

Decálogo para el Mejoramiento Integral de Barrios en tiempos de pandemia

Hoja de ruta para Latinoamérica y el Caribe

Catalina ORTIZ

Cargos o filiaciones

Profesora asociada.

Lugar de trabajo

University College London.

Eje temático 2

Políticas públicas para el hábitat popular en el nuevo contexto.

Análisis de experiencias, de las nuevas medidas y aportes a los procesos de gestión en marcha.

Resumen

La pandemia obliga a recalibrar las prioridades de la política pública urbana y de vivienda. La pandemia se revela como una extensión y amplificación de los múltiples sistemas que sostienen la inequidad territorial, y trae a la superficie la crisis de vivienda existente. Se nos ha confirmado que el impacto de la pandemia se sufre de manera desproporcionada en los barrios populares. De la atención de la emergencia debemos pasar a la acción estratégica exponencial y sostenida. Para lograrlo, se requiere inteligencia colectiva y decisión política. Enfrentar la pandemia hace crucial el aprendizaje entre organizaciones y la promoción de alianzas estratégicas para proteger y cuidar la vida de toda la población y, sobre todo, los expuestos a una vulnerabilidad estructural. La complejidad, escala y velocidad de los efectos de la pandemia en la vida requieren una coordinación interactoral a múltiples escalas sin precedentes. Por ello, surge la iniciativa denominada "**Sinergias para la solidaridad**", que generó un mapeo de iniciativas de la sociedad civil frente a la **COVID-19** en barrios populares, facilitó el intercambio para imaginar colectivamente un futuro pos-pandemia más justo y ayudó a generar una coalición entre organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, universidades, centros de investigación y redes internacionales y regionales. En esta coalición nos juntamos en primera instancia para responder a la pregunta ¿cuál el Mejoramiento Integral de Barrios que necesitamos en tiempos de pandemia y recuperación?

Este trabajo colaborativo resultó en la definición de un decálogo que propone una hoja de ruta para la región. Con base en este trabajo colaborativo, argumento que es imperativo estructurar una acción coordinada, efectiva y a escala que articule la política de salud pública con la de desarrollo urbano poniendo en el centro el Mejoramiento

Integral de Barrios Saludables. Focalizar la acción pública en los barrios populares permite combatir la pandemia y el cambio climático y es clave para promover la recuperación económica con equidad.

Palabras clave: Barrios populares; pandemia; política pública; recuperación; co-creación.

Introducción

Habitamos tiempos turbulentos. Es un momento de crisis civilizatoria que urge que cambiemos nuestras referencias y hábitos. La pandemia se revela como una extensión y amplificación de los múltiples sistemas que sostienen la inequidad territorial, como el capitalismo, el patriarcado, el colonialismo y el racismo. Es imperativo, por tanto, hacer de esta coyuntura histórica una posibilidad de cambio, para activar, cultivar y amplificar visiones alternativas que permitan navegar la incertidumbre y disrupción hacia un horizonte más promisorio. La pandemia trae a la superficie la crisis de vivienda existente. La pandemia ha re-confirmado que el acceso a la vivienda adecuada es una condición fundamental para proteger el derecho a la vida, que los desalojos deben eliminarse como estrategia de intervención urbana y que el impacto de la pandemia se sufre de manera desproporcionada en áreas donde existe precariedad en condiciones habitacionales. De este modo, la pandemia también nos ha revelado que las redes de solidaridad que se movilizaron para cuidar a las poblaciones más expuestas son imprescindibles. Por lo tanto, argumento que los futuros alternativos que cultivan la dignidad humana solo se pueden hacer si parten del reconocimiento de las prácticas y conocimientos territoriales comunitarios (Ortiz, 2020). Consideramos que la estrategia más expedita para capitalizar la respuesta inmediata y aportar a la recuperación pospandemia de largo plazo es generar una alianza intersectorial regional que catapulte un renovado programa de mejoramiento integral de barrios saludables que reconozca la singularidad de los territorios (Ortiz & Di Virgilio, 2020).

Sabemos que las ciudades latinoamericanas se han construido en gran medida a partir del tiempo, las manos y las redes de solidaridad que han hecho posible los barrios populares. Estas acciones colectivas están ancladas, se ha expresado por muchas décadas y ante a la pandemia no ha sido diferente, esas mismas redes estuvieron en la primera línea de respuesta ante la novedad, escala y velocidad del impacto de la *COVID-19* y las insuficientes medidas estatales. La pandemia obliga a recalibrar las prioridades de la política pública urbana y de vivienda. En tanto que el 75 % de la salud de las personas depende de los factores relacionados con el entorno en que se habita, la COVID-19 nos ha re-confirmado que el acceso a la

vivienda adecuada es una condición fundamental para proteger el derecho a la vida. En Latinoamérica, al menos 110 millones de habitantes habitan barrios populares y están expuestos a vulnerabilidades multidimensionales (ONU Hábitat, 2020). De ahí que el impacto de la pandemia se sufre de manera desproporcionada en las áreas donde existe precariedad en las condiciones habitacionales. Por ello, es imperativo estructurar una acción coordinada, efectiva y a escala que dé prioridad a la articulación de la política de salud pública con la de desarrollo urbano poniendo en el centro el Mejoramiento Integral de Barrios.

