



**Informe del Estado del Arte
de Vivienda y Hábitat Urbano
en América Latina y el Caribe**



Informe del Estado del Arte de Vivienda y Hábitat Urbano en América Latina y el Caribe

2017-2020

El presente documento se elaboró como parte de las actividades de la Cooperación Técnica CT ATN/OC-17026-RG “Plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano – Urban Housing Practitioners Hub – UHPH”, ejecutada por la Unión Interamericana para la Vivienda (UNIAPRAVI) en coordinación con la [División de Vivienda y Desarrollo Urbano](#) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este proyecto fue seleccionado para financiamiento por la [Iniciativa de Bienes Públicos Regionales](#) del BID, la cual, a través de convocatorias públicas anuales, otorga recursos no reembolsables para proyectos regionales que busquen soluciones conjuntas a desafíos y oportunidades de desarrollo compartidas por grupos de países de América Latina y el Caribe. La Cooperación Técnica tiene como objetivo consolidar y dar sostenibilidad a la plataforma UHPH, como bien público regional, estableciéndose como una red de redes y aglutinando a una masa crítica de actores comprometidos en América Latina y el Caribe.



La presente publicación es una contribución de UNIAPRAVI y el BID para la Plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano (UHPH) sitio web: www.uhph.org, que compila y sintetiza los aprendizajes sobre vivienda y hábitat en la región en torno a los desafíos, tendencias, experiencias y lecciones, generados por la plataforma UHPH durante el periodo 2017-2020. El informe fue elaborado por Consultores contratados mediante la Cooperación Técnica, y tiene como base la relatoría, síntesis y materiales del III Foro de Vivienda y Hábitat realizado en Santo Domingo, de las 29 Prácticas Inspiradoras ganadoras del concurso de 2018, Notas Conceptuales de los más de 30 Laboratorios de Vivienda organizados con miembros y aliados de la UHPH, incluyendo aquellos realizados en el marco del III Foro y los más recientes enfocados en la crisis del Covid-19.

Entidad ejecutora y contratante:

Unión Interamericana para la Vivienda (UNIAPRAVI)
Bajada Balta 169, 4to Piso, Miraflores - Lima 18, Perú
www.uniapravi.org

Consultores

María Mercedes Di Virgilio (Argentina)
Karol Yañez Soria (México)
Héctor Becerril Miranda (México)

Primera edición

Licencia Creative Common

ATTRIBUTION - NO DERIVATIVE WORKS - NON-COMMERCIAL



Esta licencia permite copiar, distribuir, mostrar y descargar el documento, mencionando a los autores, pero no modificarla de forma alguna ni utilizarla para fines comerciales.

Copyright © 2021 Unión Interamericana para la Vivienda (UNIAPRAVI)

EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las denominaciones empleadas y la presentación del material en este informe no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la UNIAPRAVI, sobre la condición jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o zona, o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites, ni sobre su sistema económico o su grado de desarrollo. UNIAPRAVI no ofrece específicamente ninguna garantía o representación en cuanto a la exactitud o integridad de datos y contenidos del documento; y no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en el mismo. El análisis, conclusiones, recomendaciones y opiniones expresadas en este documento son de los consultores y no necesariamente reflejan el punto de vista de UNIAPRAVI, BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Agradecimientos

Por sus diversas contribuciones a la revisión, preparación e insumos para la elaboración del Informe a Miembros del Comité Ejecutivo de UHPH:

Hábitat para la Humanidad

Mónica Ramírez, Directora de Alianzas Estratégicas

Unión Interamericana para la Vivienda (Uniapravi)

Tulio Vázquez López, Vicepresidente de Comunicación y Gestión del Conocimiento,

ONU Hábitat (Invitado permanente)

Elkin Velázquez Monsalve, Director Regional para América Latina y el Caribe

Por su apoyo y contribución en la revisión del Informe: Patricio Zambrano-Barragán, Especialista de Vivienda y Desarrollo Urbano del BID

Por la generación de contenido, curaduría, revisión e insumos de Laboratorios de Vivienda 2017-2020: Anaclaudia Marinheiro Centeno Rossbach, Gerente Regional para América Latina y el Caribe y Patricia Rodríguez Gryciuk, de Cities Alliance.

A las consultoras del Proyecto de la Plataforma de UHPH: Marina Muñoz, Mariana Barrón, Estefanía Villalobos y Rosario Jiménez.

Diseño y Maquetación: Ximena Rios-Zertuche.

Prólogo

América Latina y el Caribe, aún es de las regiones más desiguales del planeta a pesar de ser una de las más urbanizadas. Los retos en materia de desarrollo social y económico han llevado a los gobiernos a responder de manera resiliente e innovadora. Más aún, con la actual situación sanitaria que enfrentamos de manera global, hemos volteado de nuevo la mirada hacia la vivienda como la primera línea de defensa.

Con base en lo anterior, desde 2018, la Plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano y Vivienda (UHPH) ha trabajado colaborativamente con los gobiernos, organismos multilaterales, instituciones privadas, academia y organizaciones de la sociedad civil en crear los espacios necesarios para la difusión, compilación y discusión del ámbito multifactorial que entrelaza el intrincado tejido de la vivienda y el hábitat urbano.

Así, tomando el cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana como premisa, el presente informe nos comparte una visión integral que versa sobre el diálogo multiactor y multinivel realizado a través de la UHPH en la que los actores del ecosistema del hábitat urbano y la vivienda han reflexionado y aportado sus conocimientos y experiencias en la construcción de las políticas públicas y marcos legales necesarios para contribuir a que las personas vivan en mejores ciudades. En este diálogo se ha conversado sobre la gobernanza metropolitana, las distintas soluciones financieras para atender las necesidades habitacionales, el mejoramiento de barrios y asentamientos informales, la renovación de los centros urbanos en las ciudades de la región, la inclusión del enfoque de género en el diseño e instrumentación de las políticas y las experiencias en materia de resiliencia y sostenibilidad ambiental.

Agradecemos a toda la comunidad de expertos y profesionales que conforma la Plataforma UHPH, por compartir su conocimiento, experiencia y pasión por mejorar las condiciones de la vivienda y los asentamientos humanos de la región de América Latina y el Caribe. En especial a Cities Alliance, bajo la coordinación de Anaclaudia Rossbach y Patricia Rodríguez Gryziuck, quienes asumieron el liderazgo de los LAVs realizados en el período 2018-2020 y cuyos resultados son parte fundamental de esta publicación.

Comité Ejecutivo de UHPH

*Hábitat para la Humanidad
Mónica Ramírez, Directora de Alianzas Estratégicas*

*Unión Interamericana para la Vivienda (Uniapravi)
Tulio Vázquez López, Vicepresidente de Comunicación y Gestión del Conocimiento,*

*ONU Habitat (Invitado permanente)
Elkin Velázquez Monsalve, Director Regional para América Latina y el Caribe*

Presentación



La Plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano y Vivienda (UHPH por sus siglas en inglés) es una red de redes abierta de inteligencia e innovación en vivienda y hábitat, que sirve de referente en América Latina y el Caribe (ALC). La UHPH facilita el intercambio de experiencias y prácticas, asistencia técnica institucional, así como el encuentro de los actores y redes del ecosistema para la construcción participativa y colaborativa de conocimiento, soluciones, capital institucional y de consensos. La UHPH contribuye a la construcción de una agenda regional común, en beneficio de la población de bajos ingresos y grupos vulnerados. La UHPH tiene su origen durante Hábitat III en 2016 gracias al apoyo y financiamiento de Hábitat para la Humanidad y Cities Alliance; Actualmente, la UHPH está compuesta por una coalición creciente de actores de diversos sectores: público de distintos niveles, privado, sociedad civil organizada, academia, organizaciones no gubernamentales, y multilaterales, entre otros; siempre orientada a generar una plataforma horizontal en la que todos participan de manera incluyente y colaborativa.

La UHPH está organizada en los siguientes módulos: los Laboratorios de Vivienda (LAVs), el concurso de Prácticas Inspiradoras, el módulo de la Red de Miembros de UHPH y el Foro para la Vivienda y Hábitat, celebrado cada dos años. El módulo LAVs, es donde la investigación y la práctica de los diferentes sectores (público, privado, social, académico, entre otros) y escalas (subnacionales, nacionales, regionales) convergen para dialogar y analizar experiencias respecto a temas vinculados a la vivienda y el hábitat en ALC. Los LAVs están basados en las demandas de los actores e informados por las agendas globales, y tienen como objetivo aglutinar actores, generar visiones compartidas y alinear esfuerzo para la acción y la investigación, que permita enfrentar los desafíos urbanos y transitar hacia un desarrollo sostenible en la región. Desde noviembre 2020, la metodología Vi-Labs complementa el portafolio de actividades de los Laboratorios de

Vivienda para enfocarse en las demandas técnicas de los Ministerios de Vivienda de la región en materia de política pública.

El módulo del concurso de Prácticas Inspiradoras tiene por objetivo identificar, documentar, difundir e intercambiar (de forma cruzada entre las diferentes ciudades, regiones y actores) proyectos que promuevan la vivienda y el hábitat adecuado como motor del desarrollo urbano sostenible en ALC, enmarcados en la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ello, con el fin de inspirar, aprender y adoptar nuevos pilotos y prácticas que encaminen la sostenibilidad de la región. El concurso abre convocatoria previa a los Foros de Vivienda y Hábitat y se conforma de distintas categorías; cada iniciativa es sometida a revisión de pares por revisores voluntarios, expertos académicos y profesionales, así como por miembros de la plataforma UHPH. La última edición se llevó a cabo y fue premiada en el III Foro de Vivienda y Hábitat 2018, llevado a cabo en Santo Domingo. Esta edición 2018 recibió 300 prácticas, de las cuales se premiaron 29.

El módulo de Red de Miembros de la UHPH es un espacio incluyente para profesionales y organizaciones que trabajan en la vivienda y el hábitat urbano en ALC; su registro es completamente gratuito y permite socializar conocimiento y conectar con diversos profesionales en el tema.

Por otro lado, el Foro de Vivienda y Hábitat es un espacio de encuentro bianual multi-actor en la región de América Latina y el Caribe, que reúne a autoridades de gobierno, organismos internacionales, gobiernos locales, académicos, empresarios, inversionistas, financiadores, sociedad civil, líderes comunitarios y profesionales del sector. La última edición se realizó en Santo Domingo, República Dominicana, del 12 al 14 de junio del 2018. En el Foro participaron expertos y actores clave del sector público, privado, académico y de la sociedad civil, y permitió intercambiar, discutir y compartir experiencias, lecciones aprendidas, tendencias y desafíos en el tema de la vivienda y hábitat urbano; así como los avances desde este sector hacia la implementación de la Nueva Agenda Urbana (HIII) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En 2019, se formalizó la Cooperación Técnica con el Banco Interamericano de Desarrollo para consolidar a UHPH como un bien público regional a través del apoyo de la Unión Interamericana para la Vivienda (Uniapravi) como entidad ejecutora. La Cooperación Técnica se forma de tres componentes: (i) Plataforma de conocimiento de vivienda y urbanismo (ii) Laboratorios de vivienda UHPH, (iii) y Diseminación del conocimiento, en donde el presente Informe se desarrolla.

Así, el Informe reúne los aprendizajes sobre vivienda y hábitat en la región en torno a los desafíos, tendencias, experiencias y lecciones generados a través de la plataforma UHPH durante el periodo 2017-2020. Este trabajo refleja la colaboración entre diversos actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, incluyendo Habitat para la Humanidad, ONU Habitat, Unión Interamericana para la Vivienda (Uniapravi), Cities Alliance, CEPAL, MINURVI, Banco Mundial, BID, Caixa, GIZ, CAF, Lincoln Institute of Land Policy, SmartCities LATAM, Confederação Nacional de Municipios de Brasil, Plataforma

Global por el Derecho a la Ciudad, International Urban Cooperation –EU, Global Resilient Cities Network, RIVHA (Red de Investigadores en Vivienda y Hábitat en las Américas), REDEUS, U. Católica de Chile, Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica, Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano de México, Ministerio del Interior de Obras Públicas y Vivienda de Argentina, Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat de Paraguay, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de Perú, Ministerio de Obras Públicas y Transporte de El Salvador, Comisión Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos de Honduras, Ministerio de Obras Públicas y Vivienda de Bolivia, Departamento Nacional de Planeación de Colombia, Ministerio de Vivienda de El Salvador, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de Uruguay y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio de Colombia.



