



IV Foro de Vivienda de América Latina y el Caribe: Acción por la vivienda y los asentamientos frente al Covid-19

# Lecciones de LAV

## Sesión Global - Mejoramiento integral de asentamientos

### Nota Conceptual

20 de mayo desde 15:55 a 16:40 hora de Costa Rica

IV FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE VIVIENDA Y HÁBITAT

## SESIÓN INTERNACIONAL - MEJORAMIENTO INTEGRAL DE ASENTAMIENTOS

**20 DE MAYO, 15:55 - 16:40 COSTA RICA (UTC -6)**

¿Cómo podemos establecer una comunidad de práctica global sobre el mejoramiento integral de asentamientos, articulando el territorio con las discusiones y agendas globales?

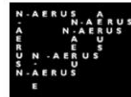


## Resumen

Esta sesión internacional es parte de un diálogo continuo dentro y a través de África, Asia y América Latina y el Caribe (ALC) que tiene como objetivo establecer gradualmente una comunidad global de prácticas centrada en el intercambio de conocimientos sistematizados sobre el mejoramiento integral de asentamientos precarios mediante la articulación de prácticas, actores y agendas a diferentes escalas. En consecuencia, los objetivos de esta sesión son (i) validar y compartir mensajes clave que emanan de las discusiones con varios socios institucionales en diferentes regiones del mundo; (ii) explorar la relevancia y las formas específicas en las que la comunidad global de práctica puede operar generando impacto; (iii) establecer próximos pasos concretos dentro y entre regiones y sectores para apoyar el desarrollo de la comunidad global de práctica centrada en el mejoramiento integral de asentamientos.



Con el apoyo de:



Global Platform for the Right to the City  
Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad  
Plateforme Globale pour le Droit à la Ville



human settlements  
Department:  
Human Settlements  
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA



UNION INTERAMERICANA PARA LA VIVIENDA



WORLD BANK GROUP



A HOME FOR HUMAN POTENTIAL



por la igualdad y la justicia



Movimiento de Vivienda y Asesoramiento Humano



## 1 Contexto

### 1.1 Asentamientos informales, enfoques de mejoramiento y agendas globales

A pesar de los importantes esfuerzos realizados, los asentamientos informales siguen siendo un gran desafío en todo el mundo. Después de una disminución entre 2000-2014, el número de personas que viven en este tipo de asentamientos creció. Actualmente se estima que alrededor de mil millones de personas residen en este tipo de asentamientos, la mayor parte de los cuales se encuentran en Asia oriental y sudoriental (370 millones), África subsahariana (238 millones), Asia central y meridional (227 millones) y América Latina y el Caribe (109 millones) (ONU-HABITAT, 2020; Naciones Unidas, 2018).

Es importante destacar que estos datos ayudan a obtener una visión general del desafío; sin embargo, no proporciona una comprensión completa del mismo. Existe una falta de datos más confiables y precisos, así como de consenso sobre la terminología para comprender mejor la magnitud y complejidad de los desafíos en torno a los asentamientos informales y o precarios<sup>1</sup>. Además, es importante comprender y hacer visible la contribución de los asentamientos informales a las ciudades y la sociedad, incluido su valor para la micro y macroeconomía. Por lo tanto, es vital encontrar formas de producir datos, involucrando no solo a los gobiernos y agencias nacionales, sino también a los actores gubernamentales locales y la sociedad civil. Además, es esencial articular diferentes tradiciones cartográficas, incluidas las estadísticas demográficas y la elaboración de mapas y datos comunitarios.

En las últimas décadas, los programas y proyectos de mejoramiento han sido reconocidos y promovidos como una respuesta adecuada para abordar los problemas relacionados con los asentamientos informales. La Nueva Agenda Urbana (NAU) coloca a la vivienda en el centro y destaca la necesidad de mapear y analizar los asentamientos informales, así como establecer políticas adecuadas que promuevan su integración a la ciudad, sin dejar a nadie atrás. Temas como la gobernanza participativa multinivel, la coordinación de políticas públicas, la planificación urbana, la gestión del riesgo de desastres y la resiliencia, también son aspectos fundamentales de la NAU (Naciones Unidas, 2016). Además, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) promueven la mejora de los asentamientos. El Objetivo 11 se centra en hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; y específicamente, la meta 11.1 busca “asegurar el acceso de todos a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales” (Naciones Unidas, 2015).

