

Sobre la cuestión de la regularización jurídica de los barrios urbanos

© 2000

Teolinda Bolívar Barreto, Teresa Ontiveros y Julio de Freitas Taylor

Lincoln Institute Research Report

The findings and conclusions of this paper are not subject to detailed review and do not necessarily reflect the official views and policies of the Lincoln Institute of Land Policy.

After printing the initial complimentary copy, please do not reproduce this paper in any form without the permission of the author(s).
Contact the author(s) directly with all questions or requests for permission.

Los resultados y las conclusiones de este trabajo no están sujetos a una revisión detallada y no reflejan necesariamente opiniones oficiales y políticas del Lincoln Institute of Land Policy.

Después de imprimir la copia de cortesía inicial, por favor no reproducir este documento en ningún formato sin permiso del(os) autor(es).
Contactar directamente al(os) autor(es) para preguntas o peticiones de permiso.

Teolinda Bolívar B., Coordinadora
Julio de Freitas Taylor
Teresa Ontiveros
Grupo de investigación La Producción de los Barrios Urbanos
Edificio Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Ciudad Universitaria – Los Chaguaramos
Caracas 1062
Venezuela
Phone: (582) 605.2058 / (582) 605.2059
Fax: (582) 605.2058
Email: tbolivar@villanueva.arq.ucv.ve
mangueira@cantv.net
teresaontiveros@cantv.net

LP00Z21

Índice de contenido

Resumen	4
Sobre los autores	5
Presentación	6
Introducción	8
PRIMERA PARTE	11
Diálogos iluminadores sobre la regularización de los barrios	
La ignorancia de los verdaderos propietarios o la confusa propiedad territorial	12
La transitoriedad deseada de los territorios urbanos constituidos por los barrios	14
La creación e instauración de un orden jurídico informal para los barrios	15
Aceptación y conformidad de la posesión precaria estable	15
Esquivar o a veces rechazar involucrarse en procesos burocráticos y jurídicos desgastadores y costosos	16
Luchas de fundadores de barrios para obtener la estabilidad en la posesión del terreno ocupado	17
La prioridad en la dotación de vialidad, transporte, servicios infraestructura y equipamientos en vez de la regularización jurídico-formal	17
Las peculiaridades de la morfología resultante de los barrios urbanos	17
Preludio a la prosecución de una indagación	19
SEGUNDA PARTE	22
Relatos de una regularización anunciada	
Puntos de vista ciudadanos en torno a la regularización	27
TERCERA PARTE	34
Techo tierra e invasiones: itinerarios de un viejo problema en tiempos de nuevo gobierno	
Presentación	35
Metodología	36

Resultados	37
Las invasiones no son un fenómeno nuevo	37
Invasiones e inversiones extranjeras	38
Seudoestadísticas	38
Actuación violenta contra el invasor	39
Invasiones se justifican	41
Invasiones son productos de los partidos de oposición	42
Cambios de opinión	42
Reformas políticas para evitar invasiones	42
EPÍLOGO	44
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	46
ANEXO	49

Resumen

Este artículo recoge la ruta proseguida después de un encuentro destellante, en octubre de 1998. Al despedirme de un investigador brasileño, al final de un congreso en Barquisimeto-Venezuela, surgió la idea de abrir una nueva jornada para buscar respuestas a la pregunta clave sobre la regularización jurídica de los barrios urbanos venezolanos: ¿por qué ésta no se ha hecho?

Privilegiando las entrevistas a los agentes sociales que intervienen en la producción de los barrios, encontramos respuestas. Entre éstas la existencia, aceptación y recreación de la *posesión precaria estable*. Ciertas causas manifiestas sirven para encubrir otras que parecen ser algunas de las claves para la comprensión de la cuestión tratada (segunda y tercera partes).

De hito en hito proseguimos un camino.

Sobre los autores

Teolinda Bolívar: profesora de la Universidad Central de Venezuela (UCV) en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU). Doctora en Urbanismo París XII. Coordinadora del grupo de investigación La Producción de los Barrios Urbanos, que funciona en la Escuela de Arquitectura de la FAU-UCV.

Email: tbolivar@villanueva.arq.ucv.ve

Júlio de Freitas Taylor: antropólogo, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV. Especialista en planificación y hábitat en países amazónicos, Universidade Federal do Pará, Belém, Brasil. Magister en Planificación Urbana por el Instituto de Urbanismo de la UCV. Miembro del grupo de investigación La Producción de los Barrios Urbanos.

Email: mangueira@cantv.net

Teresa Ontiveros: profesora de la Universidad Central de Venezuela (UCV) en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Escuela de Antropología. Doctora de la Universidad de París VII. Miembro del grupo de investigación La Producción de los Barrios Urbanos.

Email: teresaontiveros@cantv.net

Presentación

Este artículo constituye un avance de la investigación exploratoria *La cuestión de la regularización jurídica de los barrios urbanos*.

La etapa que realizamos tiene como objeto contribuir a responder las interrogantes en torno a *por qué en Venezuela, a diferencia de muchos otros países latinoamericanos, no se ha generalizado la regularización jurídica de los barrios urbanos*.

Hasta el presente muy pocos barrios urbanos están en terrenos propiedad de los ocupantes, quienes en razón de tal situación no pueden registrar la propiedad construida, y sólo pueden obtener un *título supletorio*, cuya validez legal es limitada. Al respecto, según Pérez Perdomo y Nikken (1979:38), desde principios de los años setenta existe una interpretación, muy importante por haber emanado de la Corte Suprema de Justicia, según la cual se establece, de conformidad con reiterada jurisprudencia, que las operaciones sobre edificaciones en suelo ajeno no podrán ser registradas a menos que conste el consentimiento expreso del propietario del suelo. Es éste el enunciado de un principio general, aplicable no sólo a los ranchos urbanos, sino a toda edificación. Podemos decir que las construcciones en los barrios gozan de una *posesión precaria*,ⁱ unas con cierta estabilidad, otras con menos, hasta llegar a casos donde es totalmente inestable y los ocupantes son desalojados y las estructuras demolidas.

La proporción de los barrios que han obtenido la *conformación del uso urbano* creemos pudiera ser mayor que la de los anteriormente citados. Sin embargo, no todos los barrios gozan de la incorporación legal al área urbana en la cual se insertan, y de la que de hecho forman parte. Sobre los dos aspectos a los que nos hemos referido no hay estudios precisos, solamente aproximaciones, razón por la cual no damos datos estadísticos en cuanto a las proporciones de los barrios regularizados jurídicamente o no.

Los objetivos de la investigación a la cual nos referimos son los siguientes:

Objetivo general. Contribuir a desentrañar algunas de las claves que han permitido mantener la situación de irregularidad jurídica que se vive en metrópolis y ciudades venezolanas, principalmente con relación a los terrenos que han sido ocupados o invadidos para el desarrollo de los barrios.

Objetivos específicos:

1. Introducirse en el conocimiento de los procesos y mecanismos puestos en práctica en torno a la regularización jurídica de los barrios urbanos, a través de análisis de casos.
2. Indagar acerca de los obstáculos encontrados, tanto para iniciar las operaciones como para desarrollarlas y culminarlas; y
3. Detectar algunos de los principales factores que han coadyuvado a crear o establecer la situación—que por el momento llamaremos “irregularidad jurídica”—, especialmente en lo referente a la no propiedad de la tierra donde se han construido y a la inconformidad del uso urbano (áreas de la ciudad zonificadas como parques nacionales y/o consideradas áreas adyacentes, etc.).

Dado nuestras limitaciones de tiempo y de recursos y partiendo de la inexistencia de un catastro que nos permita saber cuáles y cuántos son los barrios urbanos venezolanos, o parte de los mismos, que pertenecen a los usuarios o no y la distribución de los diferentes tipos de propietarios, decidimos hacer una investigación exploratoria a fin de profundizar el conocimiento cualitativo de la cuestión tratada. En este avance privilegiaremos las opiniones de los distintos agentes sociales involucrados en los procesos de producción de los barrios urbanos (Bolívar, 1987, 1989).

El financiamiento de esta indagación ha sido asegurado tanto por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UCV —tiempo de una de las que suscribe, quien coordina la investigación—, como por el Instituto Lincoln, que contrató la realización de este artículo. Durante los primeros seis meses, participó como asistente de investigación Julio de Freitas, antropólogo urbano.

Las entrevistadoras fueron: María Elena Calles, abogada; Gisela Boscán, arquitecta; Coromoto Briceño, ingeniera; Nelgivia Duno, socióloga, y quien suscribe.

En cuanto a la elaboración del artículo, he pedido la colaboración de Teresa Ontiveros —antropóloga y doctora en sociología, quien también trabaja el tema que nos ocupa y en otras oportunidades hemos compartido autorías (Ontiveros y Bolívar, 1998)— y de Julio de Freitas Taylor, quien elaboró un análisis periodístico sobre las invasiones recientes.

Agradecemos a todas aquellas personas que hemos entrevistado por habernos concedido unos minutos de reflexión en torno al tema de la regularización jurídica de los barrios. Sus aportes son de suma importancia al esclarecimiento de las múltiples interrogantes que existen sobre el mismo. Asimismo, a Fanny Díaz, nuestra editora, quien con paciencia y dedicación revisó y dio forma al manuscrito inicial.

El resultado del avance realizado, aunque todavía parcial, creemos contribuirá a despejar interrogantes y a resolver equívocos en el conocimiento de una problemática propia a nuestra sociedad.

Introducción

Las ocupaciones e invasiones de tierrasⁱⁱ no son un fenómeno nuevo en Venezuela. Considerando el tratamiento que reiteradamente se ha dado al tema de las invasiones u ocupaciones de tierras, y estando en curso nuestra investigación, decidimos complementar la fase ya programada incluyendo un análisis de los primeros meses del gobierno presidido por el presidente Hugo Chávez, el cual se fundamenta en artículos de prensa, realizado por Julio de Freitas, quien da inicio a su exposición diciendo:

Comenzar estas líneas señalando que el problema de las invasiones en Venezuela no se limita a la reciente y extendida cobertura que dicho fenómeno obtuvo por parte de los medios de comunicación social en el país —y fuera de él—, sino que es en realidad de muy vieja data, resulta obligatorio pese a lo obvio que pueda parecer. En efecto, las invasiones a edificios y terrenos en áreas rurales y urbanas en nuestro país no constituyen una sorpresa si tomamos en cuenta, por un lado, que la mayoría de nuestros barrios han sido construidos sobre terrenos que originalmente pertenecían —o pertenecen— a propietarios privados, a la nación venezolana, a los municipios y a organismos como el Instituto Agrario Nacional (IAN) o el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), entre otros (Cfr. infra tercera parte).

Prueba fehaciente de lo que decimos es la existencia de las ciudades venezolanas que nos lega el siglo que está finalizando. Estas están constituidas por estructuras materiales bien diferenciadas, producto principalmente del rápido proceso de urbanización habido en el país, especialmente en el siglo XX; de la inexistencia de oferta de vivienda para las familias de bajos ingresos que decidieron venir a las principales ciudades; de las formas de gobierno urbano donde la aceptación de las ocupaciones ha sido de hecho pero no de derecho; de las desigualdades económico-sociales; de la cultura constructiva del venezolano.

En la morfología urbana de la mayoría de las ciudades y metrópolis venezolanas destacan:

- 1) Las urbanizaciones residenciales, que se supone cumplen las reglamentaciones urbanas vigentes y tienen las propiedades registradas. A los efectos de esta investigación las consideraremos dentro del orden jurídico formal o jurídicamente regularizadas.
- 2) Las urbanizaciones populares o urbanizaciones de interés social, construidas por instituciones del Estado o similares, entre ellas el Banco Obrero e INAVI. Para su construcción, en diversos casos que conocemos se adecuaron las reglamentaciones a los requerimientos institucionales, y la propiedad de los terrenos algunas veces no pertenece a los usuarios individualmente. Puede existir propiedad colectiva, tal vez también enfiteusis y otras formas de propiedad y/o posesión.
- 3) El casco o parte inicial de cada una de las ciudades consideradas. En su gran mayoría éste ha sido ampliado y transformado, especialmente en la segunda mitad de este siglo, cuando las parcelas ocupadas por viviendas unifamiliares han dado paso a edificaciones multifamiliares. En esta parte de las ciudades la propiedad de los terrenos puede estar registrada, sobre todo por requerimientos de las instituciones financieras, cuyos requisitos exigen el documento registrado de propiedad del terreno para poder conceder un financiamiento hipotecario.
- 4) Los barrios de ranchos, transformados por el tiempo transcurrido entre su fundación y la época actual en barrios populares con coeficientes de urbanización inferiores a las demás partes de la ciudad (Baldó, 1996). Así, tienen muchas limitaciones en la dotación de servicios, entre éstos de vialidad, y no disponen de transporte adecuado, tampoco están bien dotados de acueductos, cloacas, drenajes, electricidad pública y domiciliaria. No obstante, en ellos existen viviendas que en su mayoría han superado la condición inicial de precariedad, especialmente en cuanto a materiales y tamaño. Muchas de ellas son muy modestas pero de condiciones de habitabilidad aceptables (Rosas, 1987). Estos territorios urbanos populares están

ocupados por la mitad de la población urbana del país (Villanueva y Baldó, 1994). Sin embargo, pese a la cantidad de población que vive en ellos, la superficie que ocupan no representa la mitad de la superficie total del área urbana desarrollada. Su principal característica es que se desarrollan en tierras ocupadas y/o invadidas, las cuales, a pesar del tiempo transcurrido desde su fundación, en su mayoría no pertenecen a los ocupantes o usuarios actuales —en el caso de los barrios de Caracas algunos pueden tener ya tres o cuatro décadas y aún siguen en la misma situación de irregularidad.

Los procesos de ocupación de terrenos incorporados a los territorios urbanos que se fueron creando, especialmente en la segunda mitad del siglo XX, no sólo prueban que las invasiones u ocupaciones de tierra datan de hace varias décadas, sino también la aceptación y recreación velada de las ocupaciones por funcionarios del gobierno de Venezuela, en particular desde finales de los años cincuenta.

En ese mismo orden de ideas coincidimos con Pérez Perdomo y Nikken (1979:21) cuando dicen: “(...) el mismo Estado ha contribuido a crear una especie de orden jurídico informal para satisfacer las necesidades jurídicas de los barrios relacionadas con la pertenencia de la vivienda”. Nosotros agregamos que se ha aceptado y en muchos casos establecido un derecho alternativo, y la *posesión precaria* —principalmente en los barrios populares (inicialmente llamados, con toda razón, rancheríos o barrios de ranchos)— forma parte importante del mismo.

En otros escritos hemos analizado la situación jurídica de los barrios y decimos que existe un *derecho oficial paralelo* (Ontiveros y Bolívar, 1998; Bolívar, 1998). Aprovechamos esta oportunidad para complementar tal consideración agregando que se trata de un derecho que coexiste con el derecho formal e indudablemente forma parte del pluralismo jurídico habido en Venezuela.

La existencia de una gran parte de las ciudades venezolanas, especialmente la conformada por barrios, con un régimen jurídico que no cumple las reglamentaciones urbanas y en la cual de hecho se ignora la existencia del consagrado respeto de la propiedad privada de la tierra, es importante de ser analizada.

Muchos nos preguntamos al reflexionar sobre la situación jurídica de los barrios: ¿por qué se ha llegado a *entronizar* y en cierta forma a aceptar como normal construir o vivir en terrenos que se supone son propiedad ajena a los usuarios?

Pueden ser muchas las reacciones a esta situación compleja. Llama la atención que hasta ahora ni los supuestos dueños ni los que ahí viven en posesión precaria, estable o inestable, han llegado a tomar actitudes drásticas: por ejemplo, los propietarios exigir el desalojo o expropiación de las tierras ocupadas, o los usuarios la compra o regularización jurídica de la tenencia de la tierra, por citar las reacciones extremas.

La presencia de ese *derecho oficial paralelo* (Bolívar, 1998) ha permitido la existencia y mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los terrenos invadidos, y que además ésta se convirtiera en una situación crónica en la que ninguno de los involucrados parece exigir un cambio.

No obstante, en los últimos años ese entendimiento tácito ha sido quebrantado, principalmente debido a los requerimientos del capital bancario, que no ha transigido en dar préstamos a las personas que no tienen propiedad registrada sobre el terreno que ocupan. Otra de las modificaciones a la situación existente en los barrios urbanos se debe a la intervención del Banco Mundial como ente cofinanciador de operaciones de habilitación de barrios urbanos. Las modificaciones antes mencionadas han provocado diferencias en el universo de barrios urbanos; una muy reciente es la referida a la escogencia sólo de barrios que se asientan en terrenos municipales.

En la coyuntura actual se proponen nuevos cambios. Por primera vez, la Ley de Política Habitacional incluye en su articulado (artículo 14) la regularización de la tenencia de la tierra en los barrios, y los funcionarios responsables trabajan en la elaboración de una Ley Especial que permita o al menos contribuya a poner punto final a la situación de irregularidad jurídica que se vive en los barrios urbanos venezolanos y en algunas de las urbanizaciones populares.

Teniendo en cuenta, tanto la compleja situación donde se han creado y recreado procedimientos y mecanismos para la existencia de los barrios urbanos, como los cambios que se preparan con las actuaciones que antes mencionáramos, en este escrito nos referimos a los diversos elementos que, a través de nuestras últimas indagaciones, hemos despejado hasta el momento.

La exposición está dividida en tres partes. Las dos primeras consistirán en miradas transdisciplinarias que escudriñan los materiales ya obtenidos en la indagación mencionada. La tercera es el resultado de un análisis periodístico sobre las invasiones, especialmente elaborado para este artículo.

La primera mirada, que denominaremos *Diálogos iluminadores sobre la regularización de los barrios urbanos*, se basa en las conversaciones realizadas con diferentes agentes sociales y escudriña las causas y consecuencias de la aceptación velada de ocupar tierras para poder resolver el problema de vivienda de las personas sin hogar, sobre todo las de escasos recursos económicos.

Veremos tanto las causas de índole estructural propias a la formación social venezolana, como el enmarañamiento o enturbiamiento de causas y efectos. Tomaremos en cuenta los discursos que creemos obstaculizan el encuentro o clarificación de los elementos clave en la cuestión tratada. Sobre la base de una ojeada a viejos y nuevos elementos, así como las interrelaciones entre éstos a la luz de la coyuntura actual, desarrollaremos nuestra primera contribución, que finaliza con un preludeo a la prosecución de nuestra indagación.