Problemática



Tendencias



Experiencias



Mensajes Clave

Índice

1

Lista de Prácticas Inspiradoras	14
Lista de Figuras	15
Lista de Tablas	15
Resumen Ejecutivo	16
Introducción	20
La vivienda en el foco de la agenda urbana: NAU y ODS	21
La cuestión habitacional en ALC: Hacia un estado de situación con foco en los asentamientos precarios	25
Referencias	30

Marcos Legales, Políticas Públicas y Gobernanza	33
○ Ods 11 y 17 Metas Asociadas	34
Nueva Agenda Urbana	36
■ Problemática Específica	38
▶ Tendencias	44
● Experiencias marcos legales y políticas nacionales	48
● Experiencias gobernanza metropolitana	58
● Experiencias marcos e instrumentos en materia de migración	60
🏠 Mensajes Clave	62
Referencias	68

2

Género e Inclusión	70
○ Ods 5, 10 y 11 Metas Asociadas	72
Nueva Agenda Urbana	74
■ Problemática Específica	76
▶ Tendencias	84
● Experiencias de mejoramiento barrial y empoderamiento de las mujeres	88
● Experiencias de mejoramiento barrial con participación ciudadana	93
● Experiencias para atender a las víctimas de violencia	96
● Experiencias para atender a los migrantes	98
🏠 Mensajes Clave	100
Referencias	106

3

Financiamiento	108
○ Ods 11 y 17 Metas Asociadas	110
Nueva Agenda Urbana	112
■ Problemática Específica	114
▶ Tendencias	118
● Experiencias créditos y subsidios gubernamentales	122
● Experiencias de financiamiento a base de suelo	128
● Experiencias inversiones públicas en infraestructura	135
● Experiencias microcréditos	136
● Financiamiento soluciones sostenibles y resilientes al clima	142
🏠 Mensajes Clave	144
Referencias	148

4

Mejoramiento y Renovación 150

○ Ods 11 y 17 Metas Asociadas	152
Nueva Agenda Urbana	154
■ Problemática Específica	156
▶ Tendencias	160
● Experiencias	170
● Desafíos del Mejoramiento de barrios en tiempos del COVID-19	174
● Renovación urbana en centros históricos	176
● Inclusión económica y emprendimientos sociales	182
▲ Mensajes Clave	186
Referencias	196

5

Políticas Alternativas Para el Acceso a la Vivienda y Alquiler Social 200

○ Ods 11 y 17 Metas Asociadas	202
Nueva Agenda Urbana	204
■ Problemática Específica	206
▶ Tendencias	210
● Experiencias locales	218
● Experiencias de políticas nacionales	222
▲ Mensajes Clave	226
Referencias	230

6

Resiliencia Urbana y Sostenibilidad Ambiental 232

○ Ods 11 y 17 Metas Asociadas	234
Nueva Agenda Urbana	235
■ Problemática Específica	238
▶ Tendencias	244
● Experiencias de marcos nacionales en cambio climático y sostenibilidad ambiental	250
● Experiencias de mapeos en zonas con riesgos climáticos y ambientales	252
● Experiencias en planificación urbana a nivel de cuenca y regional	257
● Experiencias de vivienda sostenible	262
▲ Mensajes Clave	268
Referencias	276

Suplemento

Covid-19 Y Asentamientos En América Latina Y El Caribe ¿Quién Lidera La Acción? 278

Anexos

Lista Lavs 2018 – Agosto 2020	290
Lista Prácticas Inspiradoras Concurso 2018	298
Lista De Términos Y Conceptos	300

Lista De Prácticas Inspiradoras

1	Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida (PMDUM)	51
2	Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (ENASU)	53
3	Herramienta De Ecoeficiencia (HEE)	56
4	Mejorar las condiciones de vida de los habitantes en una zona urbano marginal del cono norte de Lima	89
5	Mejoramiento integral del hábitat con mujeres emprendedoras locales	92
6	Actualización del sistema municipal de planeación urbana a través de la consulta ciudadana 2017	94
7	Vivienda urbana con tecnología social, Red de acción comunitaria internacional	95
8	Agencia Municipal de Hábitat San Antonio de Areco	131
9	Ciudad Juan Bosh	133
10	Bono de impacto para mejoras habitacionales	137
11	Financiera Confianza	139
12	Casafin	141
13	Eco Casa	143
14	Barrios Sostenibles: Mejoramiento Integral de Barrios Comuna 8	171
15	Programa de Mejoramiento Integral de Asentamientos Precarios Urbanos, El Salvador	172
16	Mejoramiento Integral del Hábitat con Mujeres Emprendedoras Locales, Nicaragua	173
17	Brilla El Sol, protagonismo comunitario de un barrio vulnerable, Chile	177
18	Política De Arriendo: Promoción de oferta e integración social y urbana, Chile	223
19	Modelo de acompañamiento social para reasentamiento de poblaciones en situación de riesgo	255
20	Tecnoecópolis: Ecobarrio 3.0	259
21	Programa de reducción de vulnerabilidad en asentamientos urbanos precarios	261

22	Llena una botella de amor	263
23	CASSA vivienda social sostenible	265
24	Construyendo resiliencia y capacidades para la emergencia y desastres (BRACED)	267

Lista de Figuras

1	Relación entre temas UHPH, Metas 11 y 17 y ODS asociados	29
2	Medidas de atención a víctimas de violencia en el contexto COVID-19 en Latinoamérica	96
3	Programas para atención de migrantes de Guatemala, México y Haití	98
4	Favela Bairro, años después	162
5	Chile Barrio, un programa pionero a escala país	165
6	El PAC como nuevo paradigma	167
7	Factores exógenos que intervienen en la situación de los centros históricos en ciudades del Perú	179
8	La agenda de las tres T	183
9	América Latina y el Caribe (14 Países) proporción de hogares propietarios de vivienda, 2018 (en porcentajes)	208
10	Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM)	211
11	Propiedad en alquiler y en alquiler social en países de la Unión Europea. 1990 y 1998.	213
12	Factores que limitan el desarrollo del alquiler social en las ciudades de América Latina	215
13	Edificio Estela de Esperanza, HPH Argentina	220
14	¿Cómo funciona Alquilar se puede?	221
15	Aspectos por subsanar en el Programa de Subsidio de Arriendo de Vivienda	224

Lista de Tablas

1	Leyes nacionales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en América Latina	57
---	------------------------------------------------------------------------------------	----

Resumen Ejecutivo

El Informe del Estado del Arte de la Vivienda y Hábitat Urbano pasa revista y sistematiza las cuestiones que organizan la agenda urbana en la región de América Latina y el Caribe. Las ciudades de América Latina y el Caribe se caracterizan por su desigualdad socioeconómica, por la presencia de asentamientos informales, altos grados de inseguridad de la tenencia y por poseer amplios segmentos de la población dependientes del sector económico informal. Hasta entrada la década de 1970, la masiva migración desde las zonas rurales a las zonas urbanas y, por contraparte, los nuevos fenómenos de migración de la población con mayores recursos desde el centro de la ciudad hacia barrios periféricos -y, en cierta medida, desde la ciudad hacia el campo- han provocado una recomposición social del espacio urbano. Adicionalmente, el crecimiento natural de la población, la influencia de los mercados inmobiliarios y la débil planificación urbana han dado como resultado en las ciudades de la región altos niveles de segregación socioeconómica y espacial, así como de degradación ambiental. La crisis climática y más recientemente la crisis relacionada con el Covid-19 exacerban los desafíos en vivienda y hábitat en la región.

En este marco, la UHPH organizó en 2018 el **III Foro de Vivienda y Hábitat en América Latina y el Caribe** que reunió a diversos actores del sector público, privado, multilaterales, academia, organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales para intercambiar, compartir y discutir experiencias, tendencias y desafíos en el tema de vivienda y hábitat urbano en la región. En el marco del Foro se organizó el **Primer Concurso de Prácticas Inspiradoras del UHPH**, a través del cual se premiaron 29 prácticas que promueven la vivienda y el hábitat adecuado como motor del desarrollo urbano sostenible en la región. Por su parte desde 2018, la UHPH vienen organizando **Laboratorios de Vivienda (LAVs)** donde la investigación y la práctica de los diferentes sectores y actores en distintas escalas convergen para dialogar y analizar conocimientos y experiencias respecto a temas vinculados a la vivienda y hábitat en la región. Todo ello, alineado a la Nueva Agenda Urbana (NAU) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En particular, el Objetivo 11 centrado en “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” y el Objetivo 17, que busca “revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible”.

Con base en el conocimiento producido a través de las actividades e iniciativas de la UHPH, el documento da cuenta de los consensos alcanzados en torno a los desafíos urbanos que debe afrontar la región. El documento revisa seis cuestiones clave: (i) la construcción de marcos legales para la gobernanza metropolitana, (ii) el género como eje de la inclusión socio-urbana, (iii) la problemática del financiamiento de la vivienda y el hábitat, (iv) la experiencia acumulada en el mejoramiento de barrios de origen informal y de renovación urbana en áreas centrales, (v) la cuestión del alquiler social, y (vi) la cuestión de la resiliencia y la sostenibilidad ambiental.

En relación con la construcción de marcos legales para la gobernanza metropolitana en las ciudades de la región es posible reconocer la puesta en marcha de mecanismos efectivos de gobernanza multinivel y participativos para la gestión democrática de la política y del territorio urbano. En este marco, se vislumbra el regreso del estado como rector, su reconocimiento como actor clave para apalancar y direccionar las políticas públicas, logrando escala en las intervenciones e iniciativas y la emergencia y desarrollo de mecanismos y herramientas de y para la gobernanza metropolitana. Asimismo, un paso importante ha sido el reconocimiento de la función social de la propiedad y de los derechos a la vivienda y a la ciudad en los marcos constitucionales para apalancar y sostener los marcos nacionales de ordenamiento urbano y de vivienda -que deben estar alineados y relacionados con los marcos constitucionales. En la atención a la cuestión habitacional se reconoce la importancia de transitar desde un abordaje sectorial a uno integral y territorial -como el espacio en donde se integran las políticas sectoriales. Asimismo, se busca entender y fortalecer las capacidades de los gobiernos subnacionales para adaptar y adoptar los marcos legales y políticas públicas nacionales. La emergencia del Covid-19 abre una ventana de oportunidad para impulsar el desarrollo e implementación de marcos legales urbanos y políticas de vivienda. Ello, considerando que tanto los efectos e implicaciones de dicha crisis como las soluciones están estrechamente relacionadas con la vivienda y la planeación urbana.

La región ha realizado importantes avances en el reconocimiento de las desigualdades sociales, económicas y políticas a las que se enfrentan diferentes grupos sociales, en particular, mujeres y niñas. Existen diversas iniciativas en la región, desde talleres de sensibilización sobre diversas desigualdades y violencias, así como líneas de atención a víctimas de agresiones diversas, hasta programas de apoyos económicos a mujeres emprendedoras para mejorar sus condiciones laborales y de vivienda, planes urbanos integrales que toman en cuenta la movilidad del cuidado, programas para atención y reintegración de los migrantes y el reconocimiento por instituciones gubernamentales de la necesidad de repensar la ciudad a partir de las necesidades de todos sus ciudadanos con perspectiva de género, incluyendo a mujeres, niñas y sus diversidades.

A pesar de estos importantes avances, sigue siendo un reto primordial avanzar en políticas públicas que contribuyan a la existencia de ciudades con mayor inclusión y equidad de condiciones para las diversidades de hombres y mujeres que las habitan. Este cambio es profundo e implica nuevas formas de pensar y de accionar en las prácticas cotidianas de los habitantes y tomadores de decisiones de la ciudad.

Sobre la problemática del financiamiento, se observa que la región ha priorizado los modelos basados en crédito y subsidios, buscando potenciar sus efectos positivos y limitar los impactos negativos. Asimismo, ha impulsado el desarrollo de otras formas de financiamiento, diversificando la gama de posibilidades para el acceso a la vivienda. Entre estos, cabe destacar el financiamiento a base de suelo que es un mecanismo de recuperación del incremento del valor de la tierra. El valor del suelo aumenta con acciones administrativas e inversiones en infraestructura y servicios públicos. Al recuperar dicho valor, el suelo y derechos de construcción se convierten en activos que permiten incrementar el financiamiento de obra pública y de la producción de vivienda de interés social. Otras formas de financiamiento son los créditos y microcréditos desarrollados por el sector privado orientados principalmente para la mejora de vivienda, el financiamiento de infraestructura para asentamientos precarios, soluciones de financiación en línea con el medio ambiente y la acción climática y alquiler.

La región acumula más de cuatro décadas de experiencia en el mejoramiento de barrios. Existe un consenso extendido en torno al hecho de que las estrategias basadas en la radicación de poblaciones en las áreas ya ocupadas por ellas constituyen la solución más deseable a la informalidad urbana. Las iniciativas han ido evolucionando desde experiencias locales hasta la incorporación del componente inversiones de saneamiento e infraestructura en barrios de origen informal en el marco de iniciativas nacionales de inversión. A pesar de los importantes avances en la materia, parece necesario pensar en un mejor aprovechamiento de las intervenciones para desatar procesos más contundentes y sostenibles de desarrollo urbano. Entre los desafíos que hacen a la sostenibilidad, resulta imprescindible actuar sobre las causas estructurales de la informalidad, las dificultades de acceso legal al suelo y las desigualdades urbanas.