### 1.2 Crisis de covid-19

Actualmente, el desafío en torno a los asentamientos informales está entrelazado con la crisis de Covid-19. El desarrollo de la pandemia de COVID-19 y su expansión geográfica específica dentro de las regiones urbanas ha puesto en primer plano las grietas socioeconómicas de los modelos de urbanización actuales. Los asentamientos precarios y o informales particularmente densos corren un riesgo desproporcionado de convertirse en vectores de contaminación.

La emergencia actual y sus impactos están y seguirán afectando especialmente a las zonas urbanas, afectando de manera desproporcionada a los habitantes que viven en asentamientos precarios y a los pertenecientes a grupos vulnerables, incluidos los ancianos,

---

<sup>1</sup>Una tarea importante de la Comunidad Global de Práctica será la elaboración de una definición operativa de términos. En esta nota conceptual usamos diferentes términos indistintamente.



los jóvenes y las mujeres, que suelen afrontar una sobrecarga laboral vinculada a actividades asistenciales y altos niveles de violencia de género. Sin embargo, es importante reconocer que, en el contexto de la crisis actual, han surgido respuestas colaborativas, mostrando posibles alternativas y formas de avanzar.

Este momento de crisis también es una oportunidad para volver a discutir los fundamentos de las ciudades y los beneficios del desarrollo urbano: ¿En qué ciudades queremos vivir? ¿Y cómo podemos lograrlas? De manera similar, la Comunidad de Práctica global tiene como objetivo iniciar un debate más amplio sobre los asentamientos informales y las iniciativas de mejoramiento, así como su papel más importante en el desarrollo urbano y en la calidad de vida de los habitantes.

## 2 Debates entre regiones

Durante el año 2020, se organizaron varios eventos (tanto de debate como de divulgación) y se elaboraron productos de conocimiento enfocados en asentamientos informales y precarios.

### 2.1 América Latina y el Caribe

En América Latina y el Caribe (LAC) durante 2020, los Laboratorios de Vivienda (LAV) del Urban Housing Practitioners Hub (UHPH) fomentaron las discusiones sobre asentamientos informales e intervenciones de mejoramiento<sup>2</sup>.

A lo largo de las discusiones se reconoció que el mejoramiento continúan vigentes en la región, buscando la integración de los asentamientos informales a la ciudad; y que la mayor parte de las experiencias de mejoramiento tienden a incluir inversiones en infraestructura y programas y proyectos para abordar problemas sociales; y adoptar un enfoque de toda la ciudad, considerando procesos de planificación territorial urbana más amplios, incluida la escala de la ciudad-región, que en el contexto de la crisis climática y el riesgo de desastres es de gran relevancia.

Además, varios países de ALC han incorporado la función social del suelo o el derecho a la ciudad en sus marcos legales nacionales, lo que ha permitido intervenir en “tierras sin propiedad clara, públicas e incluso privadas o áreas ambientalmente protegidas” (Rossbach et al., 2021).

Más recientemente, las experiencias de mejoramiento han tendido a basarse en alianzas territoriales y multiescalar para abordar desafíos más complejos en las ciudades de ALC, incluida la crisis de Covid-19, que ha revelado que la coproducción de conocimiento y respuestas (entre el estado y la sociedad civil) resulta en intervenciones y soluciones más relevantes y efectivas (UHPH, 2020c).

Además, se están promoviendo arreglos multiescalares y sectoriales en asentamientos precarios para brindar servicios urbanos y mejorar la economía (UHPH, 2020b). Por último, está surgiendo una tendencia en torno a la integración de una perspectiva verde para la construcción de viviendas, infraestructura urbana y otros sectores productivos.

---

<sup>2</sup> Los LAV son “talleres donde la investigación y práctica de diferentes sectores (público, privado, social, académico, entre otros) y escalas (subnacional, nacional, regional) convergen para discutir y analizar conocimientos y experiencias en temas relacionados con la vivienda y el hábitat en América Latina y el Caribe (LAC)” (UHPH, nd)

Finalmente, el Informe del Estado del Arte de Vivienda y Hábitat Urbano en ALC (UHPH, 2020a) enfatiza la importancia de considerar conjuntamente varios elementos en las intervenciones de mejoramiento de asentamientos (Tabla 2).

