al incremento de los procesos

migratorios internos, la falta de planificación de los espacios urbanos y la insatisfecha demanda de habitación propugnan a la aparición de asentamientos precarios por la incapacidad de las ciudades de absorber ordenadamente el crecimiento poblacional.

En latinoamérica la vivienda informal deviene en solución de las clases populares a los problemas de vivienda. La existencia de los tugurios ha disminuidos, sin embargo, aún es preocupante que el 23.5% de la población urbana habite entornos de este tipo (Naciones Unidas, 2011 citado en CEPAL, 2012).

Según Martin (2016) en Cuba se hace visible la existencia de pequeños focos de informalidad en puntos periféricos de las ciudades, sin constituir ciudades o formaciones urbanas representativas, y las muestras de precariedad emergen en barrios donde el desarrollo habitacional tiene la condición de informal o ilegal. Mientras que Gina Rey (2013) coincide en que los barrios de urbanización y viviendas precarias se localizan en el área periférica pero reconoce focos de precariedad dentro de la ciudad consolidada. Estos estudios sugieren la necesidad de investigaciones en otros entornos a fin de determinar cómo se manifiestan en otras regiones del país.

Entre los estudios que permiten desanudar conceptualmente esta problemática están Marx (1975), Federico Engels (1873, 1974) y Max Weber (1964). Sirven de antecedentes Lefebvre (1978) y Castell (2005) exponentes de la Escuela Francesa de Sociología Urbana, por presentar una visión crítica de tradición marxista y concebir la ciudad como un espacio que expresa la forma en que se produce materialmente la vida.

Sobre el concepto de precariedad destacan los aportes de Vergel (2010), Jaramillo (2015), Sánchez y Gutiérrez (2014) y Rey (2013), además de los desarrollados por ONU-Hábitat (2012, 2015), Hábitat III (2015). Organizaciones internacionales como la Organización Panamericana de la Salud [OPS] (2006) y la CEPAL (2012, 2016) han caracterizado a los asentamientos urbanos en sus informes. Desde una perspectiva jurídica Fernandes (2008, 2011), abre el debate sobre la incidencia de la informalidad urbana y los problemas de acceso al suelo como aspectos condicionantes de la precariedad urbana.

Los estudios realizados por Clichevsky (1997), Roy (2005), Smolka y Damasio (2005), Canestrato (2013), Fernando (2015), UN-Hábitat (2013, 2016) ofrecen una comprensión de la informalidad urbana en sus distintos ámbitos de expresión. Los trabajos de Camargo y Hurtado (2013), Di Virgilio, Guevara y Arqueros (2014), Abramo (2012) y CEPAL (2012) acercan al fenómeno en la realidad latinoamericana, entre los que destaca la investigadora Alicia Ziccardi (2008), quien ha abordado la urbanización de la pobreza y exclusión social como resultado de las políticas neoliberales y la globalización, y Sandoval y Sarmiento (2018), Barceló y González (2016) y Aranda (2017), estos últimos incluyen en sus estudios sobre precariedad e informalidad a Cuba.

En torno al derecho urbanístico en Cuba Velazco (2012) sistematiza los instrumentos del ordenamiento territorial y urbano, así como las regulaciones legales en torno al proceso de planificación urbana y Cabanes, Fernández y Prado (2007, s.a) acerca del derecho de propiedad sobre el suelo urbano. Las investigaciones de pobreza y desigualdad de Luisa Iñiguez (2015), quien ahonda en la desigualdad territorial como objeto de análisis específico de sus trabajos y los de Espina (2008, 2015), y Espina, Nuñez, Martín, Togores y Ángel (2010) que muestran los efectos de las reformas económicas iniciadas en los noventa y la situación actual en tales aspectos.

Los Lineamientos del Partido Comunista de Cuba (PCC, 2016) abordan el tema de la vivienda al enfatizar en el estado del fondo habitacional con una visión integral que abarca los componentes constructivos, productivos y urbanísticos en el programa de la vivienda. En el programa de la vivienda se llama a la agilización de los trámites para acciones constructivas y titularidad sobre los inmuebles, así como la necesidad de adecuar la legislación sobre vivienda (PCC y Asamblea Nacional del Poder Popular, 2016).

En la conceptualización del modelo económico y social cubano[2] (PCC, 2016a) se reconoce el derecho a trabajar por una vivienda decorosa e incluye la vivienda y los servicios públicos como factores del ideal de prosperidad, se menciona la necesidad de disponer de condiciones dignas de hábitat y vivienda, así como de políticas estatales para las familias en situación de desventaja. El Plan nacional de desarrollo económico y social para el 2030 establece en el eje estratégico: desarrollo humano, equidad y justicia, la reanimación del fondo habitacional (PCC, 2016b).

El derecho a la vivienda y a un hábitat seguro y saludable queda refrendado en el artículo 71 de la Constitución de la República de Cuba (Asamblea Nacional del Poder Popular [ANPP], 2019). Señala, además, la obligación estatal desarrollar programas habitacionales con la participación de entidades y la población.

El desarrollo de los asentamientos humanos en Cuba plantea retos organizativos y financieros para el proceso de urbanización y oferta de lotes dotados de infraestructura básica, la integralidad institucional entre suelo, vivienda e infraestructura, y el desarrollo de propuestas de rehabilitación de barrios precarios (Instituto Planificación Física [IPF], 2016). Según IPF (2014) se detectan debilidades en el marco institucional y normativo cubano actual que afecta las funciones de gestión de la política urbana, y la vivienda a nivel local y nacional.

En el caso de la vivienda se reconoce la necesidad de potenciar la transformación de los asentamientos precarios en barrios con servicios bien integrados en la ciudad, y el mejoramiento de los focos de precariedad en barrios formales como forma de alcanzar la integración entre la Nueva Agenda Urbana y el objeto 11 de Desarrollo Sostenible en el territorio cubano (IPF y ONU-Hábitat, 2018).

En los asentamientos precarios en Cuba se observan dificultades para acceder a la titularidad sobre el inmueble, ya sea por no cumplir con los requerimientos mínimos de habitabilidad, o por irregularidad en el uso del suelo. La ocupación ilegal del suelo es una característica que determina la situación de informalidad de la vivienda, el crecimiento continuo de los barrios informales y la reproducción de la precariedad, ante la necesidad habitacional, la tolerancia administrativa y política ante los ocupantes ilegales del suelo. Esta situación responde a la presente necesidad habitacional insatisfecha, el alto valor del suelo urbano y la vivienda, además, de la creciente desigualdad socioeconómica y territorial que se refleja en la distribución del suelo urbano.

La migración en busca de mejores oportunidad de trabajo y el déficit habitacional han sido catalizadores del desarrollo informal en la ciudad de Matanzas. La tasa de migración interna de la provincia es la segunda más alta del país desde el 2011 hasta el 2017, después de La Habana (Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), 2018b; CEPD, 2016; ONEI, 2016). La del municipio Matanzas en el 2017 es de 13,82 según ONEI (2018a).

En la ciudad de Matanzas existen 12 barrios precarios ubicados en la periferia de la ciudad según datos del 2016 (Dirección Provincial de Planificación Física en Matanzas [DPPFM], 2016). En 2011 según el Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano (PGOTU) de la ciudad de Matanzas se identificaban 8 barrios y focos precarios. Este documento reconoce la proliferación de estos barrios como uno de sus problemas en relación al hábitat (Asamblea Provincial del Poder Popular en Matanzas [APPP], 2011).

La cercanía con el polo turístico de Varadero estimula la migración hacia la ciudad, el arribo de personas como fuerza de trabajo para la actividad turística y otras en busca de mejores oportunidades laborales han concurrido para que en las inmediaciones de río Caimar se expanda un asentamiento de modo informal. Mediados por la imposibilidad de acceder a lotes de suelo urbanizado y el deseo de domiciliarse en el territorio.

La necesidad de legalizar las viviendas, el incremento de las construcciones ilegales y desordenadas, el mal estado del fondo habitacional, el maltrato y burocracia en los trámites de vivienda son algunos de los problemas que detecta el Consejo Popular Caimar al que pertenece barrio "El Fundador". Aunque, es posible observar infraestructura que denotan cierta legitimación y reconocimiento de entes de gobierno y administración pública se observa el mal estado de los viales, ausencia de espacios públicos y servicios vitales como el de abasto de agua.

Las actuales regulaciones de acceso al suelo centralizan la decisión en direcciones administrativas caracterizadas por la gestión demorada, excesivamente burocrática que no responde a las necesidades habitacionales. Esta situación dificulta que las personas encuentren -mediante las regulaciones legales de acceso al suelo actuales- un espacio de ciudad para construir su vivienda. Los datos censales no permiten conocer la situación de viviendas, población y servicios de circunscripciones, barrios o segmentos pequeños de ciudad. Por lo cual, se hace necesario mirar dentro de las comunidad para narrar la situación de informalidad y precariedad existente.

El barrio El Fundador del Consejo Popular Caimar se ubica en la periferia de la ciudad de Matanzas y se identifica como un asentamiento precario cuya expansión en número de habitantes y viviendas se ha intensificado con el desarrollo turístico

en Varadero y la migración interna. Se caracteriza por la ocupación ilegal del suelo y la carencia de títulos de propiedad sobre las viviendas debido a dificultades en el acceso legal al suelo, lo cual condiciona la situación de informalidad de la vivienda, genera inseguridad en el acceso a servicios públicos y en cuanto a la vivienda y el ejercicio de derechos económicos y sociales. Esta situación incide en la precarización del asentamiento al limitar el acceso a servicios públicos, la infraestructura suficientes para suplir las necesidades de sus habitantes y estimular el crecimiento urbano desorganizado al margen de las regulaciones legales urbanísticas y carente de integración socio-urbana.

Se traza como **problema científico**: ¿Cómo las regulaciones legales de acceso al suelo urbano en Cuba median en la situación de informalidad de las viviendas en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas?

Se parte de la siguiente **premisa científica**: Las regulaciones legales de acceso al suelo urbano en Cuba median en la situación de informalidad de las viviendas en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas porque impiden la tenencia regular de la vivienda, el disfrute de servicios públicos, un espacio público con integración socio-urbana. La delimitación de los ejes esenciales para una política pública de acceso al suelo permitirá conformar un marco regulatorio adecuado desde una vivisión integral y participativa, alinear el marco institucional en función de la solución de informalidad urbana de la comunidad, y contribuir al desarrollo de un plan de acción integral para el barrio.

El **objetivo general** es: Fundamentar la necesidad de ejes esenciales para una política pública de acceso al suelo urbano que contribuya a la integración socio-urbana en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas.

Los **objetivos específicos** son: 1) Sistematizar los supuestos teóricos-metodológicos y las regulaciones legales en torno a la vivienda informal y los asentamientos precarios en el hábitat urbano. 2) Caracterizar la situación actual de la vivienda informal en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas. 3) Valorar las regulaciones legales sobre el acceso al suelo urbano y la vivienda en Cuba. 4) Determinar los ejes esenciales de una política pública de acceso al suelo que contribuya a la integración socio-urbana en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas.

La investigación que se plantea, por su alcance es de tipo descriptiva y correlacional. Se ofrece una explicación contextual desde un paradigma de investigación mixto.

Se escoge realizar un **Estudio de Caso**, ya que facilita el análisis de las dinámicas de formación de los asentamientos precarios y la situación de informalidad de sus inmuebles en un caso concreto, al tiempo que proporciona vías de describir, verificar o generar teoría. Además, es pertinente porque se dificulta la información sobre la situación de barrios y circunscripciones, en tanto los datos censales que se publican alcanzan solo a los Consejos Populares. Su importancia es mayor cuando se trata de asentamientos con signos de precariedad que necesitan del estudio de sus contextos concretos y propuestas de transformación de tales lugares.

Como **métodos teóricos** se utilizaron el **analítico-sintético** para la comprensión de las causas y características de los procesos de informalidad y precarización en el barrio El Fundador, establecer sus regularidades, procesar la información y arribar a conclusiones. El **histórico-lógico**, ya que posibilita develar la evolución de los conceptos, y normativas así como la historia del barrio El Fundador desde su proceso de formación, comprender sus dinámicas, el funcionamiento y esencias de tales procesos, establecer tendencias.

El **inductivo-deductivo** resulta de utilidad para extraer información y conclusiones de la bibliografía consultada, los documentos, las entrevistas y observaciones hechas. El **enfoque de sistema** para el estudio de los distintos factores que inciden en el tratamiento a las viviendas informales y los asentamientos precarios.

Los **métodos empíricos** utilizados fueron: La **observación no participante**, pues permite realizar un registro visual de la realidad del asentamiento urbano. Con ello se pudo conocer la situación estructural de las viviendas en el asentamiento urbano, el confort, dimensiones, acceso y calidad de los servicios públicos, niveles de satisfacción de los habitantes.

Se utiliza la **entrevista semi-estructurada a especialistas**. Este método permitió conocer el testimonio de personal técnico y juristas especializados en temas de vivienda de instituciones como Planificación Física y las Direcciones provincial y municipal de Vivienda. La **entrevista en profundidad** se utilizó para dialogar con

personas que habitan la comunidad, brindan servicios vitales como los educativos y de asistencia médica y al presidente del Consejo Popular.

El **análisis de documentos** permitió la revisión y procesamiento, disposiciones normativas, leyes, decretos, documentos oficiales como el censo y archivos registrales. Se aplicaron **cuestionarios** para conocer las características constructivas y sociodemográficas de cada vivienda, los servicios que posee, y la infraestructura con que cuentan en la comunidad, así como las características de la población.

Las categorías de análisis que se determinan son asentamiento precario, vivienda informal y regulaciones legales. La tesis se estructura en introducción, dos capítulos, notas conclusiones, recomendación, bibliografía y anexos. En el Capítulo I se abordan los fundamentos teóricos metodológicos en torno a la ciudad, los asentamientos precarios y la vivienda informal, así como los presupuestos teóricos jurídicos en torno al derecho a la vivienda y el acceso al suelo urbano. El Capítulo II contiene la metodología a emplear, los métodos y técnicas, la selección de la muestra, las categorías de análisis, el análisis de los resultados. **Se presentan las conclusiones y las recomendaciones.**

La novedad científica de la investigación está en utilizar un estudio de caso que permite ante la carencia de información complementaria, ir a lo particular de un asentamiento precario en la ciudad de Matanzas. Abre la posibilidad de comprender desde las ciencias sociales y jurídicas el fenómeno de la vivienda y la tenencia del suelo, para proponer los ejes esenciales de una política de acceso al suelo.

Permite revelar la historia y lógica del surgimiento de un asentamiento poblacional precario, determinar el modo en que se expresa y proponer acciones legales desde las necesidades de los propios pobladores para su transformación. Se favorece la elaboración de recomendaciones metodológicas y acciones concretas para estudiar comunidades similares. El estudio muestra la importancia de la gestión participativa comunitaria en la distribución y ordenación del espacio urbano como centro de una adecuada política de acceso al suelo urbano.

Capítulo 1: Fundamentos teóricos en torno a la ciudad, los asentamientos precarios y la vivienda informal.

1.1 Ciudad, asentamientos humanos y vivienda: una mirada desde los contextos urbanos actuales.

El surgimiento histórico de la ciudad como espacio físico está vinculado con el desarrollo técnico-agrario, la acumulación, la concentración del excedente productivo, y el intercambio de mercancías. Las primeras ciudades surgen alrededor de los mercados donde se producían las actividades de comercio. Esta forma de asentamiento humano se convierte en centro político, cultural, religioso y económico (Guerra, 2013) formado por poblaciones dedicadas a actividades no agrícolas, de tipo comerciales, administrativas y culturales.

La ciudad es una forma de asentamiento urbano conformada por individuos que migran por mejores oportunidades de empleo y de satisfacción de sus necesidades en labores no agrícolas (Barroso, s/f; Lefebvre, 1976; Castell, 2005). El surgimiento de las ciudades acompaña el de un nuevo sistema de producción, profundiza la división social del trabajo y expresa las contradicciones entre el contorno urbano y el rural.

La gran escalada de urbanización sucede con la Primera Revolución Industrial, pues, el desarrollo de las ciudades modernas se inserta dentro del modo de producción capitalista y constituyen procesos de organización del espacio a partir de dos hechos fundamentales. En primer lugar, la descomposición de las estructuras sociales agrarias y la emigración de la población hacia los centros urbanos, proveyendo la fuerza de trabajo para la producción industrial (Castell, 2005).

La ciudad según Castell (2005) es el lugar geográfico donde se instala la superestructura político-administrativa de una sociedad que ha llegado a un determinado nivel de desarrollo técnico y social (natural y cultural), que ha posibilitado la diferenciación del producto entre reproducción simple y ampliada de la fuerza de trabajo.

Por otra parte, Henry Lefebvre (1976), estima que es creación humana, objeto espacial del que derivan aspectos económicos, políticos y demográficos para su cabal comprensión. En este sentido, apunta que las urbes ocupan un espacio específico organizado e instituido distinto del rural, signados por las relaciones de

producción, el sistema de producción y la división del trabajo, por ello revelan las contradicciones de la sociedad. Siguiendo la ruta abierta por Marx (1975) al señalar la diferenciación entre el trabajo comercial e industrial del agrícola, la separación del campo y la ciudad que se deriva de ello y que aparece como una contradicción permanente.

Henry Lefebvre y Manuel Castell, desde la sociología urbana tienen en sus propuestas una visión crítica. De sus estudios resalta el hecho que: 1) conciben a la ciudad no solo como un espacio físico-espacial-geográfico sino como una totalidad que está signada e influenciada por múltiples variables; 2) valoran las determinaciones derivadas de las relaciones de producción, la división social del trabajo, las clases sociales, y la base socio-económica sobre la que se estructura y desarrolla; 3) expresan las estructuras jerárquicas y de subordinación que se trenzan en las ciudades, las relaciones de poder y dominación, así como la cultura, valores e ideología que se reproducen.

Destacan Escalona y Hernández (2009) que la ciudad surge y se desarrolla sobre el concurso de dos campos. El primero físico, de estructura, paisaje, en relación con los cambios constructivos y tecnológicos producidos en el espacio. El segundo vinculado a la actividad de los seres humanos en ese espacio.

Con otra mirada Manresa (2006) entiende la ciudad como el espacio que se conforma a partir de las transformaciones socio-económicas y porta un sistema de valores propios, actitudes y comportamientos denominado cultura urbana.

Zentner (2016) considera que la ciudad es un campo social de fuerzas en pugnas, es el escenario objeto de luchas de clases y una instancia de articulación de relaciones sociales. La propia autora, plantea que el espacio es donde se materializa la existencia humana y está integrado por el entramado de relaciones sociales, las que muestran dimensiones de tipo histórica, política y de sociabilidad. En similiar sentido, Barroso (s/f) resume que la ciudad es una forma de asentamiento urbano que confluye como espacio de acción y participación comunitaria.

Según Bourdieu (1998) el lugar que es ocupado en la ciudad expresa las distinciones entre clases sociales [3]. El uso y apropiación del espacio urbano manifiesta la organización social del proceso de producción y de significaciones en

el que intervienen distintos campos como el educativo, cultural, económico, productivo, político, familiar. El espacio urbano adquiere, también, una carga simbólica marcada por la apropiación social del espacio hecha por los sujetos y el lugar que ocupan en la estructura social (Baranger, 2012).

Engels (1974) al ilustrar las condiciones de la clase obrera en Inglaterra, describía que la vivienda de estos carecía de servicios básicos y de las condiciones necesarias para garantizar una vida agradable y civilizada. Mostraba el desahucio y la segregación socio-espacial expresada en el espacio urbano por el lugar que ocupaban los sujetos en las relaciones de producción.

Destaca Engels (1873) en “Contribución al problema de la vivienda” que la revolución industrial en Alemania significaría la destrucción de los medios de existencia de los productores rurales, la expropiación al pequeño campesinado, la transformación no solamente de la industria a domicilio en producción fabril, sino también de la economía campesina. Sobre la idea de la vivienda en propiedad privada para el obrero y el desarrollo urbano que propició la revolución industrial se pretende perpetuar la dependencia del obrero fabril y vincularlos con la estructura opresiva y de dominación capitalista. Se evidencia como el cambio en las relaciones económicas y políticas genera una forma distinta de organización y distribución espacial. La ciudad y los grandes asentamientos obreros surgen para responder y satisfacer la demanda de la producción fabril concentrada territorialmente en Alemania en ciudades grandes e intermedias.

El espacio como producto social está determinado por las instancias de una estructura social cuyas dimensiones son: económica, política, ideológica y la coyuntura de las relaciones sociales que resulta de ello. Los procesos de apropiación/expropiación del espacio urbano marcan la diferenciación de las clases y expresan la posición en la estructura social (Bourdieu, 1998).

El espacio urbano se produce de modo social, por lo que está determinado por la forma en que se expresan las relaciones sociales y sus distintas dimensiones (histórica, económica, ideológica, política, cultural y educativa). De ahí que exprese exclusiones, jerarquías, privilegios y desigualdades y se constituya en mapa reflejo del modo en que se expresan las relaciones sociales. De ahí que la ciudad exprese no solo los objetos físicos como la vivienda, carreteras, edificios, sino también la

relaciones sociales y sus determinantes económicos, políticos, culturales e ideológicos.

La ciudad como modo de apropiación espacial refleja un entramado social complejo que se encuentra determinado por los procesos de apropiación y reinversión del excedente del trabajo. Se forma de este modo un nuevo sistema social (Castell, 2005) que absorbe la plusvalía generada por el sector rural, y en consecuencia deviene el uso del espacio en demanda del capital a los fines acumulativos. En el contexto económico actual, el capital transnacional en sus expresiones agro-industrial e inmobiliario ven en el suelo la barrera a la posibilidad de expansión (Feldmann y Saccucci, 2013).

El suelo se convierte en el espacio en disputa por el mercado y su valor está por condicionado por los beneficios que genera en el tráfico mercantil. El marco institucional y jurídico que media en la planeación y gestión del suelo opera bajo criterios utilitarios y economicistas que pierden de vista la función social que tiene. Históricamente el suelo y la tierra han sido espacios en disputa entre colonizadores y pueblo originarios, entre capitalistas y clases populares. Actualmente vive permanentes procesos de reconfiguración producto de la expropiación y destrucción de las territorialidades populares a los fines de la reproducción del capital y el completamiento de sus ciclos productivos (Feldmann y Saccucci, 2013).

La ciudad, al decir de Gustavo Remedir (2004), es una realidad múltiple y problemática que expone una dimensión física y otra sociopolítica, psicológica, imaginaria y simbólica. Estas no son inconexas sino que la apropiación material del espacio significa una apropiación cultural concreta. Esta realidad señala la importancia de entender la ciudad no solo como espacio físico-geográfico, modo de asentamiento humano, espacio de concentración, sino también espacio de convivencia y reproducción, lugar en relación, comunidad humana donde se entrelazan vínculos sociales, espacio simbólico de reproducción y producción de la vida material. Resume esta idea Ramírez cuando plantea: “entendemos la ciudad como el propio sistema de relaciones humanas que crea tanto estructuras sociales como físicas” (2008: 163).