La región tiene una deuda pendiente con la provisión y promoción de viviendas del sector social; entre ellas, viviendas de alquiler social que ofrezcan a las familias la comodidad de alquilar, pero que retengan los beneficios asociados con propiedad de la vivienda. En este marco, parece imprescindible promover el funcionamiento de mercados de alquiler más inclusivos. Ello implica la promoción de una oferta de vivienda social de alquiler con la potencial participación del sector privado y organizaciones sociales y la racionalización de las regulaciones que afectan al sector.

Finalmente, en materia de resiliencia y la sostenibilidad ambiental debe reconocerse que a partir de la década del 2000 's varias ciudades y países de Latinoamérica han incorporado la dimensión ambiental como parte de sus políticas e intervenciones urbanas, y en particular en el mejoramiento de barrios. En este sentido, uno de los principios consensuado ha sido el priorizar, dentro de lo posible, mejoras en el territorio de las zonas con riesgos ante procesos de relocalización, que en general, actúan en detrimento del tejido social y economías de las poblaciones. No obstante, sigue siendo un reto encontrar los mecanismos adecuados para la integración de estas, así como de sus distintos actores en el territorio.

Introducción

La vivienda en el foco de la agenda urbana: NAU y ODS

El actual enfoque de las Naciones Unidas acerca de la urbanización global se encuentra incluido en la Agenda Hábitat: la Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos, documento elaborado en la Conferencia Hábitat II en 1996. Este documento, denominado 'Programa Hábitat', contiene 100 compromisos y 600 recomendaciones y fue adoptado por 171 países. Desde entonces, más de 100 países han recogido en sus constituciones el derecho a la vivienda adecuada, lo que representa un gran éxito para dicha agenda. Recientemente, la Nueva Agenda Urbana (NAU) es el documento resultante del acuerdo que los países (cerca de 150) suscribieron en la conferencia Hábitat III, que se llevó a cabo en octubre de 2016 en Quito, y que constituye una guía para orientar los esfuerzos en materia de desarrollo de las ciudades para una amplia gama de actores (Estados, líderes urbanos y regionales, donantes, programas de las Naciones Unidas y sociedad civil) para los próximos veinte años.

La NAU reconoce y jerarquiza la relación entre urbanización planificada y desarrollo sostenible, considerando así a las ciudades como potenciales fuentes de soluciones a los problemas sociales, económicos y ambientales de la actualidad, en lugar de sólo causa de los mismos. En consecuencia, se establece que la atención a la vivienda adecuada debe articularse con la creación de empleo, la generación de medios de subsistencia, la mejora de la calidad de vida, el cuidado del medio ambiente, la resiliencia y la inclusión social, todos ellos aspectos de un enfoque transversal a todas las políticas y estrategias de renovación e intervención urbanas. De esta forma, la NAU se ubica en sintonía con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que posiciona a la temática urbana como una de carácter central para avanzar, y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y, en particular, con el ODS 11 enfocado en el logro de ciudades más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Progresar con ambos, la NAU y los ODS, resulta primordial dado que "más de la mitad de la población (3,500 millones de personas) viven hoy en ciudades, y la cantidad se espera que llegue a 5,000 millones para el año 2030" (ONU, 2020a). Además, de acuerdo con la ONU (2019), actualmente se registran en el mundo las tasas de migración más altas de la historia (en 3.5%), lo que resulta en un número creciente de habitantes desplazados que llegan a vivir a las ciudades en asentamientos con vivienda inadecuada e infraestructura y servicios deficientes o nulos, sin provisión de servicios de gestión de residuos sólidos, sistemas de agua y saneamiento, salud y transporte. Al mismo tiempo, las ciudades

El actual enfoque de las Naciones Unidas acerca de la urbanización global se encuentra incluido en la Agenda Hábitat: la Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos, documento elaborado en la Conferencia Hábitat II en 1996. Este documento, denominado 'Programa Hábitat', contiene 100 compromisos y 600 recomendaciones y fue adoptado por 171 países. Desde entonces, más de 100 países han recogido en sus constituciones el derecho a la vivienda adecuada, lo que representa un gran éxito para dicha agenda. Recientemente, la Nueva Agenda Urbana (NAU) es el documento resultante del acuerdo que los países (cerca de 150) suscribieron en la conferencia Hábitat III, que se llevó a cabo en octubre de 2016 en Quito, y que constituye una guía para orientar los esfuerzos en materia de desarrollo de las ciudades para una amplia gama de actores (Estados, líderes urbanos y regionales, donantes, programas de las Naciones Unidas y sociedad civil) para los próximos veinte años.

La NAU reconoce y jerarquiza la relación entre urbanización planificada y desarrollo sostenible, considerando así a las ciudades como potenciales fuentes de soluciones a los problemas sociales, económicos y ambientales de la actualidad, en lugar de sólo causa de los mismos. En consecuencia, se establece que la atención a la vivienda adecuada debe articularse con la creación de empleo, la generación de medios de subsistencia, la mejora de la calidad de vida, el cuidado del medio ambiente, la resiliencia y la inclusión social, todos ellos aspectos de un enfoque transversal a todas las políticas y estrategias de renovación e intervención urbanas. De esta forma, la NAU se ubica en sintonía con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que posiciona a la temática urbana como una de carácter central para avanzar, y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y, en particular, con el ODS 11 enfocado en el logro de ciudades más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Progresar con ambos, la NAU y los ODS, resulta primordial dado que "más de la mitad de la población (3,500 millones de personas) viven hoy en ciudades, y la cantidad se espera que llegue a 5,000 millones para el año 2030" (ONU, 2020a). Además, de acuerdo con la ONU (2019), actualmente se registran en el mundo las tasas de migración más altas de la historia (en 3.5%), lo que resulta en un número creciente de habitantes desplazados que llegan a vivir a las ciudades en asentamientos con vivienda inadecuada e infraestructura y servicios deficientes o nulos, sin provisión de servicios de gestión de residuos sólidos, sistemas de agua y saneamiento, salud y transporte. Al mismo tiempo, las ciudades son los centros neurálgicos del crecimiento económico, contribuyendo al 60% del PIB mundial, a la vez que son las principales responsables del cambio climático al consumir el 80% de la energía y producir el 75% de las emisiones de carbono (ONU, 2020a). La rápida urbanización también ejerce presión sobre el suministro de agua dulce, la salud pública y el deterioro de los ecosistemas. Este último punto es de notar, dado que

la extinción acelerada de los ecosistemas se entrelaza con fenómenos como la reciente pandemia COVID-19 (Biel, 2020; Vidal, 2020), cuyos efectos han sido mayores en las ciudades, que hoy se encuentran en la primera línea de acción para recuperarse de los impactos económicos, seguridad alimentaria y el tejido social.

En este contexto, entre los lineamientos más importantes de la NAU, se destaca la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada a través de la promoción del desarrollo de políticas y enfoques habitacionales integrados que incorporen la asignación de viviendas asequibles, accesibles, bien conectadas y bien ubicadas, la promoción de la proximidad y fortalecimiento de la relación espacial con el resto del entramado urbano y las esferas funcionales cercanas y el estímulo a la provisión de diversas opciones de vivienda que sean asequibles y accesibles para los miembros de diferentes grupos de ingresos, evitando la segregación.

En la misma línea, los ODS instan a priorizar el acceso a la vivienda adecuada en los asentamientos marginales e informales, donde las condiciones de infraestructura precaria dificultan hacer frente a las crisis actuales: sanitarias, económicas y climáticas. En términos de COVID-19, el hacinamiento dificulta cumplir con las normas recomendadas de salud. Asimismo, la crisis económica ligada a la pandemia impacta severamente en estos territorios en donde hay más pobreza y más personas podrían morir de hambre por acceso inadecuado a los alimentos (ONU, 2020a). Asimismo, la crisis climática impacta de manera más frecuente e intensa en los asentamientos precarios, donde se registran mayores impactos por inundaciones, deslaves, huracanes, entre otros. El ODS 13, Acción por el clima, indica que el año 2019 marcó el final de la década más calurosa que se haya registrado en la historia humana y, a pesar de que el COVID-19 ha marcado una pausa en la economía y por tanto en las emisiones de carbono, éstas se están reactivando y urge instaurar planes de recuperación que incorporen cambios sistémicos a largo plazo, incluyendo economías verdes y circulares, así como formas de planear y construir la ciudad.

Para accionar dichos cambios se insta a desarrollar modelos diversos de financiación, especialmente para los grupos de menores ingresos, "que promuevan el acceso a una amplia gama de opciones de viviendas asequibles y sostenibles, incluyendo el alquiler, mejoramiento de barrios precarios, soluciones cooperativas y formas de tenencia colectiva" en las que se tengan en cuenta la evolución de las necesidades de las personas y las comunidades (ONU-Habitat, 2016). Además, la NAU promueve la adopción de un desarrollo urbano y territorial sostenible e integrado a través de instrumentos y mecanismos que fortalezcan las finanzas y los sistemas fiscales locales y que compartan el valor generado por el desarrollo urbano sostenible de manera inclusiva.

Para el desarrollo de alternativas de financiamiento, la NAU alienta la participación y colaboración de una gama diversa de actores incluyendo, multilaterales, el sector público, cooperativas, sector privado, entre otros (Idem). Este llamado está en línea con la meta de fomentar y promover alianzas en las esferas pública, público-privadas y sociedad civil del ODS 17: Enfocado en generar y revitalizar alianzas para lograr los ODS.

Otro aspecto relevante del desarrollo urbano, en estrecha vinculación con el derecho a la vivienda que propone la NAU, se ubica en los ODS 5 y 10, correspondientes a lograr igualdad entre los géneros y reducir las desigualdades, respectivamente. “La igualdad de género no sólo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los principios esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible” (ONU, 2020a). Sobre todo, ante la situación actual del mundo con una ‘nueva normalidad’, en donde las mujeres se han visto desproporcionalmente más impactadas en términos económicos, dado que trabajan en los sectores laborales más volátiles y en mayor porcentaje (60%) en la informalidad (Idem). Las mujeres también se han visto más vulnerables en términos de seguridad, ante el incremento de violencia doméstica que se exacerbó contra mujeres y niñas con el brote de coronavirus. Cabe destacar, que son las mujeres quienes se encargaron de la pandemia, siendo las trabajadoras sanitarias de primera línea y las cuidadoras en el hogar -siendo las tareas de cuidado actividades no remuneradas. De igual forma, es primordial atender a los migrantes, así como a comunidades indígenas, personas de la tercera edad, personas con discapacidades, niños y niñas, quienes, junto con las mujeres, se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados y excluidos de las políticas públicas y urbanas.

La cuestión habitacional en ALC: Hacia un estado de situación con foco en los asentamientos precarios

Actualmente, la región de América Latina y el Caribe (ALC) crece a un ritmo menor que el promedio mundial y muy por debajo de África y Asia: desde la década de 1990, los niveles de crecimiento urbano en ALC se han ido reduciendo y, a partir de la década de los 2000, se marca el “fin de la explosión urbana” en la región (ONU-Hábitat, 2012). Sin embargo, aunque a un ritmo menor, los niveles de urbanización se mantienen en alza y se prevé que, en 2050, la región tendrá los mayores índices de urbanización -incluso por encima de Europa.

Se hace notar que, aunque la mayoría de los países de ALC poseen tasas de urbanización muy por encima del 50%, las situaciones son disímiles: Argentina y Uruguay tienen tasas de más del 90%, mientras que países del Caribe presentan tasas de urbanización muy bajas, con valores menores a un 33%. Ejemplos de ello son Antigua y Barbuda, Barbados, Montserrat y Trinidad y Tobago. La región de Centroamérica, de acuerdo con el Banco Mundial (2016), sigue urbanizándose de forma acelerada, con la segunda tasa de crecimiento a nivel mundial. Con niveles de población urbana de aproximadamente el 60%, El Salvador, Nicaragua y Panamá presentan una tasa de urbanización superior a la media mundial. En Guatemala y el Salvador, más del 50% de la población es urbana y tienen las tasas de mayor crecimiento de población urbana con 3.4 y 3.2%, respectivamente.