*Cuadro 2 Mensajes clave para mejorar las intervenciones*

- Abordar las causas estructurales de la informalidad, el acceso a la tierra y la desigualdad urbana para obtener resultados exitosos y duraderos. En concreto, parece clave analizar las características y la dinámica de los mercados de tierras.
- Dar seguimiento de las intervenciones de mejoramiento ya que la integración urbana y social son resultados a mediano plazo.
- Integrar una perspectiva ambiental y acciones relacionadas con el clima en las intervenciones de mejora.
- Considerar el desarrollo de políticas, precios de la tierra y posibles dinámicas de desplazamiento relacionadas con intervenciones de mejoramiento.
- Desarrollar componentes sociales fuertes como parte de los procesos de reasentamiento y reubicación, reconociendo el derecho a la ciudad.
- Evaluar el alcance y el impacto del mejoramiento de asentamientos con respecto a la NAU y los ODS para escalar las intervenciones a nivel municipal y nacional.
- Articular programas y proyectos de adecuación con las políticas urbanas y territoriales nacionales para garantizar procesos de largo plazo.
- Definir con precisión las inversiones, los costos y los modelos de financiamiento para el mejoramiento de asentamientos precarios y o informales.

Fuente: UHPH (2020a)

Las discusiones en la región de ALC impulsaron una colaboración entre diferentes instituciones<sup>3</sup> que resultó en la elaboración del “Decálogo para el Mejoramiento Integral de Barrios”, que es un llamado al mejoramiento que articula la gobernanza territorial, las políticas públicas, la provisión de infraestructura, la planificación territorial, el reconocimiento político, diversidad social, economía solidaria, diálogo del conocimiento, memoria colectiva y justicia climática.

---

<sup>3</sup> Cities Alliance, Habitat for Humanity, TECHO, Habitat International Coalition, COINVITE, Comité de CGLU, RIVHA, UHPH, DPU-Bartlett UCL, Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad y ONU-Habitat



Figura 2 Decálogo para el Mejoramiento Integral de Barrios

# DECÁLOGO PARA EL MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS

Hoja de ruta para América Latina y el Caribe



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

Coalición



Fuente: Decálogo para el mejoramiento integral de barrios (2020)

## 2.2 África y Asia

Sobre la base de la discusión en LAC y buscando ampliar el alcance y capturar los desafíos y soluciones de mejoramiento de asentamientos informales en diferentes regiones del mundo, se organizaron dos Urban Thinkers Campus (UTC) para aprender de ejemplos prometedores de mejoramiento de asentamientos en África y Asia. Específicamente, se presentaron y discutieron experiencias de Kenia, Sudáfrica, Sierra Leona, Bangladesh, Indonesia y Tailandia. (*Slum Upgrading in Asian Countries Learning Globally from Local Best Practices*, 2020; *Slum Upgrading in Sub Saharan Africa Learning Globally from Local Practices on City-Wide Strategies to Address Informality*, 2020).

Durante los UTC en África y Asia, los participantes reconocieron principalmente:

### UTC África

- la magnitud del desafío de los asentamientos informales, que se espera que aumente debido a los efectos de la crisis de Covid-19, incluida la pobreza y la desigualdad.
- la complejidad del desafío de implementar enfoques integrales de mejoramiento, y los resultados y cobertura limitados de las intervenciones actuales de mejoramiento de asentamientos informales.
- el rol de la crisis de COVID-19 como evento que ha dejado al descubierto la pobreza, la desigualdad y la brecha digital, así como una oportunidad para el cambio y la acción.
- el papel fundamental de la participación comunitaria en los procesos de mejoramiento.
- la necesidad de traducir la NAU y los ODS en políticas, regulaciones e intervenciones subnacionales, institucionalizando el mejoramiento de los asentamientos informales.

### UTC Asia

- el desafío del mejoramiento de asentamientos informales y las ambiciones en un contexto de desigualdad estructural que ha sido expuesto por Covid-19 y se espera que continúe en los próximos años.
- la importancia de ampliar, mejorar las intervenciones y, al mismo tiempo, desarrollar acciones de prevención.
- la necesidad de participación y colaboración entre sectores.
- el importante papel del suelo y los mecanismos de acceso; y
- la importancia de reconocer las comunidades los asentamientos informales.