La ciudad entendida de este modo, es además una forma específica de hábitat. Mientras que el hábitat “es un sistema abierto, complejo, conformado por la

sociedad, el individuo y el ambiente, base sustentable del desarrollo humano y espacio donde se dan las interacciones sociales e individuales y con el entorno. El hábitat abarca no solo el espacio de la vivienda sino también las áreas de servicios, educación, empleo y esparcimiento. Es la ocupación de un territorio determinado, con características culturales, económicas, políticas, sociales y ambientales (Aranda, 2017, 15)”.

El hábitat es también lugar de permanencia, y el sistema de hechos geográficos relativos a la residencia del ser humano. Es el espacio donde se está y del que se apropia amén que presente signos de urbanización y artificialidad. El hábitat se crea con la transformación del entorno natural a los fines de satisfacer las necesidades humanas. Abarca el territorio y las relaciones sociales que se manifiestan en él. El concepto de ciudad establece las diferencias entre espacio edificado y entorno como elementos de creación humana. Mientras que el hábitat refleja un contenido de totalidad y está marcado en mayor medida por las dinámicas individuo-territorio e individuo-comunidad, que por los elementos (lugar, individuo, sociedad) que lo componen (UN-HÁBITAT (2005) citado en Aranda (2017)).

Los asentamientos urbanos en la ciudad reflejan las condiciones materiales de vida de sus habitantes, los niveles educativos, el desarrollo económico-productivo, el lugar que ocupan en el modo de producción, distribución y consumo, las relaciones sociales establecidas. En la distribución del espacio urbano operan distinciones que tiene lugar por las variables anteriores. Por esta razón se encuentran contornos urbanos con condiciones adecuadas para el desenvolvimiento de la vida en contraste con algunos que dejan ver una precariedad manifiesta.

1.2 Caracterización de los asentamientos precarios.

El desarrollo de un asentamiento urbano pueden producirse con arreglo a las normas urbanísticas vigentes, procesos de planificación territorial y urbana para asegurar la presencia de los servicios, infraestructura y espacios necesarios para el desarrollo de la vida como también tienen presencia aquellos asentamientos que se conforman al margen de regulaciones, procesos de planificación y gestión territorial y urbana. En la mayoría de los casos se evidencian grados de informalidad o precariedad, ambos términos se conectan a problemas de acceso al suelo urbano.

La informalidad está marcada por la tenencia irregular de áreas públicas y privadas, ya sea mediante la compra en el mercado informal, o la ocupación (Fernandes, 2008). Al hablar de asentamientos precarios, se hace alusión a áreas residenciales deficitarias por la ausencia de servicios básicos como recogida de basuras, alcantarillados, alumbrado público, calles pavimentadas y aceras, vías adecuadas para el acceso en caso de emergencias, la carencia de infraestructura como escuelas, hospitales, parques y espacios públicos para el encuentro y la socialización comunitaria (Vergel, 2010; CEPAL, 2012).

Se presentan como signo de precariedad la tenencia irregular del suelo y las viviendas, la construcción de las viviendas con materiales inadecuados e inseguros sin cumplir con las regulaciones urbanas, el hacinamiento y alta densidad, condiciones de vida insalubres, localización en zonas de riesgo, pobreza y exclusión social, tamaño mínimo de los asentamientos y la representación de la desigualdad socio espacial como principal fenómeno social (OPS, 2006; Vergel, 2010).

Fernandes (2008) señala que la precariedad de un asentamiento humano está signada por procesos de informalidad que han alcanzado relativo nivel de consolidación. En similar postura, Sánchez y Gutiérrez (2014) identifican la informalidad e ilegalidad urbanística y la tenencia de la tierra como elementos identitarios de la precariedad en asentamientos humanos. Añade, además, las deficiencias ambientales y localización en áreas de alto riesgo que impiden o limitan el acceso a infraestructura y servicios urbanos.

Se detectan otras dificultades relacionadas con la movilidad y el transporte, que inciden sobre los habitantes de estos asentamientos. Al concentrarse en la periferia de las ciudades suscita un acceso desigual a infraestructura básica como educación, salud, cultura, y a beneficios de la urbanización. También se identifican obstáculos en el equipamiento social y comunitario y la existencia de espacios públicos (CEPAL, 2012).

En alusión a los barrios marginales ONU- Hábitat (2015) plantea que estos son una forma de asentamientos informales caracterizados por la pobreza, hacinamiento, el mal estado constructivo de las viviendas ubicadas en zonas peligrosas y propensas a desastres socio-ambientales. Además, sus residentes tienden a tener un acceso

limitado al espacio público y zonas verdes, y están constantemente expuestos a desalojos, enfermedades y violencia.

ONU-Hábitat (2015), considera que las cinco privaciones que definen a un asentamiento precario son: 1) acceso al agua potable; 2) acceso a instalaciones sanitarias mejoradas, 3) vivienda digna – sin hacinamiento, 4) calidad/durabilidad estructural de la vivienda, y 5) derecho de tenencia.

Un estudio de caso realizado por Jaramillo (2015) en un asentamiento informal arroja como resultados que la precariedad tenía un componente físico determinado por las condiciones de la vivienda (inestables, alejadas del centro urbano, ruralización de los terrenos sobre los que se construyen). De otro lado se constata el deficitario acceso a redes, servicios básicos, acceso informal al suelo, falta de equipamientos y planificación urbana.

También, la precarización de los asentamientos humanos se encuentra ligada a resistencias y disputas con las normas jurídicas vigentes, en mayor medida en el acceso al suelo urbano, la obtención de título de dominio sobre la vivienda y el usufructo de servicios públicos adecuados próximos al lugar donde se encuentra enclavado el asentamiento. En términos jurídicos la precariedad puede evidenciarse en la situación de inseguridad en la tenencia del suelo y la vivienda, así como la existencia y desarrollo de los asentamientos al margen de las normativas urbanísticas.

Además, la condición de precariedad de un asentamiento se expresa en el déficit o inadecuado acceso a servicios públicos vitales (como son la transportación pública, servicios educativos, asistencia médica, espacios de socialización y recreación comunitaria, seguridad interior, servicios de comunicación), en la deficitaria presencia de infraestructura (viales, saneamiento, acueducto, electricidad,) y las condiciones de la viviendas (condiciones estructurales adecuadas, presencia de servicios básicos, dimensión espacial, estado constructivo, seguridad en la tenencia).

Al respecto Rey (2013) considera que el hábitat precario está determinado por la alta densidad poblacional, las reducidas dimensiones de las edificaciones, presencia de contaminación en el perímetro urbano, la carencia de espacios verdes y servicios básicos, insuficiente transporte público urbano. Además, la falta o inadecuado

estado de infraestructuras básicas para abasto de agua, alcantarillado, drenaje, alumbrado público, deficiente sistema de recogida de desechos sólidos.

Esta realidad, abre el debate sobre las situaciones de informalidad en el acceso al suelo y la vivienda, lo que se entiende por ello, las formas en que se manifiesta.

1.3 Algunas consideraciones sobre informalidad urbana y vivienda.

El vertiginoso crecimiento demográfico y urbano ha propiciado procesos de exclusión y segregación en el acceso al suelo urbano, junto a la carencia de espacios urbanos accesibles para determinados grupos en situación de pobreza o vulnerabilidad, sirven de catalizadores a la ocupación informal del suelo.

Este fenómeno tiene diversas expresiones y puede comportarse de disímiles maneras en cada asentamiento al comparar distintas ciudades. Ciertamente, situaciones de informalidad pueden verse en cualquier espacio urbano y no es exclusivo de los asentamientos precarios, aunque estos siempre expresan múltiples escenarios de informalidad. También en zonas residenciales urbanizadas puede encontrarse signos de ello, sin embargo, representa un problema social al generar una dificultad o inseguridad en el acceso a la vivienda, servicios públicos, mercados laborales, el ejercicio de derechos individuales o colectivos.

Se ha definido la informalidad urbana como un fenómeno que tiene lugar cuando la situación de tenencia y el desarrollo urbanístico no se corresponde con las regulaciones normativas relativas al acceso y ocupación del suelo y la vivienda (Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2014). La informalidad urbana según Roy (2005) es “un estado de excepción del orden formal de la urbanización” (p. 147).

Esta problemática se conecta con las disposiciones jurídicas y el accionar estatal, que sirven de reguladores de los procesos de acceso y distribución del suelo urbano. Los problemas y limitaciones de acceso al suelo urbano funge como elemento que acentúa el desarrollo informal de las urbes, la edificación de viviendas y el acceso a servicios públicos. En América Latina y el Caribe viven desde el año 2000 más de 110,7 millones de personas en asentamientos informales toman presencia en las áreas urbanas (UN-Habitat, 2013). Según UN-Habitat (2016) vivían en 2014 alrededor de 104,8 millones de personas en asentamientos informales.

Según Camargo y Hurtado (2013) para acceder a la tierra se puede apelar a la institucionalidad estatal y las formas en que define el acceso, o bien recurrir a la vía del mercado inmobiliario en sus lógicas de oferta y demanda. Por último, la opción de la vivienda informal se establece en latinoamérica como solución de las clases populares a los problemas de vivienda producto de la necesidad habitacional de quienes no pueden acceder por las dos primeros vías.

La informalidad en palabras de Smolka y Damasio (2005) citado en Canestrato (2013) se define como un fenómeno multidimensional conexas con dificultades asociadas a la propiedad del suelo urbano, las normas y regulaciones establecidas en el ordenamiento jurídico, los servicios públicos, la calidad ambiental del área en que tiene lugar el asentamiento y el proceso de ocupación del espacio urbano.

La informalidad urbana destaca Alegria (2005) citado por Abramo (2012) contiene un grupo de irregularidades en materia de derechos que se dividen en tres tipos. La irregularidad urbanística, constructiva y en torno al derecho a propiedad de la tierra.

En la construcción de viviendas informales se advierte la ausencia de intervención de profesionales de la construcción y la edificación se realiza mediante constructores sin capacitación que desconocen las prácticas del urbanismo y tratan de satisfacer su necesidad habitacional (Ortiz, 2012).

Señala Clichevsky (1997) una doble perspectiva en la noción de informalidad en el acceso al suelo. Por una parte, urbano-ambiental, para hacer mención a las ocupaciones de tierras sin infraestructura, problemas ambientales como inundaciones, contaminación, dificultad de acceso a servicios públicos. Y otra perspectiva, en este caso legal que refleja las ocupaciones de tierras privadas o públicas, de modo clandestino o irregular.

De este modo, la informalidad es un fenómeno que, si bien se manifiesta de diversas formas en los asentamientos urbanos, tiene una expresión concreta hacia la vivienda. En ese sentido la CEPAL (2012) señala factores demográficos, económicos e institucionales en la informalidad residencial. Vinculados con el movimiento migratorio, la inseguridad laboral e incapacidad de las regulaciones actuales de dar respuesta a la necesidad habitacional.

Dentro de esta urbanización informal se distinguen la que actúa hacia la vivienda y otra a los asentamientos (Sandoval y Sarmiento, 2018). En el caso de la vivienda

incluye las que sean ilegal, fuera del control o regulación gubernamental, o sin protección por el estado. Sin embargo, los asentamientos informales son áreas residenciales donde los habitantes no tienen seguridad de tenencia de tierra o vivienda, con modalidades que van desde la ocupación ilegal hasta el arriendo informal de viviendas y habitaciones (UN-Habitat, 2015).

Fernando (2015) mediante estudios de casos identifica la ausencia de un ordenado trazado urbano al interior de los barrios, precariedad socio-habitacional, hacinamiento, acceso limitado e irregular a los servicios, y la incertidumbre por la tenencia de la tierra como características presentes en asentamientos informales.

Un análisis de las causas de la informalidad remite a los planteamientos de Cardoso (2003) y Rolnik (1997), ambos citados por Canestrato (2013). El primero, asocia las causas con la intervención de infraestructura e inversión directa por parte del Estado en actividades productivas consideradas estratégicas para el desarrollo sin que garantice mínimos sociales universales, tolerando la transgresión en el suelo urbano. Rolnik por su parte, considera que existe una legalidad completamente construida, adaptada a las lógicas económicas, a los ritmos y estrategias de mercadeo de las inversiones inmobiliarios.

Fernandes (2011) ubica entre las causas del desarrollo informal los bajos ingresos, las dificultades de acceso a suelos económicos con servicios públicos e infraestructura, la escasez de viviendas de interés social, los efectos de los mercados formales, la planificación no realista bajo criterios elitistas que no reflejan las condiciones socioeconómicas de la ciudad y relegan a los pobres a zonas por las que el mercado no muestra interés, el clientelismo político, los problemas de gestión urbana asociados a la pobre participación popular en tales procesos y autonomía de los gobiernos municipales, la existencia de un sistema legal disfuncional en el que persiste una visión conservadora, individualista, civilista y patrimonialista de los derechos de propiedad.

Lo cierto es que el origen puede estar anclado en la naturaleza del orden jurídico estatal vigente pero no puede divorciarse de las lógicas de producción hegemónica mercantilista del hábitat. Con atinada claridad Fernandes (2011) problematiza la existencia de estructuras burocráticas que obstaculizan los procesos de regularización y autorizaciones administrativas necesarias. Lo cual evidencia la

necesidad de diseñar procesos administrativos expeditos y ágiles que descongestionen el acceso al suelo urbano y la producción social del mismo por sus habitantes.

En el ámbito jurídico el desarrollo urbano informal genera diversos problemas, además de la inseguridad en la tenencia del suelo y lo edificado, al que se hacía alusión. Se incorpora la vulnerabilidad de los residentes ante acciones de desalojo (COHRE, 2006) y expropiación forzosa, la imposibilidad de acceder al crédito formal, no poder obtener una residencia y las connotaciones que en el ámbito laboral esto tiene, conflictos sucesorios y en la demarcación de tierras (Fernandes, 2008).

El concepto de vivienda adecuada refiere la posibilidad de vivir con seguridad, paz y dignidad. Para ello debe disponer de un lugar donde poder aislarse, espacio, seguridad, iluminación, ventilación, infraestructura básica, acceso a fuentes de empleo y a servicios básicos adecuados a un costo razonable (UN-HABITAT, 2005, pp. 42-43 citado en Aranda (2017)).

La calidad de la vivienda puede medirse en la posibilidad de ofrece protección contra el medio exterior, para lo cual debe cumplir con requerimientos constructivos que cumplan esta función. A lo que se une ofrecer protección contra enfermedades y accidentes, brindar condiciones espaciales y ambientales adecuadas, permitir el acceso a servicios básicos, centros laborales e infraestructura y propiciar la satisfacción espiritual (González, 2016).

La informalidad en la vivienda se opone al proceso formal de ajuste a las regulaciones y autorizaciones administrativas en temas urbanísticos. En el aspecto legal aparecen indicadores como: la tenencia irregular del suelo urbano, ya sea por ocupación o mediante adquisición en el mercado irregular, la falta de propiedad de la vivienda, lo cual refleja la falta de seguridad en la tenencia de la vivienda y el suelo. En lo que inciden las normas y regulaciones urbanísticas existentes a estos efectos.

La vivienda puede enfrentar privaciones desde distintas dimensiones. En el aspecto constructivo: la calidad y durabilidad de la estructura. La auto-construcción sin acompañamiento técnico especializado es característico de asentamientos informales en situación de precariedad, así como la utilización de materiales

inadecuados para paredes, cubierta y piso de tierra, cuyo proceso de edificación se realiza sin cumplir con las normas y regulaciones de ordenamiento territorial y urbanístico que aseguran la integración social y urbana y la seguridad del espacio constructivo.

Desde una perspectiva urbano-ambiental emergen los indicadores que señalan el emplazamiento en zonas no urbanizadas, sin infraestructura ni servicios, mala calidad ambiental por exposición a contaminantes o vulnerabilidad a fenómenos naturales como inundaciones. La solución al problema de la informalidad urbana trasciende a la regularización de la vivienda, en tanto es indispensable no solo ofrecer seguridad en la tenencia del suelo y lo edificado, sino asegurar adecuados procesos de integración socio urbana que aproximen los servicios públicos y doten de la infraestructura necesaria.

1.4 Regularización e integración socio-urbana. Un debate necesario en torno a los asentamientos precarios y las viviendas informales.

Amplia polémica ha tenido el tema de la regularización de los asentamientos precarios. Diversas posturas han tomado por asalto el debate de los asentamientos precarios y la informalidad urbana. Se pueden sistematizar tres tipos de políticas de regularización: 1) las que pretenden resolver el problema de propiedad, 2) las que buscan resolver la cuestión urbano-ambiental, y 3) las que integran tanto el dominio como lo urbano-ambiental (Clichevsky, 2003).

Los programas de regularización cobran mayor fuerza en 1990, impulsados por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Sobre la base de las ideas de Hernando de Soto (De Soto, Ghersi y Ghibellini, 1986), quien señala la entrega de títulos de propiedad individuales como medio de elevar las condiciones de vida de la población, al promover su inserción social, movilizar capitales mediante el acceso a créditos y facilitar la integración en otras esferas como la laboral y la educativa.

Esta defensa de la legalización de las propiedades individuales sobre las viviendas como vía de acceder a créditos, si bien ofrece seguridad en la tenencia ha recibido refutaciones (Canestrato, 2013; Fernandes, 2008, Duhau, 2002). Según Fernandes (2003) el reconocimiento de título de propiedad sobre los inmuebles puede

promover la seguridad en la tenencia legal pero no garantiza la integración socioespacial. Es necesario –apunta el propio autor- desbordar la concepción de la propiedad individual de propiedad, sino de reconocer el derecho social a la vivienda, garantizar el acceso al suelo y que sea destinada al ejercicio de la función social de vivienda, combinando estos programas con estrategias de planificación urbana y proceso de gestión democrática que aseguren la integración social y espacial.

Con similar postura, Duhau (2002) señala que la regularización de la propiedad, entendido como la extensión de títulos a los poseedores no es una condición necesaria ni la consolidación general de los asentamientos ni en particular del mejoramiento de las viviendas. La introducción de servicios públicos y realización de obras de infraestructura y mejoramiento tienen la misma eficacia que la regularización dominial, ya que significa la asimilación del asentamiento por parte del gobierno como un hecho consumado.

Como crítica a los programas de regulación en América Latina (Fernandes y Smolka, 2004) han detectado la falta de participación popular para generar las soluciones, la cual ha sido formal en su mayoría, la no permanencia en el tiempo de las autoridades que ha condicionado el deterioro rápido de los asentamientos intervenidos. De modo general, no se consigue la integración socio-urbana y los asentamientos son considerados áreas de segunda.

La Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenibles (CEPAL, 2016) también identifican la necesidad de generar una urbanización inclusiva y sostenible, así como la planificación y gestión participativas e integradas en las ciudades.

Al centro de la problemática está el acceso al suelo urbano, lo que conduce a plantear la necesaria regularización del suelo en dos sentidos. El primero, regularizar la ocupación de la vivienda, cuestión que es insuficiente por sí sola, si no viene acompañada de mecanismos que permitan acercar servicios públicos e infraestructura al espacio urbano. Además, concretar mecanismos institucionales-políticos-jurídicos que aseguren la participación de los habitantes en la ordenación y planeación de la ciudad, democratizar el acceso al suelo y el reconocimiento de derechos sociales de vivienda.

Deben generarse políticas descentralizadoras que favorezcan la capacidad de accionar de los gobiernos municipales, combatir la corrupción endémica y

generalizada, generar mecanismos de participación comunitaria, así como un nuevo entendido de la gestión jurídica-política de los derechos de propiedad que reconozcan la función social (Fernandes, 2001).

La regularización de un asentamiento humano desde un enfoque preventivo y no curativo del problema, debe considerar la función social de la propiedad y justificar así la intervención pública a los fines de asegurar el bien común y los intereses colectivos.

En varios países, una o más de estas acciones se han combinado en programas de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB), que según la CEPAL (2012) han permitido consolidar asentamientos en el lugar original y evitado los costos sociales y económicos de la erradicación. A lo que se unen, experiencias de instrumentos legales como la Ley Federal no. 10.257 de 2001 “Estatuto de la Ciudad” en Brazil y la Ley no. 388 de 1997 en Colombia. En el caso brasileño la iniciativa normativa según Canestrato (2016) “consagra nuevos derechos colectivos” (p 62). El texto normativo colombiano al regular el valor del suelo ofrece beneficios a la comunidad (Canestrato, 2016).

La Alianza para las ciudades concibe el mejoramiento integral de barrios (MIB) como “el conjunto de acciones para el mejoramiento físico, social, económico, organizacional y ambiental de asentamientos precarios de manera cooperativa y a escala local entre ciudadanos, grupos comunitarios, sector privado y autoridades locales” (Cities Alliance citado en Vergel, 2010, 68-69).

Vergel (2010) enuncia como acciones de los programas de MIB la instalación o mejoramiento de infraestructura básica, provisión de servicios de saneamiento, electricidad y abasto de agua, rehabilitación de espacios públicos, construcción de drenajes y prevención de deslizamientos, formalización de la tenencia a través de procesos de legalización urbanística y de titulación predial. De modo que se garantiza la consolidación de los asentamientos en armonía con las normas urbanísticas vigentes.

Según Linn (2010) algunas de las acciones puestas en práctica, que se han combinado en programas MIB son la regularización de tierras y la entrega de títulos de dominio, el apoyo al microcrédito, la instalación de redes de servicios básicos o su provisión mediante sistemas de bajo costo, la entrega de materiales de

construcción y asistencia técnica para la autoconstrucción, subsidios, la dotación de medios de mitigación o de alerta temprana frente a eventos naturales, la formalización del trazado, la denominación y numeración de las calles y el ofrecimiento de conectividad (citado en CEPAL, 2012).

En Argentina se han desarrollado varias experiencias de en asentamientos precarios. En la ciudad de La Plata, la experiencia de un programa de este tipo (Vilchez, 2014) relata la falta de integración social en el asentamiento, la marginalización de la zona y la falta de participación comunitaria y de integración entre actores institucionales y comunitarios. En la ciudad de Buenos Aires la ciudad de Rosario en Argentina, el programa Rosario Hábitat desarrollado a los fines de concertar estrategias de integración sociourbana que buscan regenerar el tejido urbano para mejorar la calidad de vida y enfrentar los procesos de ocupación informal de la ciudad han ofrecido resultados positivos.

Según Maceratini (2003) en 2008 alrededor de 5 290 familias fueron beneficiadas con este programa. Según Pozzi (2010) el 70% de las familias beneficiadas participaron en talleres de planificación donde se tomaron decisiones básicas de cada proyecto (citado en Maceratini, 2013). Lo cual tuvo un gran impacto en el fortalecimiento de las redes sociales y comunitarias, en la capacidad de participación de las personas, de toma de decisiones y de gestión de proyectos de forma colectiva y organizada.

Cabe destacar que la problemática de los asentamientos precarios y la informalidad en la vivienda interviene el acceso a suelo con epicentro de los problemas de inseguridad en la tenencia, carencia de servicios públicos vitales, falta de ordenamiento urbano y precario estado habitacional. Al tiempo que dificulta la participación ciudadana y el acceso al mercado laboral.