La segunda mirada, *Relatos de una regularización anunciada*, introduce el análisis de los barrios en su homogeneidad heterogénea y a partir de ahí se dedica a buscar elementos que puedan ayudar a responder la principal interrogante que sirve de eje central de nuestra indagación.

Como tercera parte introduciremos el análisis periodístico ya referido al comienzo, titulado: *Techo, tierra e invasiones: itinerarios de un viejo problema en tiempos de nuevo gobierno*.

Finalizaremos con un cruce de las miradas de los tres autores expuestas en un *epílogo*.

Primera parte: Diálogos iluminadores sobre la regularización de los barrios urbanos

Cuando nos propusimos continuar profundizando en el conocimiento de la cuestión de la regularización de los barrios en la Venezuela urbana, y especialmente buscando una explicación a la situación dominante de no regularización de los mismos, decidimos hacer una indagación y salir del círculo de opiniones de los que estudian el tema desde la academia. No se trata de excluirnos, sino de darle la oportunidad a otros de expresar sus reflexiones en torno a la cuestión tratada, ampliar el universo de informantes clave. Para esto seleccionamos personas con participación en la producción de los barrios urbanos, tanto en su construcción propiamente dicha: usuarios o habitantes de los mismos, como funcionarios o altos funcionarios con posibilidad de haber intervenido para regularizarlos jurídicamente, acogiéndose al derecho formal.

Aunque hasta el momento de producir este artículo no hemos podido completar el universo de los agentes sociales involucrados que pretendemos entrevistar y tampoco hemos cubierto todas las ciudades que creemos importantes de incluir en esta etapa, los resultados de las entrevistas hasta ahora realizadas son significativas. Su análisis contribuye a descubrir y/o aclarar elementos que permiten avanzar en la explicación de la cuestión tratada, la cual nos interesa continuar profundizando.

Quiero decir que cuando tuve la oportunidad de dedicarme durante una semana a oír las grabaciones de las conversaciones entre las entrevistadoras y las personas seleccionadas que nos concedieron un precioso espacio en sus ocupaciones,ⁱⁱⁱ sentí una gran satisfacción al oír de boca de los diversos informantes opiniones muy importantes, a veces contundentes, referentes al tema tratado. En momentos experimenté la agradable sensación de estar en presencia de una veintena de informantes que al responder las preguntas dialogaban entre ellos, complementaban e incluso rechazaban ideas que algunas veces nos hacemos sin tomar en cuenta la vida y cultura de los autoproductores de barrios urbanos (Ontiveros y De Freitas, 1996; Moreno, 1993).

En fin, experimenté una felicidad indecible y me convencí de que estábamos en lo cierto al ampliar el universo de informantes, sobre todo al incluir a los altos funcionarios y a los habitantes que tanto luchan por obtener seguridad en la posesión de un pedazo de terreno urbano.

De inmediato transmito las consecuencias de mis primeras reflexiones. En general me referiré a las causas que hasta ahora han impedido o postergado la regularización jurídica de los barrios urbanos venezolanos, agrupadas bajo los siguientes enunciados:

- La ignorancia de los verdaderos y reales propietarios o confusa propiedad territorial.
- La ideología dominante que siempre ha considerado la transitoriedad de los territorios urbanos constituidos por los barrios.
- La creación e instauración de un orden jurídico informal para los barrios.
- La aceptación o conformidad de tener sólo la *posesión precaria estable* —por parte de los ocupantes— en lugar de la propiedad jurídico-formal registrada.
- El esquivar o a veces rechazar involucrarse en procesos burocráticos y jurídicos desgastadores y costosos.
- Las luchas para obtener la estabilidad en la posesión del suelo.

- La prioridad en la dotación de vialidad, transporte, servicios públicos y equipamientos en vez de la regularización jurídico formal.
- Las peculiaridades de la morfología resultante de los barrios, que incluye la irregularidad en el tamaño y forma de las parcelas en muchos barrios y principalmente los de colinas y quebradas; además de sus formas de gestión muchas veces irreverentes a lo establecido para el resto de la ciudad.

La ignorancia de los verdaderos propietarios o la confusa propiedad territorial

El Dr. Rafael Caldera, expresidente de la República, argumenta como causa principal de la no regularización la poca claridad en cuanto a los propietarios de las tierras invadidas. Frente a esta duda e incertidumbre, dice él, lo importante y urgente era darle los servicios fundamentales a los ocupantes de los terrenos. Esto último se corrobora con la existencia de vialidad y servicios precarios en todos los barrios que han pasado la fase inicial de ocupación. Los primeros ocupantes o fundadores luchan y soportan vejaciones hasta obtener, ¡por fin!, una suerte de permiso para quedarse en el terreno, que en algunas ciudades se llama *concesión de uso*. La regularización jurídica nunca ha sido prioritaria.

En Venezuela la propiedad territorial urbana es todavía muy ambigua; existen muchas propiedades rurales que se han incorporado a las ciudades, sin tener un registro actualizado de sus dueños legítimos, no supuestos. Tampoco existen mapas con precisión de los límites de la propiedad, y las tierras, tal vez en algún momento registradas, con el paso del tiempo han visto desvanecerse o confundirse más el real propietario.

Ana Ligia Ramírez, quien desempeñó hasta 1998 un importante cargo en la Alcaldía del municipio Iribarren, cuya capital es Barquisimeto, discurre sobre el problema de las tierras *indivisas* en las que se asientan muchos barrios y urbanizaciones de dicha ciudad. Sí, en muchas ciudades venezolanas existen áreas, a veces de gran extensión, de las cuales no se conoce el verdadero propietario; terrenos que formaron parte de haciendas, hatos, fundos o como se les quiera llamar. Muchas están subdivididas entre diversos propietarios, los cuales detentan un *derecho* o parte de los mismos (tierras *indivisas*). Estos propietarios pueden pertenecer a una misma familia, y otras veces no, debido a ventas de derechos y acciones; con cierta frecuencia, entre propietarios se desconocen los otros derecho-habientes. Para llegar a la clarificación de este tipo de conflicto hay que hacer estudios retrospectivos en los registros públicos, llamados de *tradición jurídica*. Sin embargo, con el tiempo los herederos a veces han muerto o se han ausentado del país y quedan muchas piezas faltantes en los complicados rompecabezas por armar. Esto por supuesto tiene soluciones, no obstante, son costosas y complicadas.

Esta situación confusa y ambigua lleva a los sin tierra a invadir y luego paulatinamente se da la ocupación de los terrenos. Una ocupación encuentra a otra. En Caracas se ha dado una suerte de conurbación entre barrios, que hace todavía más compleja la urdimbre de propietarios.

No obstante, a pesar de ser cierta la situación que acabamos de ilustrar, consideramos que ésta oculta otras causas más profundas de la no regularización formal, también contribuye a que algunos supuestos propietarios, aprovechándose del embrollo, desalojen —o lo intenten— a los ocupantes.

En casos como éste el problema se vuelve una historia sin fin. Los ocupantes no tienen cómo abordar el costoso proceso jurídico que les permita resolver el caso, pero tampoco abandonan el pedazo de terreno que tanto les ha costado obtener y en el cual ladrillo a ladrillo construyen su hogar. Después de haberse apropiado de una parcela urbana, no la van a entregar fácilmente, pues adónde se van a ir y quién los indemniza. A veces ya no son los primeros ocupantes sino herederos o compradores de aquéllos. Sobre el particular entrevistamos a Rosa de Peña, quien hace más de 20 años vive en un barrio de Caracas que

forma parte de un conjunto de barrios en tierras de propietarios sobre los que no se tiene ninguna veracidad. Así pasa en muchas otras ciudades, al decir de amigos interesados en el tema; lo que no se sabe es la cuantía de barrios en este tipo de tenencia y cómo resolverla.

Sobre este tema es interesante el punto de vista de otro de nuestros entrevistados, el jurista Urbano Taylor, quien ayudó durante años a los habitantes de la zona de barrios antes aludida. Al respecto introducimos algunos fragmentos de sus opiniones,^{iv} tomados de la entrevista, en los que da cuenta de su vivencia y nos permite visualizar otros obstáculos colaterales en los procesos de regularización.

El proceso de desocupación que se llevó a cabo contra los habitantes del Hoyo de la Puerta se inició en 1972-1973, cuando el Dr. Taylor estaba recién graduado. Este duró 14 años. El intervino porque se lo pidió uno de los habitantes del lugar, amigo suyo, y por eso decidió ayudarlos.

Los supuestos propietarios de los terrenos de La Peñita —Ferris y Santaella— iniciaron un juicio de reivindicación [este juicio pretende reclamar la propiedad a quienes se comportan como propietarios e interfieren el ejercicio del derecho de propiedad] contra los habitantes de La Peñita. Él decidió representarlos en el juicio sin cobrar honorarios profesionales. Lo primero que hizo fue organizar a los propietarios en una liga agraria y crear asociaciones. Como se decía que los terrenos eran del Instituto Agrario Nacional o de la Universidad Central de Venezuela, decidieron pedir a ambas instituciones que se pronunciasen sobre la titularidad del terreno. Paralelamente él hizo un estudio de la titularidad de las tierras de La Peñita para determinar quiénes eran en realidad los propietarios de los terrenos. Este estudio, que llevó unos seis meses, arrojó que los terrenos no eran propiedad de los demandantes sino de Jesús María Díaz, un señor muy mayor. Al llegar a esta conclusión él decidió negociar con este señor para que le vendiera la tierra a los campesinos; para esto se hizo una definición de las parcelas que realmente se estaban utilizando para vivir y sembrar, porque muchas personas decían que eran de ellos unas extensiones de tierra que no utilizaban, y ellos aclararon eso. Los verdaderos propietarios pedían una cantidad irrisoria de dinero pero no se pudo acordar la venta con la comunidad porque surgieron presiones de los políticos de la zona que les cobraban a los lugareños una especie de alquiler por las tierras y que verían perdido su negocio.

Como puede verse, el abogado tuvo que recomendar la creación de una asociación de los habitantes afectados —liga agraria. Asimismo, se evidencia la dificultad de los ocupantes, pese a estar asociados, de poder comprar, pues los que tienen más dinero y apoyo político o gubernamental se les adelantan y se hacen de una nueva propiedad.

Hasta ahora nos hemos referido a los terrenos privados en litigio o a tierras indivisas, pero debemos añadir que hay casos de terrenos con la propiedad en regla, cuyos dueños pasan por muchas dificultades pues no encuentran a quién reclamar para que su propiedad sea desocupada o para que el gobierno se la expropie. En el caso de una antigua hacienda —La Isabelica— en Valencia, uno de los propietarios herederos se ocupa de la regularización de todos aquellos en posesión precaria que quieran comprar. Sin embargo, como él bien lo dice, a los ocupantes no se les puede obligar, y esto hace que el proceso sea muy largo y costoso para los dueños de la tierra (Solórzano y Bretto, 1996). En este caso los ocupantes tienen la oportunidad de comprar con todas las facilidades crediticias y ayuda jurídica, a pesar de lo cual no parecen interesados.

A esta situación de los terrenos de propietarios privados se agrega la de aquellos que parecen ser públicos, sean éstos municipales, ejidos o de la Nación. En este caso puede también suceder que muchas veces no se sabe si es verdad que su propietario sea un ente del Estado, pues con frecuencia estos terrenos han pasado a otras manos o ser parte de una venta confusa. Un caso entre tantos corresponde a uno de nuestros entrevistados: José Jiménez, del barrio La Antena en Barquisimeto. Él cuenta que cuando se dio la ocupación no sabían de quién eran los terrenos, pero hurgando, con la ayuda de abogados amigos,

descubrieron que eran originalmente del Concejo Municipal y que la venta no estaba clara. Después de años de lucha lograron obtener, no la propiedad, sino la *concesión de uso* por parte del Concejo Municipal. Con esta autorización ellos se sienten más seguros, aunque se inicia una etapa donde se detiene la lucha por la estabilización de la propiedad. Pensamos se trata de un ejemplo de lo que se ha llamado *posesión precaria estable*.

La transitoriedad deseada de los territorios urbanos constituidos por los barrios

Ilustrada la dificultad que señala el expresidente Caldera como una de las causas de la no regularización, podemos admitir que está en lo cierto; no obstante, creemos que ésta puede ser una forma de enmascarar otras razones de orden económico, social, político e ideológico propias a la formación social venezolana. Expliquemos un poco lo que queremos decir con esto. En nuestro país los barrios urbanos son una empresa sorprendente que desde sus inicios, en los años cuarenta y cincuenta, se ha supuesto pueda ser controlada y la obra demolida. Esto nadie lo ha podido hacer, sólo se han podido borrar en los mapas de la ciudad...

Quienes hemos trabajado el tema, desde hace más de treinta años, sabemos los intentos que han hecho diversos gobiernos para reubicar las familias ocupantes o en posesión precaria. Estos van desde el de Marcos Pérez Jiménez, en los años cincuenta, hasta el de Hugo Chávez en el momento actual. El primero inició la reubicación de ciertos barrios caraqueños en los superbloques y el gobierno actual habla de llevarlos al interior del país, donde les construirán aldeas de residencia y trabajo. El primero es el pasado. La democracia instaurada a fines de los años cincuenta no pudo o no quiso hacer nada para impedir el desarrollo y consolidación de las zonas de barrios caraqueños, más bien contribuyó a consolidarlos. Hoy las opiniones dentro del gobierno son diversas e incluso contrapuestas. Hasta el momento se impone con fuerza y con una gran claridad técnica y social la habilitación de los barrios y su regularización jurídica, hecho que puede corroborarse con el *Decreto con rango y fuerza de Ley que regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional*, que en su artículo 12 incluye la habilitación física de las zonas de barrio y el mejoramiento y ampliación de casas en barrios y urbanizaciones populares. Además, el artículo 14 de la misma reza así:

Los programas de Habilitación Física de Zonas de Barrios y Rehabilitación de Urbanizaciones Populares, previstos en el artículo 12 de la presente ley, atenderán al mejoramiento progresivo de las condiciones ambientales, al ordenamiento urbano y a la regularización de la tenencia de la tierra.

Mediante ley especial serán establecidos los procedimientos y modalidades de reconocimiento de derechos, adquisición de la propiedad y utilización de las tierras públicas y privadas ocupadas por los habitantes de las zonas de barrios y urbanizaciones populares determinadas conforme a esa legislación.

Las actuales autoridades del Consejo Nacional de la Vivienda (1999-2000) se han preocupado para que en un plazo conveniente —sin apresuramientos, pero tampoco dejando pasar la ocasión— se elabore y someta a la aprobación una ley especial, de la que se habla en la ley aprobada.

Tenemos los borradores del proyecto de ley en preparación, denominada *Ley de regularización de los derechos reales inmobiliarios en las zonas de barrios y urbanizaciones populares*. De triunfar este grupo de profesionales que sostienen, al igual que la suscrita, el **reconocimiento de los barrios urbanos** (Bolívar, 1987), se habrá dado un paso adelante en el camino de la aceptación jurídica de los barrios como parte de las ciudades contemporáneas venezolanas. Ser reconocidos, en su peculiar morfología, como

territorios urbanos, donde hay más riesgos que en otros, con sus defectos y virtudes, pero en fin áreas de la ciudad.

Consideramos que en esencia lo que impide la regularización jurídica de los barrios no es sólo la confusa propiedad territorial propia de la formación social venezolana, ni la irregularidad parcelaria en los barrios urbanos, especialmente aquellos que se han construido en las colinas que rodean la ciudad capital, sino también su no aceptación como territorios urbanos sui géneris de este siglo XX.

La creación e instauración de un orden jurídico informal para los barrios

Aunque el derecho formal no incluye los barrios, pues éstos en su mayoría no cumplen leyes y reglamentaciones vigentes, en la práctica se ha creado un derecho oficial que permite coadyuvar a la subsistencia de los mismos.

El que un expresidente que estuvo al frente de la primera magistratura del país durante dos períodos, y además de profesión abogado, nos hable de la noción de *posesión precaria* es al menos un indicio de lo que nosotros mantenemos.

Consideramos que en la práctica se ha instaurado un derecho oficial para los barrios y todo lo que a ellos se refiere. En la palabra calificada y especializada de otros autores, encontramos lo que desarrollan Pérez Perdomo y Nikken (1979:21), quienes explican “(...) como el mismo Estado ha contribuido a crear una especie de orden jurídico informal para satisfacerles necesidades jurídicas de los barrios relacionadas con la pertenencia de la vivienda”.

Nosotros reiteramos que existe una aceptación de hecho pero no de derecho. Prueba de ello es que las instituciones del Estado se han ocupado de dotar, en general precariamente, de vías, servicios y equipamientos a los barrios urbanos —aunque, como sabemos, sea por cuenta gotas y a cambio de votos.

La propiedad registrada no es exigida sino en contadas ocasiones, incluso se han creado fundaciones para poder servir de intermediarias entre los habitantes y la banca. Entonces, ¿para qué meterse en un proceso de regularización jurídica? Esta hace falta cuando hay amenazas de desalojo, cuando les exigen el título de propiedad, pero en general es suficiente con tener la posesión precaria, como nos lo dijo el expresidente Caldera.

Aceptación y conformidad con la posesión precaria estable

¿Quiere decir que la gente de los barrios no quiere la propiedad regularizada? Consideramos que esto no es totalmente cierto.

En Venezuela la propiedad y posesión ha sido a veces confundida. En este sentido, y trabajando en equipos transdisciplinarios, nos parece bueno dejar a los científicos sociales que desarrollen la cuestión, por eso remito a la segunda parte del artículo desarrollada por Teresa Ontiveros.

También incluyo seguidamente unas breves y esclarecedoras explicaciones de la socióloga Tosca Hernández, quien dice:

La *propiedad*, el primer concepto que nos exige significancia, de inmediato nos ubica en el Derecho; es decir, en ese tipo de práctica social que en una formación social determinada es expresión histórica de los conflictos entre los grupos sociales, en la delimitación formal y la reproducción de las relaciones de poder. De manera específica, hablar de propiedad desde nuestro

países, es colocarse en uno de los pilares del derecho moderno, del derecho “igual” que supone hombres iguales, libres e independientes (los ciudadanos), vinculados por su propia voluntad que se expresa políticamente.