Además, a través de la UTC surgen los siguientes desafíos clave:

UTC África: gestión de la tierra, normas y regulaciones rígidas de planificación, políticas ambiguas, participación comunitaria, financiamiento, coordinación entre actores, operación y mantenimiento, aumento futuro de la población de los asentamientos informales debido a la urbanización y la crisis de Covid-19, y falta o insuficiencia de datos.



UTC Asia: aceptación total del mejoramiento de asentamientos informales como solución frente a las opciones de reasentamiento; falta de reconocimiento del derecho a la ciudad para los habitantes de asentamientos informales y reconocimiento de la participación de la sociedad civil; escasa capacidad de los gobiernos locales para formar asociaciones y prestar servicios públicos (capacidad institucional); participación comunitaria y base de datos comunitaria; débil gobernanza de la ciudad y participación de la sociedad civil en los procesos de planificación; escasa coordinación y gasto de capital en infraestructura, voluntad y compromiso políticos limitados; falta de acciones preventivas en relación con el desarrollo de los asentamientos informales; facilidades de financiamiento y préstamo; y marcos de políticas y un entorno propicio inadecuados.

Por último, surgieron las siguientes alternativas y enfoques

#### UTC África

- a) enfoques incrementales y asequibles, encontrando puntos de entrada estratégicos, priorizando intervenciones y desarrollando diversas soluciones y procesos.
- b) estrategias de plataforma de aprendizaje, enfoques inclusivos y sensibles al género (los habitantes de los asentamientos informales como socios iguales), institucionalización de los procesos de coproducción y participación (incluyendo el sector privado)
- c) Intervenciones de mejoramiento considerando la ciudad (city-wide), influyendo en la planificación de toda la ciudad y no solo aumentando el número de intervenciones.
- d) fomentar intervenciones de mejoramiento junto con políticas habitacionales.

#### UTC Asia

- a) enfoques integrados; por ejemplo: infraestructura básica, provisión de vivienda, suelo, financiación de la vivienda, ordenación territorial, economía social
- b) reconocimiento de la contribución y el valor de los ciudadanos que viven en asentamientos informales y con derecho a los servicios
- c) Desarrollar enfoques de mejoramiento de barrios marginales junto con alternativas a la informalidad
- d) Abordar los legados de las ciudades que contribuyen al desarrollo de los asentamientos informales.
- e) Encontrar una pluralidad de modos de acceso a la tierra (no en la periferia de las ciudades que están lejos de todo). Es vital encontrar formas de hacer que la tierra esté disponible y accesible para ser financiada

### 2.3 Proceso preparatorio para la Sesión Global

En preparación para la sesión global sobre mejoramiento integral de asentamientos, se organizaron dos reuniones en abril de 2021. Entre otros, durante las sesiones preparatorias se reconoció la importancia de adoptar un enfoque programático y explorar alternativas de solución de vivienda. Con respecto a este último punto, se destacó que las políticas tradicionales de vivienda muchas veces no son suficientes; en consecuencia, se necesitan formas novedosas de generar políticas y programas alternativos. Durante la sesión, se destacó que adoptar una perspectiva integral y feminista, articular un enfoque interseccional y enfocarse en el cuidado son consideraciones importantes. Por último, se hizo un llamado a reconocer y visibilizar los actores, capacidades y aportes de las áreas informales.





Además, durante las sesiones preparatorias, los siguientes elementos surgieron como importantes para discutir en el establecimiento de una comunidad global de práctica:

- Reflexionar sobre la conceptualización y terminología de “asentamientos informales” y “mejoramiento”, y formas novedosas de producir datos sobre asentamientos informales.
- Determinar puntos de entrada o articulaciones con otros temas (como el cambio climático o la salud) para movilizar a las partes interesadas y los recursos en torno al mejoramiento de asentamientos.
- Encontrar formas de abordar los efectos e implicaciones de los asentamientos informales de la crisis de COVID-19, considerando las oportunidades y alternativas que esta crisis también ha fomentado.