En este contexto, las ciudades de ALC se caracterizan por una alta desigualdad socioeconómica, la presencia de asentamientos informales y precarios, altos grados de inseguridad de la tenencia de la tierra, y por poseer amplios segmentos de la población dependientes del sector económico informal (53% de la población) (CEPAL, 2020). Sumado a lo anterior, se registra una masiva migración desde las zonas rurales a las zonas urbanas. Concomitantemente, se observan nuevos fenómenos de migración de la población con mayores recursos desde el centro de la ciudad hacia barrios periféricos y, en cierta medida, desde la ciudad hacia el campo, provocando una recomposición social del espacio rural. Adicionalmente, en la última década, las ciudades reciben importantes flujos de población migrante transnacional. De este modo, el crecimiento natural de la población, las migraciones, la influencia de los mercados inmobiliarios y la débil planificación urbana han dado como resultado altos niveles de segregación socioeconómica y espacial, así como de degradación ambiental y vulnerabilidades climáticas en las ciudades de

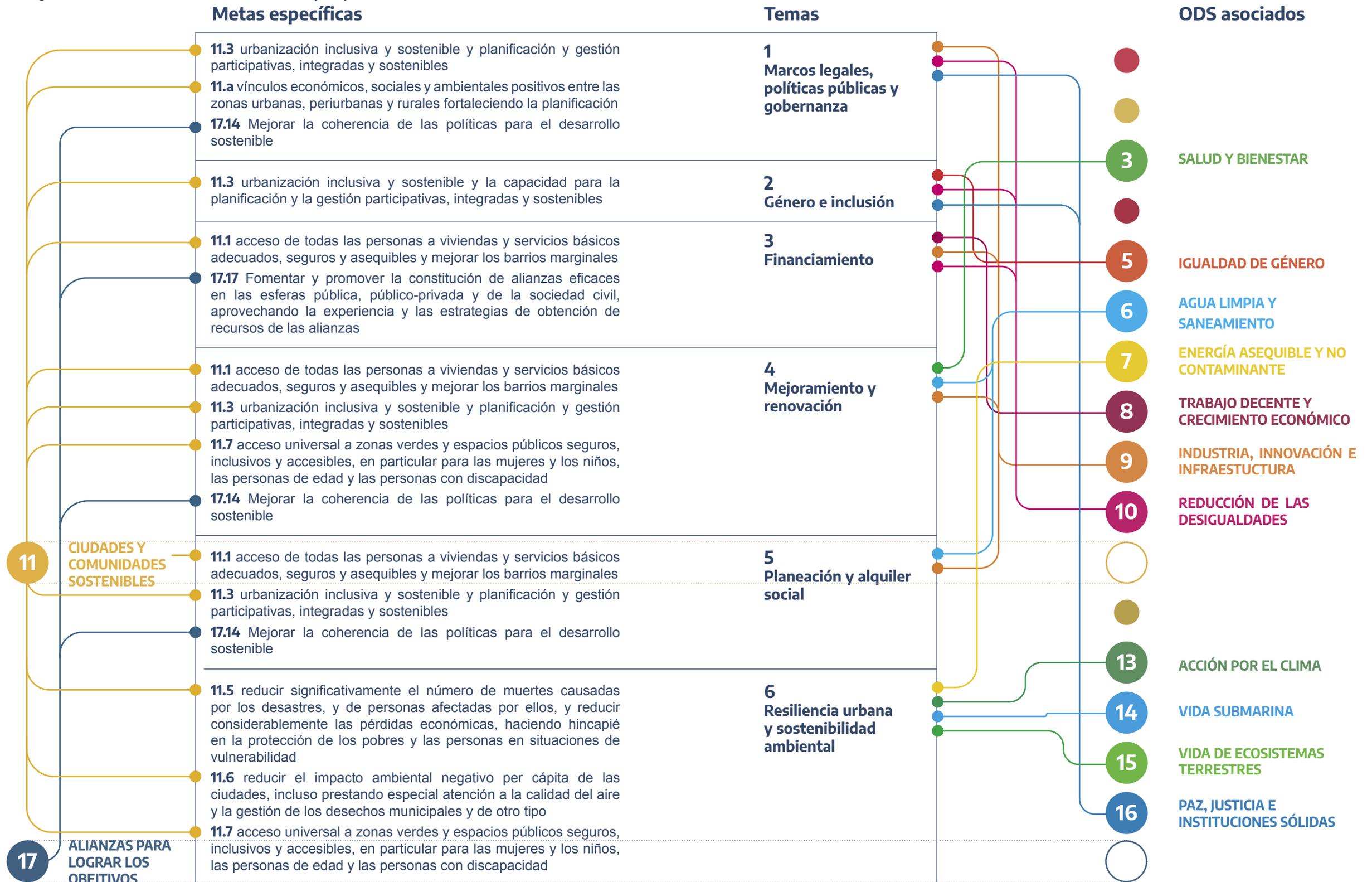
la región. A ello se suma el hecho de que ALC es la segunda región del mundo más propensa a desastres ambientales y climáticos (ONU, 2020b).

Asimismo, de los aproximadamente 600 millones de habitantes residentes en ALC, 120 millones viven en asentamientos con vivienda inadecuada e informal: un promedio de 23 personas por cada 100 (BID, 2018). A esto se le suma que ALC es la región más inequitativa y con una pobreza de alrededor del 30%. Con la crisis sanitaria, se prevé que, para finales del 2020, los niveles de pobreza se dupliquen pasando de 186 a 220 millones de pobres, de los cuales en su mayoría serán mujeres (CEPAL, 2020). Aunado a los retos anteriores, la violencia urbana es una de las preocupaciones más álgidas de la región, con tasas de violencia domésticas que incrementaron desde un 25% hasta el doble durante la pandemia COVID-19 (ARF, 2020).

Sin lugar a duda, ALC enfrenta un escenario que plantea importantes desafíos, en especial, en materia de provisión de vivienda e infraestructura pública adecuada, reducción de las desigualdades y de la pobreza, adaptación y gestión ante los riesgos climáticos y sanitarios, y atención a los niveles de violencia. Sobre todo, para los casi dos de los tres millones de familias que se forman o llegan cada año a las ciudades latinoamericanas y que se ven obligadas a instalarse en viviendas informales y/o precarias. La situación requiere de acciones más integrales, inclusivas y resilientes y que avancen hacia los ODS y la NAU, poniendo al centro a los sectores más vulnerables. En este marco, se integran y llevan a cabo las acciones de la plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano y Vivienda (UHPH por sus siglas en inglés), una red colaborativa de partes interesadas que promueve la gestión e intercambio de conocimiento de experiencias en desarrollo urbano y vivienda.

La plataforma UHPH fomenta la formación de alianzas multisectoriales, multinivel y multidisciplinarias con el objetivo de encaminar nuevas maneras de construcción y prácticas que contribuyan a la transición a un desarrollo urbano sostenible, lo que ha representado un esfuerzo colectivo para apoyar las políticas públicas y movilización de actores involucrados en este proceso en la región de ALC desde el año 2017. Los desafíos de vivienda y hábitat actuales y emergentes abordados desde entonces y que se incluyen en este documento en seis diferentes apartados son: (i) marcos legales, políticas públicas y gobernanza; (ii) género e inclusión; (iii) financiamiento; (iv) mejoramiento y renovación, (v) planeación y alquiler social y (vi) resiliencia urbana y sostenibilidad ambiental. Estas problemáticas se alinean con los ODS de manera directa e indirecta (Figura 1).

Figura 1 Relación entre temas UHPH, Metas 11 y 17 y ODS asociados



Referencias

Articulación Regional Feminista (ARF). (2020). Los derechos de las mujeres en épocas de COVID-19. Estado de la situación y recomendaciones para promover políticas con justicia de género. <https://equis.org.mx/projects/derechos-de-mujeres-region-en-epocas-covid19/>

Banco Mundial. (2016). Centroamérica tendrá 25 millones más de personas en áreas urbanas para el 2050. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2016/06/09/centroamerica-tendra-25-millones-mas-de-personas-en-areas-urbanas-para-2050#:~:text=El%20estudio%20tambi%C3%A9n%20se%C3%B1ala%20que,3.4%20por%20ciento%20en%20Guatemala.>

Biel, R. (2020). From crisis to radical change. UCL Post COVID19 Urban Futures Webinars. <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/events/2020/apr/crisis-radical-change>

CEPAL (2020). Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia Sistemas Integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación. https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final-200818_propuesta_informe_onu_mujeres_cuidados_rev_abi.pdf

BID (2018). Vivienda que viene. De pensar la unidad a construir la ciudad. Disponible: https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Vivienda_Qu%C3%A9_viene_de_pensar_la_unidad_a_construir_la_ciudad.pdf

IPCC (2018). Global warming of 1.5°C. Disponible: <https://www.ipcc.ch/sr15/>

ONU Hábitat (2012). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana. Disponible: <https://unhabitat.org/sites/>

<default/files/download-manager-files/Estado%20de%20las%20Ciudades%20de%20Am%C3%A9rica.pdf>

ONU (2019). Migración. <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html>

ONU (2020a). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

ONU (2020b). América Latina y el Caribe: la segunda región más propensa a los desastres. <https://news.un.org/es/story/2020/01/1467501>

ONU-Habitat. (2016). Nueva Agenda Urbana.

Vidal, J. (2020). The age of extinction: 'Tip of the iceberg': is our destruction of nature responsible for Covid-19? The Guardian. <https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/18/tip-of-the-iceberg-is-our-destruction-of-nature-responsible-for-covid-19-aoe>



1

Marcos legales, políticas públicas y gobernanza

Héctor Becerril Miranda

Metas asociadas

11 Ciudades y comunidades sostenibles

11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

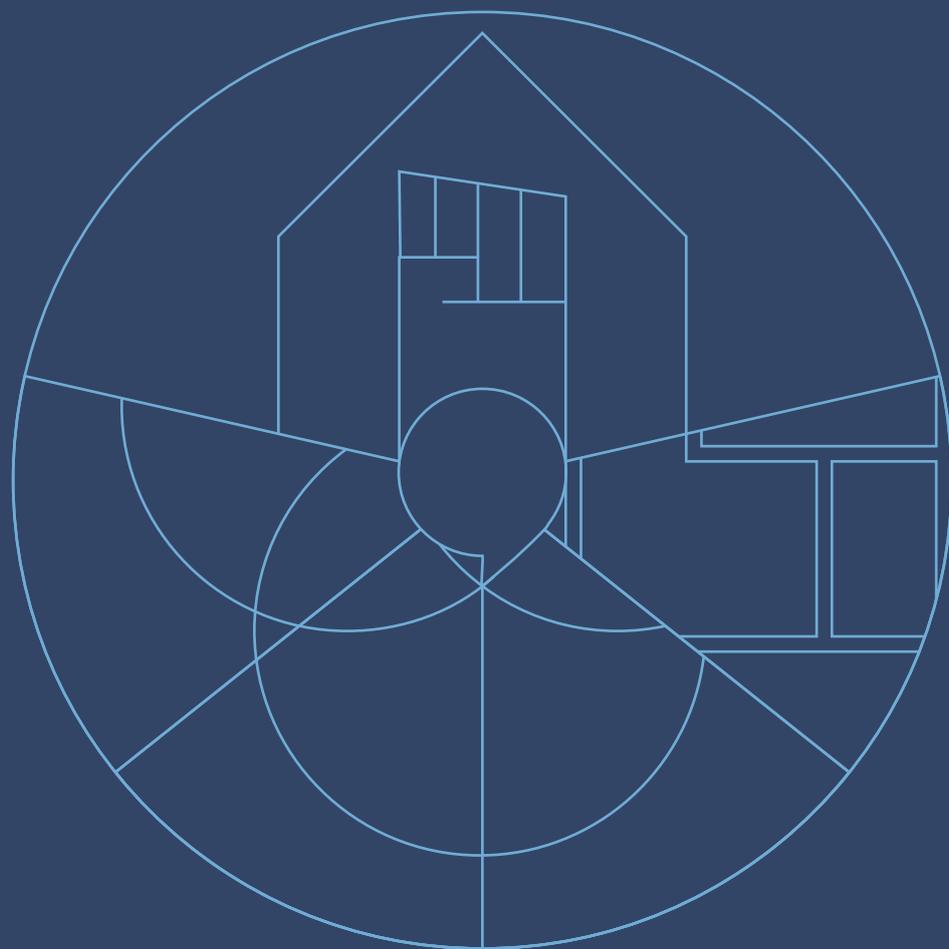
11a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional

17 Alianzas para lograr los objetivos

17.14 Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible.

ODS

Nueva Agenda Urbana



La Nueva Agenda Urbana (NAU) reconoce el diseño e implementación de políticas urbanas nacionales y sub nacionales y el fortalecimiento de mecanismos de gobernanza y cooperación como factores impulsores para transitar hacia un desarrollo urbano y territorial sostenible, integrado y centrado en las personas. Por otro lado, reconoce la función rectora de los gobiernos nacionales en el diseño e implementación de políticas urbanas y marcos legislativos para un desarrollo urbano eficaz, inclusivo y sostenible, y el rol esencial de la sociedad y de los gobiernos sub nacionales y locales en dichos procesos. Además, la NAU reconoce que para su aplicación efectiva se requiere desarrollar patrones de gobernanza metropolitana y local inclusiva alineados a marcos nacionales, y promover la creación de capacidades de los actores sub nacionales y locales. Con base en esto, los desafíos, tendencias, experiencias y mensajes clave en materia de marcos legales, políticas públicas y gobernanza en la región presentados en este capítulo aportan a la discusión y desarrollo de marcos legales y de política pública propicios para implementar la NAU. Principalmente, este capítulo contribuye al logro de los compromisos de la NAU en torno al fomento de la coordinación y colaboración entre los diferentes niveles de gobierno y actores no gubernamentales para la provisión de servicios básicos, la promoción de políticas de vivienda que contribuyan a la realización al derecho a una vivienda adecuada, y el desarrollo de políticas y abordajes habitacionales integrados.