Los procesos de regularización de los asentamientos precarios deben estar orientados a facilitar la integración socio-urbana, ofrecer seguridad en la tenencia del suelo y a los títulos de propiedad sobre la vivienda. Debe resolver la situación de informalidad de la vivienda en sus dimensiones urbano-ambiental, constructiva y legal, así como el acceso a servicios públicos y obras de infraestructura. Tales planteamientos y retos precisan de mecanismos institucionales, políticos y jurídicos que aseguren procesos expeditos y transfieran poder hacia la ciudadanía para intervenir en los procesos de planificación y gestión del suelo urbano.

1.5 Los ejes de análisis esenciales del derecho a la ciudad.

Desde la lógica del derecho a la ciudad (Lefebvre, 1978; Harvey, 2008; Pérez, 2015; Mathivet, 2010; Jouffe, 2010) se plantea el derecho a construir una ciudad no capitalista, cuestionando la latente contradicción entre mercantilización y acceso, producción social del espacio y apropiación privada y la puesta del mercado en el centro de la toma de decisiones según la visión neoliberal (Pérez, 2016) predominante. En este sentido Di Virgilio (2007) plantea que “la producción social del hábitat surge de la lógica de la necesidad, es decir, no prioriza la finalidad lucrativa sino la necesidad de uso” (p 13).

Esto señala al centro de los problemas urbanos un tema que es en esencia político, y se concentra en las relaciones de poder y dominación ancladas en el entendido de la ciudad que generan la precarización y la segregación en la vida urbana (Borja, 2010). Del sentido verticalista de apropiación privada mercantilista derivan las exclusiones, privaciones de unos para sostener los privilegios de otros en el espacio urbano. De ahí que sea necesario una nueva noción de poder colectivo para organizar el espacio urbano (Harvey, 2008) que socialice el acceso al suelo urbano y devuelva la ciudad a la gente que la habita.

De este análisis se deriva el derecho a habitar y estar representado en el espacio urbano, así como el derecho de participación (Pérez Ahumada, 2015) que designa la necesidad de mecanismos de control para el proceso de producción social del espacio urbano. La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, establece la gestión democrática de la ciudad y la función social de la propiedad y la ciudad como premisas esenciales del proceso de gestión del espacio urbano (HIC, 2004).

El reto que se plantea sobre los problemas de los asentamientos urbanos no redundan únicamente en lo técnico, pues el estado técnico y científico actual permite construir espacios urbanos dispuestos para cubrir todas las necesidades urbanas. El problema se centra en lo político, en la desigualdad de oportunidades de la ciudadanía de apropiarse del espacio y de participar de los procesos de planificación y gestión urbana.

Se plantea el reto de interpelar la institucionalidad para que el acceso al suelo urbano sea mediante formas participativas de gestionar el espacio urbano. La

gestión democrática de la ciudad cuyo fundamento es el derecho de participación en el ordenamiento territorial urbano, es un modo de garantizar el efectivo ejercicio de la ciudadanía, la participación política, económica, social, cultural y educativa en la ciudad, espacio donde acontece la vida cotidiana de las personas.

La experiencia de los Consejos Populares en Cuba, así como la existencia del Instituto de Planificación Física, son estructuras que ofrecen las posibilidades de combinar los conocimientos técnicos necesarios, la correcta planeación del espacio urbano con visión de integralidad socio-urbana (suelo-vivienda-infraestructura-servicios) y los mecanismos de planificación participativa. Aquí se encuentran las potencialidades que la construcción de poder popular en Cuba ofrece para profundizar el sentido de equidad y justicia social que el proyecto socialista cubano, como proyecto emancipatorio y civilizatorio ha defendido.

La problemática de la precariedad urbana precisa de abordajes integrales desde lo social, lo urbano, y la perspectiva política. El derecho a la ciudad es el derecho colectivo de organizar el espacio urbano, participar de su gestión, así como disfrutar de condiciones materiales y espirituales adecuadas en el contorno urbano que se habita. Los conflictos latentes tienen como centro de discusión la forma de apropiación del suelo, su modo de acceso, el derecho a la vivienda en un espacio integrado social y urbanamente.

Las experiencias en la región latinoamericana evidencian la necesidad de políticas integrales en sus dimensiones social, urbana y política para lo cual es vital mecanismos de gestión participativa tanto en los procesos de apropiación del espacio urbano como su producción.

1.6 Regulaciones legales de acceso al suelo urbano y la vivienda en Cuba.

En la década de 1950 *La Historia Me Absolverá* (Castro, 1993) describía la deplorable situación de la vivienda y el acceso a la electricidad y la insalubridad en Cuba, la desigualdad entre el campo y la ciudad y las privaciones que vivían los y las cubanas de ese entonces. En el año 1959, la demanda por reposición de viviendas en malas condiciones era de 700 000 viviendas (IPS, 2011).

Las tesis del Movimiento 26 de julio exponían los ejes en que se proyectaba la desigualdad territorial y espacial, fueron identificadas las diferencias y

contradicciones entre Oriente y Occidente, el contorno rural y el urbano, e intra-urbano.

Con la toma del poder revolucionario en 1959, el deterioro de la vivienda era grave, como consecuencia del gran déficit habitacional, las diferencias entre el campo y la ciudad, la diversidad de materiales utilizados en la composición de la vivienda y la pobreza ostensible en las principales ciudades. Ante esta realidad, el gobierno se concentra en mejorar las condiciones de vida en el campo, la erradicación de los asentamientos informales en las ciudades; aunque el proceso de deterioro de la vivienda urbana continuó, lo que condujo al incremento del déficit habitacional (IPS, 2011).

El poder político estatal cubano interviene en el problema habitacional al identificarlo como una de las principales carencias y restricciones de la población cubana. En ese sentido se producen las leyes de Rebaja de Alquileres y la Ley de Compraventa de Solares Yermos Urbanos. La primera asegura la rebaja hasta un 50 % de los arrendamientos de viviendas urbanas y en el segundo caso se regulan los precios, lo cual elimina la posibilidad de especulación y introduce la institución de la venta forzosa (De Moya, 1972).

La Ley de Reforma Urbana de 14 de octubre de 1960 (Consejo de Ministros [CM], 1960) establece un grupo de transformaciones como la transferencia de la propiedad de la vivienda a sus ocupantes legítimos mediante el pago de mensualidades, la eliminación del arrendamiento de inmuebles urbanos, la prohibición de tener dos inmuebles de residencia permanente en propiedad, mantuvo a los propietarios en la vivienda que ocupaban y transfirió al Estado las que no para luego ser entregadas a quienes las habitaban.

Tuvo como resultado la eliminación de la explotación de los rentistas, además, resalta la función social de la propiedad y rescata la consideración a la vivienda como un derecho imprescriptible e inalienable del ser humano. La legislación entiende el concepto de ocupación como esencial para definir la propiedad inmobiliaria.

Con anterioridad el gobierno revolucionario había dictado la Primera Ley de Reforma Agraria de 17 de mayo de 1959 que erradica el latifundio, la propiedad

terratente y transfiere al campesinado la tierra en propiedad (Garea, J. M., La O, M. y ANAP, 2001)).

Estas disposiciones jurídicas constituyen una respuesta del gobierno revolucionario para socializar y redistribuir el suelo, romper inequidades estructurales que produce el capitalismo en cuanto al acceso a la tierra y reducir la pobreza. Además, se compromete en la erradicación de barrios insalubres y dispone solares yermos para la construcción de nuevas urbanizaciones.

En las primeras dos décadas después de 1959 se crearon nuevas urbanizaciones en las principales ciudades del país, así como pueblos en las zonas rurales. Hacia el año 1971 se habían levantado más de 100 000 viviendas en zonas rurales, lo que representaba más de 70 veces las existentes antes de 1959. En el año 1980 este número ascendía a 295.000 viviendas (IPS, 2011).

El incremento del fondo habitacional estuvo dado por la creación del movimiento de microbrigada en 1971 y el plan inversionista realizado en la industria de materiales de la construcción. Las edificaciones realizadas en estas décadas utilizaron los sistemas de construcción Gran Panel, soviético; IMS, yugoslavo y Sandino (IPS, 2011).

Según Eckstein (1978) el gobierno revolucionario hizo accesibles los bienes materiales y la vivienda. Estableció el mérito y la necesidad como bases de la distribución de bienes de consumo. Posibilitó el acceso a las actividades y producciones culturales y promovió un nuevo "ethos urbano". La desaburguesización del empleo y la fuerza de trabajo incidieron en el cambio del escenario urbano e igualdad de acceso a espacios urbanos, como la disminución de la importancia demográfica de La Habana. Esto determinado por la política de urbanización de las zonas rurales, a las que se integraron servicios sociales y urbanos.

Con la crisis de los 90 la situación de la vivienda en Cuba se vio afectada en sus componentes productivos, urbanísticos y financiero. No pudiendo completarse los planes de desarrollo del país, y aquellos programas de desarrollo urbano, construcción de viviendas y materiales de construcción. Según datos del Censo de Población y Vivienda (ONE, 2002) más del 50% del fondo habitacional existente en

ese año tenía cubiertas poco resistentes, lo que resume el deterioro alcanzado tras la década de 1990.

Existieron problemas en el trabajo de la planificación urbana y territorial. En estos años el proceso de urbanización fue desordenado, hubo movimientos migratorios de zonas rurales a urbanas, así como del Oriente al Occidente del país. Estos movimientos de personas buscaban mejores oportunidades de empleos, tras la puesta en marcha del sector turístico y la inversión extranjera. Tales circunstancias afectaron el ordenamiento y desarrollo de la ciudad, la calidad de vida y la imagen urbana.

Cuba posee una población urbana de 8,57 millones de personas, lo cual representa el 76.8% del total de población del país. Según datos analizados solo el 0.19 % de la población urbana de Cuba vive en asentamientos informales. Según datos ofrecidos por el Informe de Cuba a la conferencia de la Naciones Unidas "Hábitat III", 20 000 personas aproximadamente viven en asentamientos precarios (Sandoval y Sarmiento, 2018). Aunque la cifra es pequeña tiene una tendencia creciente lo que no se corresponde con lo planteado en los documentos rectores del proceso de transformación socialista.

La falta de integración en los asentamientos urbanos cubanos se expresa en dos sentidos: entre vivienda-urbanismo-desarrollo urbano, y otra de tipo jurídica-legal. El primer caso se produce por poca disponibilidad de programas integrales de planificación urbana y loteo del suelo con infraestructura básica presente de modo previo a la construcción y ocupación de las viviendas, así como la ineficacia en la gestión de las instituciones nacionales y locales rectoras de la planificación física, el urbanismo y el sector de la vivienda.

El segundo caso tiene vida en la ausencia de una ley de suelo que regule el proceso de ordenamiento territorial, el uso y acceso al suelo urbano, el carácter centralizado de las normativas vigentes, la demora y complejidad en la tramitación administrativa, la capacidad de pago de las familias, el ingreso familiar y la relación ingreso-precio, el valor de la vivienda demuestran que la accesibilidad a la vivienda sin aporte estatal por parte de los grupos sociales con bajos ingresos se torna cada vez más difícil.

La distribución desigual en territorios y espacios se produce como consecuencia de un proceso diferenciado de distribución de bienes, riquezas, oportunidades, poder y una apropiación diferenciada de ventajas y desventajas en el acceso al bienestar material y espiritual (Iñiguez, 2015; Espina et al., 2010).

Las diferencias en la calidad y el acceso a servicios de abasto de agua, la energía o combustible para cocinar y la desigual distribución de niveles educacionales son indicadores que utiliza Iñiguez (2015) para mostrar la desigual distribución territorial presente en Cuba. Muestra como las distinciones se observan desventaja de los espacios rurales sobre los urbanos y de la región oriental, en especial los cercanos a centros de mayor densidad de actores económicos. En el ámbito rural ha acontecido una precarización de la vida, el deterioro de servicios, infraestructura, oportunidades laborales, bajo ingreso familiar y la migración como estrategia de salida a la crisis (Pupo, 2017).

El surgimiento de nuevos actores de la economía emergentes, estatales y no estatales, como son el turismo, las actividades por cuenta propia, cooperativas, y la entrega de tierras en usufructo abre en las ciudades del país el proceso de diferenciación territorial que privilegia zonas vinculadas al turismo internacional, producciones de interés para el capital extranjero y la exportación (Iñiguez, 2012).

El acceso o proximidad a estas zonas y fuentes de empleo determinada el desarrollo urbano y las condiciones constructivas de las viviendas, estado de la infraestructura, acceso y calidad de los servicios públicos. Es visible como estos espacios se ven beneficiados con una adecuada imagen urbana y calidad de sus instalaciones. Por otro lado, aumenta -según afirma Espina (2008)- la población urbana en situación de pobreza en relación a los ingresos y con necesidades básicas insatisfechas con un incremento de 6,3% en 1988 a 20% en 2000.

La migración hacia La Habana, lugar de mayor recepción de inmigrantes del país, disminuyó en la segunda mitad de la década de 1990, a partir de la promulgación del Decreto-Ley 217/97 (CECM, 1997) que limitó la entrada de inmigrantes a la capital. Con medida se produjo un descenso de los movimientos migratorios casi en un 40% en la provincia en el trienio posterior a 1997 (Montes, Lantigua y San Marful, 2003 citado en Hernández, W., San Marful, E., y Delisle, 2017). En comparación con países de latinoamérica la capital del país experimentó una reducción en la

década de 1990 que se hizo notoria de 1996 en adelante. (Hernández, San Marful, y Delisle, 2017).

Las limitaciones para residir en la capital que introduce el Decreto 217/97 (CECM), incluyó normas contravencionales que facultaban a la Policía Nacional Revolucionaria para aplicar la medida de retorno a lugar de origen. Esta situación, además de reducir la posibilidad de residencia en la capital y aumentar la inseguridad de las personas residentes sin las autorizaciones pertinentes, contribuyó al aumento de la migración interna hacia las provincias colindantes a La Habana, entre ellas la provincia de Matanzas.

Hasta el año 2011 no se flexibilizan los requisitos para migrar a La Habana mediante el Decreto 293/11 (CM, 2011) modificativo del Decreto-Ley 217/97 que permite a parientes de residentes de la ciudad, personas declaradas judicialmente incapaces, y otras familias a quienes el Estado les asigne una vivienda establecer su residencia en la capital.

La ciudad de Matanzas, por su cercanía con la capital, que permite el desplazamiento pendular o estacional hacia esta y otros espacios de oportunidades laborales y estudio, se convierte en lugar de recepción de personas con intención de establecer su residencia habitual. El desarrollo turístico que a finales de la década de 1990 e inicios del 2000 se impulsa en la península de Varadero es otro de los elementos que estimula la localización de personas migrantes en la ciudad.

La migración interna hacia las zonas próximas a las actividades económicas asociadas a los servicios turísticos es una respuesta individual y familiar ante la crisis económica iniciada en la década de 1990. En la mayoría de los casos este proceso se produce en condiciones de informalidad residencial, personas carentes de vivienda propia. El asentamiento en zonas en la periferia y la construcción de viviendas informales es la solución de grupos de migrantes en situación de pobreza y exclusión socio-económica que buscaban mejores condiciones de vida y oportunidades laborales.

La segregación en el contexto cubano es de tipo geográfica espacial y no de tipo social y simbólico-cultural al decir de Nuñez y Oliveras (2008), ya que considera que son barrios donde no predomina la marginalidad y cuya composición está integrada

por personas con formación educacional, técnica, acceso al empleo y servicios básicos como salud y educación.

Tanto el marco institucional cubano actual como el normativo tienen dificultades que afectan las funciones de gestión de la política urbana, la vivienda a nivel local y nacional. (IPF, 2014). Se presenta como desafío la implementación de una política de mejoramiento y urbanización de barrios precarios, con programas y proyectos participativos. (IPF, 2016, IPF y ONU-Hábitat, 2018).

Con el objetivo de apalejar la situación de los asentamientos precarios el aparato de gobierno crea las Comisiones de Barrios y Focos Insalubres. Desde las que se establecen acciones en función de la erradicación total, parcial y el reacondicionamiento de los barrios precarios, así como el completamiento de infraestructura. Sin embargo, no se otorgaron materiales de construcción ni licencias de obras. Se planeó una estrategia que negó la iniciativa popular en la autoconstrucción de sus viviendas y espacios urbanos (Núñez y Oliveras, 2008). Las acciones se concentraron en el control y seguimiento al desarrollo de los asentamientos, más que en políticas de mejoramiento integral.

En el año 2016, el déficit habitacional ascendía a 883,050 viviendas. Cifra que aumentó 30,000 unidades más con respecto al año anterior. La edificación de viviendas se realiza de tres modos: las construidas por el sector estatal, por esfuerzo propio y las beneficiadas con subsidios que pueden ser otorgados a las familias de bajos ingresos con necesidad habitacional o afectados por eventos meteorológicos extremos. En noviembre del 2017 según el plan de terminación de viviendas, el sector estatal construyó el 40 por ciento, fueron edificadas con subsidios el 31 por ciento y las viviendas por esfuerzo propio alcanzaron el 29 por ciento del total de viviendas construidas (IPF y ONU-Hábitat, 2018).

Al culminar el año 2017 se habían construido en el país un total de 21 827 viviendas, de ellas 11 172 fueron estatales y no estatales 10 655. El 100 por ciento de las no estatales fueron construidas por la población (ONEI, 2018). Lo cual marca un crecimiento muy tenue respecto al déficit habitacional identificado. De cuyo análisis escapan las viviendas en malas condiciones que necesitan procesos de conservación y mejoramiento.

Según Velazco (2012) las regulaciones legales son instrumentos de planificación espacial. Estas reglan las formas de acceder al suelo urbano, requisitos de elegibilidad, condiciones mínimas de la vivienda para obtener habitable, las infracciones que en este ámbito puedan existir, y las formas de adquirir la propiedad.

Aunque la dimensión jurídica por sí sola no puede resolver las necesidades en torno a los asentamientos urbanos y la vivienda. Ciertamente puede condicionar tales procesos. Pues desde esta se establecen las formas de acceder al derecho perpetuo de superficie, certificado de habitable, título de propiedad sobre el inmueble, inscripción en el registro de propiedad.

Además, abre la oportunidad de acceso formal y legal a servicios públicos como electricidad, agua, canasta básica y gas licuado. Influye sobre la posibilidad de obtener la residencia en un determinado territorio y en consecuencia acceder a fuentes de trabajo, ejercer derechos económicos y sociales que se desgajan de tal condición. La dimensión jurídica de este proceso es particularmente importante, aunque desde esta no es posible dar solución a la problemática, pues intervienen, además, factores socioeconómicos, técnicos, financiero, climatológicos, políticos, educativos, culturales y estructurales que son determinantes.

Es necesario analizar aquellas normativas que intervienen para el acceso al suelo urbano y que determinan el régimen jurídico de la vivienda. Se retrotrae a normativas derogadas que estuvieron vigentes con anterioridad a las de actual aplicación para poder examinar los cambios que se evidencian en el procedimiento.

La Ley General de la Vivienda (LGV) es la disposición legal que contiene las formas de acceso al suelo y el régimen jurídico de la vivienda en Cuba (ANPP, 2017). En su artículo 3 inciso a) establece como objetivo básico el de propiciar la solución de los déficits habitacionales mediante el incremento en la construcción de viviendas por el Estado, por la acción de la comunidad y la población.

Las vías para acceder a un solar yermo que establece la LGV son: mediante la entrega de Derecho Perpetuo de Superficie (artículo 17), compra de un solar yermo privado (artículo 21), y la cesión de uso de azotea o cubierta (artículo 24). Existe un régimen especial sujeto a la competencia del Ministerio de la Agricultura para la construcción de viviendas en tierras agropecuarias (artículo 108) (ANPP, 2017).

Para los casos de construcción de viviendas sin que medie acceso al suelo según lo establecido en la LGV, el propio texto legal regula en el artículo 111 inciso ch) la condición de ocupantes ilegales para los que hayan construido y ocupen una vivienda de propiedad de otra persona o estatal sin previa autorización (ANPP, 2017). Situación recurrente en el barrio El Fundador y más representativa.

A partir del 2000 fueron varias las disposiciones que reglaron la transferencia del derecho perpetuo de superficie (DPS). La Resolución 330 del 2000 “Reglamento para la construcción y conservación de viviendas” del Instituto Nacional de la Vivienda (INV, 2000) que reguló la actividad en materia de entrega de suelo estatal fue suspendida por la Resolución 318 de 2005 “Reglamento para la nueva construcción y rehabilitación de viviendas por esfuerzo propio de la población” durante el período del 24 de octubre hasta el 31 de diciembre del 2005 (INV, 2005).

Posteriormente entra en vigor la Resolución 10 de 6 de enero del 2006 “Reglamento para la nueva construcción y rehabilitación de viviendas por esfuerzo propio de la población”. Todas estas facultaron a las direcciones municipales de la vivienda (DMV) para entregar solares yermos de propiedad estatal mediante DPS a las personas seleccionadas. Sin que se explicitara el requisito de aprobación por el Consejo de la Administración Municipal (cuestión que introduce el Decreto Ley 322/2014).

La resolución 330/2000 establecía como requisitos para la autorización a construir viviendas por esfuerzo propio a la población la necesidad habitacionales, conducta laboral y social satisfactoria, y ofrece prioridad a los casos de personas albergadas o que habiten en cuarterías, barrios y focos insalubres u otras condiciones precarias. Con esta norma jurídica son las Comisiones de Circunscripción quienes establecen las prioridades para la asignación de las acciones constructivas por esfuerzo propio de la población. Estas reciben de la Unidad Municipal Inversionista de la Vivienda (UMIV) la cantidad de acciones constructivas previstas para el año en su territorio y la Comisión de Circunscripción propone las personas a quienes se asignan las acciones constructivas por esfuerzo propio.

La resolución 318/2005 elimina las funciones de las comisiones de circunscripción transfiriendo a la DMV tal tarea. La resolución 10/2006 sanciona en todo el territorio nacional lo que de modo temporal había establecido la resolución 31/2005.

El procedimiento establecía en los tres casos que la DMV otorgaba DPS a las personas autorizadas sin explicitar la intervención del Consejo de la Administración Municipal (CAM). Además, que la UMIV certificaba el DPS, así como confeccionaba certificado de habitable y licencia de construcción. Sin embargo, la resolución 330 del 2000 es más avanzada en cuanto ofrece poder de intervenir en la distribución del suelo y la identificación y proposición de personas necesitadas a las comisiones de circunscripción, constituido como poder popular en el barrio.

El texto que deroga la resolución 10 de 2006, modifica las funciones y el marco institucional transfiriendo el otorgamiento de DPS a la dirección municipal del Instituto de Planificación Física previa aprobación por el Consejo de la Administración Municipal.

Las modificaciones del año 2014 introducen cambios en el proceso de planificación y gestión del espacio urbano. En dos dimensiones de vital importancia: el marco regulatorio y el marco institucional. Con la entrada en vigor del Decreto Ley 322 del año 2014 (CE, 2014) que modifica la Ley General de la Vivienda se actualiza el marco institucional en temas de planificación y ordenamiento territorial y urbano y respecto a la vivienda. Con este texto normativo, se extingue al Instituto Nacional de la Vivienda y el Ministerio de la Construcción (MICONS) asume la mayor cantidad de sus funciones mediante la Dirección General de Vivienda (DGV) y la Dirección de Asuntos Legales de la Vivienda (DALV). También se distribuyen muchas de sus funciones hacia el Sistema de Planificación Física, los Ministerios de Justicia y de Trabajo y Seguridad Social, los Tribunales Populares, y a los Órganos Locales del Poder Popular. Los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) asumieron lo relacionado con las viviendas que ostentan en su patrimonio.