Reflexionar sobre la *propiedad* es también ubicarse en uno de los ámbitos históricos de tensión individuo-sociedad, en el cual se han ido delimitando lo común de lo particular, lo colectivo de lo individual y lo público de lo privado. Porque la *propiedad*, a diferencia de la *posesión*, no es una relación entre un “sujeto” y una “cosa”, sino una relación de un “sujeto”, una “cosa” y “los otros”, a quienes se restringe en la relación. Se posee una “cosa” para usarla, hacerla producir o abandonarla, mientras que ésta es sólo derecho en la “mirada de los otros”. *Tener la propiedad es tener la posesión legítima según las reglas admitidas por el grupo, en donde ser y tener siempre se confunden; ya que se es si se tiene, se es lo que se tiene y se es en lo que se tiene* (Bolívar, Cilento Sarli y Hernández, 1997:7).

Esquivar o a veces rechazar involucrarse en procesos burocráticos y jurídicos desgastadores y costosos

Al llegar a este punto de la propiedad y posesión requerimos introducir el tema del acceso desigual al sistema jurídico y administrativo.

Hasta tanto no requerírseles el documento legal probatorio de propiedad, a los habitantes de los barrios no les importa no tenerlo. Incluso se pueden olvidar de que éste existe. ¿Para qué la propiedad?

En el caso de un informante de un barrio caraqueño, éste nos dice que en su barrio sólo se venden las bienhechurías, aunque la persona que venda sea también propietario del terreno; es decir, que podría vender a través de un documento registrado. Repreguntando por qué, él lo atribuye al papeleo, al costo del registro y al tiempo que tienen que dedicarle.

Con esto queremos introducir el tema de los procesos burocráticos y los habitantes de barrios.

Cuando oía las entrevistas de profesionales —investigadores y funcionarios—, algunos de éstos argumentan, como en una suerte de reclamo, la inutilidad de insistir tanto en la regularización de los barrios si cuando lo pueden hacer no lo hacen. Se refieren a casos de Caracas, Concejo Municipal del Distrito Sucre, y de Barquisimeto, Concejo Municipal de Iribarren.

Como por arte de magia, o por esas coincidencias agradables, al seguir oyendo las entrevistas en la siguiente encontré unas opiniones contestando a lo antes nombrado. Una señora de un barrio de Barquisimeto expresa su desencanto cuando se dio a la tarea de ir sola a las dependencias oficiales donde le tocaba arreglar la cuestión de compra de su terreno. Claro que podía hacerlo. Pero era tal la cantidad de requisitos que le exigían, las esperas y hasta malas caras (agrego yo), que la interesada se desanimó y no siguió con el proceso; se quedó con su posesión precaria y muchas veces sin ningún papel que la demuestre. En la misma entrevista la señora dice que es muy distinto el proceso cuando lo hacen en grupos de vecinos y con la ayuda de alguna institución que les sirva de apoyo.

Sobre el tema de los complicados procesos en los que se ven envueltos quienes desean o necesitan obtener el título de propiedad, hace cierto tiempo levantamos algunos casos en Barquisimeto, Cumaná y Caracas (Bolívar, 1998:14-24).

Luchas de fundadores de barrios para obtener la estabilidad en la posesión del terreno ocupado

Hay otras luchas interminables, a veces desgastadoras, y por qué no decirlo, que acaban con vidas humanas. Estas son las escaramuzas y batallas en las cuales se ven envueltos los habitantes de barrio desde el momento que invaden u ocupan terrenos ajenos.

No apoyamos las invasiones y tampoco las ocupaciones, preferiríamos que toda persona sin techo pudiera optar a una parcela con al menos los servicios mínimos, pero no existiendo oferta de viviendas y tampoco terrenos donde construirlas, ¿qué pueden hacer? Personalmente no estoy de acuerdo tampoco en la utilización de métodos represivos para sacar a los que verdaderamente necesitan de un pedazo de terreno en una urbe de este planeta. Asimismo, no negamos que existen personas que trafican con esta necesidad. Por ejemplo, en Maracaibo el muy nombrado *gang del rancho*. Estos traficantes deben ser denunciados y excluidos de los grupos ocupantes, si es posible por la propia población que sí requiere viviendas, algo que logró hacer el grupo de invasores que liderizó Nerys Cuenca en Maracaibo (Cuenca, 2000). Los propios pobladores podrían desmascarar a quienes buscan sacar ganancias, hacer negocios con la necesidad de los pobres y necesitados.

Queremos destacar, para aquellos que argumentan que la población no lucha por obtener la propiedad del terreno donde asientan sus viviendas, que esta postura debe ser analizada tomando en cuenta muchos aspectos, algunos de ellos ya aludidos aquí. Por otra parte es bueno decir que es raro que las luchas pacíficas de los habitantes sean publicitadas y más raro todavía que se publiquen en libros... La mayoría de estas batallas quedan en el olvido, no obstante, para los que trabajamos el tema son un documento imprescindible al estudio del tema de la regularización.

Aprovechamos esta ocasión para evocar las entrevistas de Rosa de Peña, en Caracas, ya citada; la de Alberto Ceballo, del barrio Agua Viva, El Roble, en Barquisimeto, y la de José Jiménez (Pacífico), del barrio La Antena, también en Barquisimeto, pues ellas son una muestra de la constancia y perseverancia y de la fuerza de voluntad que tienen para lograr alcanzar la posesión precaria estable o la propiedad legítima del terreno donde se asientan sus viviendas.^v

La prioridad en la dotación de vialidad, transporte, servicios públicos y equipamientos en vez de la regularización jurídica formal

En muchos de los encuentros con amigos investigadores de otros países, especialmente los de América Latina, éstos se extrañan de la dotación de servicios que tienen barrios urbanos venezolanos que no han sido regularizados jurídicamente, todavía sorprende más el mejoramiento de las viviendas, su transformación de ranchos en casas y hasta edificios de varios pisos de materiales convenientes (Bolívar et al., 1994). Esta situación es peculiar y se debe al camino que escogieron nuestros gobernantes, desde hace muchas décadas, de dotar precariamente los terrenos invadidos donde se hubiere aceptado la ocupación, en lugar de arreglar primero la cuestión de la propiedad. Como nos lo dijo Rafael Caldera:

(...) Por eso se ha mantenido una especie de posesión precaria, pero estable, de aquellos habitantes que hicieron su rancho en un lugarcito, montado sobre una quebrada. Las dificultades a veces son más grandes. Las inversiones son enormes. Los prodigios para construir viviendas de dos y tres pisos en lugares absolutamente inconvenientes es un trabajo maravilloso. Ahora, esa gente vive allí y en esos casos hemos encontrado que es más urgente hacer habitable el barrio, otorgando los servicios fundamentales: la vialidad, el servicio de aguas limpias, la disposición de las aguas servidas, el servicio de comunicaciones, el alumbrado y el teléfono. Es más importante que hacer nuevas viviendas.

Esa política es la que ha impedido, o al menos retrasado, la regularización jurídica de los barrios. Sabiendo que no iba a ser desalojada, que podía mejorar su casa, que no tenía que hacer erogaciones importantes para comprar la parcela donde tenía su bienhechuría, la gente se quedó tranquila y viviendo ese derecho alternativo creado para los barrios venezolanos. Además, se ha instituido que las bienhechurías se pagan en caso de necesitarse el terreno donde se asientan.

Las peculiaridades de la morfología resultante de los barrios

Otro de los obstáculos levantados por funcionarios entrevistados atañe a la diversidad de tamaños y formas de los lotes y parcelas existentes en los barrios (Bolívar et al., 1994:53-100). Algunas pueden ser de unos 20 m², otras de miles... Esto es en verdad complicado. Tendría que hacerse el levantamiento topográfico de las mismas y en muchos casos el *recuadre*. Se trata de un trabajo minucioso y dificultoso, pero es posible hacerlo con paciencia; por supuesto, con la participación de los habitantes involucrados y la ayuda de las instituciones del Estado.

Prueba de ello es lo que actualmente se efectúa en el interior del país, como es el caso de los barrios Zona de Comprensión y La Antena, en Barquisimeto, un trabajo que han venido haciendo los habitantes, apoyados por instituciones del Estado, que han enseñado a grupos de pobladores cómo llevarlo a cabo. En Caracas tenemos noticias de que en barrios en proceso de *habilitación física*, este procedimiento se está también realizando para agrupaciones de viviendas que llaman *condominios*, tal como en edificios en propiedad horizontal (casos de los barrios Catuche y La Silsa).

Además de esta característica en cuanto a las parcelas, hay que agregar la diversidad de propietarios que coexisten o conviven en una misma edificación. Especialmente en Caracas, hemos encontrado casos de edificios de varios pisos con múltiples propietarios, unos de la misma familia y otros sin ningún parentesco. En los edificios existe una suerte de propiedad horizontal sin definición de espacios semiprivados y por supuesto sin registro de las propiedades, a veces sólo con título supletorio. A esta situación peculiar —que podría considerarse como parte del derecho alternativo que se ha creado— debemos añadir las desaveniencias entre vecinos. A veces se disgustan y hasta en las estructuras de las edificaciones pueden notarse repercusiones. En casos conocidos en otras investigaciones, encontramos que los acuerdos son verbales.

Añadiremos en este mismo punto el problema de la falta de normas en la producción y reproducción de los barrios. Encontramos que al crecer las viviendas ocupan toda la parcela y se extienden hacia las veredas y hacia espacios vecinos que les pertenecen a otros, pero como no hay propiedad registrada, sólo posesión, la gente no tiene autoridad para mantener el área inicialmente ocupada. En ocasiones esto pasa porque algunos se apropian de parcelas grandes y los últimos en llegar al barrio quieren un lotecito. Hay personas que lo ceden amistosamente a quien se lo pida por necesidad, pero hay otras que no lo piden y se apropian sin pedir permiso, a veces afectando seriamente al vecino a quien le quitan el terreno. Esta situación ha quedado ilustrada en nuestra investigación sobre densificación (Bolívar et al., 1994).

Por dificultades como las ya mencionadas, muchas veces no hay la voluntad política para efectuar los procesos de regularización.

En razón de la complejidad parcelaria, de lo heteróclito de algunas edificaciones y de los usos y costumbres que existen en los barrios urbanos, donde no hay regulaciones, donde cada uno hace lo que quiere y puede, los planificadores condicionan la regularización jurídica a un proceso de habilitación física que se fundamente en estudios profesionales de alta calidad y con novedosas formas de organización de los habitantes, en alianzas con los primeros y tal vez con funcionarios.

Preludio a la prosecución de una indagación

Hemos visto que la cuestión de la regularización jurídica de los barrios no es un tema simple, que puede fácilmente llegar a conocerse en sus implicaciones y en su transformación continua. Esta atañe en esencia al comportamiento de seres humanos históricamente determinados.

Del análisis hasta ahora realizado podemos extraer elementos que pueden contribuir a mejorar las respuestas a las necesidades que viven los ocupantes de tierras ajenas, especialmente las constituidas por los barrios urbanos.

Una de las lecciones que consideramos se desprende del análisis preliminar realizado es la imperiosa necesidad de asumir una postura respecto a la propiedad privada de las tierras urbanas, incluyendo las potenciales. Se deben tomar medidas para aclarar esta complicada y seguramente difícil situación.

Concomitante a la situación precedente destaca, **con urgencia**, la necesidad de ofrecer terrenos acondicionados a las personas sin hogar, sin capacidad económica de acceder al mercado formal, cuyas condiciones socioculturales son favorables a seguir el camino de autoproducir hogares urbanos acondicionando simultáneamente el entorno inmediato (el área semiprivada).

Se hace necesario tomar la decisión de que los nuevos desarrollos de vivienda deban construirse en terrenos con posibilidad de incorporarse económicamente a las redes de transporte y de todos los servicios urbanos, y por supuesto tener esclarecida la cuestión de la propiedad territorial.

Hasta ahora se ha creado y recreado, en permanencia, la ocupación de terrenos, aceptándose la posesión precaria. Creemos imperioso sincerar esta situación. Seguir jugando con la ambigüedad de que sólo importa la posesión y no la propiedad, es condenar tanto a los poseedores como a los reales o formalmente propietarios a no aclarar nunca la situación. Esta postura conduce a que en el tiempo y en el territorio las confusiones lleven al caos urbano y que la vida cotidiana de los habitantes esté signada por la incertidumbre, el miedo, la violencia...

Uno de los resultados que podemos apreciar de este proceso es el triunfo del individualismo. Cada quien hace lo mejor que le parece sin tomar en cuenta, la mayoría de las veces, los efectos perversos o favorables sobre los demás.

En lo que respecta al medio urbano de los barrios, la tendencia es a la barahúnda. Si no se interviene de inmediato buscando tomar en cuenta todos los factores que participan en la producción de los barrios, desde los globales que atañen a la sociedad, como los locales, parciales, de detalle, no haremos nada, o para ser menos tajante, lo que hagamos se perderá rápidamente.

En este sentido, opinamos que los planificadores pierden su tiempo y la sociedad gasta fortunas al elaborar reglamentaciones que en muchos casos sólo servirán para engrosar los anaqueles de las bibliotecas y la lista de trabajos hechos sobre los barrios. Pensamos que para que éstas puedan ser útiles deben surgir de un trabajo muy estrecho con los habitantes, que el planificador viva su cotidianidad y se involucre en su dinámica. Consideramos que la vida de los barrios puede mejorar con mediaciones que partan de cambios en los métodos empleados por los diversos agentes sociales involucrados en sus procesos de producción y reproducción, entre éstas las de los planificadores.

Al llegar a este punto de nuestra reflexión me doy cuenta de la urgencia de transmitir a los que abogan y hacen lo posible e imposible para que se efectúe la *habilitación integral*^{vi} de los barrios, la imperiosa necesidad de no desestimar los aspectos generales y complementarios contenidos en su producción y reproducción, incluyendo por supuesto la cultura y los usos y costumbres de sus moradores y cercanos

contribuyentes al mejoramiento de los mismos. Por ende, al hacer el esfuerzo de producir esta contribución escrita, trabajando en momentos directamente en barrios objeto de programas de *habilitación integral* con participación del gobierno nacional y del Banco Mundial, consideramos imprescindible recordar e insistir en aspectos que condicionan el éxito de los programas de habilitación física de los barrios, entre éstos los referidos a la propiedad y/o posesión de los terrenos y por supuesto a la falta de control o autorregulación de los procesos de construcción.

Consideramos que no podrá hacerse la regularización jurídica de los barrios sin realizar la habilitación integral, tampoco ésta alcanzará los objetivos previstos y deseados si no se toma en cuenta y se aborda simultáneamente la cuestión de la regularización jurídica —sea formal o informal reconocida. (Aludimos a las formas que existen y que hemos llamado *posesión precaria*, que creemos forman parte del derecho alternativo).

De seguidas formulamos algunas preguntas entre las tantas que nos hacemos: ¿Qué repercusión favorable en la calidad de vida urbana puede tener la entrega de la propiedad registrada de las parcelas a sus actuales poseedores?

Nos permitimos avanzar respuestas a la luz de lo ya expuesto en este trabajo y de nuestro conocimiento de las necesidades y aspiraciones de la gente que vive en barrios y sobre todo en situación de posesión precaria inestable.

Pensamos que primeramente la gente resolverá un problema psicológico; podrán dormir sin el miedo de ser desalojados. Pero sabemos que esto también se logra cuando les otorgan la *concesión de uso*. Entonces, no es imprescindible otorgar la propiedad de la parcela apropiada; con reconocer la posesión precaria será suficiente. Entre casos factibles de usar esta figura interpretamos se encuentran: los barrios en terrenos municipales, no destinados a usos reñidos con el de vivienda para familias de bajos ingresos que empiezan con un rancho, o los destinados a otros usos metropolitanos prioritarios; también estarían los terrenos de otras instituciones del Estado, tales como el Instituto Agrario Nacional o el Instituto Nacional de la Vivienda. No obstante, hay que tomar en cuenta que en los últimos años de la década de los noventa hemos tenido información de que en los terrenos del Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR) no son permitidas las ocupaciones, y los invasores son desalojados. Algunas veces se llega a negociaciones donde les venden los terrenos, previo *desalojo pacífico* —caso de Nueva Democracia, en Maracaibo (Cuenca, 2000).

Al evocar casos como el que acabamos de citar y pensando que éste se haga un procedimiento ordinario, los terrenos ocupables serán pocos. Entonces, el derecho formal irá ganando terreno, se exigirá cada vez más el título de propiedad, unos por requisitos de la banca comercial y otros por requerimientos de los propietarios públicos.

Creemos que están dadas las condiciones para que nuevos y viejos barrios regularicen la propiedad de los terrenos donde se encuentran asentados, incluso los que se encuentran en propiedades del Estado, sobre todo cuando la posesión además de precaria es inestable.

¿Por quién se debería o se podría empezar a resolver la cuestión de la regularización? A nuestro juicio, no titubeamos al contestar: por los barrios en *posesión precaria inestable*. Desde el punto de vista jurídico formal, son barrios propensos a desalojos por propietarios reales o supuestos que quieren recuperar o hacerse de una propiedad. Se tendría que tomar en cuenta que éstos estén en terrenos urbanos de uso conforme de vivienda y que cumplan la condición de no estar en áreas que ponen en peligro inminente la vida humana (lechos de ríos y quebradas, deslizamientos en actividad o de altísimos costos de intervención, zonas de protección de vías expresas, cableados de alta tensión). A las personas o familias

en esta situación hay que reubicarlas en terrenos cercanos a los anteriores y con condiciones iguales o mejores a las que tenían.

Para nosotros, lo importante no es que les entreguen el documento de propiedad individual registrado, sino el documento de *concesión de uso, sin pacto de retracto*, que les permitirá tener la posibilidad de participar en programas de mejoramiento, incluso los que se efectúen con apoyo de organismos internacionales.

Aceptamos que se reconozca la existencia de un derecho oficial para los barrios urbanos, siempre y cuando éste permita a los usuarios ejercer todos sus derechos ciudadanos, aun sin tener la escritura. Igualmente, que los barrios puedan obtener un nivel de urbanización urbano y humano.