Marcos legales y políticas públicas

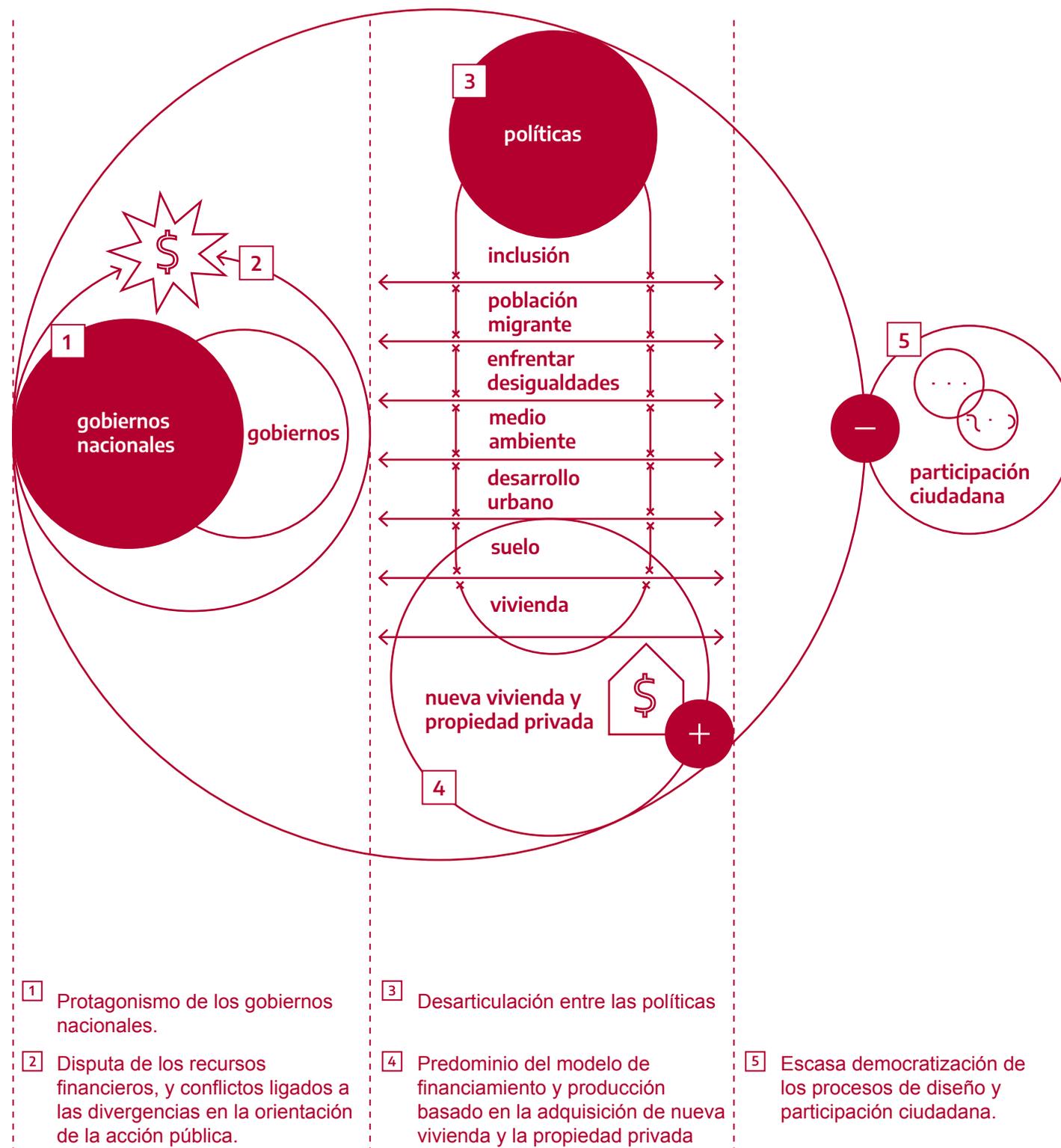
Desde Hábitat I (1976), la persistencia de asentamientos informales y el escaso acceso a la tierra y a la vivienda se han reconocido como desafíos apremiantes, permitiendo avanzar en el desarrollo de marcos regulatorios y políticas públicas de planificación y desarrollo urbano inclusivo y sostenible. Más recientemente, la Nueva Agenda Urbana establece principios y normas de planificación, desarrollo, mejora y gestión de zonas urbanas apoyados en legislación y normativas y políticas urbanas nacionales (ONU-Habitat, 2016). Con respecto a los marcos legales, estos pueden ayudar a garantizar la función social del suelo, el derecho a la ciudad, y la producción de ciudades sostenibles (CEPAL, 2018). Por su parte, las políticas urbanas pueden ser entendidas como “un conjunto coherente de decisiones derivadas de un proceso deliberado y dirigido por el gobierno nacional que coordina y reúne diversos actores para lograr una visión y objetivos comunes que fomenten un desarrollo urbano más transformativo, productivo, inclusivo, y resiliente a largo plazo” (ONU-Habitat, 2014b; citado por CEPAL, 2018, p. 28). Por ello, las políticas son consideradas como un medio para lograr los ODS (ONU, 2015).

En este escenario, en América Latina y el Caribe (ALC) se ha avanzado en la elaboración de leyes, diseño e implementación de políticas públicas y construcción de patrones de gobernanza orientados al desarrollo urbano, el ordenamiento territorial, la provisión de vivienda para la población de bajos ingresos y el mejoramiento de asentamientos precarios e informales. No obstante, su desarrollo en la región ha implicado una serie de problemas. Entre estos destaca la escasa democratización de los procesos de diseño e implementación de marcos legales y políticas públicas, y la existencia de tensiones entre los niveles de gobierno por la disputa de los recursos financieros, y conflictos ligados a las divergencias en la orientación de la acción pública, y el protagonismo de los gobiernos nacionales.

Otros problemas importantes son las limitadas capacidades de los gobiernos subnacionales para traducir, elaborar o concretar marcos legales, y políticas públicas y el divorcio entre las áreas de planeación y de administración que obstaculizan la implementación de las políticas públicas. Así mismo existe poca articulación entre las políticas nacionales y subnacionales, y entre las políticas urbanas y sectoriales a todos los niveles.

Específicamente, existe una desarticulación entre las políticas de suelo, vivienda, medio ambiente, desarrollo urbano e inclusión -tales como aquellas orientadas a fomentar la participación ciudadana, a atender a la población migrante, y enfrentar las desiguales como las de género.

Finalmente, otro problema importante es el predominio del modelo de financiamiento y producción basado en la adquisición de nueva vivienda y la propiedad privada, en detrimento de modelos colectivos o no propietarios. Además, bajo este modelo se ha dejado la ejecución de los proyectos de vivienda en manos de los desarrolladores, limitando su articulación a estrategias de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.



Gobernanza metropolitana

El patrón de crecimiento en la región está marcado por una expansión territorial que tiende a superar el crecimiento poblacional, lo que ha llevado a la emergencia de zonas metropolitanas conformadas por dos o más entidades administrativas. Este fenómeno también está relacionado con los procesos de descentralización y democratización, a través de los cuales los gobiernos nacionales han transferido responsabilidades y recursos a los gobiernos subnacionales en las últimas décadas (UHPH, 2018b).

Entre los problemas relacionados con la gobernanza metropolitana esta la escasa concertación, planeación y coordinación entre las diferentes administraciones territoriales (jurisdicciones) involucradas en la gobernanza metropolitana, así como entre actores gubernamentales y no gubernamentales. A esto se suma las asimetrías de poder entre dichos actores (UHPH, 2019a), y el escaso financiamiento metropolitano -en particular, para pequeñas y medianas metrópolis.

Además, existe una limitada democratización e inclusión en los procesos de concertación, planeación y coordinación de las zonas metropolitanas. El nivel de participación de organizaciones no-gubernamentales y la sociedad civil en la agenda de política pública varía de poca a nula. En contraste, existen alianzas estratégicas, generalmente cerradas y estrechas, entre actores como el sector público y el privado (UHPH, 2018b). Asimismo, existen problemas relacionados con las escasas capacidades técnicas de los servidores públicos para generar una agenda pública coordinada con otros actores y en línea con las necesidades de la población. Específicamente, existe la necesidad de desarrollar y fortalecer herramientas (tecnológicas, información, regulatorias, financieras, fiscales, entre otras) y estructuras que promuevan y permitan la concertación y coordinación, la democracia y corresponsabilidad entre los diferentes actores involucrados en la toma de decisiones sobre el territorio, de cara a concretar proyectos metropolitanos (UHPH, 2018b).

La desarticulación entre gobernanza metropolitana, vivienda y planificación urbana es otro problema. Entre otros, esta desarticulación limita el diseño y desarrollo de alternativas de mejoramiento de vivienda y asentamientos, movilizandando las diferentes capacidades entre municipios o jurisdicciones: infraestructura, densidad habitacional y recursos financieros, naturales y humanos (UHPH, 2018b). A esto se suma la concentración de desigualdades y vulnerabilidades en este tipo de

aglomerados urbanos. En particular, la crisis del Covid-19 ha visibilizado la vulnerabilidad de las zonas metropolitanas en toda la región y en particular de sus poblaciones viviendo en asentamientos precarios (UHPH, 2020c).

Tendencias



Entre las tendencias en torno a los marcos legales, políticas públicas y gobernanza metropolitana cabe mencionar el reconocimiento de la importancia de mecanismos efectivos de gobernanza multinivel y participativos para la gestión democrática de la política y del territorio urbano. Específicamente en la región se vislumbra el regreso del estado como rector, su reconocimiento como actor clave para apalancar y direccionar las políticas públicas, logrando escala en las intervenciones e iniciativas; y la emergencia y el desarrollo de mecanismos y herramientas de y para la gobernanza metropolitana.

Otra tendencia importante es el reconocimiento de la función social de la propiedad y de los derechos a la vivienda y a la ciudad en los marcos constitucionales para apalancar y sostener los marcos nacionales de ordenamiento urbano y de vivienda: estos últimos requieren estar alineados y relacionados a los marcos constitucionales. En este sentido se han desarrollado y consolidado marcos con la perspectiva de función social y el derecho a la ciudad. Cabe resaltar que estas experiencias han permitido identificar que su aplicabilidad es complicada.

Asimismo, se reconoce la importancia de transitar de lo sectorial a lo integral, y en última instancia a lo territorial, reconociendo al espacio como el lugar en el que se integran las políticas sectoriales. Se busca, también, entender y fortalecer las capacidades de los gobiernos subnacionales para adaptar y adoptar los marcos legales y políticas públicas nacionales.

Por último, se identifica una ventana de oportunidad generada por la crisis del Covid-19 para impulsar el desarrollo e implementación de marcos legales urbanos y políticas de vivienda. Ello, considerando que tanto los efectos e implicaciones de dicha crisis como las soluciones está estrechamente relacionadas con la vivienda y la planeación urbana (UHPH, 2020b).



Experiencias

Experiencias marcos legales y políticas nacionales

Experiencias gobernanza metropolitana

Experiencias marcos e instrumentos en materia de migración



Experiencias marcos legales y políticas nacionales



Colombia

En 1997 se expidió la Ley Nacional 388 sobre desarrollo territorial dando a Colombia un marco legal que sentó bases “consistentes para la intervención en el mercado del suelo y [dotó] a los gobiernos municipales de herramientas para contar con nuevas fuentes de financiación de la urbanización a partir de la movilización de plusvalías y para apoyar las políticas de vivienda de interés social, las ambientales o las de movilidad entre otras” (Maldonado 2008; citado por UHPH, 2018a, p. 43). A la sanción de la ley, le siguió un proceso de producción de jurisprudencia, promovido fundamentalmente por la Corte Constitucional, que complementa la iniciativa de 1997.



Brasil

En Brasil, después de un largo proceso que comenzó en la década de los ochenta con la elaboración de la constitución, en 2001 se expidió la Ley Federal de política urbana. Conocida como el Estatuto de la Ciudad, esta ley reconoce el derecho a la ciudad y la vivienda (Carvalho & Rossbach, 2010). El orden jurídico-urbanístico establecido por el Estatuto de la Ciudad fue complementado por otras leyes federales y políticas tales como la ley de alianzas público-privadas, la ley de consorcios intermunicipales, y la política nacional de saneamiento (Fernandes, 2010). Además, para concretar el derecho a la ciudad y la vivienda, se creó el Ministerio de las Ciudades en 2003, el cual se centró en cinco ejes de acción: (i) establecimiento de marcos normativos nacionales, (ii) impulso de la planificación a nivel local, (iii) desarrollo de capacidades de los agentes operadores, (iv) fomento de la participación y del control social, y (v) transferencia de recursos federales para ejecutar inversiones a nivel local (UHPH, 2018a).