Así lo confirma la Resolución 54 de 26 de agosto de 2014 que establece la competencia de la dirección municipal de planificación física para asignar terrenos estatales mediante derecho perpetuo de superficie, previa aprobación del Consejo de la Administración Municipal (artículo 2 inciso b). Con anterioridad, el Instituto Nacional de la Vivienda y sus direcciones territoriales a nivel provincial y municipal rectoraban la actividad de entrega de derecho perpetuo de superficie a través de la UMIV.

Este mismo texto normativo encarga al Instituto de Planificación Física la autorización de cesión de uso de azotea, licencia de construcción y de obra, certificado de habitable y la emisión de dictámenes técnicos de descripción, tasación, medidas y linderos.

La Resolución 55 de 26 de agosto del 2014 del Instituto Nacional de Planificación Física, ocupa un importante lugar dentro del tejido normativo que se ha explicado, toda vez que establece el procedimiento para la asignación de terrenos estatales a personas naturales para la construcción por esfuerzo propio. En ella, es posible encontrar lo que se entiende por condiciones mínimas de urbanización, suelo urbanizado, y facilidades urbanísticas, lo cuales permiten establecer las características y condiciones necesarias que el suelo debe presentar a los fines de establecer un asentamiento humano.

El artículo 3 establece las casuales y prioridades para el otorgamiento de parcelas y solares yermos. Estas son: afectados por desastres, necesitado de erradicar condiciones de precariedad, casos sociales y albergados, zonas de riesgo (peligro de sismos, desastres naturales), por interés económico-social. Sin embargo, en la comunidad no se conoce por los testimonios de residentes con vivienda legalizada, el presidente del Consejo Popular y la exdirectora del sistema de la vivienda entrevistada, que existan personas beneficiadas con tal regulación. Las legalizaciones que existen, algunas aun pendientes de resolución administrativa para finalizar el proceso, han sido mediante la aplicación de la Resolución 10 de 6 de enero del 2006 y las gestiones de las parcelas mediante el Consejo Popular.

Parte de los instrumentos jurídicos del proceso de planificación y gestión del suelo urbano es el Decreto no. 21 de 28 de febrero de 1978 **“Reglamento sobre Planificación Física”**, con el cual se precisan que la planificación física es la actividad que a partir de las directrices del Plan Único de Desarrollo Económico y Social y mediante la investigación de las condiciones naturales, demográficas, económicas y técnicas del país. Procura el ordenamiento territorial en sus diferentes niveles, con el fin de lograr la más correcta distribución territorial de las fuerzas productivas, la localización de las actividades de producción y servicios. También está dada a garantizar que el proceso de urbanización sea planificado y ordenado en ciudades y pueblos.

Este decreto precisa que por su alcance territorial los planes físicos pueden ser planes nacionales, regionales, directores urbanos, proyectos de zona y urbanísticos, por último, localización de inversiones. El municipio de Matanzas cuenta con un plan director urbano conocido como el Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano [PGOTU] (APPP, 2011), además existe un Plan Parcial del barrio precario Canímar, ambos elaborados por la Dirección Provincial del Instituto de Planificación Física.

El sentido de los planes directores urbanos es ordenar el territorio de una ciudad o pueblo y su zona de influencia directa, dentro de los cuales se insertan los proyectos urbanísticos. Los espacios ocupados o destinados a vivienda se ordenan mediante los proyectos urbanísticos, y estos deben contener el uso adecuado de todas las áreas de la zona y su solución armónica, el esquema de trazado de las redes y vías de servicios, zonas de protección, preservación y normas y condiciones específicas para la edificación de la zona; el esquema de ubicación de los edificios, instalaciones y redes infraestructurales de la zona en su relación con las zonas vecinas y el proceso de transformación del territorio para que se produzca de forma integral.

La competencia para la elaboración de los planes puede variar. En el caso de los planes nacionales es competencia del Instituto de Planificación Física su elaboración y la aprobación corresponde al Consejo de Ministros. El resto de los planes físicos son aprobados por los órganos del Poder Popular con la participación de los organismos de la Administración Central del Estado del territorio, ya sea provincia o municipio la demarcación que corresponda (CECM, 1978).

Además de estos planes, la ciudad de Matanzas tiene Regulaciones Urbanas (Dirección Municipal de Planificación Física [DMPF], 2011) para el Consejo Popular Peñas Altas y contempla a la zona de Canímar como zona especial para turismo, por esa razón aunque como regla general prohíbe la compra de solares yermos para la edificación de nuevas viviendas. El artículo 662 establece que se permitirán las legalizaciones previa aprobación del gobierno municipal y el Instituto de Planificación Física.

El régimen jurídico de la vivienda en Cuba muestra distintos tipos en cuanto al estatus legal de los inmuebles. Pueden poseer título de propiedad sobre las

viviendas de propiedad personal (artículo 64 de la LGV), existe el régimen de arrendamiento de viviendas propiedad del Estado (artículo 49) y el usufructo (Disposición Transitoria Decimoctava, inciso b de la LGV).

La Resolución No. 38 establece el reglamento de cuartos, habitaciones y accesorias y amplía la regulación del régimen de usufructo en la que se regula el procedimiento para conceder el derecho que se le reconoce al ocupante del cuarto, habitación o accesorio de propiedad estatal destinadas a vivienda. Se reserva, este procedimiento para los casos en que los espacios constructivos no reúnen los requisitos mínimos de vivienda adecuada.

A través de la Resolución V-001 del 2014 del Ministerio de la Construcción "Reglamento complementario a la Ley General de la Vivienda", en los artículos del 16 al 28, se le otorga la capacidad a la Dirección Municipal de la Vivienda de transferir la propiedad a ocupantes legítimos, usufructuarios y arrendatarios por la mediante resolución.

Del estudio de los textos legales, resalta por su importancia el Decreto Ley 272 de 20 de febrero del 2001 que establece las contravenciones en materia de ordenamiento territorial y de urbanismo (CM, 2001). Establece el sistema procesal de normas, principios y control de la legislación en materia urbanística mediante un procedimiento interno que no permite el acceso a ulterior vía administrativa o judicial. Contiene las conductas y medida aplicables en materia de ordenamiento territorial y urbano, a personas naturales o jurídicas.

Forma parte del sistema contravencional cubano, con el encargo de establecer medidas para construcciones que violen las regulaciones urbanísticas, las autorizaciones administrativas relativas al uso del suelo, autorización de construcción, licencia de construcción, certificado de habitable. Dispone la sanción de multa y demolición para personas naturales que sin autorización de uso del suelo inicien construcción, así como aquellas personas que teniendo tal autorizo no presentan autorización de construcción. La competencia para aplicar las medidas es de los inspectores del sistema de Planificación Física y del sistema de la vivienda, en dependencia de la naturaleza de los hechos.

Destacan Núñez y Oliveras (2008) que los aspectos que limitan la adquisición de suelo lícito para construir por esfuerzo propio son: la escases de solares yermos

estatales, el posicionamiento en zonas periféricas con dificultades en los servicios básicos, el poder de decisión discrecional de las Administraciones públicas y la limitada capacidad de pago de la población en situación de pobreza para solares privados o cubiertas

La propiedad sobre los inmuebles en Cuba puede derivarse de nuevas construcciones por esfuerzo propio, mediante transferencia del fondo habitacional del Estado, por la adquisición a través de actos traslativos de dominio (permuta, compraventa y donación), y finalmente mediante el desglose de inmuebles. Además, existen figuras como el arrendamiento de viviendas estatales y el usufructo de cuartos y habitaciones, las cuales sin constituir título de propiedad son formas de dominio sobre inmuebles que permiten transferencia inter-vivos y por vía hereditaria.

De reciente promulgación el Acuerdo del Consejo de Ministros no. 8574 de 2019 **“Reglamento sobre ordenamiento y legalización de viviendas, cuartos, habitaciones, accesorias y locales”**, trae nuevas regulaciones para la transferencia de la propiedad.

Este texto normativo permite la transferencia en concepto de propiedad a las personas naturales que ocupen legalmente viviendas, cuartos, habitaciones, accesorias o locales, así lo determina en el artículo 4.1. Podrán ser beneficiadas con la legalización aquellos espacios constructivos que cumplan con las regulaciones territoriales y urbanísticas y las normas técnicas de construcción. Lo que incluye las viviendas que fueron construidas sobre terreno irregular, pero son compatibles con tales disposiciones.

El fenómeno de la informalidad exige atención particularizada en aquellas zonas de la periferia donde el crecimiento habitacional produce condiciones de precariedad al estar carente de servicios públicos, de infraestructura y desligado de un plan de inversiones con este objetivo. Las zonas periféricas de la ciudad exhiben los desbalances de servicios y oportunidades. Son estos los espacios donde más necesario es potenciar la activa participación ciudadana e institucional, así como la articulación de todos los entes de naturaleza civil y política.

El desplazamiento de la responsabilidad al Estado y la centralización reproduce una actitud pasiva de los habitantes (Núñez, 2008), que hace difícil el acceso al suelo y la legalización de lo construido en los casos que se encontraban fuera de los

programas estatales donde el acceso al suelo y la construcción se caracteriza por ser informal.

La centralización del proceso de planificación coloca una distancia entre las necesidades del barrio y la distribución del suelo. Son necesarios mecanismos de control de la Administración Pública en el proceso de planificación y gestión urbana, que incluya tutela judicial como medio de contrarrestar la discrecionalidad de la Administración en este proceso (Martin y Jurado, 2017, Velazco, 2012).

Se exhibe un problema de participación ciudadana al centro de los problemas de distribución y planificación del espacio urbano. El cual no puede ser competencia técnica-administrativa solamente, debe combinarse con mecanismos de participación ciudadana que permitan intervenir en la distribución, planeación y gestión del espacio urbano. Tanto al ejercer el poder como capacidad propositiva de la ciudadanía, así como impugnando e impidiendo determinado acto de la administración pública o particulares.

Capítulo 2: Marco metodológico y presentación de los resultados. Las regulaciones de acceso al suelo urbano en “El Fundador”.

2.1 Estrategia metodológica seguida en la investigación.

La presente investigación asume una perspectiva metodológica mixta al decir de Villabella (2009) donde se combinan dentro del proceso y en todas las facetas del objeto de investigación los enfoques cualitativo y cuantitativo, mediante una metodología que supone un alto grado de integración y complejidad.

La investigación que se plantea, por su alcance es de tipo descriptiva y correlacional al acercarse a la realidad objeto de investigación considerando su evolución histórica, situación actual y proyecciones perspectivas. Se ofrece una explicación contextual que permita introducir y analizar las regulaciones urbanas sobre el acceso al suelo y proponer los ejes esenciales de una política de acceso al suelo.

Se asume el paradigma de investigación mixto por tratarse de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación que exigen la recopilación y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, su posterior integración y discusión, e inferencias fruto de la información obtenida para una mejor comprensión del objeto de estudio (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Se escoge realizar un Estudio de caso, pues como diseño de estrategia de investigación es muy funcional al permitir la combinación entre la teoría y la práctica, y acercarse al objeto de estudio seleccionado dentro del contexto global donde se produce. Son “estudios que al utilizar los procesos de investigación cuantitativa, cualitativa o mixta analizan profundamente una unidad holística para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y desarrollar alguna teoría” (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2008 citado en Hernández, Fernández, Baptista y 2014, p.164). Se elige porque facilita el análisis de las dinámicas de formación de los asentamientos precarios y la situación de informalidad de sus inmuebles en un caso concreto, al tiempo que proporciona vías de describir, verificar y generar teoría que contribuya a establecer estrategias en pos de su erradicación.

La presente investigación sigue las fases planteadas por Gregorio Rodríguez Gómez (2008): fase preparatoria, trabajo de campo, analítica y fase informativa.

La primera fase, génesis de la investigación tiene dos momentos, de reflexión y el de diseño. En el momento reflexivo se ahonda en el tema de la investigación, se realiza revisión bibliográfica, se problematiza la idea de la investigación, lo cual permite tener una comprensión mayor y más acabada de la precariedad en asentamientos humanos, la situación de las viviendas y cuánto influyen las regulaciones normativas en esta situación en distintos escenarios como el mundial, continental y el cubano. Tal proceso fue acompañado de la necesaria indagación teórica sobre el tema en la literatura nacional e internacional y en otras investigaciones sobre el papel de las regulaciones de acceso al suelo urbano, así como las características y condicionantes de la precariedad e informalidad de los asentamientos y la vivienda.

En la misma se identificaron aspectos que resultan importantes para el análisis de las categorías asentamiento precario, vivienda informal, regulaciones urbanas, lo cual permitió la identificación de las dimensiones e indicadores de tales categorías. Previo a la entrada al campo, fue necesario realizar una entrevista preliminar al Presidente del Consejo Popular, a los fines de obtener la mayor cantidad de información posible que situara contextualmente el territorio objeto de investigación y la detección de sus principales necesidades, así como la pertinencia de una investigación de este tipo.

2.1.1 El diseño metodológico de investigación.

Problema científico: ¿Cómo las regulaciones legales de acceso al suelo urbano en Cuba median en la situación de informalidad de las viviendas en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas?

Premisa científica: Las regulaciones legales de acceso al suelo urbano en Cuba median en la situación de informalidad de las viviendas en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas porque impiden la tenencia regular de la vivienda, el disfrute de servicios públicos, un espacio público con integración socio-urbana. La delimitación de los ejes esenciales para una política pública de acceso al suelo permitirá conformar un marco regulatorio adecuado desde una vivisión integral y participativa, alinear el marco institucional en función de la solución de

informalidad urbana de la comunidad, y contribuir al desarrollo de un plan de acción integral para el barrio.

El **objetivo general** es: Fundamentar los ejes esenciales para una política pública de acceso al suelo urbano que contribuya a la integración socio-urbana en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas.

Los **objetivos específicos** son:

- 1) Sistematizar los supuestos teóricos-metodológicos en torno a la vivienda informal y los asentamientos precarios en el hábitat urbano.
- 2) Caracterizar la situación actual de la vivienda informal en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas.
- 3) Valorar las regulaciones legales sobre el acceso al suelo urbano y la vivienda en Cuba.
- 4) Determinar los ejes esenciales de una política pública de acceso al suelo que contribuya a la integración socio-espacial en el asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas.

2.1.2 Métodos y técnicas utilizadas en la investigación.

Métodos teóricos:

Analítico-sintético: El análisis es una operación que posibilita descomponer el problema de investigación en sus partes y cualidades, analizar y procesar información a partir de los vínculos relaciones de sus partes, para finalmente establecer la unión entre estas y comprenderlo en unidad dialéctica. Es de esencial utilidad para la comprensión de los fenómenos urbanos en relación a la apropiación-expropiación de los espacios, la pobreza, la migración y los accesos a la vivienda, uso del suelo y adquisición de títulos de dominio.

Histórico-lógico: El método histórico posibilita estudiar la trayectoria real de los fenómenos y acontecimientos en la formación de los asentamientos urbanos precarios, así como el lógico investiga las leyes generales de su funcionamiento y desarrollo. Permite estudiar los acontecimientos de las diferentes etapas de formación y desarrollo de los asentamientos urbanos precarios y las incidencias de

las leyes presentes en los mismos, para determinar la lógica de formación del barrio estudiado.

Inducción-deducción: resulta de gran valía para de procesos de generalización y particularización al permitir extraer información de la bibliografía, los documentos, las entrevistas, los testimonios, observaciones, fuentes utilizadas en la investigación, y arribar a conclusiones desde lo particular a lo universal y viceversa,.

El enfoque de sistema: El enfoque de sistema es un método que proporciona de modo paradigmático una orientación general para el estudio del objeto como una realidad integral, formada por componentes o subsistemas que cumplen determinadas funciones y mantienen formas estables de interacción entre ellos. Con el cual se acerca el estudio a los factores socio-jurídico, políticos, económicos y culturales, de género que inciden en el tratamiento a las viviendas informales y a los asentamientos precarios y aquellas leyes que los caracterizan como sistemas.

Métodos empíricos:

Observación no participante: permitió realizar un registro visual de la realidad del asentamiento urbano. Con ello se persigue conocer la situación estructural de las viviendas en el asentamiento urbano, el confort, sus dimensiones, las posibilidades de acceso y la calidad de los servicios públicos, los niveles de satisfacción de los habitantes con estos, así como la integración socio-urbana del asentamiento. Para esta investigación se realizó un total de 12 observaciones mediante la guía que se anexa (anexo no.1), ejecutada por las personas que realizaron las encuestas y el autor y que pudieron recorrer la comunidad, así como interactuar con los habitantes.

Entrevista semi-estructurada a especialistas: se realizó a personal técnico, administrativo y juristas especializados en temas de vivienda de instituciones como Planificación Física y las direcciones provincial y municipal de Vivienda, así como funcionarios gubernamentales cuya competencia administrativa guarde relación con la temática. Se entrevistó a la Lic. Yulaxis Crespo Domínguez, notaria en ejercicio, profesora universitaria y ex funcionaria de la Dirección Municipal de la Vivienda entre los años 2004 al 2009, en la cual se desempeñó como sub-directora del departamento jurídico, directora y parte del grupo de enfrentamiento a ilegalidades. Se entrevistó a la Esp. Iris María Méndez Trujillo, notaria en ejercicio, profesora universitaria y ex funcionaria de la Dirección Municipal de la Vivienda, donde se

desempeñó como sub-directora del departamento jurídico, directora del sistema de la vivienda, a la actual subdirectora del departamento jurídico, técnicos del departamento de urbanismo y catastro, así como a la jefa del área de vectores en el Departamento de Vectores e Higiene y Epidemiología del policlínico Samuel Fernández.

Entrevista en profundidad: Con este método se obtuvieron los diversos puntos de vista y explicaciones en torno a la situación legal de las viviendas informales y la formación de los asentamientos precarios, las consideraciones en torno a las políticas de tratamiento actuales a estos territorios, su eficacia, críticas y propuestas de enfoques alternativos. Es un método flexible que permite construir un diálogo entre el entrevistado y el entrevistador donde se ofrezcan explicaciones mutuas, lograr mejor entendimiento, abundar y detallar en los temas de análisis. Posibilitó, además, obtener conocimiento a partir del punto de vista de los habitantes del asentamiento urbano, acercarse a las creencias, ideas, paradigmas y posicionamientos éticos, filosóficos, políticos y culturales. Se realizó con el presidente del Consejo Popular Canimar Jesús Rojas, el médico del Consultorio del Médico de la Familia no. 45, la directora de la escuela primaria de la comunidad El Fundador y 4 residentes de la comunidad.

Análisis de documentos: permitió la revisión y procesamiento de información actual sobre el marco socio-jurídico de la vivienda y el uso del suelo en Cuba, a partir de disposiciones normativas, planes de ordenamiento territorial y urbano, análisis estadístico de documentos oficiales como el censo, archivos registrales, las normas cubanas para la construcción de viviendas rurales y urbanas.

Cuestionario: permite recopilar información a partir de preguntas estandarizadas con muestras más amplias. Se aplicaron 69 cuestionarios a personas residentes en el barrio El Fundador. La aplicación de tal método ha permitido conocer las características constructivas y sociodemográficas de cada vivienda, los servicios que posee, y la infraestructura con que cuentan en la comunidad, las características de la población.

Para la selección de la muestra se utilizó un muestreo no probabilístico, ya que no se pretende que los casos sean estadísticamente representativos de la población sino elegir intencionalmente a sujetos con características específicas que puedan

aportar los elementos para dar solución al problema científico planteado, lo que se expresa tanto en la selección de caso según el criterio de expertos como el de sujetos voluntarios (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Se escogió el barrio “El Fundador”, por ser un asentamiento precario de la periferia de la ciudad, enclavado en el corredor turístico de la región norte occidental cuya extensión se amplía de la carretera de acceso al barrio hasta 2 km a partir de la Vía Blanca (Entrevista al presidente del Consejo Popular), lo cual ha sido un elemento que peligró la regularización en el asentamiento. Ese asentamiento es el primero de su tipo en la provincia que será regularizado mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros no. 8574 de 2019, al poseer un trazado urbano en algunas de sus partes con el acceso a algunos servicios e infraestructura que le permiten regularizar la situación de la vivienda en algunos casos.

Se realizaron 7 entrevistas en profundidad. Se seleccionó al presidente del Consejo Popular Canimar por el liderazgo que lleva en la comunidad, por ser el representante político y su vínculo con la toma de decisiones del barrio. Se escogieron a 4 residentes del barrio con más 20 años residiendo en el lugar. Así como el médico de la familia y la directora de la escuela primaria por su relación con servicios básicos en el barrio.

Se realizaron 6 entrevistas a técnicos y especialistas. Entre ellos una ex directora de la Dirección Municipal de la Vivienda y una exsubdirectora de la dirección jurídica de la Dirección Municipal de la Vivienda en Matanzas. Además, se entrevistó a la actual subdirectora jurídica de la Dirección Municipal de Planificación Física y al subdirector del departamento de catastro, un especialista del departamento de urbanismo de la Dirección Municipal de Planificación Física en Matanzas y una especialista de la Dirección Provincial de Planificación Física en Matanzas. Se escogieron por el conocimiento técnico especializado en cada una de sus ramas, mediante el cual pudieron mostrar los procedimientos establecidos, valoraciones y establecer causas y determinantes de la informalidad.

Se aplicaron 69 cuestionarios a residentes del barrio. Se realizaron 10 observaciones no participantes por estudiantes de la carrera de Derecho, quienes también aplicaron las encuestas, precisamente por el conocimiento del barrio que

les brindó la intermediación con los habitantes, sus viviendas, el acceso al interior de estas.

Todo ello para responder a los objetivos, conformar una muestra que permitiera abordar la observación desde los ámbitos académico, comunitario e institucional desde una visión holística en la cual confluyan los aspectos que inciden en la realidad del asentamiento precario objeto de análisis.

2.1.3 Las categorías de análisis: dimensiones e indicadores.

Categoría de análisis: *Asentamiento precario*.