En esta corta reflexión me referiré al proceso y resultado de la iniciativa inter-institucional "*Sinergias para la solidaridad*". En dicha iniciativa buscamos lo siguiente: a) hacer visibles, analizar y conectar iniciativas que emergieron desde diferentes sectores y escalas de la sociedad civil, que buscan dar respuesta a la emergencia en barrios populares; b) generar sinergias y coordinar esfuerzos que capitalicen la respuesta inmediata para promover alianzas renovadas que catapulten el mejoramiento integral de barrios centrado en el cuidado y la dignidad. Esta iniciativa generó un mapeo de iniciativas frente a la **COVID-19** en barrios populares, facilitó el intercambio para imaginar colectivamente un futuro pos-pandemia más justo y ayudó a generar una coalición entre organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, universidades, centros de investigación y redes internacionales y regionales. En esta coalición nos juntamos convencidos de que de la atención de la emergencia debemos pasar a la acción estratégica exponencial y sostenida. Para ello, en primera instancia, para responder a la pregunta ¿cuál el Mejoramiento Integral de Barrios que necesitamos en tiempos de pandemia y recuperación? Para lograrlo, se requiere inteligencia colectiva y decisión política. De ahí que decidimos estructurar un decálogo que sirva de referencia para guiar la acción conjunta en la región.

Metodología

Realizar un decálogo no fue un punto de partida, sino uno de llegada provisional. El proceso de trabajo colectivo que aquí presento no corresponde a una investigación académica ortodoxa, más bien responde a un proceso más orgánico de respuesta colectiva ante los desafíos e incertidumbres que la pandemia trajo. Este trabajo colaborativo se realizó en torno a la pregunta ¿cuál es el Mejoramiento Integral de Barrios que necesitamos en tiempos de pandemia y recuperación? De los debates en torno a esta pregunta resultó la definición de un decálogo que propone una hoja de ruta para la región. Es por ello que la descripción de la metodología es más una reflexión sobre ese proceso en una aproximación retrospectiva. Dicha aproximación la estructuro a partir de cinco estrategias metodológicas interrelacionadas, simultáneas e incrementales, que se detallan a continuación.

a) Tejer alianzas y construcción de coaliciones

El mejoramiento integral de barrios ha sido una estrategia de larga trayectoria en la región, que cuenta con una amplia memoria institucional y ciudadana crucial para movilizar esfuerzos en diferentes niveles territoriales para la respuesta a la crisis. En ese contexto, conectar redes y generar redes de redes es fundamental para alcanzar un mayor impacto descentralizado y anclado a los territorios. Pensar hoy el futuro de la vivienda y el habitar nos ayuda a promover también la memoria como un dispositivo clave para la imaginación del futuro. Para enfrentar la emergencia e imaginar colectivamente un futuro pospandemia, resulta necesario generar y consolidar una red global de solidaridad y empatía. Así, propusimos una alianza entre las organizaciones asociadas al proyecto del Development Planning Unit (DPU- UCL), que en 2019 exploró una alianza para el aprendizaje para explorar metodologías alternativas, como las narrativas transmediales, para circular aprendizajes sobre estrategias de Mejoramiento Integral de Barrios y que permitan recalibrar el debate sobre las políticas habitacionales tomando como epicentro la ciudad de Medellín.

De la atención de la emergencia debemos pasar a la acción estratégica exponencial y sostenida. Para lograrlo, se requiere inteligencia colectiva y decisión política. Enfrentar la pandemia hace crucial el aprendizaje entre organizaciones y promover alianzas estratégicas para proteger y cuidar la vida de toda la población, y sobre todo de quienes están expuestos a una vulnerabilidad estructural. La complejidad, escala y velocidad de los efectos de la pandemia en la vida requieren una coordinación interactoral a múltiples escalas sin precedentes. Por ello, surge de la iniciativa denominada "Sinergias para la solidaridad", que generó un mapeo de iniciativas de la sociedad civil frente a la **COVID-19** en barrios populares, facilitó el intercambio para imaginar colectivamente un futuro pospandemia más justo y ayudó a generar una coalición entre organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, universidades, centros de investigación y redes internacionales.

La coalición está compuesta por las siguientes organizaciones: ONU-Hábitat para América Latina y el Caribe; Unión de Ciudades y Gobiernos Locales, con una membresía de 270.000 gobiernos locales que incluye a los miembros de las asociaciones nacionales; Plataforma Global del Derecho a la Ciudad con más de cien organizaciones de la sociedad civil; Coalición Internacional del Hábitat con más de 350 organizaciones que trabajan sobre justicia social; Techo, como conglomerado de organizaciones sociales con 60 oficinas en América Latina y más de 4000 voluntarias y voluntarios en equipo fijo; Hábitat para la Humanidad con presencia en trece países de la región; Cities Alliance, entidad global integrada por 29 organizaciones miembro, con foco en el combate a pobreza urbana y el desarrollo de ciudades; Plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano y Vivienda, espacio multi-actor abierto al intercambio, el encuentro y

la divulgación de prácticas, conocimientos y actores en el campo de la vivienda y el hábitat urbano en América Latina y el Caribe; Red de Investigadores sobre Vivienda y Hábitat de las Américas, que reúne a destacados académicos de la región y Bartlett Development Planning Unit de University College of London, entidad académica líder global en temas de planeación para desarrollo urbano e informalidad en el sur global.