Asimismo, que se trabaje en la búsqueda de promover, probar, crear organizaciones territoriales de pobladores que tengan y compartan poderes para controlar los procesos de producción y reproducción de los barrios (Bolívar, 1999). Creemos que la promoción de nuevas y fuertes organizaciones barriales sería la única vía que, en estrecha colaboración con las autoridades locales y profesionales, podría asegurar la autorregulación en los territorios autoproducidos.^{vii}

En fin, la cuestión de la regularización jurídica de los barrios es un tema que en esencia atañe al comportamiento del venezolano en una formación social como la nuestra, la cual tiene entre sus características ser altamente permisiva y muy proclive a vivir en la informalidad...

Para efectuar el proceso de regularización con mayores probabilidades de éxito, recomendamos tener en cuenta lo ya conocido sobre la cuestión tratada, como también continuar y propiciar las indagaciones, dándole seguimiento a los procesos de regularización en marcha.

SEGUNDA PARTE

Relatos de una regularización anunciada

Teresa Ontiveros

Cuando intentamos reconstruir los pasos sociales por los cuales han transitado los barrios populares urbanos, debemos prestar atención a aspectos que les han dado características, identificación; entre éstos vale la pena recordar que nacen, crecen y se reproducen sustentados prioritariamente por sus hacedores-habitantes. Los barrios, socioestructuralmente hablando, son el resultado de una división social del espacio; es el lugar —en términos geomorfológicos— que debió ser domesticado por miles de familias, desde las más carenciadas y desprotegidas de recursos económicos, hasta algunas más solventes pero que forman el amplio espectro de los pobres urbanos.

Una historia y memoria de los barrios, que en otras ocasiones hemos denominado *territorios populares contemporáneos* (Ontiveros, 1995), darían cuenta de la *homogeneidad heterogénea*, no sólo referida a los espacios producidos (Guerrero, 1994:61), sino también a lo relacionado con los aspectos culturales. Lo homogéneo viene dado por los aspectos que condicionan su producción y reproducción en la estructura urbana, el carácter de espacio autourbanizado, la deficiencia en los servicios y equipamientos, la emergencia social en que están inmersos, lo que hace observar en muchos de estos espacios grupos vulnerables y en condiciones de riesgos (trabajo, salud, educación, medio ambiente, calidad de vida), traducidos en grados de exclusión social cada vez menos soportables, que desdican de su condición de ciudadanos, incluso —nos atreveríamos a decir— negándoseles su condición de ciudadanos (como parte social importante que conforma la trama de la ciudad).

Lo heterogéneo viene dado por las diversas formas en que estos territorios son *resemantizados*, es decir, cargados de significados socioculturales, de acuerdo a la impronta y valores que van configurando los propios pobladores. Es por ello que nos podemos percatar de una heterogeneidad arquitectónica, que podemos captar a partir de los diversos grados de ocupación del espacio, con rasgos identitarios que nos podrían permitir diferenciar un barrio de otro. Igualmente, es posible observarlo a partir de las potencialidades creativas, por ejemplo, hablar de un barrio como el barrio Marín en San Agustín del Sur, es recordar sus aportes en la música popular urbana, el talento de jóvenes que se han destacado en la música, en la danza, etc.; El Guarataro, barrio del centro, lo asociamos a años de lucha política, igualmente a La Charneca; a algunos barrios de las Adjuntas, como Santa Cruz, los identificamos por su trabajo comunitario (cooperativas en alimentos, salud, etc.); al Pedregal, en la zona este de la ciudad, lo vinculamos inmediatamente con la conmemoración de la Semana Mayor y sus Palmeros de Chacao; al barrio Santa Rosa, ubicado entre las avenidas Libertador y Andrés Bello, donde resalta una fuerte presencia de la comunidad peruana, sus fiestas en honor al *santísimo señor* (Jesucristo), celebradas a finales de octubre de cada año (desde hace doce), donde tienen acto de presencia cofradías formadas en otras partes del país (Valencia, Maracay, etc.), le dan su distintivo como comunidad urbana que le permite ese juego dialéctico entre la homogeneidad y la diversidad.

En otras reflexiones nos referíamos a los espacios autoproducidos como *barrios de contrastes* (Ontiveros, 1997); éstos constituyen un *crisol de culturas* (al decir de la socióloga Nery Córdova, 1995), entendiendo por ello la conformación multiregional y étnica que caracteriza a los barrios (mezcla de andinos, orientales, mirandinos, caraqueños, peruanos, colombianos, ecuatorianos, etc.). Esta conformación y sus infinitas combinaciones han producido barrios cuyas fortalezas comunitarias pueden girar en torno al deporte, a la proyección de la música y danzas tradicionales-populares, al carácter asociativo, a grupos de mujeres luchadoras por el barrio, a la creación de comunicadores populares alternativos, entre muchas otras actividades nutrientes de la vida social, la cual permite hacer referencia a proyectos colectivos dentro del barrio...

Uno de los aspectos que nos llama poderosamente la atención —y es el sentido de estas líneas de reflexión— es el referido a la *forma de ocupación del espacio barrio*. Consideramos que esta ocupación conjuga la homogeneidad heterogénea que caracteriza a la dinámica barrial: podemos observar que la forma de acceder a la ocupación del barrio por lo general ha sido la misma (dimensión urbana, sociopolítica); sin embargo, el cómo se sienten los habitantes, los valores, las representaciones, el sentido social que le otorgan a este proceso de ocupación, pueden variar de forma, e incluso de contenido (carácter diverso, heterogéneo, de significar el espacio habitado, dimensión socioantropológica). Pasaremos a discutir estas ideas.

Según el sociólogo venezolano Alberto Lovera, el "patrón dominante de asentamiento popular" (la homogeneidad, a nuestro entender) es la *invasión* (Lovera, 1997:121), que se caracteriza por la ocupación de tierras tanto públicas como privadas, no mediando la compra de las mismas. Así:

La inmensa mayoría de los asentamientos populares de las ciudades venezolanas se han originado por la *invasión*. Aunque la generalización de la ocupación directa predomina claramente desde 1958, cuando tras la caída de la dictadura se produjeron invasiones masivas en los principales centros urbanos, aun previamente esa era una forma importante tanto en medio de un gobierno militar que intentó la erradicación de los barrios como antes de esa fase. Desde el advenimiento de la democracia la ocupación directa de tierras se hizo más sistemática hasta alcanzar a cubrir alrededor de la mitad de la población de las ciudades más pobladas (Lovera, 1997:121).

Esta forma de "legitimación del espacio habitable", al decir del mismo autor, llama poderosamente la atención, ya que intentando dar una primera respuesta más allá de las causales estructurales (preeminentemente económicas) al porqué del uso de tierras urbanas no pertenecientes a los asentados en ellas, nos remite a una explicación de características sociohistóricas, las cuales se deben seguir profundizando:

...diferentes analistas han llamado la atención sobre la tradición histórica en el campo venezolano a utilizar la tierra cuando se necesita, muchas veces con consentimiento de los propietarios, y otras no. La llegada de los migrantes rurales a las ciudades no podía borrar esa práctica social, aun en medio de los cambios jurídicos que se han operado en el régimen de propiedad territorial y en el patrón de intervención del Estado al respecto. (...) el hecho cierto es que esta forma de acceso tiene tradición en Venezuela, no sólo en las ciudades sino en el campo. Como forma dominante contrasta con otras formaciones sociales donde, aunque se presenta, no es la más importante. Los pobladores se presentan frente a la *invasión* como ejerciendo el derecho a la vivienda, consagrado en la Constitución Nacional, aunque transgrediendo otras reglamentaciones; por ejemplo, el Código Civil, la Ley de Ventas de Parcelas (...). En nombre de ese derecho y atendiendo a una necesidad habitacional justifican la acción de ocupación compulsiva de terrenos. Es bajo esta misma lógica que luchan por consolidar la ocupación y por la intervención del Estado para dotarlos de servicios (Lovera, 1997:121-122).

En este contexto el crecimiento, la permanencia de los barrios, y en la mayoría de éstos su colapso en cuanto a la falta de servicios y equipamientos que respondan a una verdadera vida digna, ha obedecido a la incapacidad del Estado por crear respuestas en la dotación de espacios sanos, equipados, cálidos, para los sectores de más bajos recursos. Es decir, al no asumir históricamente el compromiso de una política habitacional (o al hacerlo a medias), se han creado un sin fin de salidas por parte de los diversos agentes sociales (Bolívar, 1989) que han tenido su injerencia en estos espacios, cuyo resultado se refleja en el paisaje urbano que conforma nuestras ciudades.

Por un lado están los propios habitantes, que sin ser por lo general dueños de la tierra han intentado producir un espacio que responda a sus necesidades límite, convirtiéndose así en expresiones de una creatividad insospechada, ya que:

Los diferentes modos de ocupación, de construcción, de ordenación, de concepción del espacio producido por sus propios habitantes y los procesos de socialización que se originan, son *la expresión de la dinámica cultural de los grupos que la construyen*. Esos espacios de vida son así vectores de expresión directamente vinculados a los procesos de arraigo, de territorialización y de apropiación, así como del doble proceso de resistencia y de adhesión al modelo urbanístico dominante, donde se enfrentan los procesos de dominación-reproducción-desintegración y los procesos de liberación-creación-transformación del desarrollo urbano (Solínis, 1990:20, traducción nuestra).

Por otro lado, están los políticos, técnicos, funcionarios, líderes comunales, que en diversas fases del proceso han sustentado programas, planes y proyectos que han respondido a lo que muchos investigadores califican como "operación maquillaje", observándose así barrios vitrinas-laboratorios de las llamadas "consolidaciones de barrios", ante la inmensidad de otros donde vemos prácticamente niños conviviendo con las aguas negras, terrenos erosionados por los efectos de las lluvias, con la sombra tras de sí de que cualquier chaparrón dejará sólo casas muertas. Muchas veces estos agentes promueven la invasión de terrenos.

En esta inmensa telaraña el Estado funge como "protector" cuando de la paz social se trata, cuando se busca mantener un equilibrio social con base en pequeñas dádivas, retoques, inversiones paradójicamente millonarias pero que repercuten muy poco en el conjunto del barrio y de las familias. En este sentido, el Estado ha invertido en barrios asentados tanto en terrenos de propiedad pública como privada:

...en muchos casos el Estado por presión de los pobladores permite y hasta protege la posesión de los terrenos invadidos, haciendo uso de esta acción como parte de una política clientelar entre Estado, partidos políticos y sectores populares, dentro de un sistema político que ha sido caracterizado como "sistema populista de conciliación" (Lovera, 1997:124-125).

Pero otras veces los habitantes de los barrios se enfrentan al Estado represor cuando los dueños formales (bien sea el mismo Estado o agentes privados) de los terrenos exigen otro uso que a la larga resulta de alto interés económico; aquí, evidentemente, aparece el fantasma del desalojo y sus consecuencias traumáticas para el poblador popular.

Entre la tolerancia y la invisibilización, la mayoría de los barrios se han convertido en *barrios adultos* y han ido conformando la *ciudad barrio* (Bolívar, 1995:74), y en este proceso la "consolidación" de los mismos y los actos de desalojos forman parte del día tras día de la dinámica barrial.

En algunos momentos de nuestra contemporaneidad (década de los setenta, aproximadamente) se sienten los ecos del llamado a solventar la situación de los ocupantes de tierras en los barrios. Es así como, en palabras del señor Rubén Charlita Muñoz (citado por Ontiveros, 1998), hubo un *Proyecto de Ley de*

Protección a los Ocupantes de Tierras en los Barrios del Distrito Federal, Estados y Territorios, el cual luego dormiría el sueño de los justos.

En una reflexión anterior sobre este tema procurábamos rescatar del olvido un caso de intento de regularización de la tenencia de la tierra en barrios urbanos a través de la dotación de tierras a los municipios, decíamos en ese entonces que la "...única referencia escrita que hasta el momento hemos encontrado es la de Solórzano y Bretto (...), al referirse a un proyecto de crédito público, rechazado por el Congreso por considerarlo contrario al 'derecho de propiedad, por cuanto incita a las invasiones'. A nuestro juicio, se hace necesario profundizar el porqué del fracaso del único intento nacional de regularización de la tenencia de la tierra" (Ontiveros, 1998:13).

Mientras tanto, ante la compleja y difícil situación se entra en un juego donde se acepta la coexistencia de los barrios, a los cuales se les inyecta la ayuda oficial (nacional y/o local) a través de programas millonarios, estableciéndose lo que la investigadora Teolinda Bolívar denomina un *derecho oficial paralelo*. En este sentido, parte de la hipótesis de que:

...la solución se está dando en el seno de lo que a nuestro juicio es una variante que se ha impuesto por la fuerza de la legitimidad alcanzada por los habitantes de barrios.

Inspirándonos en Sousa Santos (...), podría decirse que se ha establecido un *derecho oficial paralelo*. Cuando los habitantes ocupan terrenos que no son de su propiedad, pero son bienes municipales o nacionales, hasta el sector privado capitalista nacional e internacional entra en lo que en rigor es ilegal, pero ya admitido en el *derecho oficial paralelo*, dando créditos, como ya lo dijimos, con garantía de lo construido. No obstante, reiteramos que al tratarse de propiedades privadas sólo interviene el Estado, guardando las formas para evitar que le puedan entablar un juicio, entre éstas solicita la autorización de los propietarios, a veces hemos encontrado que el concejo municipal sirve de garante (Bolívar, 1998:28).

Una de las pistas que sigue Bolívar para sustentar esta hipótesis es la de dar cuenta de cómo en nuestro país los títulos supletorios, que en apariencia no tienen ningún valor jurídico, ya que es de suponer que la venta de un terreno que no le pertenece al vendedor es ilegal, sosteniéndose por demás esta venta con base en la negociación de las bienhechurías, en la práctica se ha convertido en una *condición de existencia citadina* (Bolívar, 1998:20). Al ser éste uno de los mecanismos por excelencia en que se establece la compra-venta en los barrios, se ha constituido en el código referencial de los tratantes; así ha adquirido un *valor simbólico* entre los habitantes de los barrios, pero paradójicamente también entre las instituciones, bien sea como exigencia como parte de los documentos a consignar cuando se trata de una "solicitud de arrendamiento o compra de terreno" (Bolívar, 1998:21) o en casos de solicitud de préstamo para mejorar la vivienda a través de asociaciones. Estos dos casos son argumentados por la autora a través de ejemplos concretos. Igualmente la presencia cada vez más notoria de abogados que prestan este servicio a habitantes de barrios va demostrando que una vez más la fuerza de la cotidianidad y de la *vida real* que se va entretejiendo en el barrio con sus sistemas de valores, con las diversas maneras de concebir y actuar ante el mundo, constituyen modos de vida que no son despreciables para el análisis ni para dejar de entender los procesos adaptativos a los que tienen que recurrir los grupos en sociedad.

Es así como este título supletorio que no tiene un valor jurídico formal se convierte en una "garantía" entre los habitantes de los barrios, por ello,

...estos documentos muestran seguridad de tener un papel que les garantiza su propiedad. (...) Creemos que el título supletorio no sólo cumple un papel simbólico sino que es también imprescindible para variadas operaciones inmobiliarias, entre ellas el pago de bienhechurías.

(...) Con este documento ellos [los pobladores] sienten que están regularizando su propiedad... ¿son engañados los habitantes de barrios, o están en regla según el derecho oficial paralelo? (Bolívar, 1998:24).

Este *derecho oficial paralelo* también lo podemos asociar a lo que nos dice la socióloga Tosca Hernández, cuando los no-propietarios acceden a un territorio, "...creando derechos, resolviendo conflictos, con la fuerza que otorga la necesidad de subsistencia, dentro de un sistema jurídico particular, en una sociedad donde el sistema político se constituye en el principal factor de integración social" (Bolívar, Cilento Sarli y Hernández, 1997:9).

Así nos encontramos ante la presencia de un *pluralismo jurídico*, que en expresión de Tosca Hernández es muy característico de sociedades como la nuestra:

Sociedades que, aventurando una explicación, han vivido un proceso de imposición-resistencia de sistemas simbólicos y representativos, desde el momento en que entraron a la historia al ser descubiertas, conquistadas y colonizadas. Proceso que continuó, después de su independencia, cuando se vieron "obligadas" a la modernidad, que se ha definido siempre "desde otro lugar". **La consecuencia de este proceso ha sido la imposición "desde arriba" de representaciones culturales y con ellas, instituciones jurídicas surgidas en sociedades diferentes a las nuestras** y que por ende, han actuado en desfase permanente con nuestra realidad. **Es este desfase el que se ha ido resolviendo a través de una pluralidad de órdenes jurídicos que evidencian la confrontación, intermediación y combinación de sistemas normativos surgidos en distintas situaciones sociales** (Bolívar, Cilento Sarli, Hernández, 1997:9. Destacado nuestro).

En lo que respecta a la inversión para el mejoramiento de la calidad de vida en los barrios, hemos encontrado que cada vez más se acentúa como uno de los criterios solicitados por los otorgadores de créditos el que los barrios seleccionados no presenten problemas en lo referente a la tenencia de la tierra, partiendo de la base de que al menos aquellos donde se ejecutarán las obras estén ubicados en terrenos públicos (nacional, municipal), bien sea en términos de vivienda (casos como los programas de la Fundación Vivienda Popular o la Fundación Banca Hipotecaria) o de servicios y equipamientos del barrio (caso Programa de Mejoramiento de Barrios Promueba, hoy denominado Cameba). Aún más, en estos últimos programas se espera llevar a cabo la regularización de la tenencia de la tierra de los barrios seleccionados. En lo que respecta al Proyecto de Mejoramiento Urbano de Barrios de Caracas (Promueba Caracas), el mismo

Se articula en tres componentes: a) Urbanización, b) Acompañamiento social y c) **Regularización de la tenencia de la tierra**. Su objetivo general consiste en mejorar las condiciones de vida de los sectores pobres hasta equipararlas con los estándares de urbanización de las áreas controladas de la ciudad; ello a través de la dotación de vivienda de sustitución, vialidad, acueductos, cloacas, drenaje, electricidad y la **regularización de la tenencia de la tierra**. Con estos proyectos se pretende mejorar la calidad de vida de 40.000 familias en los próximos 5 años, la estrategia consiste en la coordinación de los recursos financieros de organismos competentes nacionales y locales, la minimización de los requerimientos de recursos financieros multilaterales y la creación de unidades de cogestión local (Hernández, 1998:61. Destacado nuestro).