Dimensión: *Servicios públicos*

Indicadores

Transportación pública

Educación (escuela primaria, secundaria)

Asistencia médica (farmacia, consultorio)

Espacios de socialización (parques, Casa de cultura, deportivos)

Seguridad interior

Comunicaciones (correo, teléfonos públicos)

Dimensión: *Infraestructura*

Indicadores

Trazado vial y urbano

Acueducto

Saneamiento (sistema recogida de desecho sólidos, alcantarillado)

Electricidad (alumbrado público, redes eléctricas)

Dimensión: *Integración socio-urbana*

Indicadores

Uso, acceso y presencia de servicios

Presencia de infraestructura

Planificación y ordenamiento del espacio urbano

Viviendas con servicios sanitario, hidráulico y eléctrico

Regularización de las viviendas

Condiciones ambientales

Categoría de análisis: *Vivienda informal*

Dimensión: *Condiciones estructurales*

Indicadores

Material de construcción utilizados (paredes, cubierta, piso)

Localización en zona de riesgo

Servicios de la vivienda (sanitario, hidráulico y eléctrico)

Espacio de baño, cocina y dormitorio

Estado constructivo (malo, bueno, regular)

Dimensión espacial (número de convivientes, metros cuadrados)

Dimensión: *tenencia segura*

Indicadores

Forma de acceso al suelo (compra (regular o irregular), DPS, ocupación, cesión)

Estatus legal (Título de propiedad, usufructo, arrendamiento, sin estatus legal)

Domicilio actualizado

Categoría de análisis: *Regulaciones legales*

Dimensión: *Acceso al suelo*

Indicadores

Forma de acceso (compra (regular o irregular), derecho perpetuo de superficie, ocupación, cesión)

Requisitos y procedimiento

Dimensión: *Vivienda*

Indicadores

Modos de legalizar el dominio (irregular, título de propiedad o usufructo, arrendamiento)

Requisitos y procedimiento

2.2 Precariedad y tenencia segura en El Fundador: resultados obtenidos a partir de las categorías de análisis.

La ciudad de Matanzas enfrenta la proliferación de barrios y focos de precariedad como una de las problemáticas en relación al hábitat. Estos se caracterizan por el

surgimiento de viviendas ilegales que se ubican de forma anárquica o desordenada, espontánea y ocasional con variada tipología constructiva que afectan la imagen urbana de la ciudad. Estos Barrios se inician por lo general, carentes de servicios primarios y de infraestructura vial, eléctrica e hidráulica y sin un adecuado tratamiento de residuales (APPP, 2011).

La ciudad de Matanzas es la cabecera de la Provincia de igual nombre. El municipio tiene una población de 162 426 (ONEI, 2019). El Consejo Popular Canímar se ubica en las inmediaciones de esta ciudad, tiene una población aproximada de 30 000 habitantes según declara su presidente. Situado al este, en la periferia de la Ciudad de Matanzas y del puente del Río Canímar a una distancia de 4.5Km de la Ciudad de Matanzas y 27,0 Km del Polo Turístico de Varadero. Limita al Norte con la Vía Blanca desde el puente sobre el río Canimar y la playa Buey Vaca hasta la intersección de Vía Blanca con carretera a Carbonera. Por el Sur con las inmediaciones de la empresa Fruta Selecta, la línea del ferrocarril hasta el río Canímar. Por el Este con las inmediaciones del poblado Carbonera con Boca de Camarioca. Por el Oeste con el río Seco en el Reparto Pastorita.

El Consejo Popular Canímar es uno de los que ha estado recibiendo acciones de mejoramiento de sus viviendas y su infraestructura, por tal razón se procedió a realizar un Plan Parcial de Rehabilitación, con el objetivo de incorporar los servicios deficitarios y reducir su condición de insalubridad y precariedad.

El barrio “El Fundador” pertenece a la circunscripción 36. Su demarcación por el Norte se establece con la circunscripción 49. Desde el sur con Regalito de Maya en Limonar. Por el Este con la carretera al Aeropuerto de Varadero, y por el oeste con el río Canímar (Ver Anexo no.3). Se localiza en el Consejo Popular Canímar, que surge en diciembre de 2012 (informa en entrevista su presidente, así como lo refiere funcionario de demografía y estadística de la ONEI en Matanzas). Anteriormente pertenecía al Consejo Popular Peñas Altas.

El barrio se incluye en el corredor turístico Canímar-Varadero, aprobado mediante Acuerdo No.7188 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros con fecha 16 de marzo del 2012 (DPPFM, 2016).

La circunscripción 36 según informa el presidente del Consejo Popular Canímar tiene dos zonas, la 107 con 12 Comités de Defensa de la Revolución (CDR)

constituidos y la zona 130 con igual número de CDR. La zona 107 tiene un promedio de 840 viviendas, y la zona 130 asciende a 960 aproximadamente, para un total aproximado de 1800 viviendas. La cantidad promedio de personas por unidad habitacional es de 4 (datos obtenidos en entrevista la presidente del Consejo Popular y que se confirma con el promedio de la cantidad de convivientes de las viviendas encuestadas).

Si multiplicamos el promedio de habitantes por la cantidad de viviendas estimadas, se obtiene una población estimada de 7200 personas. Los datos de la población y cantidad de viviendas pueden ser contradictorios [4] al no estar disponibles de una fuente precisa y confiable en el manejo de la información. Por ello es necesario el uso de estimaciones para conocer la cantidad de viviendas y población del barrio.

Mediante entrevista la jefa de área de vectores en el Departamento de Vectores e Higiene y Epidemiología del policlínico Samuel Fernández del barrio playa, este policlínico atiende el área de Canímar y refiere que “según conteo realizado en el 2018 existen 2770 viviendas desde la entrada de la delegación provincial del Ministerio de Agricultura hasta la rococera” que son atendidas por tal oficina. El conteo excede a la circunscripción 36, pues incluye a la 49 y las viviendas que se encuentran en las cercanías de la Delegación de la Agricultura. Razones por las que no es posible utilizar tal cifra para determinar la cantidad de viviendas en el barrio.

Según el PGOTU (APPP, 2011) la población de los 8 barrios y focos precarios identificados en 2011 representa el 0.012% en relación a la población de la ciudad (132 665 habitantes al cierre del 2010 según reconoce el propio documento) lo cual se traduce en 15.9 habitantes. Esto contradice al documento Propuesta de Ordenamiento Canímar-Fundador (DMPFM, 2005) que establecía en el 2005 que solo en El Fundador se estimaba una población de 998 personas.

La cifra no puede reflejar la realidad en cuanto al número de habitantes en asentamientos precarios en la ciudad de Matanzas, por razones que inician en el sentido común, pasan por la visibilidad de estas realidades en el contexto matancero y culminan en la contradicción entre los distintos informes y los instrumentos aplicados durante la investigación.

Tampoco es posible acceder a registros censales públicos, pues estos no permiten analizar barrios periféricos porque el dato queda diluido dentro de la información del

Consejo Popular al que pertenecen. En la actualidad, conocer datos como número de población y viviendas solo es posible hasta la demarcación del Consejo Popular. No es pública la información sobre barrios, cuadras, manzanas, circunscripciones que permita narrar la situación en estos espacios.

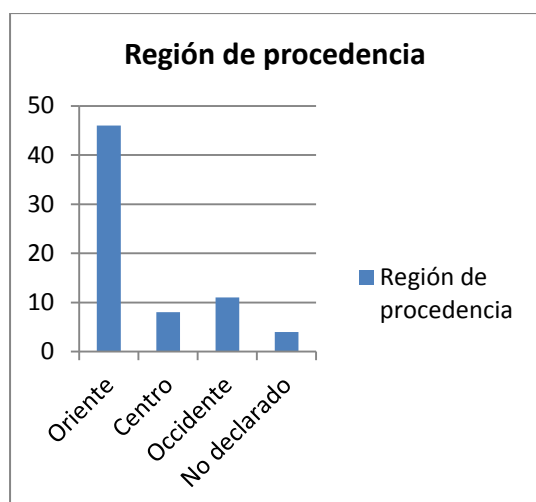
La Universidad de Matanzas “Camilo Cienfuegos” por su cercanía con el barrio El Fundador tiene la posibilidad de abordar las distintas problemáticas que le afectan. La Casa de Cultura “Jorge Luis Casas Suárez” de la Universidad de Matanzas ha realizado trabajo sociocultural desde el año 2009 en el barrio el Fundador que consiste en actividades culturales con niños y jóvenes de la comunidad, se han organizado peñas campesinas, talleres de capacitación con temáticas de género, liderazgo y participación comunitaria, talleres de creación artística, presentaciones con artistas aficionados de la universidad.

La Dirección Provincial de Cultura en Matanzas, a través del grupo de investigaciones culturales mantiene dos proyectos en el barrio El Fundador. Uno titulado: “El área arqueológica Río Canímar. Una propuesta de arqueología pública de la Investigación-Acción-Participación”. Con este proyecto se desarrolla un círculo de interés y talleres de capacitación en escuela primaria Sí por Cuba. El segundo proyecto se titula: “Poblamiento temprano del valle Río Canímar. Estudio histórico, antropológico y medio ambiental”, mediante el que desarrollan las excavaciones en el sitio.

Estos proyectos han contribuido a la capacitación de los habitantes y distintos actores barriales, a diversificar las opciones culturales en la comunidad, así como potenciar buenas prácticas de liderazgo y participación comunitaria. A pesar de este trabajo precedente en la comunidad no existe iniciativa de desarrollo local o proyecto que desde una visión integral que abarque la gestión socio-cultural del asentamiento al tiempo que los problemas urbanos existentes, la situación de precariedad del asentamiento, la legalización de las viviendas y el completamiento de los servicios e infraestructura.

Los habitantes de la zona proceden de Matanzas y de las provincias orientales según el Plan Parcial del barrio precario Canímar (DPPFM, 2016). En la encuesta realizada 46 personas declararon haber nacido en la región oriental y 41 establecerse en el barrio en fecha posterior al año 2000.

Figura 1. Muestra la cantidad de personas por región de procedencia.



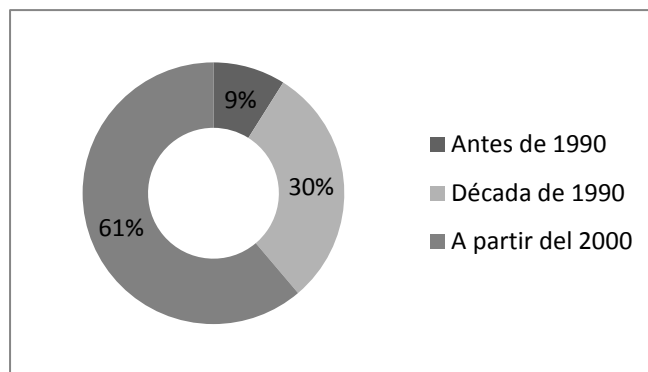
Fuente: Elaboración propia sobre la base de las encuestas.

Desde el año 1980 comienzan a llegar personas a la zona de Canímar desde el oriente del país según refieren en entrevistas la directora de la escuela primaria y el presidente del Consejo Popular. Lo que Tellez (2012) confirma en una investigación sobre las tradiciones culturales en la comunidad de Canímar. El presidente del Consejo Popular refiere que a partir del 2000 fue que se produjo la expansión del barrio, con un aumento considerable de habitantes y viviendas, personas provenientes en su mayoría de la región oriental.

La directora de la escuela primaria en entrevista confirma lo anterior y señala: “muchos de los primeros ocupantes eran de contingentes de la construcción que no quisieron regresar sus lugares de origen y se establecieron en esta zona de la periferia donde construyeron sus casas. En esta escuela trabajan 45 personas y 41 migraron de Oriente hacia aquí. Así que este barrio tiene un altísimo grado de personas que vinieron buscando una mejor vida, mejores trabajos”.

Se ubica el momento de mayor expansión del barrio a partir del año 2000 según los testimonios mencionados. Con la información de las encuestas sobre el año que establecieron su residencia se pudieron obtener datos que muestran los períodos en que hubo mayor arribo de las personas encuestadas al barrio.

Figura 2. Muestra el porcentaje de personas que arribaron al barrio en tres etapas.



Fuente: Elaboración propia según datos de la encuesta.

Según pudo conocer de las entrevistas al presidente del Consejo Popular y la directora de la escuela primaria que la mayor cantidad de personas establecidas en el barrio fueron trabajadores del sector de la construcción vinculados a obras de infraestructura turística provenientes del oriente del país. También comenzaron a domiciliarse familiares de estos trabajadores y personas que conocieron del lugar atraídas por las nuevas oportunidades de empleo que ofrece el desarrollo turístico.

En relación a las tradiciones, costumbres y vida espiritual de la comunidad, el presidente del Consejo Popular, la directora de la escuela primaria y el médico de la familia, coinciden que no hay tradición o costumbre que tenga arraigo, determinado por ser una población que ha emigrado hacia esa zona y es un lugar con mucha movilidad y alta población flotante. Sin embargo, en una investigación del Departamento de Estudios Socio Culturales de la Universidad de Matanzas (Tellez, 2012) se determina que existe una gran variedad de tradiciones culturales, se preservan las leyendas, creencias y comidas conocidas y se realizan festejos y prácticas folclóricas populares de tipo religiosa, cuestiones de gran valor en la comunidad que se transmiten en la familia y se reproducen en la comunidad. .

El surgimiento del barrio está condicionado por procesos de migración interna, mayoritariamente de personas en busca de mejores oportunidades de empleo que se incrementa con el desarrollo del polo turístico de Varadero a partir del año 2000.

Los resultados de la categoría de análisis *asentamiento precario* muestran déficit en servicios e infraestructura, y falta de integración socio-urbana. En ello se ahonda a continuación.

En cuanto a los servicios públicos se pudo constatar que existe transporte urbano, lo cual pudo ser observado, reconocido mediante las encuestas y mencionado en la entrevista por el presidente del Consejo Popular. Actualmente circulan las rutas 16, 17, 18 hasta “El Fundador”, las rutas 25 y 15 culminan su recorrido en la sede de la agricultura. Existen dos paradas a ambos lados de la Vía Blanca techadas y con óptimas condiciones. A lo largo de la carretera que conduce al barrio desde la Vía Blanca existen dos paradas para los omnibus.

En cuanto al servicio educativo, existe una escuela primaria (65 encuestados reconocen su existencia) a la que asisten los niños y niñas del Consejo Popular. La matrícula es de 334 estudiantes según refiere en entrevista su directora Annarella Castillo Siberio y existe desde diciembre de 1992, según la información brindada en entrevista al presidente del Consejo Popular y su directora.

La escuela cuenta con similar matrícula a otros centros docentes de igual tipo en el municipio como a la escuela primaria Julián Alemán del Cocal y la escuela primaria Antonio Luis Moreno ubicada cerca del Coopelia, refiere la directora de la escuela primaria de Canímar. El nivel educativo según las encuesta arrojó que el 56.5 por ciento tiene nivel primario y secundario, y el resto posee técnico-profesional, preuniversitario o superior.

En relación a servicios asistenciales de salud, las encuestas y la observación realizada señalan la existencia de un consultorio (65 personas de un total de 69 encuestados refirieron la existencia de un consultorio médico), aunque el servicio muestra irregularidades. La observación realizada por estudiantes que desarrollaron las encuestas y la entrevista al presidente del Consejo Popular, se conoce que en el barrio hay una farmacia.

El Plan parcial del barrio precario Canímar (DPPFM, 2016) sobre este sentido afirma: “Los servicios de salud y educación lo reciben en el propio asentamiento, a través del Médico de la Familia y de una escuela primaria existente. El resto de los servicios lo buscan en la ciudad de Matanzas (p.5)”.

Según el análisis de los archivos del Departamento de Información y Estadísticas de la Dirección Municipal de Salud según datos del año 2018 en el Consejo Popular Canímar existen tres consultorios médicos, el número 41 con 1360 personas

registradas en su área de salud, el 42 con 1215 y el 45 asciende a 1261 [5]. Estos dos últimos pertenecen a la circunscripción 36.

La comunidad está carente de espacios de socialización para adultos mayores, infantes, y de centros de recreación. Existe un lugar conocido como “la tarima” donde son habituales las peleas y es asociado como espacio para ingerir bebidas alcohólicas. Entrevista a la directora de la escuela, al presidente del Consejo Popular y la observación confirma lo anterior.

La presencia de espacios públicos de socialización como parques, centros culturales y plazas para la recreación y socialización comunitaria es deficitaria.

Este espacio se construyó como área de recreación de la comunidad, ubicado en las inmediaciones del barrio, para evitar los conflictos en La Ceiba (lugar donde existen cafeterías de cuentapropistas) que está dentro de la comunidad, donde también se ingieren bebidas alcohólicas y se producen peleas habitualmente. Actualmente, permanecen ambos espacios.

Añade la directora de la escuela primaria que en la comunidad existe prostitución mayormente femenina de muchachas que vienen de oriente, señalando ello como uno de los problemas principales de la comunidad en el orden social, además del alcoholismo, los desórdenes públicos que se pueden expresar en peleas en las calles o domésticas, así como escándalos. Existe punto del jefe de sector, reconocido por 18 de los encuestados, encargado de la seguridad interior en la comunidad.

Existe un parque pequeño que no es reconocido por parte de la comunidad y se señala por los residentes que es muy pequeño. Solo 8 personas de un total de 69 encuestados señalaron su existencia. Carecen de casa de cultura u otro espacio de socialización. Aunque constituye un logro la celebración de los carnavales desde el 2013, este es un espacio de socialización ganado por la gestión de la comunidad para propiciar las condiciones necesarias para instalar una trocha y la solicitud del delegado del poder popular.

Refirió el presidente del Consejo Popular: “La comunidad relleno los huecos para poder poner la trocha (...) y se montó una comparsa con la gente de la comunidad”. Sin embargo, su carácter temporal y emplazamiento momentáneo no permite identificarlo como espacio de socialización comunitario cotidiano.

Se constató la existencia de teléfono público, confirmado por 65 encuestados. Mediante la observación y entrevistas a puntos claves fue posible conocer la existencia de tres teléfonos públicos en el barrio El Fundador. Además, de los teléfonos celulares que cada persona pueda tener, no existe otro medio de comunicación telefónico. Se advierte la inexistencia de puesto de correo postal, mediante la encuesta aplicada así como en las observaciones realizadas.

En la encuesta 30 personas identificaron la existencia de puntos de ventas y 65 habitantes refirieron contar con bodega. Sobre lo cual, en entrevistas a puntos claves, se pudo conocer que los puntos de venta estatales son escasos, solo existe uno de comercio y gastronomía, la mayor parte son particulares que comercian con los productos de vital necesidad.

En relación a servicios básicos como salud, educación, salud y comercio es importante que estos se garanticen a las distancias establecidas, así lo indica la norma cubana sobre la viviendas urbanas (ONN, 2018a). En el caso del asentamiento la escuela secundaria básica se encuentra alejada del barrio, es necesario ir al Consejo Popular Peñas Altas. Los comercios estatales son insuficientes, lo que hace que sea necesario trasladarse a otros espacios de la ciudad para adquirir productos de primera necesidad.

El acceso al servicio de la bodega no es común para los residentes, sino para aquellos que cuentan con estatus legal sobre la vivienda que le permita realizar el registro correspondiente. El presidente del Consejo Popular expresa sobre ello que “El domicilio es un problema para quienes no tienen título de propiedad, se buscan alternativas como domiciliarse en otro lugar, algunos hasta lo han hecho en Unión de Reyes o continúan con su domicilio en Oriente. Los mayores problemas son con las embarazadas, por la canastilla y los productos alimenticios. Es que la bodega te asegura una base importante para la alimentación.”

En cuanto a la infraestructura se pudo detectar que el estado de las vías es malo. Mediante las observaciones se conoce que la carretera que se deriva y conecta con la Vía Blanca está asfaltada, sin embargo el resto no los están. En ningún caso existen aceras. En estas zonas donde existe trazado y próximas a la calle principal, las condiciones de las viviendas son mejores. En cambio, hay un número significativo de vías sin trazado ni alineación, que pueden describirse como

senderos o caminos de tierra estrechos (de 50 a 100 cm) alrededor de los cuales se encuentran viviendas conglomeradas y sin parcelas distribuidas de modo adecuado, prima en estos casos la informalidad y el desorden.

En este sentido el Plan parcial de barrio precario Canimar (DPPFM, 2016) confirma que la trama vial se encuentra mal conformada y no pavimentada lo cual dificulta su urbanización.

La infraestructura para el abasto de agua constituye el mayor problema que la comunidad enfrenta, así lo identificó el presidente del Consejo Popular, lo confirman los habitantes entrevistados y las encuestas al mostrar que más del 70% de las personas encuestadas no tiene servicio hidráulico en su vivienda.

Se pudo observar dos puntos de abasto de agua donde por mangueras es posible acceder a agua potable en la comunidad ubicado en la carretera que conecta con la vía blanca en las inmediaciones del barrio. Constituye un número muy escaso, además de estar alejado. Existen actividades lucrativas con el abasto de agua, viéndose como en bicitaxis se entrega agua en galones a los pobladores. El presidente del Consejo Popular afirmó que la inexistencia de fuente de abasto de agua persiste por deterioro en el sistema de red y que no hay manto freático para pozos.

En este sentido añade: “La alternativa individual o familiar es la compra de pipas de agua por un valor de 10 cuc. La delegación provincial del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos afirma que la solución a Canímar es próxima. Es el mayor problema de la comunidad, pues la norma refiere que el consumo promedio diario de una persona es 150 litros, una pipa ahorrándola dura un 1 mes para la casa. Además, produce otros problemas como mosquitos. Hay que recurrir a otras opciones como recoger el agua de lluvia”.

El Plan parcial del barrio precario Canímar señala que: “El asentamiento Canímar-Fundador no tiene sistema de acueducto construido, se abastece desde hace años de un manantial explotado por la Delegación del MINAGRI. El Fundador en el año 1999 se le construyó un pequeño Sistema de Acueducto dando solución intradomiliaria a sus habitantes siendo la limitante el crecimiento poblacional, ya que la fuente de abasto Fundador está limitada en caudal y por peligro de intrusión salina. Las conductoras se encuentran en estado de regular a bueno y las redes de

distribución y acometidas a viviendas e instalaciones se encuentran en mal estado técnico, aunque se han realizado reparaciones” (DPPFM, 2016, 5).

En lo relativo al saneamiento cada vivienda los gestiona mediante fosas sépticas [6] en el espacio doméstico. En relación a la infraestructura pública para este servicio existe un sistema de recogida de desechos sólidos, sin embargo, carece de alcantarillados, desagües y cestos de basuras en las calles. A pesar de ello, no es habitual la acumulación de agua, debido a la existencia de casimbas que permiten que drene con facilidad el agua acumulada.

Se pudo observar que la comunidad cuenta con la infraestructura para el servicio eléctrico. En diálogo con sus moradores, se constató que pese a contradecir lo legalmente establecido, estos refirieron tener acceso al servicio eléctrico de modo regular, a pesar de no poseer título de propiedad o estatus legal alguno sobre la vivienda. Este es el servicio más estable y accesible en el barrio.

Las observaciones comprueban la existencia de contadores en las viviendas, así como sus residentes aseveraron poseer contrato de servicio eléctrico de modo regular. Sin embargo, el sistema de alumbrado público es deficiente y no asegura la visibilidad en las vías y principales espacios públicos del asentamiento.

El Plan de Acción del Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano del municipio Matanzas del año 2011 se propuso continuar el completamiento y ordenamiento del sistema eléctrico en la zona Canímar-Fundador, señalando como responsable a la Empresa Eléctrica de Matanzas. Lo cual ubica la necesidad de infraestructura para este servicio en el año 2011.

En entrevista con el presidente del Consejo Popular, sobre este particular refirió que “el servicio de electricidad se pudo mejorar gracias a su gestión y la inclusión en el plan de inversiones de la Empresa Eléctrica de Matanzas.