b) Promover debates públicos plurales

Los espacios de intercambio de los socios de la coalición sirvieron para generar debates de seguimiento a las respuestas de actores estatales, privados y de la sociedad civil, y a la vez develar las contradicciones y preocupaciones de los participantes. Principalmente, los espacios en los que discutimos fueron las Asambleas de la Plataforma Global del Derecho a la Ciudad, las reuniones de miembros de la Coalición Internacional del Hábitat y los talleres (LAVs) de Plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano y Vivienda. En particular, los LAVs, como el espacio digital con interacciones presenciales para que las personas que trabajan en el sector puedan conectarse entre sí y acceder a información y soluciones prácticas en tiempo real, fueron claves para decantar prioridades y rastrear respuestas. Los LAVs son talleres donde la investigación y la práctica de los diferentes sectores (público, privado, social, académico, entre otros) y escalas (subnacionales, nacionales, regionales) convergen para dialogar y analizar conocimientos y experiencias respecto de temas vinculados con la vivienda y hábitat en América Latina y el Caribe (ALC). Los LAVs están basados en las demandas de los actores e informados por las agendas globales, y tienen como objetivo aglutinar actores, generar visiones compartidas y alinear esfuerzo para la acción y la investigación, que permita enfrentar los desafíos urbanos y transitar hacia un desarrollo sostenible en la región (UHPH, 2020).

Organizamos una serie de LAVs cuyos objetivos fueron: a) identificar respuestas a la crisis y emergencia generada por la **COVID-19** y recoger insumos de organizaciones de la sociedad civil y organizaciones sociales de base para la acción pública en los asentamientos precarios de América Latina y el Caribe (con la participación de CLACSO); b) identificar respuestas estatales ante la crisis y emergencia generada por la **COVID-19** y recoger insumos para acción pública en los asentamientos precarios y la política de vivienda social, teniendo como perspectiva la promoción de un cambio estructural del contexto de desigualdades y segregación de las ciudades. Adicionalmente, junto con los miembros y aliados de la Plataforma Global del Derecho a la Ciudad se celebró un evento paralelo en línea en el Foro Político de Alto Nivel (HLPF) 2020, cuyo objetivo fue presentar los posibles caminos que ofrece el Derecho a la Ciudad para hacer frente a las crisis de la COVID-19 a través del foco de las Agendas Globales, como la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana. Estos debates públicos plurales en la esfera digital permitieron reconfirmar que la respuesta a la pandemia

urge encuadrarla como una respuesta a múltiples crisis globales con un enfoque de derechos humanos y avanzando hacia una transformación estructural a largo plazo de nuestras ciudades y comunidades.

c) Rastrear y mapear respuestas ante la pandemia

El trabajo colectivo nos planteó la necesidad de generar un espacio digital que sirviera para visualizar y compilar el trabajo que veníamos haciendo. Por ello creamos el sitio <https://www.synergiesforsolidarity.org>, donde además incluimos la síntesis de varias discusiones y documentos oficiales en circulación bajo las categorías de premisas, pronunciamientos y protocolos. En paralelo con algunos colegas académicos de la coalición, nos focalizamos en rastrear las respuestas estatales, por un lado, y de las organizaciones sociales, por el otro, en temas de vivienda y hábitat y en particular frente a los barrios populares a escala regional latinoamericana. Precisamente como insumo y producto de los LAVs generamos unos documentos de trabajo que se titularon "Asentamientos precarios y vivienda social: impactos del COVID-19 y respuestas" (Ortiz & Di Virgilio, 2020). En este rastreo de experiencias estatales nacionales y municipales se sintetizaron las premisas para la acción estratégica derivadas de las buenas prácticas encontradas, así como también en los aprendizajes para la acción del largo plazo y escala macro. Se resaltó en particular la idea de tener una visión colectiva de la vivienda como infraestructura de cuidado y nexos con una 'recuperación regional verde' para encuadrar la acción pública en pospandemia. Este trabajo alimentó el debate con los ministros de la región en MINURVI.