Consideramos que la propuesta de estos programas ha reactivado un problema latente en la sociedad urbana venezolana, como lo es el de la tenencia de la tierra, tanto para las instituciones públicas y privadas, así como para los entes hipotecarios e igualmente entre algunos pobladores, incluso en aquellos donde la propiedad de la tierra no constituía (y para ser claros no constituye para algunos) un problema dentro de las múltiples existentes en sus precarias condiciones de vida, la discusión se ha avivado, originándose polémicas en su tratamiento teórico pero también pragmático.

Ahora bien, ¿por qué se reactiva este problema latente? Pensamos que en parte estas líneas han mostrado la situación: ante las condiciones de riesgo cada vez más acentuadas que viven los sectores populares, el deterioro de su calidad de vida y los fenómenos de exclusión y segregación social extremos, el desafío de implementar políticas públicas a fin de equilibrar (en términos muy funcionales) la situación lleva a la toma de medidas en el orden urbanístico y social que intenten redundar en la mejora de la calidad de vida de los pobres urbanos y con ello abrir los escenarios de la reinserción social para el mantenimiento de una formación social determinada. En este discurso, la implementación de medidas con fines de lograr este propósito pasa por la transparencia de las relaciones que se producen en el espacio urbano y de sincerar las reglas del juego, que hasta ahora se habían dejado de lado. ¿Por qué en nuestro país esta problemática no se había asumido hasta las últimas consecuencias? ¿Por qué fallan intentos como el de los años setenta? Es una discusión que debe ser más profundizada y revisitada con base en las fuentes históricas, culturales y psicológicas; no obstante, la reflexión que hace al respecto el sociólogo Alberto Lovera, nos parece de una claridad contundente:

De hecho, la actual discusión sobre la regulación de la tenencia de la tierra en los barrios está más referida a las acciones de mejoramiento y consolidación que a mirar el problema de la propiedad como el centro de las preocupaciones; este último tema es más bien considerado un **instrumento, un medio**, que facilitaría una acción coherente y planificada de consolidación de los barrios y en su articulación con el resto de la estructura urbana, aparte del interés que puedan tener los sectores inmobiliarios (de la producción, de la banca, de la administración de inmuebles) para facilitar su entrada a este inmenso mercado (Lovera, 1997:125. Destacado nuestro).

Sin embargo, ante el escenario inmediato, ¿se debe llevar a cabo la regularización de la tenencia de la tierra? ¿Cómo, cuáles son las experiencias exitosas o en su defecto, *experiencias heroicas*, que nos alertan con respecto a las medidas a seguir?

Puntos de vista ciudadanos en torno a la regularización de la tenencia de la tierra en los barrios

En el debate encontramos un mosaico de respuestas, unas a favor y otras en contra de la regularización. La opinión del expresidente Dr. Rafael Caldera en una entrevista sobre el tema, realizada por la arquitecto Teolinda Bolívar y la abogada María Elena Calles (1999), es categórica al respecto:

Las dificultades [de la regularización] se deben a dos cosas: una a que es verdaderamente arduo precisar quién es el propietario actual de los terrenos, si son propiedad privada o pertenecen a algunos de las comunidades que no han sido todavía disueltas, si son tierras ejidales, si son tierras municipales. De manera que el proceso de verificación de quién es el dueño actual de la propiedad es muy difícil. Por eso buscan un camino a través de una disposición constitucional que purgue esa propiedad y que se le atribuya al ocupante durante un cierto número de años sin haber poseído de una forma pacífica, pública, estable y en condición de propietario. Eso por una parte, pero por otra parte, la dificultad es la distribución de la propiedad porque la mayor parte de los barrios está distribuida en una forma tan irregular, tan imprecisa, que ahí establecer las propiedades es un trabajo prácticamente imposible.

Como muchos de estos barrios están en lugares considerados inestables e inconvenientes, considera el expresidente que al Estado atribuirles la propiedad, éste quedaría obligado al saneamiento, a indemnizar a los propietarios, no sospechándose a cuánto podría llegar todo esto. El no tomar una verdadera partida en el asunto, para Rafael Caldera, es lo que ha mantenido:

...una especie de **posesión precaria, pero estable**, de aquellos habitantes que hicieron su rancho en un lugarcito, donde encontró, montado sobre una quebrada, con las dificultades a veces más grandes, las inversiones son enormes, los prodigios para construir viviendas de dos y tres pisos en lugares absolutamente inconvenientes es un trabajo maravilloso.

En este sentido, considera que es más importante hacer *habitabile* al barrio. Dictar una disposición que otorgue la propiedad de la tierra puede, para el Dr. Caldera, traer una serie de inconvenientes de tipo jurídico. De igual modo, el pensar que se pueden desocupar los barrios y construir nuevas viviendas, es una tarea bastante difícil de realizar.

Hay un elemento que resalta el Dr. Caldera para argumentar la dificultad para la regularización de los terrenos en los barrios: la reglamentación de la propiedad.

...cómo se reglamentaría esa propiedad, cuánto sería la capacidad mínima que debería tener una parcela para entregar la propiedad, ¿tú puedes dar una propiedad en una parcela de 20 m²? Es absurdo, no tiene sentido, tendrían que ser parcelas de cierta cabida mínima, de cierta estructura regulada.

Otro aspecto que discute es el referido al tiempo que habría que invertir para dar una "solución ideal", plantea que hay que tomar en cuenta la urgencia:

...esperar varios años para dar una solución ideal, no se puede, hay que atender lo indispensable, lo urgente, eso es el servicio de agua, que muchas veces no puede llegar el agua hasta cada casa, pero se puede tener un depósito de agua en cada barrio que esté a una distancia razonable de las viviendas, la vialidad, las escalinatas, que parece que son un adorno pero tienen una importancia fabulosa dentro de los barrios. Luego, las comunicaciones, el teléfono monedero para esa gente es un ideal; y parece mentira, uno de los servicios que ellos reclaman como fundamental, es la seguridad. La primera visita que yo hacía a cualquier barrio marginal para ver la situación y ofrecerle remedio, me encontraba que la primera petición era un puesto de la guardia nacional, eso era lo que reclamaban más... hicimos un ensayo bien bonito en El Limón.

Esta cultura de la emergencia que de alguna manera nos expone el Dr. Caldera —no emparentada con la *cultura de urgencia* propuesta por los sociólogos Yves Pedrazzini y Magaly Sánchez (1992)— es muy típica de nuestros políticos; la "emergencia" los lleva a tomar medidas cortoplacistas que luego observamos tienen sus efectos incluso negativos entre las comunidades, ya que prácticamente se gestiona en tiempos de coyuntura, lo que pensamos ha hecho mucho daño a los barrios y a sus procesos de rehabilitación.

Del discurso del Dr. Caldera nos llama la atención y no queremos dejar pasar de largo, la reflexión que asoma con respecto a que en los barrios se ha mantenido una *posesión precaria*, lo que connota las dificultades existentes en estos espacios, que, como ya sabemos, son territorios creados por la fuerza y resistencia de sus moradores. Muchos de estos barrios están cerca de quebradas, de pendientes de terrenos muy altos, etc., lo que ciertamente le da las características de precariedad, agregándosele además la situación económica, familiar, ambiental, de salud, etc. que viven estas familias; pero cuando habla de la *estabilidad*, nos lleva a reflexionar sobre el hecho de que en esas mismas circunstancias los barrios están allí desde hace mucho tiempo, sin que se tomaran *acciones radicales* de expropiación desde el mismo momento en que se fueron ocupando estos terrenos (aunque no podemos olvidar los intentos que se llevaron a cabo en la época de la dictadura perezjimenista). Así se creó para los moradores un sentido de pertenencia en el orden de lo material con relación al espacio ocupado, que quizás es lo que sustenta su derecho de ser poseedores, y aún más, esta posesión material también se sustenta en una posesión en el orden psicocultural, cuando al hacer casa, que va desde un rancho hasta viviendas de materiales

duraderos, van creando mecanismos de *arraigo familiar, vecinal*, con el espacio que se ocupa. De allí que la relación tierra-casa, y especialmente la variable casa, sea pieza clave para entender los procesos de posesión y apropiación del territorio barrio.

No obstante, hay que prestar seriamente atención a los análisis de investigadores como Maritza Montero y José Luis Vethencourt (Bolívar, Cilento Sarli y Hernández, 1997), cuando nos advierten que sigue latente el sentido de transitoriedad, por ejemplo con la aparición repentina de los supuestos dueños de las tierras reclamando sus propiedades, reactivándose así cíclicamente el fantasma del desalojo, que crea inestabilidades en el orden de lo social y de lo psicológico, aunado al fenómeno de las lluvias, los derrumbes, etc. A estas variables, que al aflorar reactivan una crisis de sentido (entre la posesión y la apropiación, el arraigo y desarraigo), la psicóloga Maritza Montero agrega la necesidad de movilidad social ascendente (del rancho a la casa), los sentimientos de propiedad y de pertenencia que se diluyen ante el sistema jurídico formal, del cual poco conoce y entiende el poblador urbano, y

...del cual lo único que comprende es que vender es recibir dinero por una cosa y entregar esa cosa. Y esto sí se ejerce, los ranchos se venden y cada día hay un intenso movimiento mercantil en materia de venta de ranchos.

Esto genera entonces una serie de procesos de carácter psicosocial y psicológico, además de carácter mediador, actitudes, creencias, valores que generan también un proceso de carácter cognoscitivo. El valor de propiedad es un valor establecido, un valor presente en todas estas personas, pero hay al mismo tiempo una gran confusión en las actitudes y las creencias respecto a la propiedad; qué es mío y qué no es mío. Como habitante de un rancho hay una gran confusión desde este punto de vista, y esto tiene consecuencias conductuales; **por una parte las conductas de deterioro y por otra, las conductas de conservación.**

Curiosamente, en los barrios de ranchos hay un proceso de mejoramiento de la vivienda, fácilmente visible cuando uno visita un barrio (...) Paradójicamente, también hemos observado en el caso de los barrios una conducta de aferramiento, a pesar de la situación precaria del barrio (Montero, en Bolívar, Cilento Sarli y Hernández, 1997:49).

Observamos con esta reflexión que el componente psicosocial, cultural, antropológico, juega —al igual que las dimensiones arquitectónicas y urbanísticas en el tema-problema, regularización de la tierra en los barrios—, un lugar nada despreciable para la asunción de políticas que intenten "resolver" la situación de los barrios. Volveremos a este análisis más adelante.

Siguiendo con el debate en torno a si se debe o no regularizar la tenencia de la tierra en los barrios, haremos mención a la reflexión del sociólogo Alberto Lovera.

En una entrevista realizada al investigador Lovera por la abogada María Elena Calles (1999) a propósito de esta discusión, indica que él se inclinaría a pensar que sí vale la pena la regularización de la tenencia de la tierra, pero,

...hay que estar consciente de que hay diferentes maneras de cómo abordar el problema, (...) hay que hacerlo no de la manera como se ha hecho (...) en algunos estados, en algunos municipios, que ha sido una suerte de jugada populista, se entrega un papel con un título, en caso de los terrenos públicos (...) por esa vía se generarán las peores consecuencias.

(...) no tendría sentido un proceso de regularización que no estuviere enmarcado en un proceso también de reorganización de los espacios que se van a regularizar, (...) uno de los problemas que tiene la regularización, es que puede disparar un mecanismo de deportación de los habitantes en

determinada zona, en la medida en que uno de los obstáculos para una transacción mercantil abierta se levanta, en el sentido de que ya hay propiedad de la tierra. Perfectamente se transforma en un mercado más competido, puede, sobre todo en algunas localizaciones, ser espacio apetecido para la promoción inmobiliaria y entonces puede llegar a encontrarse que capitales con una cierta capacidad pueden hacer una oferta (...) muy atractiva para los pobladores pero que después con ese dinero no van a poder conseguir una localización en un hábitat similar al que tenían, un poco lo que sucede en las operaciones de renovación urbana...

No obstante, advierte que la venta de estos terrenos no están al margen del mercado; se realizan transacciones por diversas vías e incluso nos encontramos ante

...un mercado más dinámico que el llamado mercado formal, pero donde hay algunos obstáculos para la penetración precisamente del capital promocional, privado, en el sentido empresarial del término, hay obstáculos precisamente para entrar por esa vía (...) el que no exista regularización, propiedad o algún elemento sustitutivo del título de propiedad, también afecta a los pobladores porque quedan al margen de ser sujetos de créditos para una cantidad de programas (...) en la mayoría de los programas con financiamiento externo, ya que no pueden hipotecar un terreno que no es de ellos (...) en algunos aspectos afecta la entrada del sector inmobiliario y en otros lo afecta el que aun teniendo capacidad de pago los pobladores no pueden ser beneficiarios de una serie de instrumentos.

Esta situación de irregularidad jurídica no ha impedido que los barrios sigan creciendo, haya un mejoramiento de las viviendas e incluso grados de densificación de los mismos que han llevado a alertar acerca del devenir de estos espacios autoproducidos (recuerda Lovera destacando los estudios realizados por la profesora Teolinda Bolívar y por su equipo de investigación).

Para Lovera, un análisis del estado actual de la inmensa mayoría de los barrios, e incluso de la ciudad como un todo, no debe dejar de lado su dimensión sociopolítica; es decir, la necesidad de recuperar la capacidad de regulación y de normativas en el espacio urbano, ya que la "sociedad necesita ciertas reglas del juego", por demás compartidas, para su buen funcionamiento. En el caso particular de los barrios, considera que parte de los efectos perversos de la densificación no sólo se debe a la ausencia de regulación (y en este sentido, no sólo la de los terrenos) sino, en palabras del investigador, al "...imperio absoluto del mercado en ese submercado". Por lo tanto, cualquier intento de regularización no debe perder la perspectiva de una normativa que redunde en el mejoramiento de la calidad de vida de estos espacios urbanos. Pero su reflexión va mucho más allá cuando expresa que este análisis se debe aplicar al resto de la ciudad.

No hay ni puede haber recetas para la forma en que se deba abordar la regularización:

... Hay que tener en cuenta que frente a fenómenos heterogéneos en sociedades heterogéneas lo que hay que tener es un menú de opciones frente a diferentes circunstancias, o incluso por qué no, **ensayar**, hacer una serie de programas pilotos, donde se pueda evaluar en el corto plazo, la propiedad y qué efectos tiene sobre el mejoramiento. Eso sólo lo puedes medir en cinco años como mínimo, como muy corto, pero hay otros tipos de cosas que se pueden también inferir, o inferir de situaciones que ya existen, inferir qué ha pasado en barrios donde se le ha otorgado la propiedad sobre la tierra, ya que hay muchos barrios en los cuales los habitantes tienen propiedad sobre la tierra, porque fueron adquiridos a los propietarios, o porque en el camino fueron adquiridos a los propietarios y el Estado de repente repartió los lotes: comparar esa situación frente a una relativamente similar...

En cuanto a la opinión de un investigador como Oscar Olinto Camacho, quien se ha dedicado en estos últimos años a reflexionar sobre este álgido problema, ésta gira en torno a estar atentos a la entrega puntual de los terrenos ocupados en barrios, ya que el problema

No debe ser enfocado exclusivamente para su supuesta solución a través de la simple consignación y registro legal de la titularidad. Se debería, previamente o conjuntamente, dependiendo de los casos, haber iniciado la urbanización del barrio con proyectos específicos, donde participen las comunidades y donde estos proyectos permitan incluso diferenciar las alternativas de tenencia que resultarían en su conjunto: propiedad individual, colectiva, áreas privadas, públicas, semipúblicas, condominios, etc. (Camacho, 1996:8)

Podemos encontrar entre los especialistas muchas voces a favor y otras en contra con respecto a los procesos de regularización; mientras tanto, existe en estudio con intención de aplicabilidad a corto plazo: la *Ley de Regularización de los Derechos Reales Inmobiliarios en las Zonas de barrios y Urbanizaciones Populares*, promovida por el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), cuyos comentarios no realizaremos debido a lo inédito de su producción. Sólo nos resta decir que no todo está dicho con respecto a las posiciones que se asumen desde el Poder Público Nacional.

¿Cuál es el real protagonismo de los habitantes de los barrios en torno al suelo que ocupan, cuáles han sido sus opiniones, sus expectativas, sus salidas en torno a esta situación?

Recordemos que al inicio de estas reflexiones señalábamos que los barrios conforman una realidad *homogéneamente heterogénea*, pues bien, hemos encontrado en conversaciones y debates entre los mismos pobladores, un abanico de posiciones con respecto a la ocupación de los terrenos.

Para unos la propiedad o no del terreno que ocupan no ha significado un tema de preocupación existencial que les impida seguir sus vidas cotidianas enmarcadas en la precariedad, en lo necesario para sobrevivir, llevar el alimento diario a la casa de barrio, pensar en cómo se compra el último material solicitado en la escuela de sus hijos, enfrentar el pago de un televisor que se adquirió por cuota al "turco" de la esquina. Lo importante es la casa, su mejoramiento, el valor material y simbólico del espacio doméstico.

Para otros en las mismas condiciones que el grupo anterior, no es un problema hasta que tienen que enfrentarse a procesos de reclamos de propiedad interpuestos por posibles dueños. Es el caso de una joven que en un taller llevado a cabo en diciembre de 1995 a propósito del tema de la propiedad de la tierra, relataba con crudeza la incertidumbre de vivir en terrenos de propiedad ajena cuando fue activada la preocupación por un acto inminente de desalojo:

...aun reconociendo dilemáticamente que no se es dueño del terreno, pero a la vez el tiempo de ocupación (15, 20 años) origina un arraigo al lugar, que evidentemente se manifiesta en el empeño de tener casa, igualmente sentir como suyo, echar raíces sociales donde se asienta la vivienda, esta voz también evidenciaba con crudeza los traumas que produce la indefensión al sentir cómo quizás de un día para otro el desalojo podía ser inminente, entonces qué sucede con esos años de pertenecer a un entorno, donde al menos tres generaciones (padres, hijos, nietos) habían podido recrear los lazos parentales y vecinales, ¿dónde ir?, ¿volver a construir un rancho, una casa? ¿Cómo luchar para la obtención de ese pedazo de tierra? (Ontiveros, 2000:1).