### 3 Objetivo

Los eventos y actividades en África, Asia y ALC contribuyeron a compartir conocimientos sobre asentamientos informales y enfoques de mejoramiento, así como a fomentar el diálogo entre actores e instituciones en todas las regiones, lo que resultó en la identificación de tendencias y líneas de acción e investigación. Sobre la base de lo anterior, el objetivo de esta sesión global es establecer gradualmente una comunidad de práctica en las diferentes regiones del mundo, articulando conocimientos, prácticas y actores localizados, con debates y agendas globales. En consecuencia, los objetivos de esta sesión son (i) validar y compartir mensajes clave que emanan de las discusiones con varios socios institucionales en diferentes regiones del mundo; (ii) explorar la relevancia y las formas específicas en las que la comunidad global de práctica puede operar generando impacto; (iii) establecer próximos pasos concretos dentro y entre regiones y sectores para apoyar el desarrollo de la comunidad global de práctica centrada en el mejoramiento integral de asentamientos.

### Agenda

#### INTRODUCCION 15:55 -16: 00

- A cargo de **Héctor Becerril** (CONACYT, RIVHA)

#### VIDEO 16:00 – 16:05

#### DIALOGO 16:05 – 16: 40

- A cargo de **Héctor Becerril** (CONACYT, RIVHA)

Participantes:

1. **Lorena Zarate**, integrante Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad
2. **Juan Pablo Duhalde**, Techo
3. **Pablo Vitale**, ACIJ - Caminos de la Villa
4. **Carolina Gasparini Barbosa Heller**, Compañía Urbanizadora y de Vivienda de Belo Horizonte - Urbel
5. **Andrea Fernández Barrantes**, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica (MIVAH)
6. **Catalina Ortiz**, Unidad Planeación del Desarrollo - University College London

#### CIERRE y NETWORKING 16:40 - 17:15



- A cargo de **TBC**

## Bibliografía

- Decálogo para el Mejoramiento Integral de Barrios.* (2020).  
<https://en.synergiesforsolidarity.org/decálogo-mib-2020>
- Rosbach, A., Becerril, H., Di Virgilio, M. M., Ortiz, C., Seidel, S., & Yañez, K. (2021).  
Upgrading Precarious Neighbourhoods is Key for Post-Pandemic Recovery | Urbanet.  
*URBANET.* <https://www.urbanet.info/upgrading-is-key-for-post-pandemic-recovery/>
- Slum Upgrading in Asian Countries Learning globally from local best practices.* (2020).  
<https://www.facebook.com/155449571161734/videos/138059077880052>
- Slum Upgrading in Sub Saharan Africa Learning globally from local practices on city-wide strategies to address informality.* (2020).  
<https://www.facebook.com/155449571161734/videos/3170060959887027>
- UHPH. (n.d.). *Laboratorios de Vivienda.* Obtenido el 3 de febrero de 2021 de  
<https://www.uhph.org/en/lavs>
- UHPH. (2020a). *Informe del Estado del Arte de Vivienda y Hábitat Urbano en América Latina y el Caribe.*
- UHPH. (2020b). *Laboratorios de Vivienda (LAVs) Asentamientos precarios y vivienda social: impactos del covid-19 y respuestas Objetivos Mensajes clave Descripción de la problemática.*
- UHPH. (2020c). *LAV Asentamientos precarios y vivienda social en México.*  
[https://www.facebook.com/watch/live/?v=185449082777860&ref=watch\\_permalink](https://www.facebook.com/watch/live/?v=185449082777860&ref=watch_permalink)
- ONU-Hábitat (2020). *Informe sobre las ciudades del mundo 2020.*  
<https://doi.org/10.18356/c41ab67e-en>
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la agenda 2030 para el desarrollo sostenible* (número 1). <https://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2>
- Naciones Unidas. (2016). *Nueva Agenda Urbana*
- United Nations. (2018). *Sustainable Development Goal indicators - SDG 11.*  
<https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-11/>

## Otra bibliografía

- Magalhães, F., Acosta Restrepo, P., Lonardoní, F., & Moris, R. (2016). Slum upgrading and housing in Latin America. *Inter American Development Bank, Washington*
- McTarnaghan, S., Martín, C., Srini, T., Collazos, J., Gold, A., Suminski, M. y Guzman, Y. (2016). Revisión de la literatura sobre vivienda en América Latina y el Caribe. *Instituto Urbano, Hábitat para la Humanidad.*