El otro rastreo y mapeo se centró en la respuesta de la sociedad civil. Bajo la pregunta ¿cómo están respondiendo las organizaciones de la sociedad civil a los impactos de la COVID-19 en los asentamientos informales en las ciudades latinoamericanas? Realizamos un artículo titulado "Mapping repertoires of collective action facing the COVID-19 pandemic in informal settlements in Latin American cities". Este artículo se basó en una etnografía virtual y un análisis espacial de iniciativas. La recopilación de datos se llevó a cabo con una encuesta utilizando un proceso de bola de nieve para llegar a las organizaciones de abajo hacia arriba. El uso de un proceso de georreferenciación estuvo dirigido a comprender el impacto de las iniciativas al observar la correlación espacial entre prácticas, asentamientos informales y la propagación de la COVID-19 en América Latina. La segunda parte del análisis se centró en codificar cómo innumerables organizaciones han configurado sus repertorios de acción colectiva de acuerdo con los principales ámbitos de la informalidad: vivienda, ingresos, salud, seguridad alimentaria, infraestructura, seguridad pública y participación política. Para operacionalizar el repertorio de acción colectiva exploramos cuatro dimensiones, en las que en cada iniciativa se desarrolla a) los promotores, b) propósito, c) escala y alcance y e) medios y recursos (Duque et al., 2020).

d) Co-curar y co-producir una narrativa común

Un componente significativo de sinergias para la solidaridad consistía en generar una narrativa común para movilizar una alianza regional. Es a partir de esa idea y de las diferentes interacciones sobre cómo hacer productivo el trabajo de la coalición que surgió la idea de hacer un derrotero común basado en lo que las mismas organizaciones y otras cercanas estaban elaborando. A partir de esa idea emprendimos un proceso de co-curaduría de mensajes comunes claves. Este proceso lo realizamos para indagar cómo las diferentes organizaciones estaban interpretando el momento histórico y planteando lineamientos para el abordar el futuro a partir de documentos representativos de y para los socios. Los documentos principales de referencia fueron: **UHPH**: Nota conceptual LAV; **COINVITE**: Mensajes sobre mejoramiento integral de barrios; **PGDC**: "El Derecho a la Ciudad para enfrentar al COVID-19"; **PGDC**: Policy Paper para el Congreso Mundial de CGLU (2019); **CGLU**: Decálogo para la era posterior a la COVID-19; **ONU-Hábitat**: Mensajes Clave sobre COVID-19; **OMS**: Fortalecimiento de la preparación para la COVID-19 en ciudades y otros entornos urbanos; **HIC-AL**: Propuesta regional Asentamientos Precarios; **DPU/Centro Cultural Moravia/ Moravia Resiste / Coinvite**: Atlas de Patrimonio Vivo Moravia. El proceso de co-curaduría de los mensajes claves se realizó a partir de una matriz síntesis donde definimos de manera colectiva y asincrónica los temas y mensajes transversales de los documentos y seleccionamos los diez temas más relevantes.

Convocamos a una serie de talleres de coproducción digital sincrónica para responder tres preguntas que nos permitieran validar y ajustar los diez mensajes claves. Pusimos a consideración de los representantes de toda la coalición las preguntas: ¿cuál es el Mejoramiento Integral de Barrios pospandemia que necesitamos? ¿Cómo transicionar hacia un MIB renovado en la fase de recuperación? y ¿cuáles serían las alianzas estratégicas que permitirían la materialización de una estrategia multi-escalar de MIB? Luego de los diversos encuentros que también contaron con representantes de organizaciones barriales e invitados en temas de salud pública y plataformas digitales, acordamos que el formato de un decálogo sería la base para hacer incidencia y pedagogía, y se constituiría como un documento vivo, abierto y que se trate de un Bien Público Regional.

e) Movilizar apoyo y promover impacto político

Una parte integral del proceso del decálogo fue plantear su divulgación y buscar apoyo en las organizaciones de base y personajes reconocidos por su labor en temas de MIB. De manera simultánea buscamos tener un espacio en reunión anual de ministras y los ministros de Vivienda y Desarrollo Urbano en la región (MINURVI) y diseñamos una campaña en social media para amplificar los mensajes, ampliar el respaldo y llegar fortalecidos a dicha reunión de impacto político. Nuestro objetivo era ofrecer el decálogo como referencia e insumo a la hora de orientar los programas y presupuestos

para la recuperación en el contexto de la pandemia. Con el apoyo decisivo de TECHO, la Plataforma Global del Derecho a la Ciudad y la Coalición Internacional del Hábitat logramos movilizar el apoyo de organizaciones sociales referentes en la región por su trabajo en torno al hábitat popular y recolectar en formato de video su respaldo. La energía creativa y respuesta veloz de estas organizaciones nos recuerda que hoy más que nunca es necesario garantizar la participación de la sociedad civil en el diseño, la implementación y la evaluación de las respuestas a esta emergencia y recuperación para hacer viable su implementación.