Hay otros habitantes que viven entre ciclos de tranquilidad y desasosiego por habitar en "suelo ajeno". Como intermedio a estos ciclos, la lucha, la esperanza de hacerse de estas tierras, en una palabra: la regularización, constituye un norte de vida en los procesos de reivindicación y la posibilidad de calmar los dramas colectivos derivados del fantasma del desalojo. Es el caso de la señora Rosa de Peña, del

barrio Hoyo de la Puerta, quien ha visto crecer el barrio ante tanto dilema. Recuerda enfrentamientos de los habitantes del barrio con la Guardia Nacional en 1945, en 1972, en 1978 y al decir de Rosa:

...cada vez que toma posesión un nuevo gobernante nacional o regional, la GN se hace presente; cuando no se llevan todos los cables del alumbrado, nos cierran las salidas del barrio, se llevan los carros de los habitantes (...). Movilización general a los medios de comunicación, a Los Teques, a los destacamentos de la GN, al Ministerio del Ambiente, a la Fiscalía, en fin que el acoso se hace desesperante (Bolívar et al., 1995:86).

Y es así como en cada encuentro de pobladores tanto a nivel nacional como internacional Rosa relata el viacrucis de su barrio. No es una leyenda la historia de Rosa, pero de tanto recorrer mundo podría formar parte de esos mitos de fundación donde la incertidumbre, la lucha, el sacrificio, están allí, esperando en algún momento llegar a un final feliz, no muy claro hoy día, cuando de nuevo existe el enfrentamiento con los dueños, porque además son varios los que han surgido.

Pero la lucha no sólo se da en barrios de la ciudad capital, conocemos casos como el del barrio La Antena, en Barquisimeto, estado Lara: desde la ocupación "...el día 7 de abril de 1994 a las 5 de la madrugada" (Jiménez, 2000:2), sus habitantes no han dado tregua para reivindicar unos terrenos que históricamente fueron ejidos urbanos, pero que en 1957 se vendieron a Radio Barquisimeto y varios años después fueron abandonados, dejando como marca territorial una *antena* de más o menos 120 metros de altura, lo que como figura emblemática en tiempos de la contemporaneidad, permitió alrededor de ella la fundación del barrio y así el nombre de la comunidad (Jiménez, 2000).

La lucha del barrio relatada por Jiménez, conocido popularmente como "Pacífico", parte por demostrar la venta ilegal de estos terrenos a Radio Barquisimeto, a través de marchas, toma de la Asamblea Legislativa del estado Lara, toma de la Cámara Municipal, elaboración de un documento de diagnóstico de la situación del barrio, visita a los medios de comunicación. Y fue así como

...el día 4 de junio de 1996 la Cámara Municipal aprueba una resolución que rescinde el contrato de venta a Radio Barquisimeto (por estar viciado debido a la violación de las leyes vigentes para la época de la venta), se ordena a OMPU que realice los estudios técnicos en el campo y a la Dirección de Catastro para que otorgue las concesiones en uso (Jiménez, 2000:4)

Se forma la Asociación Civil Provienda La Antena, que con asesoría técnica, preparan un expediente de solicitud de concesión en uso, se hacen levantamientos de terrenos (plano del barrio y sus parcelas). Según Pacífico:

Esta experiencia de La Antena fue muy importante porque sirvió de referencia para que la Síndico Procuradora Municipal Dra. Marilyn Unda elaborara un **programa especial de contingencia para la regularización de la tenencia de la tierra**, que consistía en constituir Equipos de Apoyo Técnico en las distintas comunidades organizadas del Municipio Iribarren (...)

Lamentablemente esta experiencia se vio truncada por intereses políticos y económicos. Hasta el mes de febrero del 2000 hemos recibido 300 concesiones en uso aproximadamente y nos tienen truncadas en el Concejo Municipal 70 solicitudes de concesiones. La Dra. Marilyn Unda, que coordinaba este Programa, fue destituida por la Cámara Municipal (Jiménez, 2000:5).

¿Experiencia heroica la del barrio La Antena? Pensamos que son muchas las experiencias que como ésta constantemente se vienen dando. Sin marcar distancia temporal, somos testigos de cómo durante los meses de marzo y abril de 1999 la ocupación de tierras se extendió por varias regiones del país, originándose una fuerte polémica, ya que se trata, como bien lo señala el antropólogo Julio de Freitas en

la tercera parte de este trabajo, *Itinerarios de un viejo problema en tiempos de nuevo gobierno*. En éste se han entretendido los discursos más sorprendidos, en un primer momento justifica y legitima las ocupaciones, pero luego pasa a considerar que las mismas son producto de los partidos de oposición. Lo que demuestra, entre otras cosas, la complejidad del asunto...

Como vemos, podemos seguir encontrando en muchas narraciones lo que impulsa a luchar por una regularización o simplemente a seguir en una *posesión precaria pero estable*.

Quizás se nos escapen muchas formas de darle valor a un sí o a un no reportado por los habitantes de los barrios, como por ejemplo el sinnúmero de gestiones (individuales y colectivas) que hay que adelantar para la solicitud de compra de un terreno. Según asoma Víctor Cárdenas (Cuny), miembro de la Red Solidaria de Comunidades Autónomas, las ventajas de vivir en terrenos propios prácticamente se reducen a la posibilidad de hipotecar y de registrar el título de propiedad, lo que invita a reflexionar en torno a qué nos hace verdaderamente ciudadanos.

Igualmente las modalidades de cómo llevar a cabo la regularización son muy variadas: algunos piensan que la propiedad debe ser colectiva, ya que de otra forma la familia sería presa fácil de la especulación, estando en presencia de los “desalojos pacíficos”; para otros en cambio la propiedad debe ser un bien familiar o debe inspirarse en las cooperativas. ¿Qué podemos arrojar entonces de todas estas miradas del problema?

Somos de la opinión que la regularización de la tenencia de la tierra en nuestro modelo de capitalismo (que algunos denominan *capitalismo salvaje*) responde a fines muy bien establecidos, compartimos la idea de que la misma se ha convertido en un instrumento para aplicar las nuevas modalidades de consolidación de los espacios autoproducidos (Lovera, 1997) pero como tema hipercomplejo y paradójico, a este interés que viene *de los de arriba* también se le suma el interés de los *de abajo*, entonces, ¿cómo conciliar intereses latentes bastante disímiles? Creemos que la salida inmediata es que las bases puedan develar lo subyacente en estos intentos de regularización, y conociendo el discurso del otro fijen posiciones de acuerdo a la historia, itinerarios y proyectos en los cuales se enmarcan el colectivo barrio. Palabras tan usadas como negociación, concertación, diálogo, deben ciertamente cargarse de significado, y con ello lograr una justa dimensión de la vida urbana, caracterizada por una calidad de vida digna y que responda a las exigencias de ser plenamente ciudadanos y no lo que nos conforma hoy en día, una sociedad privada del goce funcional, estético, simbólico, afectivo, humano de la ciudad y sus territorios. Además, debemos recordar lo que dicen los investigadores González Alcantaud y González Molina: “**La tierra semantizada etológicamente deviene territorio; la tierra resemantizada culturalmente se transforma en patria**” (1992:49. Destacado nuestro).

Y en ello, todos estamos comprometidos...

TERCERA PARTE

Techo, tierra e invasiones: itinerarios de un viejo problema en tiempos de nuevo gobierno

Julio de Freitas Taylor

Presentación

Comenzar estas líneas señalando que el problema de las invasiones en Venezuela no se limita a la reciente y extendida cobertura que dicho fenómeno obtuvo por parte de los medios de comunicación social en el país —y fuera de él—, sino que es en realidad de muy vieja data, resulta obligatorio pese a lo obvio que pueda parecer. En efecto, las invasiones a edificios y terrenos en áreas rurales y urbanas en nuestro país no constituyen una sorpresa si tomamos en cuenta, por un lado, que la mayoría de nuestros barrios han sido construidos sobre terrenos que originalmente pertenecían —o pertenecen— a propietarios privados, a la nación venezolana, a los municipios y a organismos como el Instituto Agrario Nacional (IAN) o el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), entre otros.^{viii}

Por otra parte, en años anteriores, incluso en plena época del llamado *boom petrolero*, y sólo por hacer referencia a la ciudad de Caracas, algunas escuelas en el oeste de la ciudad, edificios completos de urbanizaciones de interés social, como el caso de la urbanización Raúl Leoni en Casalta 3, e incluso locales comerciales privados como la antigua Almacenadora Caracas en la avenida Sucre de Catia fueron ocupados por personas que perdieron sus hogares por deslizamientos de tierra o desborde de quebradas en barrios como La Morán y Valmore, también en la ciudad capital, encontrándose, muchos de ellos, veinte años después, en la misma situación de “irregularidad”.

Asimismo, no pocas veces se ha cuestionado seriamente la propiedad —o al menos, la manera en que ésta se ha obtenido— de grandes haciendas ganaderas o de cultivo, sobre la base de haber invadido en algún momento tierras que originariamente pertenecían a comunidades indígenas o campesinas. Por ello, una crítica estricta a las invasiones propiamente dichas no podría estar dirigida hacia los miembros de un grupo social en particular sino, en general, hacia gran parte de la sociedad venezolana.

En este sentido, cabría preguntarse entonces acerca de por qué la prensa venezolana, y como hemos señalado antes no sólo ésta, dedicó tanto espacio al problema de las invasiones de tierras y viviendas ocurridas entre los meses de marzo y abril de 1999. La respuesta, al menos en un primer momento, parece sencilla, se trata justamente del comienzo de un nuevo período de gobierno: pocos días antes había asumido la Presidencia de la República el teniente coronel (r) Hugo Chávez Frías, uno de los autores del intento de golpe de Estado ocurrido unos años atrás y cuyo liderazgo es consecuencia directa, según no pocos analistas políticos y algunos medios de comunicación, del descontento popular, que se hizo explícito el 27 de febrero de 1989 en motines y saqueos que fueron bautizados por un periodista como “el día que bajaron los cerros”.

Para noviembre de 1998, un mes antes de las elecciones presidenciales, la prensa caraqueña presenta, aunque de manera muy breve, algunos artículos sobre ciertas invasiones en áreas cercanas a la capital. Asimismo, en medio de este contexto, las campañas de diversos candidatos, en lo que fue llamado “frente antichávez” giraban en torno a los posibles abusos contra la propiedad privada que éste cometería de llegar a ser electo Presidente de la República... Ello, paradójicamente, levantaba una serie de rumores, a favor y en contra de que se produjera tal situación de atentado contra la propiedad...^{ix}

Fue así, que nuestro interés se centró en realizar un breve análisis, muy exploratorio, del tratamiento que la prensa nacional y la sociedad civil y política venezolana dedicó al fenómeno de las invasiones en los primeros meses de gobierno del presidente Hugo Chávez.

Metodología

Para la elaboración de este análisis se realizó un levantamiento hemerográfico de todos los artículos publicados sobre el problema de las invasiones urbanas y rurales, tomando como marco de referencia el momento de toma de posesión del presidente Hugo Chávez (marzo 1999) hasta el mes de julio de ese mismo año. Para ello seleccionamos tres diarios de amplia circulación en el país: *El Nacional*, *El Universal* y *La Razón*; los dos primeros con lectores que pueden ser ubicados en estratos socioeconómicos medios y altos y el tercero, más bien de corte popular.

En este sentido, al obtener el corpus de artículos a ser analizados, procedimos, dada la homogeneidad en la forma en que era tratado el tema en estos tres medios impresos, a ocuparnos sobre todo de la manera como los diversos actores involucrados (representantes del gobierno y oposición y representantes del poder económico nacional en su mayoría) se expresaban respecto al tema.

Debemos destacar, asimismo, que en ninguno de los diarios revisados, a pesar de tratarse por regla general de entrevistas o transcripciones de documentos emitidos por los actores ya mencionados, se hicieron entrevistas directas a los ocupantes de estos terrenos o viviendas, es decir, a los llamados “invasores”. Este hecho llama la atención pues, a pesar de ser los principales actores de estos sucesos, pareciera que no se dio a conocer la versión del problema a partir de ellos mismos.

Una vez obtenido el conjunto de artículos objeto de nuestro análisis, procedimos a ubicar las frases y párrafos-clave de éstos dentro de una serie de descriptores obtenidos de los artículos que consideramos más representativos, y que, sin pretensión de ser exhaustivos, a nuestro juicio recogían la esencia de lo que quería expresarse a los lectores con respecto al problema en cuestión. Dichos descriptores son los siguientes:

- Las invasiones no son un fenómeno nuevo en el país.
- Estadísticas del problema, sin presentar, al menos en apariencia, una base científica o pseudoestadísticas.
- Necesidad de actuar violentamente contra el “invasor”.
- Invasiones como producto de los partidos de oposición contra el nuevo gobierno.
- Invasiones como producto de la debilidad del nuevo gobierno o como interés particular de éste.
- Invasiones como elemento perturbador de las inversiones nacionales y extranjeras.
- Cambios de opinión y actitud en lapsos relativamente cortos con respecto a las invasiones y a la manera de enfrentarlas.
- La necesidad de reformas fiscales y/o políticas para evitar o frenar las invasiones.

Además de estos descriptores, también para el momento de la realización del levantamiento hemerográfico pudimos encontrar artículos de prensa que, a partir del tema de las invasiones en Venezuela, planteaban lo que pudiéramos llamar *metareflexiones* —de carácter humorístico, filosófico o urbanístico— acerca de la situación social y política de la ciudad y/o el país, de gran interés no sólo por su contenido intrínseco, sino también por evidenciar el contexto general que para el momento se vivía en Venezuela.

Resultados

Las invasiones no son un fenómeno nuevo en el país

Como ya hemos dicho, a comienzos del mes de marzo de 1999 empieza a tratarse el problema de las invasiones como un fenómeno totalmente nuevo en el país. En términos generales, es fácil encontrar en los meses tomados como muestra para nuestra reflexión la continua referencia a una Venezuela armoniosa e idílica, en la que el respeto a la propiedad privada ha sido siempre factor clave en su desarrollo como nación democrática. En este sentido, bajo este nuevo gobierno, real o discursivamente más cercano a los llamados sectores populares, según sectores contrarios a éste, las invasiones son asociadas directamente a una estrategia o en todo caso a un *dejar hacer-dejar pasar* con intenciones no muy claras. Por ello, uno de los partidos asociados a la nueva Presidencia es claro en señalar que:

...las invasiones son una práctica usual promovida desde el Estado y los partidos políticos, y existen en Venezuela desde hace más de 40 años. Los cordones de miseria de las principales ciudades del país fueron tomados bajo la promoción y la venia de los gobiernos (jefe de la Fracción Parlamentaria Movimiento Quinta República. “PPT acusa a AD de ser el promotor”. *El Nacional*, 16-3-99).

Así, no sólo no se trata de una “estrategia” del nuevo gobierno, sino más bien de una práctica tan antigua como la democracia venezolana y promovida a través de sus “viejos gobiernos” y del Estado en general, que en todo caso, se presenta con menos fuerza que en épocas pasadas, como lo señala el para entonces ministro de Relaciones Interiores:

Se trata de casos aislados y esporádicos. No estamos en emergencia; las invasiones son fácilmente manejables. En algunos medios de comunicación se ha tratado de magnificar el problema, el cual es mucho menor de lo que ha ocurrido en épocas pasadas (“Miquilena: Las invasiones son fácilmente manejables”. *El Nacional*, 12-3-1999).

Esta situación de irregularidad, más allá de las aristas político-partidistas que pueda poseer e independientemente de los “culpables”, ha traído como consecuencia una ruptura con la ley, o en todo caso, lo que algunos estudiosos llaman un “pluralismo jurídico”, evidentemente de data mucho más antigua que el mes de marzo de 1999, fácilmente observable desde un punto de vista sociojurídico:

...Me pregunto, asimismo, si no es verdad que al menos medio país vive en terrenos que, en su momento, fueron ocupados mediante otras invasiones y si no es cierto que muchos propietarios actuales no resistirían el vistazo ligero de un abogado, señal de una cierta precariedad institucional que domina parte del territorio nacional e indicador, a la vez, de que el imperio de la ley no es una realidad, en casi ningún sentido para muchos venezolanos (Ignacio Avalos. “Invasiones o ¡Ay qué pena en el exterior!”. *El Universal*, 13-4-1999).

Así, la insistencia de algunos actores por demostrar la poca novedad del fenómeno de las invasiones en el país, algo que, al menos desde el “sentido común”, no necesitaba ser probado en absoluto, parecía una tarea bastante difícil. De hecho, ya no se trataba de la invasión como problema en sí mismo; más allá de eso, lo que estaba en juego era la “confianza en Venezuela” en el exterior —confianza de por sí seriamente mellada, según algunos grupos de empresarios y políticos, con el reciente resultado de las elecciones presidenciales y que venía asegurándose meses atrás—, y con ello la posibilidad de alejar cualquier tipo de inversión extranjera en nuestro país:

Invasiones e inversiones extranjeras

...Esta situación aleja las inversiones tanto nacionales como extranjeras... porque se evidencia una violación a los derechos de propiedad privada y un vacío de la seguridad jurídica, que afectará en el mediano plazo a los propios invasores, por cuanto no podrán obtener la propiedad legal de la vivienda que han invadido y no se podrán iniciar nuevos desarrollos que generen puestos de trabajo y que tanto está necesitando el país ante el alto índice de desempleo actual [sic] (declaraciones de René Tineo, presidente de Fedecámaras-Zulia, en: “Empresarios solicitan reunión urgente con Miquilena para tratar invasiones”. *El Nacional*, 9-3-1999).

Otro aspecto interesante en las declaraciones recogidas por la prensa nacional a propósito de las invasiones, corresponde al sector ganadero y empresarial venezolano. Llama la atención el uso de ciertas cifras y porcentajes como si, efectivamente, a lo largo del tiempo se llevara un continuo registro de dichas invasiones, por pequeñas que éstas fueran. A este tipo de artículos los hemos clasificado como “seudoestadísticas”:

Seudoestadísticas

Es justo a partir de la toma de posesión del nuevo Presidente que comienza, según la Presidencia de la Federación de Ganaderos, la “ola de invasiones” a la propiedad privada. Sólo para el día 6 de marzo, según las mismas declaraciones, ya habían sido invadidas más de mil haciendas ganaderas:

Las fincas en producción han sido las más afectadas en esta ola de invasiones a la propiedad privada que se ha generado en las últimas tres semanas. Las haciendas tomadas sobrepasan las mil (declaraciones de José Luis Betancourt, presidente de la Federación de Ganaderos, en: “Sector privado espera por acciones del Ejecutivo para frenar las invasiones”. *El Nacional*, 6-3-1999).