Se realizó la gestión para los postes, obteniendo el autorizo de la vice-presidencia del gobierno y director de la Empresa Eléctrica de Matanzas para ir a buscarlos con medios autogestionados por la comunidad. El general Lobaina autorizó usar una rastra para recogerlos donde se encontraban. Se le pidió hacer el trazado a la Empresa Eléctrica de Matanzas y la comunidad hizo los huecos. La gente paraba los postes hasta las 8-9pm. Actualmente la Empresa Eléctrica de Matanzas contrata el servicio, aunque no exista título de propiedad.”

La integración socio-urbana del asentamiento es deficiente. Lo cual se expresa en que la carencia de infraestructura hidrosanitaria, de acueducto, alcantarillado, oficina de correo postal y poseer déficit de alumbrado público según valora el Plan Parcial del barrio precario Canímar (DPPFM, 2016). Añade el informe que es visible el incremento de la ruralización de la trama urbana, la insuficiencia de servicios sociales y que producto de la cercanía de viviendas al río, estas pueden verse afectadas por el desprendimiento del suelo en algún evento meteorológico que genere lluvias intensas. El deficitario acceso a servicios de comunicaciones como teléfono públicos y residenciales, servicios de alcantarillado e hidráulico, y la falta de completamiento de la infraestructura necesario, denotan uno de los signos de la falta de integración socio espacial.

En el Plan Parcial del barrio precario Canímar (DPPFM, 2016) se afirma que El Fundador presenta un alto grado de insalubridad y viviendas en condiciones precarias. Esto generado porque el barrio tuvo un crecimiento espontaneo y desordenado, con predominio de viviendas en mal estado con tipología III y IV [7]. El sistema de la vivienda, según refiere una exdirectora de esta institución, realizaba conteo anual para dar seguimiento al desarrollo y expansión del barrio ya que este era irregular.

En este sentido según señala el Plan parcial de barrio precario Canimar (DPPFM, 2016) la urbanización es incompleta con mal trazado de los viales. No existen espacios públicos definidos, ni potencial de área libre dentro de la trama urbana para la ubicación de servicios sociales equidistantes. Lo cual designa otro de los elementos que atentan contra la integración socio-urbana de la comunidad al expresar la falta de planificación y ordenación socio-espacial.

Inciden en la situación precaria del asentamiento el inadecuado trazado de calles y ordenamiento de las edificaciones que puede observarse en muchas zonas del barrio. A pesar de ser visible un adecuado trazado y ordenamiento en algunas partes de la comunidad.

Se advierte el problema de acceso al agua en las viviendas y el deterioro en la infraestructura de acueducto. Se une la inexistencia de un adecuado sistema de alcantarillado y cestos. Los servicios gastronómicos y comerciales son insuficientes en correspondencia con la población del asentamiento y prevalece el servicio de

este tipo ofertado por particulares. Existen dificultades con el servicio de correo y telefonía pública al no ser proporcional la cifra de teléfonos con los habitantes, y dada la inexistencia de puesto de correo postal.

Sin embargo, la comunidad cuenta con servicios esenciales como el servicio médico asistencial representado por el consultorio del médico de la familia y la farmacia. Además de contar con un centro educativo de enseñanza primaria. Tiene infraestructura para el servicio eléctrico, el cual es de acceso común a sus pobladores.

El Plan Parcial del barrio precario Canímar, define como barrio precario: “conjunto habitacional que agrupa más de cincuenta viviendas, surgido generalmente de manera informal, sin tener en cuenta ningún tipo de regulaciones urbanas y arquitectónicas; caracterizados por poseer una calidad ambiental marcadamente inferior a la del contexto urbano más cercano, al que pertenecen o se vinculan, no presentando definiciones previas de trazados viales y ordenamiento de las edificaciones; carecen total o parcialmente de urbanizaciones, dígase: infraestructura técnica de electricidad, agua y saneamiento y niveles requeridos de servicios sociales básicos tales como consultorio médico, escuelas primarias y tiendas de víveres” (2016, 2).

En el Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano (PGOTU) de la ciudad de Matanzas (APPP, 2011) refiere que los barrios precarios se caracterizan por el “surgimiento de viviendas ilegales que se ubican de forma anárquica o desordenada, espontánea y ocasional con variada tipología constructiva que afectan la imagen urbana de la ciudad. Estos barrios se iniciaron por lo general, carentes de servicios primarios y de infraestructura vial, eléctrica e hidráulica y sin un adecuado tratamiento de residuales que acentúan la problemática del barrio y la Ciudad en general (p. 74)”.

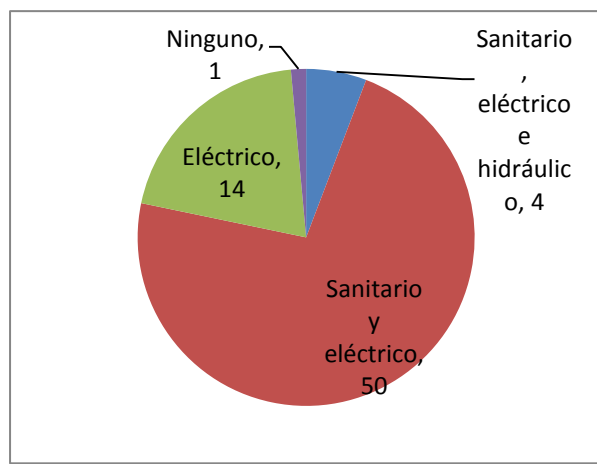
El barrio muestra signos de precariedad que se determinan mediante tres ejes de análisis: dificultades en el acceso a servicios e infraestructura , la inseguridad en la tenencia de la vivienda (las encuestas y las entrevistas practicadas señalan que las viviendas en su mayoría carecen de estatus legal) y las condiciones constructivas de las viviendas. Han sido abordado las problemáticas en cuanto a los servicios, infraestructura e integración socio urbana en función de analizar los elementos que

determinan la precariedad en El Fundador. Ahora, se detalla la categoría de análisis vivienda informal y su situación en el asentamiento El Fundador.

La mayor cantidad de viviendas en buen y regular estado constructivo se encuentran localizadas a ambos lados del vial principal, predominan en la parte Norte las de tipología constructiva I. En la parte Este se encuentra las viviendas en mal estado técnico-constructivo, ubicadas de forma desordenada e irregular frente a callejones, trillo. En general son viviendas pequeñas y muy hacinadas con un alto índice de habitabilidad, de materiales inadecuados para el hábitat, aunque con alguna intención de alineación (Plan parcial del barrio precario Canimar, 2016).

Solo el 5.7% de las personas encuestadas afirmaron contar con servicio sanitario, hidráulico y eléctrico en su vivienda. Mientras que el 72.4% solo cuenta con servicio sanitario y eléctrico, careciendo de hidráulico. El 20 % solo posee servicio eléctrico, prescinde del hidráulico y el sanitario. La encuesta mostró una vivienda carente de los tres servicios.

Figura 3. Presencia de servicios sanitario, eléctrico e hidráulico en las viviendas



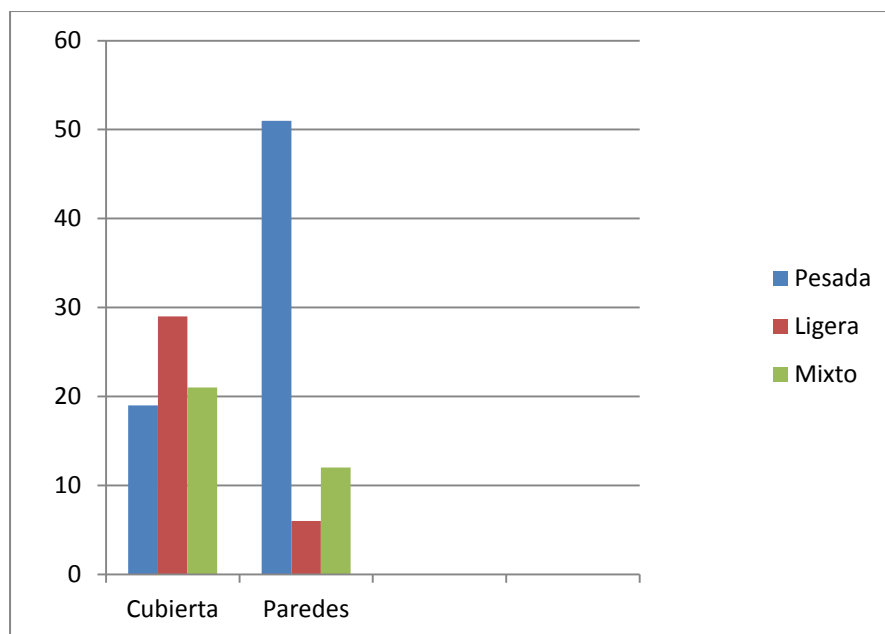
Fuente: Elaboración propia según datos de la encuesta.

Además, el 33.3% declara que carece de alguno de estos espacios: baño en el interior de la vivienda, cocina o dormitorio. Sin embargo, los espacios mínimos recomendados en la norma cubana (ONN, 2088a) son: estar, comedor, cocina y baño. Se define, además, una superficie útil mínima de 30.75 metros cuadrados.

Según la norma cubana (ONN, 2008a) las viviendas urbanas deben ubicarse en lugares donde se garantice el suministro de agua y electricidad, así como la evacuación de residuales.

El estado constructivo de las viviendas muestra, al analizar las encuestas aplicadas, la utilización de modo mixto de materiales para la cubierta, paredes y piso. Con las más disímiles combinaciones las personas encuestadas refirieron la existencia de paredes con combinaciones de madera-canto, madera-cartón, madera-zinc, madera-zinc-cartón-plástico, ladrillo-zinc-cartón-plástico, canto-fibroceemento, madera-canto-cartón, para un total de 12 viviendas con variantes mixtas, además de 2 con paredes de madera y 4 con zinc. En el caso de las cubiertas el 50.7 % utiliza combinaciones mixtas con materiales como zinc, madera, papel de techo, cartón, tejas.

Figura 4. Materiales utilizados en cubierta y paredes.



Fuente: Elaboración propia según datos de la encuesta.

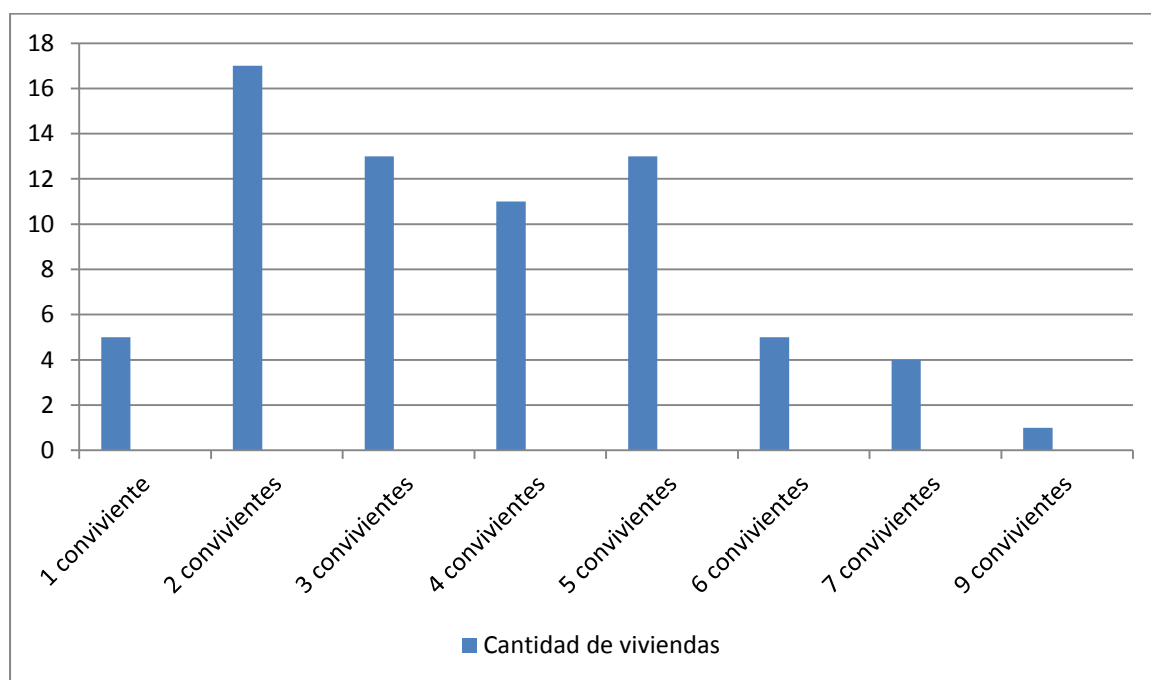
Para los pisos solo el 30 % utiliza únicamente el cemento como material. En este aspecto hay una alta presencia de la utilización de combinaciones como cemento y papel de techo, cemento y tierra, tierra y losa recortada; cemento, tierra y losa y tierra y papel de techo.

La observación arrojó que las viviendas que contenían paredes y cubiertas de cualquier material presentan estructuras débiles, inestables, propensas a derrumbe. Es visible que en muchos casos predomina la auto-construcción, con apariencia rústica, deficiente iluminación y ventilación. Se observaron viviendas sin ventanas. No así aquellas que presentaron paredes de mampostería y cubierta pesada o

ligera. Los espacios de las viviendas tienden a ser reducidos, se encuentran en una sola habitación sin separaciones mayormente, lo cual puede .

Hay presencia de hacinamiento, constatable a partir de la observación realizada por quienes aplicaron las encuestas. Los resultados de las encuestas arrojaron que 35 viviendas de las encuestadas tienen de 1 a 3 convivientes y 34 de 4 a 9. Sin embargo, las observaciones arrojaron que dimensiones de las viviendas tienden a ser reducidas en relación a la cantidad de habitantes.

Figura 5. Cantidad de convivientes por vivienda



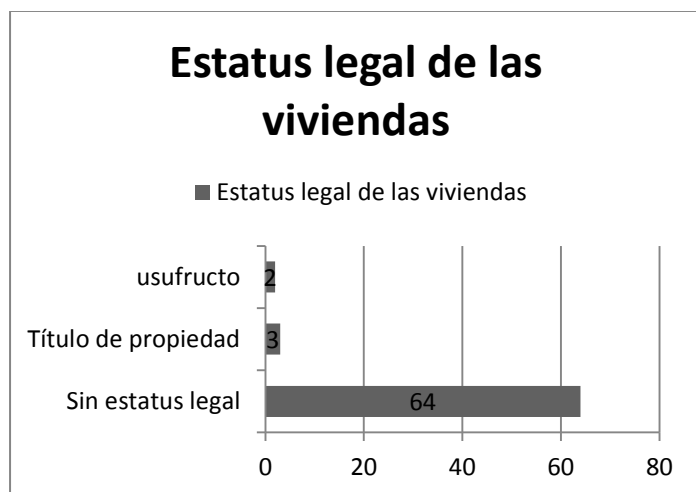
Fuente: Elaboración propia según datos de la encuesta.

De estos datos se calcula un promedio de habitantes por vivienda de 4 aproximadamente. Según CEPAL (2012) los criterios de hacinamiento responden a la concurrencia de 3 o más personas en una misma habitación. Considerando que las observaciones muestran que en la mayoría de los casos las viviendas constan de una sola pieza donde tienen los espacios de baño y cocina.

Las normas cubanas (Oficina Nacional de Normalización [ONN], 2008; ONN, 2018a) establece que los dormitorios se proyectarán para un máximo de 2 personas (exceptuando el matrimonial con espacio para una cuna). En viviendas de de 2 personas deben existir 26 metros cuadrados por personas, para 3 personas un mínimo de 19.6 metros cuadrados, para 5 personas 17 metros cuadrados por persona.

Las encuestas revelaron que solo el 24.6 % percibe su vivienda con un buen estado constructivo. Mientras que el resto lo considera entre regular (62.3 %) y mal (13.1 %). Aunque la observación brinda el dato que en su mayoría las personas que consideran regular su vivienda, se encuentran en mal estado.

Figura 6. Estatus legal de las viviendas



Fuente: Elaboración propia según datos de la encuesta.

La aplicación de 69 encuestas a personas residentes en el barrio ha permitido conocer que el 92.7 % de las personas encuestadas declaran que la vivienda donde residen no tiene estatus legal alguno. Cuestión que devela la situación de informalidad que vive el asentamiento El Fundador. Estas viviendas que carecen de titulación en su mayoría presentan condiciones estructurales malas (inestabilidad, cubiertas ligeras que utilizan materiales mixtos, reducido espacio, hacinamiento). Mientras que se pudo observar que las que tienen algún estatus legal utilizan paredes y cubiertas pesadas, tienen varios dormitorios, adecuada separación de los espacios de baño, cocina y dormitorio.

En relación a la categoría regulaciones legales se pudo obtener mediante al análisis de documentos y entrevistas a especialistas los siguientes resultados:

En entrevista con la exdirectora de la Dirección Municipal de la Vivienda plantea que El Fundador durante la época que estuvo en el sistema de la vivienda no se transfirió vivienda en propiedad, aunque si recuerda que se dieron viviendas en usufructo y arrendamiento ante ilegalidades detectadas. Refiere sobre el proceso de legalización a partir del 2006 que “con anterioridad eran personas con necesidades o condiciones sociales y estaba reglado por la Resolución 10 de 6 de enero del

2006 “Reglamento para la nueva construcción y rehabilitación de viviendas por esfuerzo propio de la población” (que resultó derogada por el Decreto-Ley 322/2014).

Se estableció un proceso de selección que empezaba por acuerdo del Consejo de la Administración Municipal, luego se le otorgaba DPS y licencia de construcción. Los seleccionados salían de los planes sindicales y barriales, eran vanguardias, médicos, maestros, casos sociales. Estas propuestas por el sindicato ya no existen. En el 2010 ese proceso se detuvo por irregularidades, y se detuvo el procedimiento. Los seleccionados eran muchos y no había terrenos urbanizados, con las parcelas hechas. Se seleccionaba gente sin tener las parcelas listas.”

En similar sentido, afirma la ex subdirectora del departamento jurídico de la Dirección Municipal de la Vivienda en Matanzas Iris Mendes Trujillo, que “(...) en el 2006 con la resolución 10 de ese año, muchas personas accedieron a terrenos por planes sindicales o barriales, sin embargo, todos tenían que tener un aval del trabajo o del CDR y por lo general eran personas militantes del partido, vinculados a algún sector como educación, salud, empresas estatales, casos sociales. Lo cierto es que había personas que lo necesitaban, pero no podían tener un terreno. Era muy difícil para quien no tenía vínculo laboral en algún sector priorizado y larga data de trabajo estable acceder a estos planes. Lo mismo sucede en el barrio, debía ser personas con necesidades conocidas por la comunidad y que se decidiera incluir. En el caso de personas que a partir del 2000 empiezan a llegar de Oriente y asentarse en las periferias, sin domicilio, la mayor parte del tiempo sin trabajo estable, acceder a un solar yermo era casi imposible”.

La práctica institucional en el sistema de la vivienda según el testimonio de las entrevistadas ex funcionarias consistía en entregar los solares yermos previa aprobación mediante acuerdo del Consejo de la Administración Municipal durante la vigencia de las resoluciones 330 del 2000 (INV, 2000), la 318 de 2005 (INV, 2005), y la resolución 10 de 2006 (INV, 2006). Aunque las propias normativas no explicitaran la necesidad de acuerdo del CAM para la entrega de solares yermos.

En este sentido, la exdirectora de la Dirección Municipal de la Vivienda Yulaxi Crespo en entrevista expresó que “el Acuerdo del Consejo de Ministros da lugar a que muchas personas que no estaban en régimen de propiedad, pasen a ser

titulares de su vivienda, que estaban limitados a los privilegios de vender, permutar. Ordena las personas que se le aplicó la especial séptima y fueron sancionados por compra o construcción ilegal, y le fue transferido en arrendamiento o están sin estatus legal aún.

Añade que el acuerdo del CAM es el error más grave del acuerdo. La Ley General de la Vivienda al ser modificada por el decreto ley 322 de 2014 te permite transferir una vivienda en usufructo a propiedad personal sin acuerdo del CAM por la vía de la vivienda, eso mismo ahora tiene que pasar por la aprobación del CAM. El acuerdo lo nuevo que trae en ese sentido es que a los ocupantes se le puede transferir la propiedad, es un beneficio para estos convivientes”.

En el citado Acuerdo del Consejo de Ministros están contenidos 6 procedimientos: uno para usufructos; nuevas construcciones; arrendamientos; los casos que carecen de DPS teniendo licencia de construcción y habitable; los que poseyendo DPS y licencia le falte habitable; y por último un procedimiento para el cambio de uso de habitación. En el caso de los usufructos centraliza más el proceso incluyendo una nueva mediación para la transferencia de la propiedad.

En el caso de las construcciones ilegales sin estatus legal empiezan por el Instituto de Planificación Física para solicitar dictamen técnico, finalizada tal tramitación y cumplimentado los requerimientos técnicos-constructivos y de ordenamiento territorial y urbano se solicita el DPS, en caso de estar terminada la construcción culmina con resolución de la vivienda y si está en estado constructivo se otorga licencia de construcción y culmina el proceso ante notario.

Con el Acuerdo del Consejo de Ministros no. 8574 de 2019 se abre una nueva posibilidad de legalización de las viviendas construidas de modo ilegal y sin posesión legal del suelo en el barrio El Fundador. Para ello deben cumplir con las regulaciones territoriales y urbanísticas y las normas técnicas de construcción.

Sin embargo no es suficiente para resolver los problemas de informalidad habitacional en el asentamiento. Persiste la necesidad de mecanismos de acceso al suelo que permita al barrio participar de la distribución del suelo y relocalizar en los casos impedidos de acceder a los beneficios del Acuerdo del Consejo de Ministros citado.

La entrega del derecho perpetuo de superficie mediante acuerdo del Consejo de la Administración Municipal limita el acceso al suelo de personas con necesidad habitacional que no están vinculados a actividades económicas productivas y política-administrativas priorizadas. Análisis que puede sintetizarse de las entrevistas a exfuncionarias de la vivienda, que bien exponen la necesidad de estar incluidos en planes sindicales o barriales y el empeoramiento de la situación a partir del 2010, cuando el procedimiento culmina por insuficiente oferta de parcelas.

El marco regulatorio actual de acceso al suelo urbano, no ofrece los recursos suficientes para gestar de modo participativo la producción del espacio urbano por el carácter centralizado y concentrado del proceso de transferencia del suelo estatal que depende de la decisión del Consejo de la Administración Municipal.

El proceso de gestión del suelo urbano debe reconfigurarse de modo que se asegure el derecho de sus habitantes a apropiarse el espacio urbano y participar de la producción social del mismo. De ahí la necesidad de devolver el poder de intervenir a los colectivos barriales y laborales en el proceso de planificación y gestión del espacio urbano como forma de dotar de eficacia práctica la concepción de propiedad social.

El principal problema que se identifica en el marco regulatorio es la escasa participación de la comunidad para producir y gestionar el espacio urbano. Lo cual alerta sobre la necesaria existencia y el funcionamiento de mecanismos de participación territorial y comunitario para los procesos de planificación y gestión del espacio urbano.