Resultados

Hemos generado una hoja de ruta para la región que define prioridades y enfoques deseables para la atención de los barrios populares y que recoge las lecciones de más de cuatro décadas de experiencia en la región en los programas de mejoramiento integral de barrios e involucra nuevos desafíos y propuestas. Esta hoja de ruta se traduce en diez lineamientos que se generaron a partir de un proceso colectivo de análisis y síntesis de diferentes documentos de las organizaciones asociadas enmarcados en la respuesta a la **COVID-19**, así como también el conocimiento concreto generado por pobladores y diferentes actores involucrados en el proceso histórico de desarrollo de proyectos de mejoramiento integral de barrios en Latinoamérica y en el Caribe (Sinergias para la Solidaridad, 2020). La hoja de ruta se constituye de diez ejes estratégicos que responden a desafíos estructurales en la región y proponen unas premisas para la acción inter-actoral conjunta:

1. Gobernanza territorial

Desafío: la gran inequidad territorial en Latinoamérica y el Caribe se manifiesta en que el top 10 % captura el 54 % del ingreso nacional, por lo cual se cataloga como una de las regiones más inequitativas del mundo (World Inequality Data Base, 2020). Esta inequidad afecta directamente el acceso a vivienda adecuada. El Banco Interamericano de Desarrollo encontró en 2012 que más de la mitad de las familias en 41 ciudades de la región no tienen el poder adquisitivo para comprar vivienda en el sector formal, y a su vez que el déficit habitacional varía del 18 % al 78 % en los diferentes países lo que revela grandes inequidades intrarregionales. En ese contexto, “el 90 % de las soluciones de vivienda se ejecutan a través de la construcción de nuevas viviendas, con políticas que no han logrado ocuparse de mejorar la calidad del stock existente y su entorno” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2019).

Premisa para la acción estratégica: el Mejoramiento Integral de Barrios es parte constitutiva de los procesos de **planificación urbana e inversión pública de largo**

DECÁLOGO PARA EL MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS

Hoja de ruta para América Latina y el Caribe



<p>1. GOBERNANZA TERRITORIAL</p> <p>El Mejoramiento Integral de Barrios es un compromiso político multi-actoral de largo plazo para garantizar el derecho a la ciudad de los diversos barrios autoconstruidos e impactar positivamente a toda la ciudad.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>	<p>2. POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>El MIB debe ser parte de una política de salud pública y habitacional comprometida con la función social y ecológica de la propiedad y la prevención de los desalojos.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>
<p>3. PROVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Un MIB que garantice el acceso universal a los servicios públicos esenciales, de salud, a la conexión digital, al espacio público e infraestructuras sociales de calidad con gestión pública/comunitaria.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>	<p>4. PLANEACIÓN TERRITORIAL</p> <p>El MIB debe tener un enfoque territorial multi-escalar, ser liderado por lxs pobladorxs y estar basado en la coordinación inter-institucional de alianzas multiactorales.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>
<p>5. RECONOCIMIENTO POLÍTICO</p> <p>El MIB debe garantizar la protección de derechos humanos para alcanzar una ciudad libre de discriminación, comprometida con la plena inclusión y la no estigmatización de los barrios populares.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>	<p>6. DIVERSIDAD SOCIAL</p> <p>El MIB debe centrarse en el cuidado desde un enfoque interseccional que promueva la participación equitativa de las mujeres, las niñas, la población LGTBQIA+, migrante e interracial en las decisiones sobre el territorio.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>
<p>7. ECONOMÍAS SOLIDARIAS</p> <p>El MIB debe promover una reactivación productiva verde que apoye la soberanía alimentaria y la economía popular, solidaria, y del cuidado.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>	<p>8. DIÁLOGO DE SABERES</p> <p>El MIB debe ser concertado, coproducido y comunitario a partir de los datos territoriales protegidos y los conocimientos locales para coordinar acciones efectivas.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>
<p>9. MEMORIA COLECTIVA</p> <p>El MIB debe recuperar la memoria colectiva de lxs pobladorxs, con el apoyo psico-social de los y las líderes comunitarios, fomentando la seguridad humana como parte de una cultura del cuidado colectivo.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>	<p>10. JUSTICIA CLIMÁTICA</p> <p>El MIB debe comprometerse con la justicia climática, la reducción de riesgos de desastres y el fortalecimiento de la resiliencia desde un enfoque ecofeminista e intergeneracional.</p> <p>Dimensiones Derecho a la ciudad</p>

Coalición



Figura 1. Decálogo para el Mejoramiento Integral de Barrios en tiempos de pandemia. Fuente: Sinergias para la solidaridad, 2020 <https://www.sinergiasforsolidarity.org/decálogo-mib-2020>

plazo, que implica un compromiso político de múltiples actores que operan en diferentes escalas —liderado por los pobladores y los gobiernos locales— para garantizar la integración urbana y el derecho a la ciudad en su plenitud de los diversos barrios autoconstruidos para impactar positivamente en toda la ciudad.

2. Política pública

Desafío: la continuidad y articulación de atención de la emergencia con la planeación de largo plazo. Se han generado con celeridad directrices de política respaldadas por marcos regulatorios y presupuestos públicos. Se demostró que la decisión política puede impactar positivamente a los pobladores, como las medidas tomadas sobre la vivienda de emergencia para una cuarentena segura, la generación de Comisiones de Atención Integral de Desalojos y las Moratorias en hipotecas y renta en vivienda pública. Sin embargo, solo once de los treinta y tres países de Latinoamérica y el Caribe tienen leyes de desarrollo urbano y ordenamiento territorial (IEU, 2018).