Con respecto al sector vivienda, en el marco del Ministerio de las Ciudades, la Secretaría Nacional de Habitación (SNH) se encargó de su reestructuración legal e institucional y de la revisión de iniciativas habitacionales y el aumento

de inversión. En este sentido, en 2004 se aprobó la Política Nacional de Vivienda, y un año después, el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para coordinar las acciones en vivienda entre los tres entes de gobierno a través de planes y fondos nacionales y subnacionales (SNH, 2010). Asimismo, se hicieron reformas en los marcos regulatorios del mercado inmobiliario y sistema de financiamiento, generando más seguridad jurídica para personas y empresas: se instaló el consejo de ciudades y el sistema nacional de conferencias, fórums y consejos subnacionales, abriendo espacio a la participación social y se brindó ayuda a los gobiernos nacionales para implementar los instrumentos de la política de vivienda, facilitando el desarrollo institucional (UHPH, 2018c). Posteriormente, se lanzaron dos programas de gran envergadura: el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), el cual permitió desarrollar proyectos de mejoramiento de favelas (Cardoso & Denaldi, 2018) y el programa de construcción de vivienda llamado Mi Casa Mi Vida (Amore, Shimbo, & Rufino, 2015).

El Ministerio de las Ciudades fue extinto en 2019 y sus funciones atribuidas al Ministerio de Desarrollo Regional (ley n° 13.844/2019).



Ayuntamiento Mérida, Yucatán, México



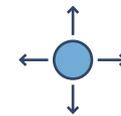
México

En 2016, se aprobó la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), la cual abroga la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976. La LGAHOTDU establece una serie de principios de política pública para la planeación, regulación y gestión de los asentamientos urbanos dentro de los que destacan el derecho a la ciudad, equidad e inclusión, participación democrática y transparencia, resiliencia, seguridad urbana y riesgos, y sustentabilidad. Además, en la década de 2010 se da una reestructuración institucional con la creación de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU) en 2013, la cual permitió elevar “a rango de secretaría de Estado, los aspectos relacionados con la administración del territorio” integrando tanto el ámbito rural como urbano (IMCO, 2014; citado por UHPH, 2018a).

Más recientemente, se elaboró la Política Nacional de Suelo basada “en el derecho al acceso y aprovechamiento del suelo; en hacer explícita la relación entre

la problemática ambiental y la ocupación del territorio, y en la necesaria contribución del INSUS [Instituto Nacional del Suelo Sustentable] al cumplimiento del objetivo sectorial de construir territorios de paz y bienestar” (SEDATU, 2020b, 33). Por otro lado, SEDATU ha desarrollado lineamientos simplificados para la elaboración de planes y programas municipales de desarrollo urbano (SEDATU, 2020a).

A nivel subnacional, una experiencia que es importante mencionar es el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida (PMDUM) sustentado en enfoques estratégicos congruentes con la NAU y los ODS tales como derechos humanos, medio ambiente, movilidad, prosperidad, resiliencia e innovación urbana. Una de las fortalezas del PMDUM es la participación ciudadana a través de la construcción colectiva de una visión de ciudad de largo plazo expresada en un modelo de ordenamiento territorial y desarrollo urbano que establece 4 zonas diferenciadas con aptitudes y vocaciones estratégicas (Banco de prácticas inspiradoras UHPH).



expansión
descontrolada



ciudad
compacta y
sostenible



922,049
habitantes



PMDUM



zonificación
PMDUM



Observatorio
Urbano



proyectos
alineados

Problemática

Mérida es capital y el municipio más poblado del estado de Yucatán, México. En los últimos años ha experimentado un descontrol y expansión de la urbanización sobre áreas naturales y rurales, altos costos en provisión de servicios, asentamientos periféricos desarticulados y sectores con altos índices de marginación urbana.

Objetivo general

Promover la gestión del desarrollo urbano y la vivienda en congruencia con la política urbana y ambiental, mediante acciones urbanísticas que consoliden un modelo de ciudad compacto y sostenible, en congruencia con las vocaciones y capacidades funcionales del territorio.

Beneficiarios

922,049 habitantes del municipio proyectados al 2017, así como los 326,017 habitantes adicionales proyectados para el periodo 2017-2040

Resultados

Entrada en vigor del PMDUM (desde el 18 de octubre de 2017).

Política para ejercicio fiscal 2018 (aprobada en diciembre de 2017) con diferenciación de derechos según Zonificación del PMDUM, con el fin de promover acciones urbanísticas en el área urbana concentrada.

Instalación del Observatorio Urbano de Mérida como acción instrumentada del PMDUM, estableciendo a la vivienda como tema prioritario (30 de enero de 2018).

Proyectos alineados al PMDUM con Reportes 2017: Estrategias Municipales para la Resiliencia Urbana de Mérida y el Índice de Prosperidad del Municipio de Mérida.

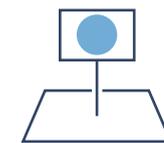
Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) Uruguay

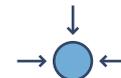


Uruguay

En Uruguay se aprobó la Ley Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en 2008. Más recientemente en 2018 se aprobó la Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (ENASU). Promovido por el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), la ENASU surge en 2017 con el objetivo de promover un acceso más equitativo y democrático al suelo urbano. A través de la ENASU, el gobierno busca desarrollar una política nacional que facilite el acceso al suelo urbano servido y bien localizado para todos los pobladores, con énfasis en los de menos recursos. Los ejes programáticos de la ENASU son la optimización y sustentabilidad en el uso del suelo urbano, la adquisición pública de suelo urbano, y la gestión del suelo urbano público (Banco de prácticas inspiradoras UHPH).



imposibilidad de acceder al suelo urbano



ciudades inclusivas



120,000 habitantes



proyecto urbano-habitacional x3



cartera de tierra nacional



tributos urbanos

Problemática

En Uruguay, el acceso al suelo urbano de calidad resulta ser algo distante y muy oneroso para gran parte de los habitantes de nuestras ciudades.

La imposibilidad de acceder al suelo urbano servido implica la expansión periférica con exclusión y segregación. Generando importantes costos sociales y gasto público para la expansión de la infraestructura y pérdida de suelo rural.

Objetivo general

Promover ciudades inclusivas y democráticas, especialmente para los habitantes que aún no viven en un entorno urbano digno.

Beneficiarios

120.000 (población urbana sin evacuación del servicio sanitario apropiado).

Resultados

Proyecto urbano-habitacional, 3 por año (vivienda social inclusiva, servicios y espacio público).

Cartera de tierra nacional, fortalecida en coordinación con las carteras departamentales. Aumentó la adjudicación de tierras para vivienda social, 25% en el 2018.

Ley de inmuebles abandonados. Implementación y reglamentación.

Policía territorial: 2 departamentos la instauran por año.

Tributos urbanos: promover un sistema que beneficie la consolidación; colaborar con los gobiernos departamentales para su implementación.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH





El Salvador

La Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (LODT) fue aprobada en el año 2011. No obstante, su implementación inició en el 2016 con la conformación de la primera administración del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CNODT 2016-2018). El CNODT es la instancia rectora en materia de ordenamiento y desarrollo territorial a nivel nacional, y está conformado por 6 representantes del órgano ejecutivo y 3 representantes de alcaldes o alcaldesas. En el caso del Área Metropolitana de San Salvador, la LODT mantiene intacta su institucionalidad y su marco normativo. Más recientemente, en 2018 el CNODT dentro del mandato establecido por la LODT, instaló la Unidad Técnica Nacional, la cual es el brazo técnico-operativo y encargada de implementar las acciones necesarias para la implementación de la ley de ordenamiento territorial (UHPH, 2020b).

Cabe resaltar que la LODT plantea que todos los municipios del país deben contar con planes de ordenamiento y desarrollo territorial. Sin embargo, sólo 66 de 262 municipios (25%) cuentan con este tipo de instrumentos. Actualmente, el CNODT está buscando “establecer acciones concretas y realistas con base a las capacidades locales” e “identificar mecanismos para el asesoramiento y acompañamiento de los procesos por parte de la Unidad Técnica Nacional”, considerando las limitaciones y ventanas de oportunidad que comporta la crisis del Covid-19 (UHPH, 2020b).

Por otro lado, El Salvador cuenta con una Política Nacional de Vivienda y Hábitat (PNVH) que busca “generar las condiciones que posibiliten el aseguramiento del derecho a la vivienda y a un hábitat que eleve la calidad de vida de la población, dinamice la economía nacional y local, genere cohesión social, con la participación de los diferentes actores en el marco de procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial” (VMVDU, 2015, p. 43).



Chile

Desde 1976 Chile aprobó la Ley General de Urbanismo y Construcción, la cual ha sido actualizada a lo largo del tiempo. Más recientemente en 2014 se aprobó la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) bajo un concepto de desarrollo sustentable y con el objetivo de “generar las condiciones para una mejor ‘calidad de vida de las personas’, entendida no sólo respecto de la disponibilidad de bienes o condiciones objetivas sino también en términos subjetivos, asociados a la dimensión humana y relaciones entre las personas” (MINVU, 2014) y se creó el Consejo de desarrollo Urbano como órgano de monitoreo y apoyo a la implementación de la PNDU (CNDU, s.f.).

Además, se aprobaron las leyes de aportes al espacio público (2016), buscando definir el “impacto de proyectos que conllevan crecimiento urbano por extensión o densificación”; y la de fortalecimiento a regionalización (2018) que “oficializa la legitimidad de un proceso de traspaso de competencias desde los ministerios sectoriales, a los gobiernos regionales” (Marshal & Greene, 2019, p. 5).



Ecuador

En Ecuador se aprobó la Ley Orgánica de Ocupación Territorial, Uso y Gestión del Suelo –LOOTUS, buscando “articular las competencias de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo que tienen los diferentes niveles de gobierno para articularlos y promover el desarrollo equitativo y equilibrado del territorio para hacer posible el derecho a la ciudad, al hábitat seguro y saludable, a la vivienda adecuada y digna, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad y con el objetivo de impulsar un desarrollo urbano inclusivo e integrador para el Buen Vivir” (Hernández 2017; citado por UHPH, 2018a, p. 5).

A nivel local cabe resaltar la Herramienta de Ecoeficiencia (HEE) que es una resolución de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ). Vigente desde 2016, la HEE es un mecanismo que articula conceptos de construcción sostenible, captura de plusvalía y densificación de la ciudad en torno a los ejes, paradas y estaciones de transporte público de Bus de Rápido Tránsito (BRT) y de la futura línea del Metro. La HEE constituye un marco normativo que permite el crecimiento vertical urbano con base en las especificaciones del Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS), donde se establecen las edificabilidades (alturas) máximas de los lotes de acuerdo con su zonificación. Los proyectos inmobiliarios pueden acceder a una mayor edificabilidad de aquella establecida en el PUOS, siempre y cuando cumplan con una serie de parámetros tales como consumo eficiente del agua, retención de agua lluvia para reducir el riesgo de inundaciones, aprovechamiento de energía solar y aportes al espacio público (Banco de prácticas inspiradoras UHPH).



Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador



Problemática

Al igual que en otras ciudades de Latinoamérica, el crecimiento urbano de Quito fue más rápido que su capacidad de planificación. En las últimas décadas hubo un crecimiento acelerado de la mancha urbana hacia las periferias, donde actualmente hay asentamientos informales en situación de riesgo.



Objetivo general

Densificar la ciudad a lo largo de los ejes de transporte público con criterios de construcción sostenible, adaptación y mitigación del cambio climático.



Beneficiarios

2,667,148 de habitantes.



Resultados

Se han aprobado 11 edificios, 6 están en revisión, se estima que ingresen 10 en el siguiente trimestre.



Aproximadamente 2,3 millones de dólares recaudados por el pago de los derechos de edificabilidad.

186100 litros de retención temporal de agua lluvia que no ingresarán al sistema de alcantarillado en casos de lluvia extrema.



857 nuevas viviendas a distancias caminables del transporte público.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Otras experiencias

A estas experiencias se suman la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat del Paraguay estructurada en tres ejes (gobernanza e institucionalidad, planificación y diseño, y económico-financiero) (SENAVITAT, 2018) y los avances de la Política Nacional de Desarrollo Integral de Ciudades de Bolivia (UHPH, 2019b). Además, después del terremoto en 2010, en Haití se trabajó en la elaboración de la Política Nacional

de Vivienda y Hábitat (República de Haití, 2013). Elaborada por la Unidad de Construcción de Vivienda y de Edificios Públicos (UCLBP por sus siglas en francés), esta política se pensó como instrumento para diversificar la oferta de vivienda en un hábitat adecuado, buscando mejorar las condiciones de vida en zonas urbanas y rurales. Más recientemente en 2017, se elaboró el plan de implementación de dicha iniciativa (UHPH, 2018a).