La vivienda informal en El Fundador, está signada por dos elementos centrales. Uno no poseer estatus legal en la vivienda, al ser en su mayoría viviendas construidas a partir de la ocupación irregular del suelo. El segundo se expresa en la autoconstrucción sin asesoramiento técnico y sin cumplir los requerimientos técnicos constructivos y urbanísticos, visto en el incumplimiento de los requisitos mínimos de habitabilidad que establecen las normas cubanas para viviendas urbanas (ONN, 2018a) (superficie útil de la vivienda, instalaciones para los servicios sanitario, hidráulico y eléctrico, ventilación adecuada y acceso seguro) y de las regulaciones urbanísticas, en el uso de materiales inadecuados y poco seguros.

2.3 Los ejes esenciales de una política de acceso al suelo. Una apuesta por la integración socio-urbana.

Los instrumentos jurídicos actuales inhiben el acceso a la vivienda, el suelo urbano y favorecen procesos de segregación socio espacial (Fernandes, 2001; Azuela, 2010, Hábitat III, 2015). Las principales causas son la noción privatista sobre la propiedad, la discrecionalidad administrativa en el proceso de concesión del suelo y la falta de mecanismos participativos en la planificación y gestión del suelo urbano.

El tratamiento a los barrios precarios debe estar dirigido a evitar el crecimiento informal, trabajar en su reordenamiento para conformar las calles, completar los espacios libres dentro del barrio y mantener los servicios primarios completando los que son deficitarios. (APPP, 2011).

En el Plan de Acción que funge como guía al gobierno municipal en temas de ordenamiento territorial y urbano se prevé la necesidad de elaborar planes parciales para la solución de los barrios precarios, localizados en la ciudad bajo la responsabilidad de la Dirección Municipal de Planificación Física.

Una inadecuada política de acceso al suelo urbano puede generar déficit habitacional, así como la proliferación de asentamientos informales. La informalidad urbana es una respuesta relacionada con la imposibilidad de acceso a un espacio urbano. La precariedad urbana es una consecuencia del desarrollo deficitario del espacio urbano, y su consolidación al margen de las normas urbanísticas contribuye al aumento de tal condición. De ahí, la importancia de una política de acceso al suelo que ofrezca oportunidades por todos los grupos de personas, impulsando a los más vulnerables a acceder a un espacio de ciudad con sentido de equidad, y con la participación popular.

Para el mejoramiento del asentamiento “El Fundador”, es necesaria una adecuada política de acceso al suelo, que debe considerar:

- Potenciar mecanismos de gestión participativa de los procesos de planificación y gestión del suelo urbano en la demarcación de la comunidad que vinculen a los distintos actores (gobierno local, administración pública, comunidad, centros de producción y servicios). Aprovechar las potencialidades del Consejo Popular Canímar como estructura de gobierno local que integra actores de la sociedad civil, económico-productivos y de servicios y político-administrativos.

- La ordenación urbana y formalización del trazado en el asentamiento El Fundador para la relocalización en los casos necesarios (dentro de la comunidad) y la parcelación que permita el mejoramiento integral de las viviendas que no contravengan las regulaciones de ordenamiento urbano y territorial, combinando el propio esfuerzo de sus habitantes, el apoyo estatal y la autogestión comunitaria.
- Oferta de parcelas con suelo urbanizado mediante proyectos urbanísticos integrales en la ciudad. Disponibles según la necesidad habitacional de las personas y familias con déficit habitacional. En la cual se asegure la satisfacción de los bienes y los servicios habitacionales, la integración suelo-vivienda-servicios e infraestructura, así como mitigue el impacto ambiental y se ubique en zonas seguras.
- La regularización de las viviendas mediante la aplicación de las disposiciones del Acuerdo del Consejo de Ministros no. 8574 de 2019 “Reglamento sobre ordenamiento y legalización de viviendas, cuartos, habitaciones, accesorias y locales” y la Ley General de la Vivienda y sus disposiciones complementarias.
- Aplicación de las normativas contravencionales para la ocupación irregular del suelo y construcción violatoria de las normas urbanísticas.
- El completamiento de los servicios e infraestructura necesaria como servicio hidráulico, sanitario, servicios de telecomunicaciones (teléfonos públicos), correo postas, alumbrado público, sistema de alcantarillado, asfalto de los viales y aceras, espacios de socialización como parques, espacios recreativos adecuados, áreas verdes dentro de la comunidad.
- Establecer mecanismos de financiamiento para la construcción y reparación de las viviendas, así como facilitar la entrega de materiales de construcción y asistencia técnica para la construcción por esfuerzo propio y subsidiados que permitan obtener los recursos financieros y materiales necesarios en los casos necesitados, con estricto cumplimiento de las regulaciones urbanas. Asegurando procesos de participación comunitaria en la identificación de sus necesidades y en la toma de decisión.

CONCLUSIONES

El espacio urbano se produce de modo social, por lo que está determinado por la forma en que se expresan las relaciones sociales. La ciudad es espacio físico-geográfico y comunidad humana donde se entrelazan vínculos sociales que expresa las exclusiones, jerarquías, y la desigualdad existente en la sociedad.

Los asentamientos precarios se caracterizan por responder a procesos de informalidad que produce inseguridad en la tenencia del suelo y la vivienda. Se distinguen por el déficit o inadecuado acceso a servicios públicos vitales, la deficitaria presencia de infraestructura y las inadecuadas condiciones de las viviendas y la falta de integración socio-urbana.

La vivienda informal es aquella que se edifica al margen de las regulaciones legales de ordenamiento territorial y urbano y se expresa en tres dimensiones: legal, constructiva y urbano-ambiental.

El proceso de regularización debe asegurar la integración socio-urbana, resolver la situación de informalidad de la vivienda en sus dimensiones urbano-ambiental, constructiva y legal, asegurar el acceso a servicios públicos y obras de infraestructura. Además, articular mecanismos de gestión democrática del espacio urbano.

El asentamiento “El Fundador” muestra signos de precariedad que se expresan en la situación de informalidad que prevalece sobre la vivienda en sus aspectos urbano-ambiental, constructivo y legal. También en el déficit de infraestructura y servicios públicos y la falta de integración socio-urbana. La informalidad en el acceso al suelo urbano y en la tenencia de la vivienda atenta contra el acceso a servicios públicos, el disfrute de un espacio con integración socio-urbana y contribuye al desarrollo en condiciones de precariedad del asentamiento.

Las regulaciones legales de acceso al suelo urbano no tiene en la actualidad un mecanismo efectivo que permita a los Consejos Populares participar del proceso de distribución del suelo urbano y transferir el suelo estatal para dar respuesta a las necesidades comunitarias de vivienda, servicios e infraestructura. La centralización del proceso de planificación y gestión urbana que establecen las disposiciones legales de acceso al suelo urbano inhiben el acceso de grupos de personas que

quedan excluidas de la posibilidad de acceder a un terreno por no estar vinculado a actividades de especial significación económica o políticas-administrativas.

Los ejes esenciales de una política de acceso al suelo urbano en el asentamiento precario El Fundador deben promover mecanismos de gestión democrática de los procesos de planificación y gestión del suelo urbano, la integración socio-urbana del asentamiento y el acceso formal a suelo urbanizado de las personas con necesidad habitacional.

RECOMENDACIONES

- A la Asamblea Provincial del Poder Popular de Matanzas:

La discusión de regulaciones de acceso al suelo con procedimientos expeditos y la participación del Consejo Popular en la toma de decisiones de los procesos de gestión y planificación del suelo urbano. La inclusión de mecanismos de gestión participativa que permitan a la comunidad y sindicatos solicitar parcelas de suelo urbano ordenado de modo integral para la construcción de viviendas.

- A la Universidad de Matanzas y el Consejo Popular Canímar:

La realización de un diagnóstico integral del barrio El Fundador (circunscripción 36) para establecer número de viviendas, habitantes, condiciones constructivas de las viviendas, régimen jurídico de las viviendas, estado actual de los servicios e infraestructura, que permita conocer la situación exacta del fondo habitacional, servicios e infraestructura de la comunidad para la actualización del plan de rehabilitación del barrio, para lo cual debe conformarse un equipo de investigación multidisciplinario que permita abordar las problemáticas en su integralidad.

- A la Dirección Municipal del Planificación Física en Matanzas:

La identificación de zonas urbanizables, su ordenación y realización de trazado para ofrecer a personas interesadas y necesitadas de suelo urbano para edificar.

- Al Consejo de la Administración Municipal de Matanzas:

El desarrollo un plan integral de actuación para los asentamientos precarios con base en los ejes esenciales de una política de acceso al suelo que se propone.

La apertura de canales de comunicación y control entre las entidades técnicas especializadas de la administración pública y el Consejo Popular.

La aprobación de una iniciativa municipal de desarrollo local para el barrio El Fundador que desde una visión participativa desarrolle procesos de integración socio-urbana desde la autogestión comunitaria.

- A la Oficina Nacional de Estadísticas e Información:

Disponer en su portal digital la información de los Censos de Población y Vivienda por unidades barriales, circunscripciones, cuadras, manzanas que permita aproximarse a los contextos territoriales para un análisis más preciso.

NOTAS

[1] En esta dirección se aúna la labor del Programa de las Naciones Unidas para el Derecho a la Vivienda (UNHRP, del inglés United Nations Housing Rights Programme) como una iniciativa del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). Tale programas son maneras de acompañar a los gobiernos, la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos para que desarrollen el derecho a una vivienda digna. El marco regulatorio dentro del sistema de las Naciones Unidas cuenta con la Declaración de Vancouver sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I), la Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible en Quito, de donde se confecciona la Nueva Agenda Urbana (Hábitat III). A lo que sigue la Declaración sobre las Ciudades y Otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio. La resolución 56/2016 de enero de 2002 de la Asamblea General, fortaleció el mandato de Hábitat y eleva su condición a programa dentro del sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU), lo que dio origen a ONU-Hábitat, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos”.

[2] En lo sucesivo el Modelo.

[3] Sobre las clases sociales Bourdieu (1998) considera que están compuestas por agentes quienes ocupan similares posiciones en el espacio social y se encuentran sujetos a similares condiciones de existencia y factores condicionantes. Los agentes, al apropiarse de similares lugares en el espacio social se encuentran con disposiciones e intereses análogos. Introduce al análisis que las clases sociales de similar condición pueden presentar propiedades diferenciales en correspondencia con el lugar que ocupen dentro de la estructura social. Además, refiere sobre la dimensión simbólica al considerar que los individuos que la componen entran deliberadamente en relaciones simbólicas, que expresan las diferencias de situaciones y posición de acuerdo a una lógica sistémica con lo cual se producen distinciones significativas entre las clases. Las acciones simbólicas expresan la posición social según una lógica coincidente con la de la estructura social.

[4] La población y cantidad de viviendas no se conoce con exactitud. La ONEI no ofrece los datos por barrios o cuadras por precisar autorización de la oficina nacional para ello. El diagnóstico del Consejo Popular no tiene una cifra exacta, por lo que se realiza un estimado. En entrevista al médico de la familia Gianni Castellani Oduardo del consultorio 42 y exámen del documento Análisis de la situación de salud del consultorio médico de la familia (CMF) no. 42 y 45 en el que se realiza la descripción de la comunidad. El CMF no. 42 con una población identificada de 1215 brinda servicios en la zona 130 y el no. 45 con población ascendente a 1261 para la zona no 107. El dato de población que ofrece el documento examinado en los CMF no. 42 y 45 y en el archivo del policlínico Samuel Fernández difiere del análisis efectuado por el presidente del Consejo Popular.

[4] La población y cantidad de viviendas no se conoce con exactitud. La ONEI no ofrece los datos por barrios o cuadras por precisar autorización de la oficina nacional para ello. El diagnóstico del Consejo Popular no tiene una cifra exacta, por lo que se realiza un estimado. En entrevista al médico de la familia Gianni Castellani Oduardo del consultorio 42 y exámen del documento Análisis de la situación

de salud del consultorio médico de la familia (CMF) no. 42 y 45 en el que se realiza la descripción de la comunidad. El CMF no. 42 con una población identificada de 1215 brinda servicios en la zona 130 y el no. 45 con población ascendente a 1261 para la zona no 107. El dato de población que ofrece el documento examinado en los CMF no. 42 y 45 y en el archivo del policlínico Samuel Fernández difiere del análisis efectuado por el presidente del Consejo Popular.

[5] Al solicitar información Oficina Nacional de Estadísticas e Información de la provincia de Matanzas en el departamento de Demografía y estadísticas, Gustavo Castellanos Castellanos especialista de tal departamento refiere que no puede ofrecer la información por barrios porque el sistema informático no se lo permite. Que cuenta con la de cada Consejo Popular del municipio pero en el caso del Consejo Popular Canímar no es posible ya que surge en diciembre del 2012 y el censo de población y vivienda del año 2012 se realizó en septiembre. Por ello los datos de población y viviendas están contenidos dentro del Consejo Popular Peñas Altas, al que pertenecía esa zona con anterioridad.

[6] Las fosas sépticas son sistemas de tratamiento descentralizado a pequeña escala para aguas grises y aguas negras. Se trata de un tanque de sedimentación y su forma puede ser rectangular o cilíndrica. En ella se realiza la separación y transformación físico-química de la materia orgánica contenida en esas aguas. Las fosas sépticas constituyen una alternativa de bajo costo para el tratamiento de las aguas residuales generadas en zonas rurales y urbanas (Lucho-Constantino et al, 2015).

[7] La tipología constructiva está relacionada con la clasificación de las edificaciones, teniendo en cuenta los materiales empleados en las paredes y techos. El Plan Parcial del barrio precario Canima (DPPFM, 2016) establece 5 tipologías constructivas: la tipología constructiva I (paredes de hormigón, ladrillos, bloques, mampostería y techos de hormigón, vigas de madera, vigas de metal y losa o bovedilla), tipología constructiva II (paredes de hormigón, ladrillos, bloques, mampostería, y techos de vigas y viguetas de madera o metal y tejas de barro), la tipología III (paredes de ladrillos, bloques o mampostería con techos de estructura metálica o madera con planchas de zinc o fibrocemento), la tipología IV (paredes de madera con cubierta de estructura de madera o metal y tejas de barro o planchas de fibrocemento) y la tipología constructiva V (paredes de madera y techos de vigas y viguetas de madera o metal y cartón asfáltico, guano, lona, cartón).

BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *Eure* 38 (114). 35-69.
- Aranda, Y (2017), *La vivienda informal desde regularidades sociales y jurídicas. Estudio de caso en Gran Panel* (tesis de pregrado). Universidad Central “Martha Abreu” de las Villas, Villa Clara, Cuba.
- Asamblea Provincial del Poder Popular de Matanzas [APPP]. (2011). *Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano del municipio Matanzas* [PGOTU]. Recuperado de: archivo digital de la Dirección Municipal de Planificación Física en Matanzas.
- Asamblea Nacional del Poder Popular [ANPP]. (2017). *Ley no. 65, Ley General de la Vivienda*. En Gaceta Oficial Ordinaria número 23 de 24 de julio de 2017. Recuperado de: <http://juriscuba.com/wp-content/uploads/2017/07/Ley-No.-065-Ley-General-de-la-Vivienda2.pdf>
- ANPP. (2019). *Constitución de la República de Cuba de 10 de abril del 2019*. En Gaceta Oficial no. 5 Extraordinaria de 10 de abril de 2019. Recuperado de: <https://www.gacetaoficial.gob.cu/pdf/GOC-2019-EX5.rar>
- Asamblea General ONU (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Suplemento informativo de la Revista Reflexión y Diálogo. Centro Cristiano de Reflexión y Diálogo. Cuba.
- Baranger, D. (2012). *Epistemología y metodología en la obra de Pierre Bourdieu*. Recuperado de: https://www.academia.edu/2220733/Epistemolog%C3%ADa_y_metodolog%C3%ADa_en_la_obra_de_Pierre_Bourdieu.
- Borja, J. (2010). La democracia en busca de la ciudad futura. En A., Sugranyes y C., Mathivet. (edit), *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias* (pp. 31-43). Santiago de Chile, Chile: Ed Hábitat International Coalition.
- Bourdieu, P (1998). *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid, España: Taurus. Recuperado de:

[https://www.academia.edu/25785460/Pierre Bourdieu. La distincion. Criterio](https://www.academia.edu/25785460/Pierre_Bourdieu._La_distincion._Criterio)

- Cabanes, I., Fernández, M y Prado, M. E. (2007): El ejercicio del Derecho de propiedad sobre el suelo urbano. Su sentido social, Universidad de Camagüey, Camagüey. Recuperado de: [https://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista arti](https://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_arti)
- (s. a.): “La clasificación urbanística del suelo. Una visión desde Cuba”. Disponible en el sitio web de la Facultad de Derecho de la Universidad de Camagüey: <http://www.dere.reduc.educ.cu>
- Camargo, A y Hurtado, A. (2013). Urbanización informal en bogotá: agentes y lógicas de producción del espacio urbano. *Invi*, 28 (78), 77-107.
- Castro, F. (1993). *La Historia me absolverá*. La Habana, Cuba: Oficina de publicaciones del Consejo de Estado
- Canestrato, M.L (2013), ¿Ilegales, Irregulares, Informales...? Aportes para un debate sobre el acceso al suelo. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, (especial: América Latina), Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18127008016>
- Canestrato, M. L (2016). Sobre el derecho a la ciudad y el acceso al suelo urbano. Reflexiones a partir de intervenciones estatales recientes (Mar del Plata, 2012-2015). *Revista Estudios socioterritoriales*. 20, 57-74.
- Castell, M. (2005). *La cuestión urbana*, La Habana, Cuba: Félix Varela.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2012). *Informe de Población, Territorio y Desarrollo Sostenible del Comité Especial sobre Población y Desarrollo*. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/22450/1/S1200093 es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/22450/1/S1200093_es.pdf)
- CEPAL. (2016), *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141 es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf)
- Clichevsky, N. (1997). Regularización dominial: ¿solución para el hábitat “popular” en un contexto de desarrollo sustentable?. En B., Cuenya y A., Falú. (comp.),

Reestructuración del Estado y política de vivienda (pp.227-245). Buenos Aires, Argentina: Colección CEA-CBC.

- Clichevsky, N. (2003). Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina. Publicación de las Naciones Unidas-CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5780/S0311860_es.pdf?sequence=1
- Centro de desarrollo a la vivienda y contra los desalojos [COHRE]. (2006). *Desalojos en América Latina: los caso de Argentina, Brasil, Colombia y Perú*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6567.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6567>
- Consejo de Estado [CE]. (2014). *Decreto-Ley No. 322 de 31 de julio de 2014 modificativo de la Ley no 65, de 23 de diciembre de 1988, "Ley General de la Vivienda"*. En Gaceta Oficial Extraordinaria No. 40 de 5 de septiembre de 2014. Recuperado de: <http://www.micons.gob.cu/sites/default/files/MICONS/Marco%20Normativo/D ECRETO-LEY%20No.322.pdf>
- Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros [CECM]. (1978). Decreto no. 21 de 28 de febrero de 1978 "Reglamento sobre Planificación Física". *Gaceta Oficial de la República de Cuba, LXXVI* (8). 61.
- CECM. (1997). Decreto 217 de 22 de abril de 1997 "Regulaciones Migratorias Internas para la Ciudad de La Habana y sus contravenciones". *Archivo personal del autor*.
- Centro de Estudios de Población y Desarrollo [CEPD]. (2016). *Anuario Demográfico de Cuba 2015. Población*. Recuperado de: http://www.one.cu/publicaciones/cepde/anuario_2015/anuario_demografico_2015.rar
- Consejo de Ministros [CM]. (2001). *Decreto Ley 272 de 20 de febrero del 2001 "De las Contravenciones en materia de Ordenamiento Territorial y de*

Urbanismo". En Gaceta Oficial no. 2 Extraordinario de 21 de febrero de 2001.
Recuperado de: <http://www.ipf.gob.cu/es/content/decreto-no-272>

- CM. (1960). *Ley de Reforma Urbana*. En Gaceta oficial de la República de Cuba, Edición extraordinaria, 14 de octubre de 1960 Año LVIII, Tomo quincenal número XIX, número anual 23, La Habana, pp. 1-8.
- CM. (2011). Decreto no. 293/11, modificativo del Decreto no. 217, "Regulaciones Migratorias Internas para la Ciudad de La Habana y sus contravenciones", de 22 de abril de 1997. *Gaceta Oficial no 039 Extraordinaria de 16 de noviembre de 2011*
- De Moya, I. D. S. (1972). La reforma urbana en Cuba. *Revista de administración pública*, (69), 441-460.
- De Soto, H., Ghersi, E. y Ghibellini, M. (1986). *El otro sendero*. Lima, Perú: Editorial El Barranco.
- Di Virgilio, M.M, Guevara, T.A y Arqueros, M.S. (2014), Políticas de regularización en barrios populares de origen informal en Argentina, Brasil y México. *Urbano* (29), 57-65.
- Di Virgilio, M. M. (2007). *Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros*. Buenos Aires, Argentina: Instituto de investigaciones Gino Germani y Universidad de Buenos Aires.
- Dirección Municipal de Planificación Física en Matanzas [DMPF]. (2005). *Propuesta de Ordenamiento Canímar-Fundador*. Recuperado de: archivo digital de la DMPF en Matanzas.
- DMPF. (2011). *Regulaciones Urbanas de la ciudad de Matanzas*. Recuperado de: archivo digital de la DPPF en Matanzas.
- Dirección Provincial de Planificación Física en Matanzas [DPPFM]. (2016). *Plan Parcial del barrio precario Canímar*. Recuperado de: archivo digital de la DPPF.
- Engels, F. (1873). *Contribución al problema de la vivienda*. Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1870s/vivienda/1.htm>

- Engels, F. (1974). *La situación de la clase obrera en Inglaterra*. La Habana, Cuba: Editorial Ciencias Sociales.
- Escalona, M. S y Hernández, S. T. (2009). *El urbanismo temprano en la Matanzas intrarríos (1693-1840)*. La Habana, Cuba: José Martí.
- Espina, M., Núñez, L., Martín, L., Togores, V., y Ángel, G. (2010) *Informe de investigación: Desigualdad, equidad y políticas sociales. Integración de estudios recientes*. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas [CIPS]- Grupo de Investigación de estructura social. Recuperado de: <http://www.cips.cu/resultados-de-investigacion-sobre-estructura-social-y-desigualdades-1987-actualidad/>
- Espina, M. P. (2015). Reforma económica y política social de equidad. En M.P. Espina y D., Echevarría (coord.), *Cuba en Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico* (pp. 197-223). La Habana: Cuba: Ruth Casa Editorial y Editorial de Ciencias Sociales.
- Espina, M. (2008). Viejas y nuevas desigualdades en Cuba. *Nueva sociedad*, 216, 134-149.
- Feldmann, N. y Saccucci, E. (2013). En los márgenes del margen. El suelo de la periferia, entre la dominación y la resistencia. *Studia Politicae* 30, 86-109.
- Fernandes, E. (2001). La ley y la producción de la ilegalidad urbana. En M., Smolka y L. Mullahy. (ed.), *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 86-93). Massachusetts, Estados Unidos de América: Lincoln Institute of Land Policy.
- Fernandes, E. (2003). Programas de regularización de la tenencia de la tierra urbana y pobreza urbana en latinoamérica. *Revista Vivienda Popular* 12, 5-16.
- Fernandes, E y Smolka, M. (2004). Regularización de la tierra y programas de mejoramiento. En M., Smolka y L. Mullahy. (ed.), *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 143-153). Massachusetts, Estados Unidos de América: Lincoln Institute of Land Policy.
- Fernandes, E. (2008). Consideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales en América Latinas. *Eure*, XXXIV (12) pp. 25-58.