Premisa para la acción estratégica: el MIB debe ser parte de una política de salud pública y habitacional que implemente la función social de propiedad, los mecanismos de captación y distribución de plusvalías urbanas, que proteja contra los desalojos y promueva la vivienda adecuada. La vivienda adecuada debe ser asequible, pública, cooperativa y otras formas no lucrativas, así como la utilización del parque habitacional disponible, con criterios de inclusión social y sustentabilidad.

3. Provisión de Infraestructura

Desafío: en los meses de la pandemia se aceleró la digitalización del mundo, pero a la vez se hizo más evidente la gran brecha digital, particularmente en los barrios populares. En Latinoamérica solo cuatro de cada diez hogares tiene acceso a banda ancha y solo el 45 % tiene acceso a los servicios digitales, como telemedicina, gobierno en línea, bancarización online, o e-educación (CAF, 2019). Por otro lado, las infraestructuras sanitarias son esenciales para la atención de la emergencia, y pese a que el 96 % de la población urbana tenía agua corriente en sus instalaciones en 2015, solo el 77 % tenía agua "gestionada de forma segura" (la categoría más alta de la OMS). Solo el 27 % había gestionado de forma segura el saneamiento, aunque el 72 % tenía conexiones de alcantarillado, siendo la diferencia principalmente la falta de tratamiento de aguas residuales (34).

Premisa para la acción estratégica: un MIB que garantice el acceso universal a los servicios esenciales —transporte público, WASH, gestión de residuos, alimentación y energía—, de salud, a la conexión digital, al espacio público e infraestructuras sociales libre de especulación y bajo una gestión pública/comunitaria.

4. Planeación territorial

Desafío: las prácticas de planeación territorial requieren flexibilizar sus marcos regulatorios, repensar la respuesta ante la incertidumbre y velocidad de decisión. El sistema territorial urbano es interdependiente de todos sus habitantes y áreas. En particular, la planeación territorial debe actualizar sus instrumentos para facilitar el mejoramiento integral de barrios y reconocer que los barrios autoconstruidos solo se pueden prevenir en la medida en que haya estrategias para proveer vivienda asequible y adecuada. Sin embargo, una vez generados se requiere dignificar, dado que "la mejora de los barrios sigue siendo el enfoque más apropiado desde el punto de vista financiero y social para abordar el desafío de los barrios informales existentes" (ONU Hábitat, 2014).

Premisa para la acción estratégica: el MIB como parte activa de una política pública con enfoque territorial multi escalara, centrada en los pobladores y basada en la coordinación inter-institucional en alianzas con organizaciones sociales, e inserto en las estrategias de planeación, gestión y presupuestos públicos.

5. Reconocimiento político

Desafío: la energía creativa y la respuesta veloz de las organizaciones populares y de la sociedad civil nos recuerda que hoy más que nunca es necesario garantizar la participación de la sociedad civil en el diseño, la implementación y la evaluación de las respuestas a esta emergencia y recuperación para hacer viable su implementación (Ortiz, 2020). Según Techo, aproximadamente el 76 % de los asentamientos de la región tiene algún tipo de organización social o comunitaria (Techo, 2020), que han liderado la atención de la emergencia activando sus redes de solidaridad.

Premisa para la acción estratégica: el MIB, como eje central para lograr una ciudad libre de discriminación en tanto ayuda a avanzar hacia una ciudadanía inclusiva (más allá del estatus de nacionalidad y estatus migratorio), sin estigmatización de los barrios populares. Se basa en el pleno respeto y garantía a todos los derechos humanos para todas y todos, con foco en los colectivos y personas marginalizadas y en condición de vulnerabilidad estructural y disparidades raciales.

6. Diversidad social

Desafío: como ha advertido la CEPAL, uno de los desafíos más importantes que tiene la región es "la reorganización social de los cuidados para alcanzar la plena corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y las familias" (2020, p. 2). En general, en las ciudades, y aún más en los barrios y asentamientos precarios, el impacto central de la pandemia genera una excesiva carga de cuidados en las mujeres y niñas, en un contexto en el cual ya en el período previo a la crisis sanitaria las mujeres destinaban

entre 22 y 42 horas semanales a actividades de trabajo doméstico y de cuidados (CEPAL, 2020). Se incrementó de manera alarmante la violencia doméstica. Por otro lado, el impacto económico es desigual en la capacidad de generar ingresos entre hombres y mujeres, con especial impacto en trabajadores migrantes y una mayor proporción de trabajadoras del sistema de salud, que las expone a mayores riesgos, ya que estas representan el 72,8 % del total de personas ocupadas en ese sector en la región (CEPAL, 2020).

Premisa para la acción estratégica: un MIB con enfoque interseccional que promueva la participación equitativa de las mujeres, las niñas, la población LGBTQIA+ en las decisiones sobre el territorio y las infraestructuras de cuidado, incluida la salud mental. Ello implica una perspectiva de género en la planeación territorial, la distribución colectiva y doméstica de las actividades de cuidado, tanto en la esfera colectiva de la salud, el desarrollo cultural, el ambiente y las dinámicas familiares.