Tabla 1 Leyes nacionales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en América Latina

País	Título	Año
Colombia	Desarrollo territorial	1997
Brasil	Estatuto de la Ciudad	2001
Honduras	Ordenamiento territorial	2003
Panamá	Ordenamiento territorial para el desarrollo urbano	2006
Uruguay	Ordenamiento territorial y desarrollo sostenible	2008
Perú	Condicionamiento territorial y desarrollo urbano	2011
El Salvador	Ordenamiento y desarrollo territorial	2011
Ecuador	Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo urbano	2016
México	Asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano	2016

Fuente: (UHPH, 2018a)

Experiencias gobernanza metropolitana

En respuesta a la escasez de herramientas e instituciones para concertar y coordinar proyectos de carácter metropolitano se han venido desarrollando iniciativas diseñadas no solo desde arriba (top-down), sino también desde abajo (bottom-up) con apoyo de actores no gubernamentales. Estas iniciativas varían según los instrumentos creados (financieros, técnicos y tecnológicos, normativos y regulatorios) y los arreglos institucionales acordados o negociados (UHPH, 2018b).



Marcos legales y normativos de gobernanza metropolitana

Entre las experiencias en la región, cabe resaltar la Ley Nacional de Consorcios en Brasil (Ley N° 11.107, 2005) y la Ley de Áreas Metropolitanas de Colombia (Ley N° 1625/2013), las cuales “tienen el potencial de reconocer jurídicamente a un cuerpo conformado por diversos actores [...] del sector público para recibir/gestionar financiamientos, y por tanto permitir el diseño de proyectos desde un inicio en formas más integradas” (UHPH, 2018b). Otras leyes son la Ley para el Fortalecimiento de la Regionalización del País de Chile (Marshal & Greene, 2019), Ley Nacional Estatuto de la Metrópoli que delinea las directrices generales de “planificación, gestión y ejecución de las funciones públicas de interés común en las regiones metropolitanas y en las aglomeraciones urbanas” (Ley N°10.257, 2015).

En México, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano incluye un capítulo sobre gobernanza metropolitana, en el cual se establece la obligatoriedad de mecanismos e instancias de coordinación metropolitana entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil (UHPH, 2020c). Cabe resaltar que dicha ley también dio atribución al gobierno federal de crear y animar la Red Metropolitana para la profesionalización, el intercambio y transferencia de información, buenas prácticas y métodos, y el desarrollo de proyectos en colaboración con la sociedad civil, sector privado y academia (UHPH, 2019a).



Arreglos institucionales

Así mismo cabe resaltar como experiencias relacionada a arreglos institucionales el caso del Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN) del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) en México (IMEPLAN, s.f.), creado en 2014 para “coordinar la planeación y gestionar el desarrollo sustentable de la AMG” (UHPH, 2019a). También, el caso del Área Metropolitana del Valle de Aburrá en Colombia la cual funge como autoridad de transporte público metropolitano y ambiental y como ente articulador de planificación y coordinación territorial, seguridad y convivencia (AMVA, s.f.). En estos casos la sociedad civil organizada juega un rol clave para la evolución de dichos arreglos (UHPH, 2018b).

En Brasil, otra experiencia es la del Consorcio Intermunicipal Grande ABC constituido en 1990 como asociación civil de derecho privado. En 2010 fue transformado en Consorcio público, (alineándose a la Ley federal N° 11.107, 2005) y desde entonces es parte de la administración indirecta de los municipios del consorcio, contando con legitimidad para planificar e implementar políticas a nivel regional (Grande ABC, s.f.). Un ejemplo es el estudio que se elaboró para identificar zonas con necesidad de mejora/provisión de vivienda social. En este contexto también se realizó mapeo de los programas de financiamiento, regularización de suelo y planificación urbana para cada municipio con el propósito de generar una mejor comprensión de soluciones integrales de vivienda en el territorio (Grande ABC, 2016).



Experiencias marcos e instrumentos en materia de migración



Brasil

A nivel Nacional la Ley 13.445/2017 “establece los derechos y deberes de los migrantes y visitantes, regula su ingreso y estadía en el país y establece principios y lineamientos de políticas públicas para los emigrantes”. Regida por una serie de principios, incluyendo “la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos”, esta ley “garantiza el acceso igualitario y gratuito para los migrantes a los servicios y programas y beneficios sociales, bienes públicos, educación, asistencia jurídica pública integral, trabajo, vivienda, banca y seguridad social”.

A nivel subnacional, el municipio de Sao Paulo ha sido el primero en todo Brasil en aprobar una ley que establece las pautas para la política para la población migrante (Ley Municipal N° 16.478, 2016). Esta ley delinea principios, objetivos y acciones prioritarias, y crea el Consejo Municipal de Inmigrantes (CMI), órgano asesor conformado por representantes del sector público y la sociedad civil,

para apoyar en los procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la política municipal para la población inmigrante. A partir de este marco legal, se generan arreglos institucionales que permiten entre otros, servicios de apoyo, y articulación con programas de vivienda (UHPH, 2020a).

Con respecto al tema de vivienda para migrantes, existe una articulación de los programas de los diferentes niveles de gobierno. A través del programa federal Minha Casa Minha Vida se subsidia la adquisición de vivienda nueva. Además, a nivel municipio existen tres programas: Programa de Alquiler Social, el cual ofrece unidades de vivienda en arriendo a precios asequibles para personas de bajos ingresos. *Programa Pode Entrar*, orientado a incentivar la construcción de unidades habitacionales por parte de familias de bajos ingresos y Auxilio vivienda, el cual es un recurso mensual para apoyar a las personas a cubrir los gastos de vivienda (UHPH, 2020a).



Chile

En Chile, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) durante los últimos años ha buscado abatir y flexibilizar las barreras que limitan el acceso de los migrantes a los programas del Ministerio, logrando tres cambios. Por un lado, para postular a la vivienda sin deuda (D.S. N°49) y vivienda con deuda (D.S. N°01), se eliminó la exigencia de atestar una antigüedad de 5 años de la permanencia definitiva. Actualmente, solo se solicita acreditar la permanencia definitiva. Por otro lado, para postulación al subsidio de arriendo (D.S. N° 52), se reemplazó el requisito de permanencia definitiva por el de cédula de identidad nacional para extranjeros. Finalmente, para los programas de la vivienda sin deuda (D.S. N°49) y el programa de habitabilidad rural (D.S. N°10) se elaboraron las resoluciones que instituyen la prestación de servicios de asistencia técnica, jurídica y social, las cuales incluyen la pertinencia cultural de los beneficiarios, buscando asegurar el buen desarrollo los Servicios de Asistencia Técnica y de las actividades asociadas a éstos (UHPH, 2020a).

Asimismo, se realizaron cambios en la metodología de trabajo para desarrollar los programas del MINVU con enfoque inclusivo. A nivel ciudad y barrio, se ha buscado incorporar la condición migrante a partir del diseño de intervenciones con enfoque intercultural. Por ejemplo, el Programa Recuperación de Barrios incluye desde la creación del expediente de postulación un análisis de la población con un enfoque de inclusión, permitiendo mapear situaciones de inclusión y exclusión de la población migrante. A partir de esto se determina si se trabaja en las fases subsecuentes con dicho enfoque de manera explícita (UHPH, 2020a).



Colombia

Colombia enfrenta un flujo migratorio interno por desplazamientos forzados relacionados con el conflicto armado y uno externo por la migración de personas desde Venezuela. Gran parte de estos migrantes se han establecido en asentamientos precarios localizados en las periferias de las ciudades o viviendas en zonas centrales. En respuesta, el Gobierno Nacional ha implementado acciones diferenciadas. Acatando el mandato constitucional de garantizar el derecho a una vivienda digna para todos los colombianos, ha priorizado en los programas nacionales de vivienda a los hogares víctimas de desplazamiento forzado (Decreto N° 2231, 2017) e incluido un subsidio de arrendamiento para población desplazada (Decreto N° 1077, 2015). Estas acciones forman parte de la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (UHPH, 2020a).

Con respecto a la migración externa la acción pública es incipiente. Si bien existe atención humanitaria e iniciativas relacionadas con servicios de salud y educación para población migrante, aun no se cuenta con acciones consolidadas en materia de vivienda que vayan más allá de las cuestiones de acogida temporal. Sin embargo, es importante señalar que existen mecanismos para la integración de hogares retornados (colombianos que habían migrado a Venezuela) a través de subsidios del gobierno nacional para proveer soluciones de vivienda en la zona fronteriza (Decreto N° 1819, 2015). Finalmente, en otros países incluyendo Guatemala, México y Haití existen programas para la atención de migrantes (ver capítulo 2).



Mensajes clave

El proceso de diseño e implementación de los marcos legales, políticas públicas y patrones de gobernanza metropolitana son procesos políticos, por lo que es importante construir consensos, generar articulaciones entre actores (no se puede hacer política nacional sin gobiernos locales y subnacionales) e incorporar en agenda pública y política (y la de los presidentes) la cuestión urbana y de vivienda. Así también es importante comprender el régimen político en el que se inscriben las políticas nacionales, ya que estos contribuyen a darles forma.

Es esencial que el derecho a la vivienda y a la ciudad sea un derecho constitucional, para poder integrar la función social del suelo y la propiedad en los diferentes planes directores e instrumentos legales.

Es indispensable contar con un sistema de participación de los diferentes actores (incluyendo sociedad civil) que actúe como contrapeso y permita garantizar el equilibrio de los intereses. Dicha participación es fundamental para lograr legitimidad de la política. Además, es importante el control ciudadano en la implementación de los planes nacionales para el monitoreo y a la sostenibilidad de las intervenciones y, también, como mecanismo de lucha contra la corrupción.

Los actores gubernamentales, en particular los nacionales, requieren estar en contacto con las ciudades y regiones. Ello, con el propósito de comprender las distintas realidades de y en los territorios y así desarrollar políticas públicas adecuadas -según los niveles de desarrollo y capacidades de los municipios.

Asimismo, es importante adecuar las estructuras intra burocráticas (áreas de administración y planeación) para impulsar y desarrollar los planes nacionales, reduciendo dificultades de implementación entre los niveles nacionales y subnacionales.

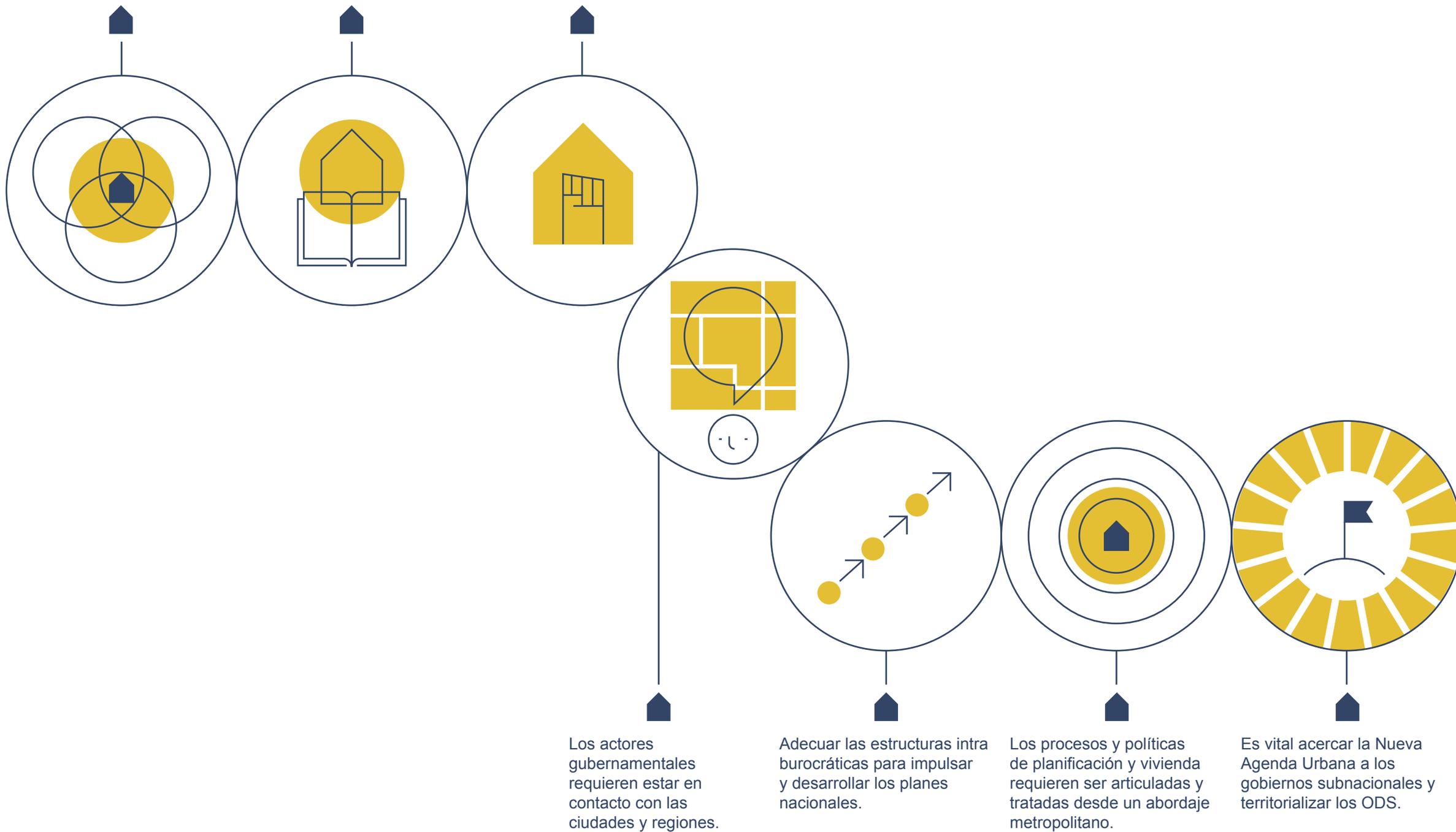
Los procesos y políticas de planificación y vivienda requieren ser articuladas y tratadas desde un abordaje metropolitano, incorporando temas específicos como flujos migratorios, reducción de riesgos y desigualdades sociales.