Estas cifras no son ofrecidas sólo en lo referente a haciendas ganaderas; también sobre la propiedad urbana, según declaraciones de Fedecámaras-Zulia —asociación estrechamente vinculada a la anterior—, se manejan datos, menos de 24 horas después de esta invasión, que no sólo alarman por su extensión sino además por su pretensión de exactitud:

La de Cabimas es una urbanización de 2500 viviendas, con 500 completamente construidas y la de Maracaibo es un proyecto de 2000 apartamentos de un valor admitido dentro de la Política Habitacional. En ningún caso actuó la fuerza del orden público de la Gobernación del Zulia, y menos aún se ha procedido a los desalojos correspondientes (declaraciones de René Tineo, presidente de Fedecámaras-Zulia, en: “Empresarios solicitan reunión urgente con Miquilena para tratar invasiones”. *El Nacional*, 9-3-1999).

No obstante estas cifras, a lo largo de las declaraciones efectuadas por los empresarios en los primeros días del mes de marzo se puede encontrar una cifra más curiosa aún, sobre todo si se toma en cuenta el carácter de novedad que se le ha querido dar al problema de las invasiones. Si esa “reciente ola” tenía para el momento de la aparición de estos artículos apenas unas tres semanas, ¿no resulta contradictorio hablar de un “número normal de invasiones”, en el sentido de reconocer dicha práctica como algo cotidiano? Más allá de esto, ¿a partir de qué cifra dejan las invasiones —en tanto violación a la propiedad privada— de ser algo “normal” para convertirse en una amenaza?:

Total, en la reunión del gremio empresarial donde asistieron representantes de todas las regiones y federaciones se calculó que “en las últimas tres semanas las invasiones en el país han aumentado

10 veces más de lo normal y sobrepasan a 100 las propiedades violadas”, revela Vicente Brito, vicepresidente de Fedecámaras (“Invasiones aumentaron 10 veces”. *El Universal*, 9-3-1999).

Actuación violenta contra el invasor

Como se ha señalado, la llamada “ola de invasiones” no se limitó a las áreas rurales. No sólo se trataba de tierra cultivables, también los llamados “sin techo” tuvieron un papel importante, al menos desde el punto de vista discursivo, en la, al parecer, avalancha de ocupaciones ilegales ocurridas los primeros meses de nuevo gobierno.

En el caso caraqueño, concretamente, llegó incluso a insinuarse la presencia de una especie de “guerrilla urbana”, cuyo centro de operaciones se encontraba en los barrios capitalinos.

Así, se planteaba la existencia de un documento de carácter “subversivo” que promovía y llamaba a los habitantes de estos espacios a invadir apartamentos de la “ciudad formal”. Se ubica así a los “invasores” en un estrato socioeconómico y un espacio físico determinado, e, incluso, si se toma en cuenta que el concejal que da las siguientes declaraciones pertenece a un partido opuesto al “Polo Patriótico” —grupo de partidos que apoyaban a Hugo Chávez—, se relaciona directamente al gobierno nacional con tales ocupaciones ilegales:

La Cámara Municipal de Caracas aprobó en sesión exhortar al gobierno a controlar y resolver esta “ola de invasiones”. El concejal Oswaldo Siano denunció que también han invadido propiedades en Macarao, Caricuao, Antímano, así como apartamentos en las avenidas Lecuna, Urdaneta y en el Paraíso y la Candelaria. Advirtió asimismo **que en los barrios capitalinos está circulando desde noviembre un documento que promete “que la tierra debe ser para la gente necesitada” y aconsejó investigar a quienes están incitando estas invasiones** (“En 15 días desalojan el Di Mase”. *El Universal*, 17-3-1999. Destacado nuestro).

Esta aparente complicidad del gobierno nacional, y concretamente del presidente Hugo Chávez, podía reconocerse claramente en el hecho de no permitir la intervención de los cuerpos policiales e incluso de la Guardia Nacional.

La insistencia de la Presidencia de la República en no incluir los cuerpos de seguridad del Estado para reprimir a los invasores se debía en parte al hecho de identificar a los “grupos de invasores” con los sectores populares, lo que de alguna forma —como veremos más adelante— justificaba las invasiones, en tanto éstas eran el producto de la injusticia originada en los últimos cuarenta años, es decir, en el llamado período democrático venezolano. En este sentido, la respuesta del para el momento presidente de la Asociación de Gobernadores de Venezuela y gobernador del estado Lara, aparentemente uno de los estados más afectados, es clara al presentar las ocupaciones ilegales como un delito y por tanto como delinquentes a quienes las realizan:

...El Presidente dijo que no va a utilizar a la Guardia para reprimir al pueblo, pero no ha dicho que no la va a emplear para reprimir el delito (declaraciones de Orlando Fernández, en: “Gobernadores solicitan apoyo del Ejecutivo para solucionar crisis por invasiones”. *El Nacional*, 11-3-1999).

Los propietarios de las haciendas afectadas, en este caso en el estado Guárico, uno de los más importantes del país en lo que a ganadería se refiere, manifestaban su desacuerdo con la “pasividad gubernamental”, por lo que son enfáticos al señalar, tal como lo indica el periodista a continuación:

Los dueños de las propiedades invadidas en Guárico manifiestan no tener la suficiente paciencia para esperar el resultado de las acciones persuasivas que recomienda el alto Gobierno para conminar a los protagonistas de estos actos ilícitos a retirarse... (“Productores de Guárico claman por el freno inmediato de las invasiones”. *El Nacional*, 22-3-1999).

Asimismo, estos productores ganaderos presentan al país, a través de la entrevista del artículo anterior, un escrito donde no sólo se enfatiza el carácter reciente de las invasiones en el país, sino que incluso se les presenta como un fenómeno exclusivo de éste:

...durante toda la historia de la humanidad el bien máspreciado del hombre ha sido la posesión de la tierra y en función de ella trabaja y se esfuerza porque es el bien que le da seguridad de la posesión. En Venezuela esto ha cambiado, porque la tierra no es una inversión segura, ya que está siendo invadida y ocupada a la fuerza por terceros (“Productores de Guárico claman por el freno inmediato de las invasiones”. *El Nacional*, 22-3-1999).

Además del discurso de corte “histórico-antropológico” usado como argumento contra las invasiones, claramente observable en la cita anterior, llama la atención el fatalismo implícito, tomando en cuenta lo reciente que aparentemente eran las invasiones. Menos de treinta días después de que el tema de estas ocupaciones ilegales se convirtiera en noticia, las invasiones eran presentadas no sólo como un peligro nacional, que ponía en juego hasta la producción de alimentos necesaria para abastecer el país, incluso se puede entrever en las declaraciones una especie de irreversibilidad ante el daño ocasionado por éstas, que de alguna manera era indicadora de la disolución de Venezuela como nación.

Así, se llega a insinuar una verdadera guerra a muerte contra las personas responsables de las invasiones, no sólo como la manera más obvia de recuperar las propiedades invadidas, sino, más allá, como la única forma posible de reconstituir la nación. De esta forma, la exigencia hacia el gobierno en el sentido de una actuación inmediata se trataba en todo caso de evitar un “baño de sangre” de dimensiones imposibles de determinar:

Propiedad y patria son sinónimos. Yo enfrentaría los cañones del invasor si un enemigo decidiera invadir nuestra patria; pero estoy dispuesta a tomar los cañones para disparar, a quienes vinieran a invadir mi patria chica, la de mis hijos, que es el patrimonio de un techo que he logrado con el sudor de mi frente, después de muchísimos años de trabajo. Si “el hombre es lobo del hombre” como aseguraba Hobbes, yo sería una leona protegiendo con mi vida el patrimonio de mis cachorros. Precisamente el Estado se crea para evitar esos enfrentamientos y el Estado de Derecho es el árbitro. El Presidente quiso ser jefe de este “Estado moribundo” y exacerbó las pasiones; ahora que las enfrente y las solucione o moriremos todos unos de hambre y otros “intoxicados” con el óxido ferroso de las balas. (Cira Romero de Barboza. “Invasiones, cascos azules y ¡te lo dije!”. *El Universal*, 24-3-1999. Destacado nuestro).

Toda la violencia desatada, al menos desde el punto de vista verbal, a partir de las primeras noticias sobre las invasiones a tierras y viviendas en varios estados de Venezuela, se convirtió en un momento determinado en un fenómeno que trascendía el problema de la invasión por sí misma, para dirigirse fundamentalmente hacia la abierta oposición que ciertos sectores manifestaban contra el recién electo Presidente de la República. Es decir, el problema de estas ocupaciones son sólo la punta del iceberg de otra serie de “irregularidades” que podían sucederse, a decir de estos grupos de oposición, a la sombra del nuevo gobierno, y que necesariamente guardaban relación con el evidente —también según estos sectores— parentesco entre el nuevo mandatario y los sectores más bajos de la sociedad nacional.

Para algunos el problema de las invasiones tenía conexiones inclusive más lejanas e, incluso, inimaginables. Hasta el mismo *Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST)* de Brasil podía estar

envuelto, de una u otra manera, con la “ola” de ocupaciones ilegales que se estaban sucediendo. De hecho, un sacerdote claretiano fue acusado de promover las invasiones —en complicidad con algunos partidos del “bloque chavista”— tomando como único argumento el haber trabajado años antes con el *MST* en Brasil:

Recientemente, el secretario general de Acción Democrática, Lewis Pérez, aseguró que el padre Casaldáliga [Pedro Casaldáliga, sacerdote claretiano] propició las invasiones de propiedad privada y dijo que la visita fue auspiciada por el partido Patria Para Todos y el Movimiento Quinta República (“Sacerdote brasileño no incitó invasiones en Venezuela”. *El Nacional*, 8-4-1999).

Estas acusaciones generaron una respuesta inmediata por parte de la iglesia católica, entre las cuales se destaca la del superior mayor de la misión de los claretianos, aparecida en el mismo artículo:

No sé si en sus reuniones con la prensa [se refiere al sacerdote acusado] saldría a relucir el tema de los desposeídos. El está muy comprometido con los campesinos de Brasil, “Los sin tierra”, quienes han sufrido mucho, pues hasta los han matado para sacarlos de las tierras; entonces Casaldáliga los defiende. Ahora decir que está comprometido con los campesinos de allá y que haya venido acá a incitar a los campesinos venezolanos, eso tiene una diferencia grande (“Sacerdote brasileño no incitó invasiones en Venezuela”. *El Nacional*, 8-4-1999).

Invasiones se justifican

Es el propio presidente Hugo Chávez Frías quien efectivamente justificará en un primer momento no sólo la ausencia del uso de la fuerza ante la llamada ola de invasiones, sino incluso la invasión como acto mismo:

El presidente de la República, Hugo Chávez Frías, aseguró ayer que las invasiones de propiedad privada son producto de 40 años de injusticia social que no se arregla con plomo... **el término invasores no es el más adecuado**. No hay niños invasores, las mujeres abandonadas y empobrecidas no son invasoras. **Ellos tienen derechos, no son invasores, son hermanos en situación desesperada** (“Invasiones son producto de 40 años de injusticia”. *El Universal*, 14-3-1999. Destacado nuestro).

Días antes, el entonces ministro de Relaciones Interiores, Luis Miquilena, señalaba efectivamente la existencia de “invasiones justificadas”, llegando incluso a ofrecer una definición de éstas, aunque sobre una base confusa, al no establecer distinción entre el problema de la falta de tierras para el cultivo y la falta de viviendas:

...el Ejecutivo, por medio del Presidente, iniciará estudios sobre los casos de las invasiones “justificadas”, las cuales ...son aquellas en las que el campesino no tiene una tierra para trabajar. ‘El país está viviendo una situación bastante crítica. Es inmensa la falta de viviendas, las cuales [sic] se calcula que va más allá de un millón de viviendas (“Miquilena: las invasiones son fácilmente manejables”. *El Nacional*, 12-3-1999).

En este sentido, llama la atención que el problema de las invasiones, a pesar de la hoy evidente magnificación que le fue dada por parte de los medios y por los diversos actores en los meses de marzo y abril, no fue negada en un primer momento por el Presidente y su gabinete. Muy por el contrario, termina siendo justificada oficialmente y, en términos lingüísticos, *legitimada*; es decir, no solamente es *descrita* por los representantes del gobierno nacional, sino, incluso, *prescrita*, en tanto es enunciada como válida

por un actor —o por un grupo de actores— que en términos sociales tiene **el poder de convertir en oficial lo que enuncia**.^x

No obstante, poco tiempo después de estas declaraciones, se realiza una contraofensiva por parte de partidos ligados al gobierno, donde se acusa directamente a los partidos de oposición, concretamente a Acción Democrática, de fomentar las actuales invasiones como una manera de desprestigiar la labor llevada a cabo por el Presidente de la República:

Invasiones son productos de los partidos de oposición

...El senador Pablo Medina indicó que AD es el causante inicial de las invasiones, en el caso de Monagas y otras regiones... Medina manifestó que AD emprendió un plan de “manipulación política” contra el Gobierno, y sostuvo que “en diciembre, AD intentó y organizó tres huelgas para enero en los sectores petroleros, educativo y de la salud. Una vez fracasados los movimientos, debido al desprestigio de la CTV, intentaron promover las invasiones (“PPT acusa a AD de ser el promotor”. *El Nacional*, 16-3-1999).

Se comienza así un recorrido “simétricamente invertido”, en el sentido lévi-straussiano del término: si el gobierno era acusado, como ya hemos visto, de fomentar no sólo las invasiones, sino además de otros problemas de alguna manera colaterales, los sectores de gobierno realizan los mismos señalamientos contra los partidos de oposición, como parte de la “desesperación por haber perdido el poder que detentaban desde hace cuarenta años”. El mismo ministro Luis Miquilena, que días antes justificaba algunos “tipos” de ocupaciones ilegales, declara en rueda de prensa nacional que el problema de las invasiones:

...parece una novela por entregas que ha montado alguna gente en materia de publicidad (“Invasiones parecen una novela”. *El Universal*, 17-3-1999).

Cambios de opinión

Pero no sólo el ministro de Relaciones Interiores cambió su manera de ver las invasiones. Tres meses después de las declaraciones del Presidente de la República, que justificaban las invasiones e incluso *asimilaban como hermanos* a las “mujeres y niños” —pues en sus primeras declaraciones Hugo Chávez sólo habla de mujeres y niños—, las invasiones, y por añadidura los “invasores”, formaban parte de un plan de desestabilización manejado por el partido Acción Democrática, del cual estas tomas de tierra y vivienda son sólo una pequeña parte —¡ya extinguida!— de una larga lista de maniobras:

El Presidente señaló que está en marcha un plan para desprestigiar al Gobierno Nacional coordinado supuestamente por dirigentes de Acción Democrática. **La maniobra habría comenzado con las invasiones**, continuó con el enfrentamiento entre los buhoneros y la Policía Metropolitana y de Caracas y ahora se manifiesta en la huelga petrolera (“Chávez: A veces provoca hacerlo todo por las malas”. *El Nacional*, 14-6-99. Destacado nuestro).

Reformas políticas para evitar las invasiones

También, a lo largo de todas las discusiones que se generaron entre los diversos actores políticos en torno al problema de las invasiones, hubo coincidencia entre la mayoría de éstos, acerca de la necesidad de la creación de reformas políticas o fiscales que coadyuvaran a detener —e incluso erradicar— la “ola de invasiones”, destacada por ellos mismos y por la prensa en general, que venía sucediéndose. En este

sentido, cabe resaltar el hecho de que, al menos en el caso de las invasiones en áreas rurales, la responsabilidad de éstas se sitúa, ya no en un grupo particular sino en un elemento característico de la sociedad venezolana desde el último tercio del siglo pasado: el latifundismo. Al respecto, se llega a proponer por parte del partido *Patria para Todos (PPT)*, a través de Pablo Medina, secretario general de dicho partido, un:

...**impuesto predial** que castigue a los dueños de tierras ociosas...como formula para enfrentar el fenómeno de las invasiones atacando la desigual distribución de tierras en Venezuela [impuesto este que] ...existe en todas partes, menos en Venezuela y que al castigar a los dueños de tierras ociosas obligaría a los grandes terratenientes a vender terrenos aceleradamente y permitiría el acceso de las clases medias a la propiedad de la tierra (“Impuesto predial frena el latifundismo”. *El Universal*, 17-03-99).

La idea de la creación de un impuesto predial en realidad ya venía siendo expuesta por varios estudiosos del tema desde hacía algunos años; sin embargo, es retomada por los sectores cercanos al gobierno sobre todo como estrategia para evitar una eventual declaración de situación de emergencia en el país por parte de la Presidencia de la República, tal como estaba siendo solicitada en ese momento por el partido de oposición Acción Democrática.

Además de la creación de este impuesto, se propone entre los meses de marzo y abril una serie de discusiones acerca de la necesidad de reformar las leyes que regulan la tenencia y la propiedad de la tierra en el país. Desde aquí, las discusiones girarían en torno a la urgencia que tiene el país en la creación de una Asamblea Nacional Constituyente —bandera política del nuevo Presidente— y, por añadidura, sobre el papel que dicha asamblea jugaría en los cambios constitucionales que deben ser realizados para la modificación de las leyes de uso de tierras.

Es así como, a finales del mes de abril, la cobertura que los medios de comunicación y concretamente, en el caso que nos ocupa, la prensa escrita, había dedicado tan profusamente a la “ola de invasiones” que se venía desarrollando en el país, termina diluyéndose hasta perder completamente interés por el tema. En general, cada uno de los grupos involucrados de alguna u otra forma en la polémica que esta problemática desarrolló —incluso la misma prensa— comienza a hablar en pasado sobre este fenómeno. Curiosamente, en ningún momento se hizo referencia a la manera en que fue resuelto... todos aparecieron como responsables, el país, la democracia y la población en general estuvieron en peligro, ante la mirada atenta de los inversionistas extranjeros que amenazaban con irse o, sencillamente, con no venir nunca... muchas preguntas quedaron sin respuestas.