7. Economía solidaria

Desafío: la región ha sido caracterizada por la SEDLAC por tener una pobreza del 30 % y un 53 % de la población activa económicamente ligada a la economía informal. Para el cierre de 2020 el Fondo Monetario Internacional pronostica que el GDP se contraerá en un 8,1 % en Latinoamérica. Este empobrecimiento afecta y afectará aún más a las poblaciones más vulnerables poniendo en riesgo las condiciones básicas de subsistencia. Los barrios y asentamientos precarios son una parte vital para el funcionamiento de la ciudad como un todo. Los barrios suelen tener un tejido económico rico y dinámico centrado en el comercio, la producción y la provisión de servicios (IADB, 2020). La FAO estima que ya existen 20 millones adicionales de población que padece hambre crónico, adicionales a los 42.5 que ya existían antes de la pandemia. A esto se suma que muchos de los habitantes no pueden parar de trabajar, ya que están ligados a los servicios esenciales de la ciudad y exponiéndose de manera desproporcionada al contagio (Ortiz & Di Virgilio).

Premisa para la acción estratégica: un MIB que promueve una reactivación productiva verde que apoye la soberanía alimentaria, la economía popular, solidaria y del cuidado. Por ello se reconoce el trabajo informal como crucial para la economía de la ciudad, y se requiere proteger a lxs trabajadorxs del sector informal fomentando modelos de producción de proximidad e integración a los circuitos territoriales productivos.

8. Diálogo de saberes

Desafío: la toma de decisiones tiene que basarse en la evidencia de salud pública, los datos territoriales y los conocimientos sobre las condiciones de vulnerabilidad y la capacidad instalada en los territorios para coordinar acciones efectivas. El desafío, sumado a la novedad de la *COVID-19*, es la carencia de datos confiables sobre muchos

asentamientos precarios, y menos sobre las condiciones de salud de su población. Por ello, es clave hacer alianzas con centros de investigación con conocimiento médico y con los expertos en desarrollo urbano para aportar al diseño estratégico de medidas adecuadas al contexto (Ortiz & Di Virgilio, 2020). Las iniciativas de plataformas de monitoreo, atención y aprendizaje sobre la pandemia aún son fragmentadas, dispersas y no hacen sinergias para la acción estratégica. Como lo plantea el Banco Interamericano de Desarrollo,

Los líderes comunitarios son voces creíbles para los residentes de los barrios por lo que pueden ser canales de comunicación rápida y eficaz de protocolos sanitarios de prevención y detección temprana, así como para articular asistencia social de emergencias (violencia, primera infancia, consumo) y necesidades de apoyo psicológico (IADB, 2020, p. 1).

Premisa para la acción estratégica: un MIB concertado, coproducido y comunitario, basado en la evidencia de salud pública, los datos territoriales protegidos y los conocimientos locales sobre las condiciones de vulnerabilidad y la capacidad instalada en los territorios para coordinar acciones efectivas. De ese modo, se reconoce el conocimiento barrial como el patrimonio vivo clave para la generación, protección, visualización de datos y base para las prácticas de comunicación con un enfoque de derechos humanos y que ayude a combatir la desinformación.

9. Memoria colectiva

Desafío: una proporción importante de los habitantes de barrios populares son migrantes o han sufrido desplazamientos forzados, y a su vez experimentaron diferentes formas de violencia urbana. Integrar perspectivas de seguridad humana e involucrar a la memoria colectiva como base reconciliación social es clave sobre todo con población víctima de la violencia. Esta población sufre un impacto profundo en esta crisis en la medida en que tienden a experimentar desempleo, empleo precario en el sector informal que depende de la actividad urbana y se exponen a la pérdida de ingresos debido al cierre temporal de negocios y limitado o nulo acceso a protección social. Estas condiciones impactan negativamente la habilidad de pagar servicios, alquiler y adquirir los insumos básicos para el hogar.

Premisa para la acción estratégica: un MIB que se derive de la memoria colectiva de los pobladores, fomente la seguridad humana con garantías de no repetición de hechos victimizantes y con apoyo psico-social de líderes comunitarios como parte de una cultura del cuidado colectivo.

10. Justicia climática

Desafío: la región es altamente vulnerable al impacto de la crisis climática debido a su clima, geografía, demografía y condiciones socioeconómicas, pese a que representa menos del 10 % de emisiones mundiales (Margulis, 2016). Entre 2000 y 2019 se

registraron 1,205 desastres asociados a amenazas naturales que afectaron a 152 millones de personas, lo que la convierte en la segunda región más expuesta a este tipo de desastres a nivel global, de acuerdo con la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA por sus siglas en inglés) (OCHA, 2020).

Premisa para la acción estratégica: un MIB que se encuadre en la “recuperación verde solidaria” con un enfoque eco-feminista e intergeneracional en el cual la acción climática, la reducción de riesgos de desastres y el fortalecimiento de resiliencia sea concertados y centrados en la gestión comunitaria de riesgos, las infraestructuras verdes, la economía circular, la autonomía energética, la justicia hídrica y la soberanía alimentaria, promoviendo la inclusión, la participación incidente y liderazgo de las comunidades y las mujeres.