- Fernandes, E. (2011). *Regularización de asentamientos informales en América Latina*. Cambridge, USA: Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de: www.lincolninst.edu/pubs.
- Fernando, W. (2015). Obras de infraestructura y cambios en el entorno urbano. Acerca del avance de la ciudad legal sobre los asentamientos informales. *Urbano* (32), 6 -15.
- Garea, J. M., La O, M. y Asociación Nacional de Agricultores Pequeños [ANAP]. (2001). *Reforma Agraria: la experiencia cubana*. Roma, Italia: FAO Legal Papers Online. Recuperado de: <http://www.fao.org/Legal/default.htm>.
- Guerra, L. (2013). *La ciudad ajena: subjetividades de origen mapuche en el espacio urbano*. La Habana, Cuba: Fondo Editorial Casa de las Américas.
- González, D (2016). Vivienda y asentamientos humanos. En Barceló, C., y González, Y. (comp.). *Vivienda saludable, medioambiente y salud* (pp.42-80). La Habana, Cuba: Editorial Científico-Técnica.
- Habitat International Coalition [HIC]. (2004). *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*. Recuperado en *Revista Paz y conflicto*, año 2012, número 5, pp: 184-196.
- Hábitat III. (2015). *Documento temático sobre asentamiento informales en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las viviendas y el desarrollo urbano sostenible*. Recuperado de: http://habitat3.org/wp-content/uploads/Issue-Paper-22_ASENTAMIENTOS-INFORMALES-SP.pdf
- Harvey, D. (2008). El derecho a la ciudad. *New left review*, 53(4), 23-39. Recuperado de: <https://newleftreview.es/issues/53/articles/david-harvey-el-derecho-a-la-ciudad.pdf>
- Hernández, R, Fernández, C, Baptista, M. P (2014). *Metodología de la Investigación 6ta edición*. México D.F, México: McGraw Hill/Interamericana Editores S.A.
- Hernández, W., San Marful, E., y Delisle, D. (2017). La Habana. Efectos de la migración interna a dos décadas del Decreto-Ley 217. *Novedades en Población* 26, 203-212.
- Instituto de Planificación Física [IPF]. (2014). *Perfil de la Vivienda en Cuba*.

- IPF. (2016). *Informe Nacional de Cuba hacia Hábitat III*. Recuperado de <http://www.ipf.cu/sites/default/files/habitat/Informe%20Nacional%20de%20Cuba%20hacia%20Habitat%20III%20AA.pdf>
- IPF y ONU-Hábitat. (2018). *Implementando la nueva agenda urbana en Cuba. Alineación de la vivienda en Cuba y la Nueva Agenda Urbana*. Recuperado en: <http://www.ipf.gob.cu/sites/default/files/habitat/Alineaci%C3%B3n%20de%20la%20Vivienda%20en%20Cuba%20y%20la%20NAU.pdf>
- Instituto Nacional de la Vivienda [INV]. (2000). *Resolución 330 del 2000 “Reglamento para la construcción y conservación de viviendas” del Instituto Nacional de la Vivienda*. Recuperado de: archivo personal del autor.
- INV. (2005). *Resolución 318 de 2005 “Reglamento para la nueva construcción y rehabilitación de viviendas por esfuerzo propio de la población”*. En Gaceta Oficial Extraordinaria número 27 de 20 de octubre de 2005. Recuperado de: archivo personal del autor.
- INV. (2006). *Resolución 10 de 6 de enero del 2006 “Reglamento para la nueva construcción y rehabilitación de viviendas por esfuerzo propio de la población”*. Recuperado de: archivo personal del autor.
- Inter Press Service en Cuba [IPS]. (2011, noviembre, 4). *Apuntes sobre la vivienda en Cuba*. Inter Press Service en Cuba. Recuperado de: <https://www.ipscuba.net/ipscuba-net/hemeroteca/archivo-hemeroteca/ck1-economia-y-desarrollo/apuntes-sobre-la-vivienda-en-cuba/>
- Iñiguez, L. (2015). *Desigualdad y equidad territorial en Cuba. ¿Cómo distinguirlas?*. En M.C., Zabala, D., Echevarría, M., Muñoz, y G. Fundora. (2015). *Retos para la equidad social en el proceso de actualización del modelo económico cubano* (pp. 331-354). La Habana, Cuba: Ciencias Sociales.
- Jaramillo, C. G. (2015). *Entre la precariedad urbana y la supervivencia: Crónicas de vida de los pobladores del asentamiento informal “la revancha” ubicado en la ciudad de Manta durante el período 2003 -2013* (tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador (FLACSO-Ecuador), Quito, Ecuador.

- Jouffe, Y. (2010). Contra el derecho a la ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual. En A., Sugranyes y C., Mathivet. (edit), *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias* (pp. 45-88). Santiago de Chile, Chile: Ed Habitat International Coalition.
- Lefebvre, H. (1976), *Espacio y Política. El derecho a la ciudad II*, Barcelona, España: Ediciones península.
- Lefebvre, H. (1978). *El derecho a la ciudad*, Barcelona, España: Ediciones 62.
- Ley Federal no. 10.257 de 2001 “Estatuto de la Ciudad” en Brazil. Recuperado de: <https://www.ifrc.org/docs/idrl/961ES.pdf>
- Ley no. 388 de 18 de julio de 1997 de Colombia publicada en el Diario Oficial No. 43.091. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=339
- Lucho-Constantino, C.A., Medina-Moreno, S.A., Beltrán-Hernández R.I., Juárez-Cruz B., Vázquez-Rodríguez, G.A., Lizárraga-Mendiola, L. (2015). Diseño de fosas sépticas rectangulares mediante el uso de la herramienta FOSEP. *Revista Mexicana de Ingeniería Química*, 14 (3). 757-765.
- Maceratini, E. (2013). Buenas prácticas de intervención integral en asentamientos informales. *Bitácora Urbano-Territorial*, 23 (2), 7. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5001868>
- Marx, K. (1975), *El Capital. Crítica de la Economía Política*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Mathivet, C. (2010). El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear “Otra ciudad posible”. En A., Sugranyes y C., Mathivet. (edit), *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias* (pp. 23-28). Santiago de Chile, Chile: Ed Habitat International Coalition.
- Martín, N. (2016). *Estrategia para la transformación del Hábitat Informal Urbano* (tesis de grado). Universidad Central Marta Abreu de las Villas, Facultad de Construcciones, Departamento de Arquitectura, Santa Clara, Cuba.

- Naciones Unidas. (2011). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Recuperado en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?path=/spanish/millenniumgoals/pdf/11-31342\(S\)MDG_Report_2011_Book_LR.pdf](http://www.un.org/es/comun/docs/?path=/spanish/millenniumgoals/pdf/11-31342(S)MDG_Report_2011_Book_LR.pdf)
- Naciones Unidas. (2015). *Resolución A/70/1*. Recuperada de: <https://undocs.org/sp/A/RES/70/1>
- Nuñez, R., y Oliveras, R. (2008). ¿ Habrá razón que guarde el equilibrio? (Reflexiones sobre la segregación urbana en La Habana: políticas, instrumentos y resultados). *Catauro, Revista cubana de Antropología*, 9 (17), 5-31.
- Oficina Nacional de Estadísticas [ONE]. (2012). *Censo de Población y Viviendas*. Recuperado de: http://www.one.cu/publicaciones/cepde/cpv2012/20140428informenacional/INFORME_NACIONAL_CENSO.rar
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información [ONEI]. (2016). *Anuario Estadístico de Cuba 2016*. Recuperado de: <http://www.one.cu/aec2015/00%20Anuario%20Estadistico%202015.rar>
- ONEI. (2018). *Anuario Estadístico de Cuba 2017. Construcción e Inversiones*. Recuperado de: <http://www.one.cu/aec2018/12%20Construccion%20e%20Inversiones.pdf>
- ONEI. (2018a). *Anuario Estadístico de Matanzas 2017*. Recuperado de: <http://www.one.cu/aed2016/25Matanzas/00%20Matanzas.pdf>
- ONEI. (2018b). *Anuario Estadístico de Cuba 2017. Población*. Recuperado de: <http://www.onei.cu/aec2017/03%20Poblacion.pdf>
- ONEI. (2019). *Indicadores demográficos de Cuba y sus territorios 2018*. Recuperado de: http://www.one.cu/publicaciones/cepde/indicadoresdemograficos/indicadores_2018.pdf
- Oficina Nacional de Normalización [ONN]. (2008). Norma Cubana 652, edificaciones, viviendas rurales, requisitos. Recuperado de: https://www.paho.org/cub/index.php?option=com_docman&view=download&alias=292-ctn-024-nc-652&category_slug=rural-cuba&Itemid=226

- ONN. (2008a). Norma Cubana 641 edificaciones, viviendas sociales urbanas, requisitos funcionales y de habitabilidad. Recuperado de: <https://docplayer.es/52521056-Nota-importante-inin-oficina-nacional-de-normalizacion.html>
- Organización Panamericana de la Salud [OPS]. (2006). *Vivienda saludable: Reto del milenio en los asentamientos precarios de América Latina y el Caribe. Guía para las autoridades nacionales y locales*. Recuperado de: https://www.paho.org/mex/index.php?option=com_docman&view=download&alias=629-vivienda-saludable-reto-del-milenio-en-los-asentamientos-precarios-de-america-latina-y-el-caribe-guia-para-autoridades-nacionales-y-locales&category_slug=documentos-ops-y-oms&Itemid=493
 - Ortiz, A. O. (2012). Asentamientos y barrios precarios. *Revista M*, 9(2), 22-39. Recuperado de: <http://revistas.ustabuca.edu.co/index.php/REVISTAM/article/viewFile/962/1013>
 - Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Hábitat]. (2012). *Viviendas y mejoramiento de asentamientos precarios*. Recuperado de: <http://es.unhabitat.org/temas-urbanos/viviendas/>
 - ONU-Hábitat. (2015). Temas *HÁBITAT III 22– Asentamientos informales*. Recuperado de http://habitat3.org/wp-content/uploads/Issue-Paper-22_ASENTAMIENTOS-INFORMALES-SP.pdf
 - Park, R. (1999). *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana*. España, Barcelona: Ediciones del Serbal. Disponible en: <https://academia.edu.documents/31726341/Laciudadyotrosensayosdeecologiaurbana-ParkRobertEzra.pdf>
 - Partido Comunista de Cuba [PCC] y ANPP. (2016). *Actualización de los lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021*. Recuperado de archivos personales del autor.
 - PCC. (2016a). Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. Recuperado de archivos personales del autor.

- PCC. (2016b). Plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos. Recuperado de archivos personales del autor.
- Pupo, A. (2017). Pobreza rural en el oriente cubano: Lecturas desde perspectiva de género y espacio. En A., Leyva y D., Echevarría (comp.). Políticas públicas y procesos rurales en Cuba. Aproximaciones desde las ciencias sociales (p.223-246). La Habana, Cuba: Ed Ruth Casa y Editorial Ciencias Sociales.
- Pérez, P. (2016). El derecho a la ciudad y la reestructuración neoliberal en Buenos Aires: movilizaciones de sectores populares (“insolventes”) y clases medias (“solventes”): ¿Una extensión conceptual? En Álvarez, L. (coord.). (2016) Ciudadanía y Nuevos Actores en las Grandes Ciudades (p. 291-312). México : Universidad Nacional Autónoma de México : Universidad Autónoma Metropolitana-I : Juan Pablos Editor. Recuperado en: <https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/%C3%81lvarez-ciudadan%C3%ADa-y-nuevos-actores-en-grandes-ciudades.pdf>
- Pérez Ahumada, M. (2015). Ciudadanía urbana y derecho a la ciudad: hacia una política del habitar. En I. Gásic, A. Narváez y R. Quiroz (Comps.) *Reapropiaciones de Lefebvre, H: Crítica, Espacio y Sociedad Urbana* (pp 10-39) Santiago de Chile, Chile:Ediciones Triángulo.
- Remedi, G. (2004). Representaciones de la ciudad: apuntes para una crítica cultural (I). *Recuperado de:* <http://www.henciclopedia.org.uy/autores/Remedi/Ciudad1.htm>.
- Rey, G. (2013). Los retos del hábitat social en Cuba. *Cultura, Ciudad y Arquitectura*, 3, 57. Recuperado en: https://www.nodo50.org/cubasi gloXXI/politica/re y_310316.pdf
- Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147-158.
- Sandoval, V. y Sarmiento, J.P. (2018). Una mirada desde la gobernanza del riesgo y la resiliencia urbana en América Latina y el Caribe: Los asentamientos informales en la Nueva Agenda Urbana. *REDER*, 2(1), 38-52.

- Sánchez, L.M. y Gutiérrez, A.L. (2014). Potencialidades de la participación en la construcción de ciudad desde intervenciones humanas en asentamientos precarios. *América Latina Hoy*, (68), 119-136. Doi: 10.14201/alh201468119136.
- Tellez, C. (2012). *Las tradiciones culturales en la comunidad Canímar y sus formas de manifestación actual* (tesis de pregrado). Universidad de Matanzas, Matanzas, Cuba. Disponible en: [http://cict.umcc.cu/repositorio/tesis/Trabajos%20de%20Diploma/Estudios%20Socioculturales/2012/Las%20tradiciones%20culturales%20en%20la%20comunidad%20Can%C3%ADmar%20y%20sus%20formas%20de%20manifestaci%C3%B3n%20actual%20\(Carlos%20T%C3%A9llez%20Mart%C3%ADnez\).pdf](http://cict.umcc.cu/repositorio/tesis/Trabajos%20de%20Diploma/Estudios%20Socioculturales/2012/Las%20tradiciones%20culturales%20en%20la%20comunidad%20Can%C3%ADmar%20y%20sus%20formas%20de%20manifestaci%C3%B3n%20actual%20(Carlos%20T%C3%A9llez%20Mart%C3%ADnez).pdf)
- UN-Hábitat. (2013). *The State of the World Cities Report 2012/13*. Recuperado de: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/745habitat.pdf>
- UN-Hábitat. (2016). *World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures*. Recuperado de: <https://unhabitat.org/books/world-cities-report/>
- Vergel, E. (2010). Asentamientos precarios. Una aproximación para su mejoramiento integral y prevención. *Dearq* (06). 64-81. Recuperado en: <http://dearq.uniandes.edu.co>
- Villabella, C. M. (2009). La investigación científica en la ciencia jurídica. sus particularidades. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla AC, (23), 5-37.
- Velazco, M. P. (2012). *Acerca del Derecho Urbanístico*, La Habana, Cuba: Ediciones ONBC.
- Vilchez, L. R. (2014). *Alcances y limitaciones del Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos precario en el gran La Plata: Un estudio de caso desde la perspectiva de los actores intervinientes* (tesis de pregrado). Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.968/te.968.pdf>

- Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad*. México D.F, México: Fondo de Cultura Económica.

Zentner, T. (2016). Del espacio al territorio: conflictos y procesos de territorialidad en La Vuelta del Paraguayo, ciudad de Santa Fe. *Las ciencias sociales en América Latina y el Caribe hoy: perspectivas, debates y agendas de investigación*. I Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de Villa María del 6 al 8 de Junio de 2016 previo al II Congreso de la Asociación Argentina de Sociología (AAS).

- Ziccardi, A (comp.). (2008). *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores y Clacso-Crop.

ANEXO NO.1

Guía de observación

La presente guía de observación forma parte de la investigación en opción al grado de máster desarrollada en el marco de la maestría en Estudios Sociales y Comunitarios del Departamento de Marxismo de la Universidad de Matanzas, con el título: *“La regularización de la tenencia del suelo en las viviendas informales del asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas: un estudio de caso”*. La información obtenida será anónima y no podrá ser usada para procesos investigativos y persecución administrativa o judicial.

De las viviendas:

- Materiales de construcción utilizados en paredes, cubierta y piso de las viviendas.
- Servicios presentes en las viviendas (sanitario, hidráulico y eléctrico)
- Espacio de baño, cocina y dormitorio en las viviendas.
- Estado constructivo (malo, bueno, regular)
- Habitantes en la vivienda y dimensiones de las viviendas.

Del asentamiento:

Presencia de espacios de socialización, condiciones (parques, casa de cultura)

Infraestructura de Acueducto, Saneamiento

Servicios de asistencia médica, seguridad interior y comunicaciones

Servicios educativos (escuela primaria, escuela secundaria)

Transportación pública y trazado viales (asfalto, parcelación)

De la integración socio-urbana:

Uso y acceso a los servicios

Planificación y ordenamiento del espacio

Condiciones de las viviendas

Regularización de las viviendas

Condiciones ambientales

ANEXO NO. 2

Cuestionario

El presente cuestionario forma parte de la investigación en opción al grado de máster desarrollada en el marco de la maestría en Estudios Sociales y Comunitarios del Departamento de Marxismo de la Universidad de Matanzas, con el título: *“La regularización de la tenencia del suelo en las viviendas informales del asentamiento precario “El Fundador” de la ciudad de Matanzas: un estudio de caso”*. La información obtenida es anónima y no podrá ser usada para procesos investigativos y persecución administrativa o judicial.

1. ¿Usted reside en el barrio El Fundador, ubicado en el Consejo Popular Canímar de la ciudad de Matanzas?
 Si, No.

Si la respuesta es afirmativa.

Desde cuando: _____

2. Color de piel: _____. Género: M, F, I. Lugar de nacimiento: _____ municipio, _____provincia.

2.1 ¿Posee vínculo laboral? si no

De ser afirmativa: estatal cooperativo cuentapropia, otro: _____.

2.2 Nivel de escolaridad: primaria secundaria técnico medio obrero calificado
 preuniversitario superior (universitario)

3. Diga la cantidad de personas que conviven en la vivienda donde reside: ____ personas.

Cantidad de mujeres ____ cantidad de hombres____, jóvenes____ niños(as)____, ancianos____

4. Marque con una cruz (X) aquellos materiales que están presentes en la vivienda donde reside para:

paredes: madera, ladrillo, bloque, canto, zinc, cartón, plástico.

otro, diga cuál, _____.

cubierta: placa, madera, zinc, guano, tejas, prefabricado.

otro, diga cuál, _____.

piso: cemento, tierra, madera, losa,

otro, diga cuál, _____.

5. Marque con una cruz (X) los servicios con los que cuenta la vivienda donde reside:

sanitario, hidráulico, eléctrico.

6. Marque con una cruz (X) las áreas con que cuenta en su vivienda:

baño en interior, baño en exterior (letrina), cocina, dormitorio sala comedor portal
 terraza

Otro _____

7. Marque con una cruz (X) la opción que indica el modo en que accedió al suelo donde está edificada su vivienda

compra legal, compra irregular, transferencia por el Estado (DPS), ocupación, herencia, donación
 otro, refiera el modo: _____.

8. Valore el estado constructivo de su vivienda. Marque con una cruz (X):

, bueno malo, regular.

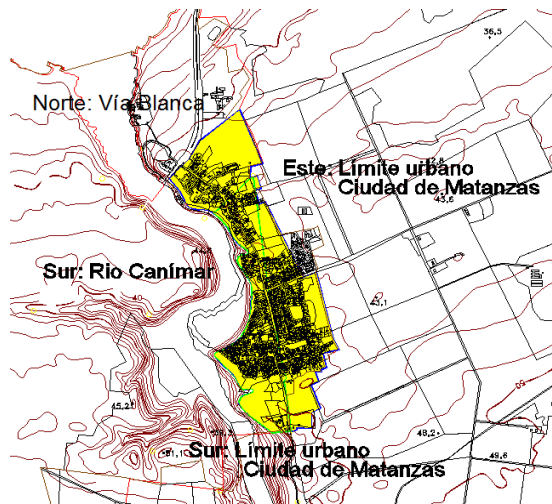
9. Señale con una cruz los servicios e infraestructura con la que cuenta en su comunidad

Parques, Casa de cultura, Acueducto, Saneamiento, Consultorio, Policlínico,
 Puesto de sector PNR correo, teléfono público, escuela primaria, escuela
secundaria, bodega, transporte público, punto de venta

10. ¿Su vivienda tiene algún estatus legal? no si

De ser afirmativa, en calidad de : título de propiedad usufructo arrendamiento

ANEXO NO. 3



Mapa del Barrio Canímar

Norte: Vía Blanca

Este: Límite urbano de la ciudad de Matanzas

Oeste: Río Canímar

Sur: Límite urbano de la ciudad de Matanzas

ANEXO NO. 4

Modelo de entrevista en profundidad realizada a residentes y líderes del barrio El Fundador.

- 1. ¿Desde cuándo reside en el barrio el Fundador?**
- 2. ¿Desempeña alguna función dentro de la comunidad? ¿Cuál?**
- 3. ¿Cuándo surge el barrio y en qué fecha comienza a crecer?**
- 4. ¿De dónde son originarias las personas que residen en el barrio?**
- 5. ¿Usted considera que este es un barrio precario? ¿Qué elementos marcan la precariedad de El Fundador?**
- 6. ¿Cuántas personas viven en El Fundador y qué cantidad de viviendas existen?**
- 7. ¿Cuáles son los principales problemas que enfrenta el barrio?**
- 8. ¿Pudiera exponer las tradiciones, costumbres y hábitos que existen en la comunidad?**
- 9. ¿Qué dificultades usted identifica en el acceso al suelo?**
- 10. ¿Cuáles son los ejes esenciales a su juicio para una política de acceso al suelo en el barrio?**

ANEXO NO.5

Modelo de Entrevista semi-estructurada realizada a especialistas y funcionarios.

1. Según su experiencia en esta institución ¿Qué elementos marcan la precariedad de un asentamiento urbano?
2. Existen un grupo de asentamientos urbanos que mayormente se han formado en las periferias de las ciudades y que se caracterizan por el desarrollo informal ¿Qué entiendo por informalidad urbana?
3. Las dificultades para el acceso a suelo es una de las dificultades que se han identificado a nivel mundial y que contribuyen a la proliferación de los asentamientos precarios ¿Cómo usted valora las regulaciones legales y el procedimiento de acceso al suelo en Cuba?
4. ¿Qué tratamiento se le da a los asentamientos precarios en Matanzas?
5. ¿El asentamiento El Fundador del Consejo Popular Canímar es un asentamiento precario? ¿Por qué?
6. ¿Cuál ha sido la política institucional hacia el asentamiento El Fundador de Canímar?
7. ¿Cree que la actual política de acceso al suelo contribuye a la proliferación de asentamientos precarios?
8. ¿Cuáles son las cuestiones esenciales que deberían estar presentes en una adecuada política de acceso al suelo en Cuba?