Epílogo

Llegamos a un final que es un comienzo. Hemos hecho una pausa para dar cuenta de los obstáculos, encontrados en este segmento de camino, que han impedido y retrasado la regularización jurídico-formal de los territorios populares autoproducidos, conocidos como barrios urbanos.

Son tres miradas que escudriñan lo que se ha ido transparentando al interrogar personas involucradas, clave en los procesos, o al leer o releer documentos sobre la cuestión tratada.

No se trata de repetir las respuestas contenidas en el corpus del artículo. En este final pretendemos hacer un ejercicio, buscar las coincidencias, encontrar algunos de los impedimentos que a lo largo de la historia de los barrios urbanos se erigen como causa o como obstáculos principales a la entrada de éstos en el derecho formal, si esto fuere necesario.

Toman especial relevancia en este intento de síntesis algunas de las características que configuran la formación social venezolana. Somos proclives a vivir en la informalidad, en una permisividad hecha a la medida, como conviene a cada uno de los interesados. Los necesitados, los que manipulan las necesidades fundamentales de una población sin hogar urbano, los políticos, los que conforman el gobierno de turno, en complicidad o individualmente, han ido permitiendo la convivencia de realidades urbanas que no se fundamentan en el derecho formal contenido en leyes y reglamentaciones que atañen a la vida del venezolano.

Sin aceptarse plenamente a los barrios autoproducidos se les ha dejado existir, crecer y multiplicarse. Son territorios urbanos para algunos marcados por la transitoriedad; hasta se les ha conceptualizado como *campamentos de nómadas* (Marcano, 1997:119). Para sus habitantes y autoprodutores esos territorios, asiento de sus “propiedades” en tierra ajena, son cada vez más permanentes.

Para los que apuestan al carácter fugaz de los barrios, pareciera que sólo se acepta que estén ahí, mientras tanto... Mientras se decide qué hacer con ellos se ha creado una posesión precaria con una cierta estabilidad; de hecho pero no de derecho.

La respuesta a las “invasiones” por parte de los dueños de tierras llega un momento en que se diluye, se pierde interés por el tema, ya para la prensa dejan de ser noticia, una vez más se queda ahí. Esas pausas significan para los ocupantes que llegó el momento de proceder a apropiarse materialmente del pedazo de terreno donde asientan sus construcciones, entonces las empezarán a mejorar. Pareciera que olvidaran que son transgresores. Vuelven su rancho una casa, un edificio. Con la ayuda de los gobiernos convierten el entorno en un lugar urbano, modesto, sin pretensiones, siempre precario, pero al fin territorio urbano contemporáneo, testimonio de la *cultura de la urgencia* (Sánchez y Pedrazzini, 1992:119).

Los intentos de regularización formal nacen y mueren. Responden a fines bien establecidos.

Se trata de un tema complejo y paradójico. ¿Hay salida? ¿Se podría quebrantar la inercia que caracteriza una de las improntas urbanas de este fin de siglo? Tal vez sí, sobre la base de la negociación, la concertación y el diálogo...

Además, agregamos, es necesario que palabras tan usadas puedan cargarse de significado y con ello ir hacia la posibilidad del goce **ciudadino y ciudadano** a los cuales todos tenemos derecho. Que los habitantes de esos territorios tengan una calidad de vida cónsona a su condición de personas.

La regularización formal no sólo debe hacerse para satisfacer exigencias diversas, entre ellas obtener créditos; es necesario tomar en cuenta esencialmente a las personas que viven la incertidumbre y la minusvalía por ser ocupantes de tierras ajenas.

Lograr los cambios necesarios inmediatos y a largo plazo es nuestro compromiso, para eso continuamos nuestras indagaciones...

Referencias Bibliográficas

- Austin, J.L. (1962). *How to do things with words*. Londres: Oxford University Press.
- Baldó, J. (1996). "Urbanizar los barrios de Caracas". En: Bolívar, T. & Baldó, J. (comps.), *La cuestión de los barrios. Homenaje a Paul-Henry Chombart de Lauwe*. Caracas: Monte Ávila Editores Latinoamericana, Fundación Polar y Universidad Central de Venezuela.
- Bolívar, T. (1987). *La production du cadre bâti dans les barrios a Caracas... Un chantier permanent!* Tesis de doctorado. París: Universidad de París XII.
- Bolívar, T. (1989). "Los agentes sociales articulados a la producción de los barrios de ranchos (contribución a la discusión)". *Coloquio Vivienda*, Vol. I, N° 1:143- 163.
- Bolívar, T. (1995). "Urbanizadores, constructores y ciudadanos". *Revista Mexicana de Sociología*. Año LVII, N° 1, enero-marzo.
- Bolívar, T. (1998). "Irregularidades jurídicas y derecho a la vivienda" (segunda parte). En: Bolívar, T. y Ontiveros, T., *Vivienda y acceso al suelo urbano. ¿Institucionalización de un derecho oficial pararelo?* Trabajo presentado en el Taller Law and Urban Space. Oñati, País Vasco (mimeo).
- Bolívar, T. (1999). *Reflexiones sobre el gobierno de las ciudades y metrópolis contemporáneas*. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional sobre el Control de la Expansión Urbana, México.
- Bolívar, T. et al. (comps.) (1995). *Hacedores de ciudad*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, Fundación Polar y Consejo Nacional de la Vivienda.
- Bolívar, T. y Ontiveros, T. (1998). *Vivienda y acceso al suelo urbano. ¿Institucionalización de un derecho oficial pararelo?* Trabajo presentado en el Taller Law and Urban Space. Oñati, País Vasco (mimeo).
- Bolívar, T.; Cilento Sarli, A. y Hernández, T. (coords.) (1997). *Barrios y propiedad de la tierra. Una discusión*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, Fundacomun y Fundación Gual y España.
- Bolívar, T.; Guerrero, M.; Rosas, I.; Ontiveros, T. y De Freitas, J. (1994). *Densificación y vivienda en los barrios caraqueños. Contribución a la determinación de problemas y soluciones*. Caracas: Ministerio de Desarrollo Urbano/Consejo Nacional de la Vivienda.
- Camacho, O.O. (1996). *Consideraciones sobre la regularización de la tenencia de la tierra en los barrios venezolanos*. Caracas: Ministerio de Desarrollo Urbano/Consejo Nacional de la Vivienda.
- Córdova, N. (1995). "La participación: camino para la organización comunitaria". En: Amodio, E. y Ontiveros, T. (eds.), *Historias de identidad urbana. Composición y recomposición de identidades en los territorios populares urbanos*. Caracas: Fondo Editorial Trópykos / Ediciones FACES-UCV.
- Cuenca, N. (2000). "Desarrollo habitacional Nueva Democracia: de invasores a propietarios... Hoy promotores". Ponencia presentada en el *Foro Internacional Habitantes y sus aliados. Participación urbana y nuevas solidaridades*. Caracas, 19-24 de febrero (mimeo).
- González Alcantaud, J.A. y González de Molina, M. (eds.) (1992). *La tierra. Mitos, ritos y realidades*. Barcelona, España: Anthropos.

Guerrero, M. (1994). "El diseño resultante de las edificaciones en las agrupaciones que conforman". En: Bolívar, T.; Guerrero, M.; Rosas, I.; Ontiveros, T. y De Freitas, J., *Densificación y vivienda en los barrios caraqueños. Contribución a la determinación de problemas y soluciones*. Caracas: Ministerio de Desarrollo Urbano/Consejo Nacional de la Vivienda.

Hernández, L.E. (1998). "Calidad de vida en comunidades pobres. 'Proyecto de mejoramiento urbano en barrios de Caracas' ". En Imbesi, G. y Vila, E. (eds.), *Calidad de la vida en las áreas metropolitanas. Life quality in the metropolitan areas. Métodos, técnicas e instrumentos. Methods, techniques and tools*. Roma: Gangemi Editore.

Jiménez, J. (2000). "Barrio La Antena: cómo un proceso autogestionario organizado permite lograr paulatinamente su consolidación". Ponencia presentada en el *Foro Internacional Habitantes y sus aliados. Participación urbana y nuevas solidaridades*. Caracas, 19-24 de febrero (mimeo).

Lovera, A. (1997). "Se busca espacio habitable. Las formas de acceso al espacio habitable y su legitimación". En: Bolívar, T.; Cilento Sarli, A. y Hernández, T. (coords.), *Barrios y propiedad de la tierra. Una discusión*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, Fundacomún y Fundación Gual y España.

Marcano González, L. (1997). "Modelo urbano: el barrio de ranchos, una manera de habitar la ciudad". *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. III, Nº 2-3:112-121.

Martín, C. & Virtuoso, J. (1994). Catuche: "Experiencia piloto de urbanización". *Sic*, septiembre/octubre. Caracas: Centro Gumilla.

Moreno, A. (1993). *El aro y la trama episteme, modernidad y pueblo*. Caracas: Centro de Investigaciones Populares/Universidad de Carabobo.

Ontiveros, T. & De Freitas, J. (1996). "Repensando el barrio: papel del antropólogo en la rehabilitación de los espacios autoproducidos". En: Bolívar, T. y Baldó, J. (comps.), *La cuestión de los barrios. Homenaje a Paul-Henry Chombart De Lauwe*. Caracas: Monte Ávila Editores Latinoamericana, Fundación Polar y Universidad Central de Venezuela.

Ontiveros, T. (1995). "Densificación, memoria espacial e identidad en los territorios populares contemporáneos". En: Amodio, E. y Ontiveros, T. (eds.), *Historias de identidad urbana. Composición y recomposición de identidades en los territorios populares urbanos*. Caracas: Fondo Editorial Trópykos / Ediciones FACES-UCV.

Ontiveros, T. (1997). "Cultura y costura del hábitat popular urbano. Notas referenciales para una construcción analítica alrededor del hábitat creativo, cultura y participación en la ciudad de Caracas, Venezuela". *Revista Urbana*, Vol. II, Nº 20.

Ontiveros, T. (1998). "Procesos de ocupación de los terrenos por los habitantes de barrios y 'lógicas' de utilización del suelo ajeno" (primera parte). En: Bolívar, T. y Ontiveros, T., *Vivienda y acceso al suelo urbano. ¿Institucionalización de un derecho oficial pararelo?* Trabajo presentado en el Taller Law and Urban Space. Oñati, País Vasco (mimeo).

Ontiveros, T. (2000). "Valores y expectativas de habitantes de barrios del área metropolitana de Caracas en torno a la regularización de la tenencia de la tierra". *Proyecto de Investigación. Ideas preliminares*. Caracas: Escuela de Antropología, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela. □

Pedrazzini, Y. y Sánchez, M. (1992). *Malandros, bandas y niños de la calle. Cultura de urgencia en la metrópoli latinoamericana*. Valencia, Venezuela.: Vadell Hermanos Editores.

Pérez Perdomo, R. y Nikken, P. (1979). *Derecho y propiedad de la vivienda en los barrios de Caracas*. Caracas: Universidad Central de Venezuela y Fondo de Cultura Económica.

República de Venezuela (1999). *Decreto con rango y fuerza de Ley que regula el Subsistema de vivienda y Política Habitacional*. *Gaceta Oficial Extraordinaria* N° 5.392, 22 de octubre.

Rosas, I. (1987). *Estudio de los indicadores de producción y calidad de la habitación popular*. Informe final. Caracas: SEU/FAU-UCV/Mindur (mimeo).

Rosas, I. (1995). "La cultura constructiva popular en las áreas de barrios de ranchos". En: Amodio, E. y Ontiveros, T. (eds.), *Historias de identidad urbana. Composición y recomposición de identidades en los territorios populares urbanos*. Caracas: Fondo Editorial Trópykos / Ediciones FACES-UCV.

Solinis, G. (1990). "14 résultats suivis de 14 questions sur l'habitat auto-construit". En: Bassand, M. y Bolay, J.C. (coords.), *Hábitat creativo, cultura y participación*. Lausana.

Solórzano Márquez, T. y Bretto, Y. (1996). "Experiencia en torno a la regularización de un asentamiento de barrios en la antigua hacienda La Isabelica, Valencia-estado Carabobo". En: Bolívar, T. y Baldó, J. (comps.), *La cuestión de los barrios. Homenaje a Paul-Henry Chombart De Lauwe*. Caracas: Monte Ávila Editores Latinoamericana, Fundación Polar y Universidad Central de Venezuela.

Villanueva, F. & Baldó, J. (1994). "Sobre la cuestión de la Urbanización de los Barrios". *Sic*, N° 568, septiembre/octubre. Caracas: Centro Gumilla.

Anexo

Lista de las entrevistas realizadas por Teolinda Bolívar (T.B.), María Elena Calles (M.E.C.), Glenda López (G.L.), Nelgivia Duno (N.D.) y Coromoto Briceño (C.B.).

En Caracas:

<i>Nombre</i>	<i>Fecha</i>	<i>Entrevistador</i>
Ana María Ruggeri	Diciembre 1999	M.E.C.
Oscar Olinto Camacho	Noviembre 1999	M.E.C.
Alberto Lovera	Octubre 1999	M.E.C.
Gabriel Ruan	Diciembre 1999	T.B. / M.E.C.
Jaime Parra Pérez	Diciembre 1999	T.B. / M.E.C.
Roberto Urbano Taylor	Diciembre 1999	M.E.C.
Víctor Cárdenas (Cuny)	Octubre 1999	M.E.C.
Rosa de Peña	Noviembre 1999	M.E.C.
Carlos Ortega	Noviembre 1999	M.E.C.
Rafael Caldera	Noviembre 1999	T.B. / M.E.C.
Alfredo Cilento Sarli	Octubre 1999	T.B.
Mildred Fuentes	Octubre 1999	M.E.C.
Participantes reunión Red Solidaria de Comunidades Autónomas	Octubre 1999	M.E.C.

En Barquisimeto:

Ana Ligia Ramírez	Octubre 1999	G.B.
Jorge Cáceres	Septiembre 1999	G.B.
Edilio López	Marzo 2000	G.B.
Angel García	Noviembre 1999	N.D.
Daniel González	Noviembre 1999	N.D.
José Jiménez	Noviembre 1999	C.B.
Rolando Ramírez	Octubre 1999	C.B.
Alberto Ceballos	Octubre 1999	C.B.

ⁱ Expresión que adoptaremos en este trabajo para indicar la situación jurídica de los barrios urbanos. Esta, en primer lugar, se la debemos al aporte del expresidente de la República de Venezuela Dr. Rafael Caldera durante la entrevista que le hicéramos María Elena Calles y la suscrita el 1° de noviembre de 1999. Esta entrevista será utilizada a lo largo del artículo y tenemos previsto publicarla una vez revisada por el entrevistado. Sobre la noción de *posesión precaria* encontramos una referencia en Pérez Perdomo y Nikken (1979:85), relacionada con el arrendamiento de ranchos.

ⁱⁱ Queremos dejar claramente explicitado desde el principio de este artículo que para nosotros hay una diferencia entre *invasión* y *ocupación*. Consideramos que en la mayoría de los casos no se ha utilizado la fuerza para tomar los terrenos, por tanto se trata de ocupación y no de invasión. En muchos barrios, una vez iniciados se va dando un proceso de relleno.

Por otra parte, los propietarios no han exigido el desalojo inmediato. Esto último tal vez lo explique la falta de claridad en la propiedad de muchos de los terrenos incorporados a lo urbano, los cuales pueden ser ocupados, e incluso invadidos, y no hay propietarios que tengan los documentos probatorios para exigir su desocupación.

ⁱⁱⁱ Hasta el momento de redactar este artículo hemos realizado un total de 21 entrevistas, 13 en Caracas —entre ellas una al expresidente Rafael Caldera, dos veces Presidente de la República— y el resto en Barquisimeto, donde la Alcaldía del municipio Iribarren puso en marcha un proceso de regularización urbana (Bolívar, 1998).

^{iv} Notas sobre la entrevista que le fuera hecha por María Elena Calles. Esta no fue grabada sino restituida por la entrevistadora.

^v Así como hemos pensado elaborar y publicar la entrevista del expresidente Caldera, lo mismo haremos con las entrevistas de los habitantes de Caracas y Barquisimeto.

^{vi} En la actual política de vivienda se utiliza esta expresión, en otros momentos se ha hablado de rehabilitación integral, urbanización, etc.

^{vii} En Venezuela, la creación de las Oficinas de Asistencia Técnica y Social (OLATS) pueden contribuir al proceso de regularización jurídica de los barrios. El ejemplo de Catuche en Caracas merece ser observado (Martín y Virtuoso, 1994).

^{viii} Según un artículo del diario *El Universal* publicado el día 5 de octubre de 1999, basado en datos del Consejo Nacional de la Vivienda (Conavi) y las alcaldías metropolitanas, el 40% de la población de la ciudad de Caracas reside en terrenos que no le pertenecen y ocupa desde hace más de 30 años, repartidos de la siguiente forma según municipios: Libertador: 227 barrios, 48% de la población reside en tierras clasificadas como reserva nacional municipal; Sucre: 600 barrios, 40% de la población concentrada entre Petare y Filas de Mariches, la mayoría en tierras municipales; Chacao: 5 barrios, 6,6% de la población se encuentra en tierras privadas y/o de propiedad municipal; Baruta: 7 barrios 20% de la población habita en terrenos invadidos; El Hatillo: aparentemente 5 mil familias ocupan terrenos invadidos a privados. Según cifras ofrecidas en el mismo diario, existen 12 millones de personas a nivel nacional que pueden ser calificadas de “invasoras”, en tanto ocupan terrenos que originalmente no son de su propiedad.

^{ix} Para algunas personas a favor y en contra del entonces candidato Hugo Chávez, se trataba de una especie de revolución popular, comparable al proceso llevado a cabo en Cuba por Fidel Castro Ruz en 1959. Incluso así se evidenció posteriormente en los discursos y pancartas de la “fiesta popular” realizada el 4 de febrero del año en curso en la Plaza Caracas, para celebrar el triunfo de éste.

^x Existe abundante literatura que demuestra el poder que puede tener la palabra en ciertos contextos. Por razones tanto de espacio como del objetivo mismo de este trabajo, no podemos conducir nuestro análisis hacia ese punto. Sobre este tipo de “enunciados performativos” puede consultarse el libro de J.L. Austin, *How to do Things with Words*, considerado ya un clásico en este tipo de estudios. Asimismo, podemos citar también los trabajos de Pierre Bourdieu y de John Searle, entre otros.