Conclusiones

Enfrentar la pandemia hace imperativo el aprendizaje entre organizaciones y promover alianzas estratégicas para proteger y cuidar la vida de toda la población, y sobre todo de quienes están expuestos a una vulnerabilidad estructural. La complejidad, escala y velocidad de los efectos de la pandemia en la vida requiere una coordinación interactoral a múltiples escalas sin precedentes. Una agenda urbana que sea relevante para este tiempo requiere re-pensar cómo, pese a las asimetrías de poder, se pueden generar alianzas estratégicas que apuesten a cambios sistémicos y a la vez aborden con limitados recursos respuestas contextualizadas. Los ODS 11 y 17, así como la Nueva Agenda Urbana de ONU-Hábitat, resaltaban ya la necesidad de enfoques centrados en las personas y plataformas de aprendizaje entre pares como condiciones previas cruciales para involucrar a actores urbanos en la implementación de las agendas internacionales a nivel local (Ortiz & Millán, 2019). Un desafío clave para el aprendizaje es lograr reunir a múltiples actores urbanos que operan en diferentes escalas y tiempos y que a menudo tienen perspectivas confrontadas sobre las visiones de ciudad.

Sin embargo, hoy el sentido de urgencia sobre la innegable la co-responsabilidad de las institucionales, organizaciones y movimientos sociales como clave para abordar este reto planetario es más evidente, dada la interdependencia para salvaguardar la vida en las áreas más vulnerables, como los barrios populares. Por tanto, esta coyuntura es una oportunidad para promover una alianza intersectorial regional que apoye decididamente el mejoramiento integral de barrios como la más expedita estrategia tanto en su respuesta inmediata como la recuperación de largo plazo. El mejoramiento integral de barrios ha sido una estrategia de larga trayectoria en la región, que cuenta con una amplia memoria institucional y ciudadana crucial para movilizar esfuerzos en

diferentes niveles territoriales para la respuesta a la crisis. En ese contexto, conectar redes y generar redes de redes es fundamental para alcanzar un mayor impacto descentralizado y anclado a los territorios. Estamos convencidos de que con los más de 40 años de experiencia en la región con el MIB, ya tenemos las herramientas, las prácticas y la experticia; ahora necesitamos imaginar colectivamente y generar una narrativa común para lograr la acción conjunta. ¡Esta acción ya no da espera!

Referencias bibliográficas

- Duque, I.; Ortiz, C.; Samper, J. & Millan, G.** (2020). Mapping repertoires of collective action facing COVID-19 pandemic in informal settlements in Latin American cities. *Environment and Urbanization*. Volume: 32 issue: 2, page(s): 523-546
- Inter American Development Bank** (2020). 10 ejes de acción y 20 medidas para mitigar la propagación del coronavirus en los asentamientos informales [blog] <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/pandemia-coronavirus-covid19-asentamientos-barrios-informales-medidas-emergencia-recuperacion/>
- Ortiz, C.** (2020). Sinergias para la solidaridad: ¿de lo urgente a la imaginación post-pandémica estratégica? In: Bonilla, L. & Dammert, M. (ed) *Múltiples miradas para renovar una agenda urbana en crisis*, Cuadernos CLACSO.
- Ortiz, C. & Di Virgilio, M.** (2020). *Laboratorios de Vivienda (LAVs) Asentamientos Precarios y Vivienda Social: Impactos del Covid-19 y Respuestas* (Working Paper). UHPH.
- Ortiz, C. & Boano, C.** (2020). 'Stay at home': Housing as a pivotal infrastructure of care? UCL Bartlett Development Planning Unit Blog.
- Ortiz, C.** (2020). Prefacio, en: *Atlas de Patrimonio de Vivo de Moravia: una herramienta para pensar el futuro urbano*. Ortiz, C. & Yepes, M. (eds.). The Bartlett Development Planning Unit – UCL.
- CEPAL** (2020). La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45335-la-pandemia-covid-19-profundiza-la-crisis-cuidados-america-latina-caribe>
- ONU Hábitat** (2020). Informe sobre el estado de las ciudades del mundo de 2020, UN-Habitat, 418 p.
- Mitlin, D.** (2020). Dealing with COVID-19 in the towns and cities of the global South [blog] <https://www.iied.org/dealing-covid-19-towns-cities-global-south>
- Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad** (2020). EL derecho a la ciudad enfrentando el COVID-19. <https://www.right2city.org/es/the-right-to-the-city-facing-covid-19/>

- Social Science and Humanitarian Action Group** (2020). Key considerations: COVID-19 in informal urban settlements. <https://www.socialscienceinaction.org/resources/key-considerations-covid-19-informal-urban-settlements-march-2020/>
- Unión de Ciudades y Gobiernos Locales** (2020). Vivienda: Asegurando que todos puedan 'Estar en casa'. https://www.uclg.org/sites/default/files/eng_briefing_housing_11e1.pdf
- Wilkinson, A.** (2020). The impact of COVID-19 in informal settlements – are we paying enough attention? [blog] <https://www.ids.ac.uk/opinions/the-impact-of-covid-19-in-informal-settlements-are-we-paying-enough-attention/>
- World Bank** (2020). The Economy in the Time of Covid-19. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33555> 