Es vital acercar la Nueva Agenda Urbana a los gobiernos subnacionales y territorializar los ODS.

Construir consensos, generar articulaciones entre actores e incorporar a la agenda pública la cuestión urbana y de vivienda.

Es esencial que el derecho a la vivienda y a la ciudad sea un derecho constitucional.

Es indispensable contar con un sistema de participación y control ciudadano en la implementación de los planes nacionales.



Los actores gubernamentales requieren estar en contacto con las ciudades y regiones.

Adecuar las estructuras intra burocráticas para impulsar y desarrollar los planes nacionales.

Los procesos y políticas de planificación y vivienda requieren ser articuladas y tratadas desde un abordaje metropolitano.

Es vital acercar la Nueva Agenda Urbana a los gobiernos subnacionales y territorializar los ODS.



Referencias

Amore, C., Shimbo, L., & Rufino, M. (Eds.). (2015). *Minha casa ... ¿E a Cidade?* Río de Janeiro: Letra Capital.

Area Metropolitana del Valle de Aburrá [AMVA]. (s.f.). Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Recuperado de <https://www.metropol.gov.co/area/Paginas/somos/quienes-somos.aspx>

Cardoso, A., & Denaldi, R. (Eds.). (2018). *Urbanização de favelas. Um balanço preliminar do PAC.* Rio de Janeiro: Letra Capital.

Carvalho, C., & Rossbach, A. (Eds.). (2010). *Estatuto de la ciudad de Brasil, un comentario.* São Paulo: Ministerio de las Ciudades - Alianza de las Ciudades. Recuperado de <https://www.ifrc.org/docs/idrl/946ES.pdf>

CEPAL. (2018). *Plan de Acción Regional Nueva Agenda Urbana Plan de Acción Regional Nueva Agenda Urbana.* Santiago: Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42144-plan-accion-regional-la-implementacion-la-nueva-agenda-urbana-america-latina>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano [CNDU]. (s.f.). *Misión y Visión del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano.* Recuperado de <https://cndu.gob.cl/mision-y-vision-del-cndu/>

Fernandes, E. (2010). *El Estatuto de la Ciudad y el orden jurídico-urbanístico.* In C. Carvalho & A. Rossbach (Eds.), *Estatuto de la ciudad de Brasil, un comentario* (pp. 55–70). São Paulo: Ministerio de las Ciudades - Alianza de las Ciudades. Recuperado de <https://www>.

ifrc.org/docs/idrl/946ES.pdf

Grande ABC. (s.f.). *Consórcio Intermunicipal Grande ABC.* Recuperado de <http://consorcioabc.sp.gov.br/historico>

Grande ABC. (2016). *Diagnostico habitacional regional do Grande ABC.* Consorcio Intermunicipal Grande ABC - Universidade Federal do ABC.

Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara [IMEPLAN]. (s.f.). *Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara.* Recuperado de <http://www.imeplan.mx/index.php/en>

Marshal, C., & Greene, M. (2019). *Oportunidades y desafíos para la planificación en Chile: planes de inversión en infraestructura de movilidad y espacio público (PIMEP).* Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.cedeus.cl/wp-content/uploads/2020/01/POP-inversion-en-infraestructura-26diciembre.pdf>

Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU]. (2014). *Política Nacional de Desarrollo Urbano: Hacia una Nueva Política Urbana para Chile.* Recuperado de <http://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf>

ONU-Habitat. (2016). *Nueva Agenda Urbana.*

ONU (2015). *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.* Nueva York.

Republica de Haití. (2013). *Politique nationale du logement, de l'habitat et du développement urbain.*

Secretaria de Desarrollo Agrario

Territorial y Urbano [SEDATU]. (2020a). *Lineamientos simplificados. Elaboración de planes y programas municipales de desarrollo urbano.*

Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU]. (2020b). *Política Nacional de Suelo.*

Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat [SENAVITAT]. (2018). *Política nacional de la vivienda y el hábitat del Paraguay.* Asunción: SENAVITAT. Recuperado de <https://www.muvh.gov.py/sitio/wp-content/uploads/2018/07/PNVH-Digital.pdf>

Secretaria Nacional de Habitação [SNH]. (2010). *Avanços e desafios: política nacional de habitação.* Brasília: Brasil Governo Federal.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). *LAV Construcción de políticas y marcos nacionales integrados para una gobernanza inclusiva del suelo, la vivienda y el hábitat.*

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). *LAV Gobernanza Metropolitana.*

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). *LAV las familias de bajos ingresos, la prioridad de la región: de la reflexión a la acción.*

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019a). *Conversatorio Virtual Gobernanza Metropolitana.*

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019b). *LAV Articulación de la vivienda en la política nacional de desarrollo integral de ciudades Bolivia.*

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH].

(2020a). *LAV Asentamientos informales y fenómeno migratorio.*

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020b). *LAV Comunidades de práctica para el ordenamiento y desarrollo territorial en El Salvador.* 1–7.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020c). *LAV Gobernanza metropolitana: respuesta y retos ante el Covid-19.*

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano [VMVDU]. (2015). *Política nacional de vivienda y hábitat.* Recuperado de <http://www.vivienda.gob.sv/Archivos/pnvh/>

2

Género e Inclusión

Karol Yáñez Soria



Metas asociadas

ODS

5 Igualdad de género

- 5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.
- 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

10 Reducción de las desigualdades

- 10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.
- 10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.

11 Ciudades y comunidades sostenibles

- 11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

Nueva Agenda Urbana



La Nueva Agenda Urbana (NAU) declara que uno de los principios fundamentales al reorientar la manera en que se planifican, diseñan, financian, desarrollan, administran y gestionan las ciudades y los asentamientos humanos, se basa en promover un crecimiento inclusivo orientado a lograr igualdad de género -empoderando a todas las mujeres y niñas- y en reconocer la contribución y necesidades de todos los sectores, incluidos: hombres, mujeres, niños y niñas, jóvenes, personas de la tercera edad, personas con discapacidad, pueblos indígenas, refugiados, desplazados internos y migrantes. En particular, otro de los principios de la NAU, es asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres en todas las esferas y puestos de liderazgo, al garantizarles acceso a trabajo decente y con igual remuneración, y al eliminar y prevenir todas las formas en que son discriminadas, violentadas y acosadas tanto en espacios públicos como privados.

En cuanto al plan de aplicación, la NAU identifica dimensiones clave en donde es prioritario integrar una perspectiva de género e inclusión social, puntualizando: i) inversiones para una movilidad sostenible, segura y asequible para todos; ii) desarrollo de políticas y enfoques habitacionales integrados, en particular con los ámbitos del empleo, salud e integración social; iii) fomento de un desarrollo urbano y planificación del suelo centrado en las personas tomando en cuenta la edad, género, derechos humanos, libertades fundamentales, respeto por la diversidad y cohesión social; iv) aumento de la seguridad de la tenencia sobre la tierra y la propiedad; v) adopción de medidas para adoptar inclusión y pluralidad en las instituciones y gobiernos locales y sub nacionales; vi) instauración de redes de calles y espacios públicos seguros y libres de delincuencia y violencia y; vii) desarrollar capacidades financieras que presten particular atención a los presupuestos con perspectiva de género y edad.

Este capítulo provee tendencias, experiencias y mensajes clave en línea con los principios y el plan de aplicación de la NAU en cuanto a género e inclusión social, destacando el desarrollo e implementación de programas y políticas con un enfoque integral en torno a vivienda y empleo con un enfoque de género, integración de migrantes y refugiados en las ciudades, intervenciones en mejoras del espacio público y movilidad, y prevención y reducción de la violencia de género.

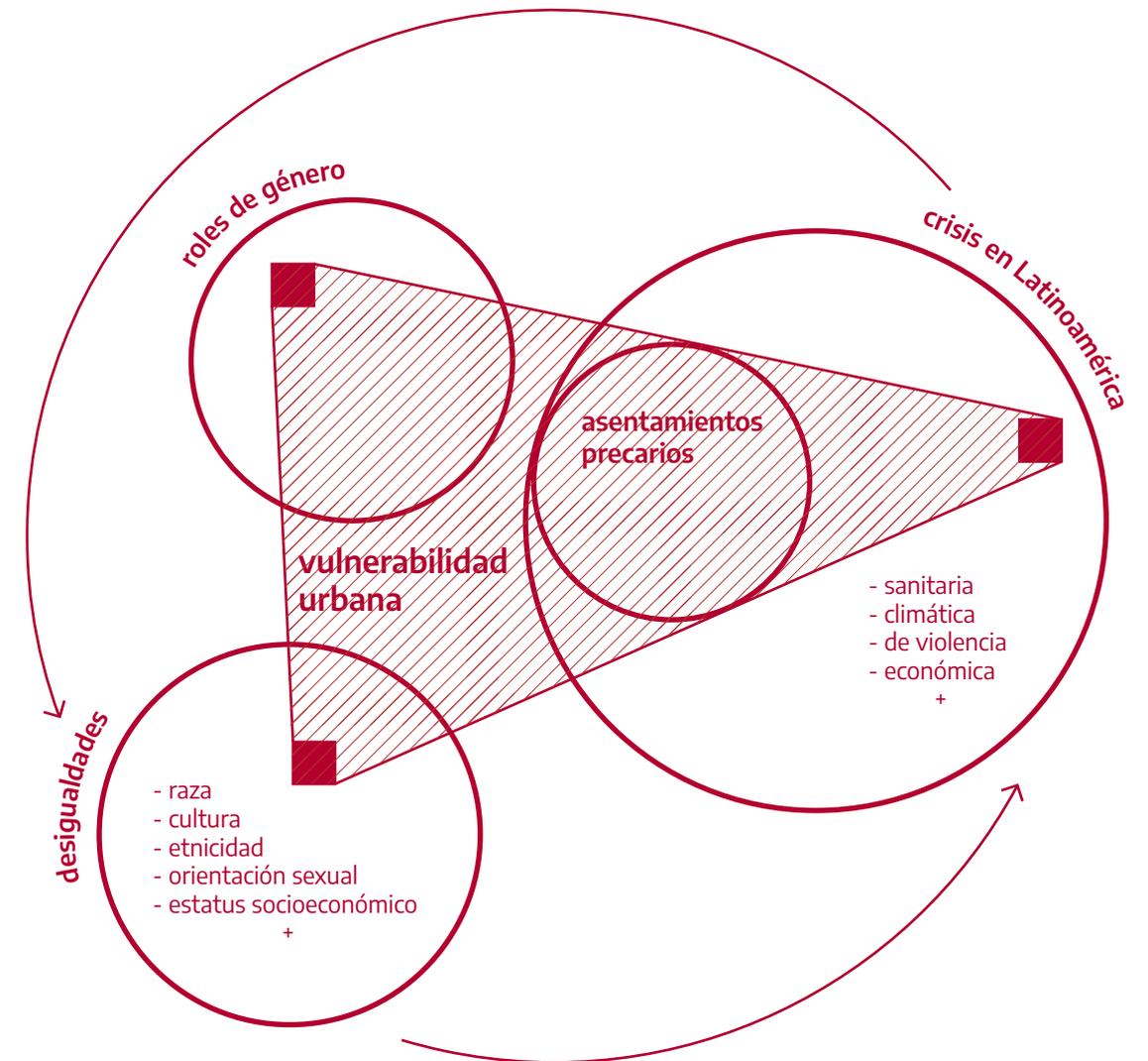
Grupos urbanos vulnerables ante las crisis económicas, climáticas y sanitarias

La construcción y planeación urbana en las ciudades de Latinoamérica en general se han caracterizado por incluir una limitada perspectiva de género y de otros grupos en desventaja, tales como personas de la tercera edad, personas con discapacidades, niños, adolescentes, migrantes, desplazados, entre otros. Incorporar un enfoque de inclusión social resulta cada vez más esencial en tanto que las mujeres y otros grupos con desventajas son los más vulnerables ante las recurrentes crisis económicas, sanitarias y ambientales. En particular, se hace énfasis en las mujeres, quienes deben encargarse del cuidado de otros grupos vulnerables. De hecho, en las últimas décadas, se evidencian claros incrementos de los hogares encabezados por mujeres. Asimismo, ante la crisis del COVID-19, las mujeres son las que han perdido en mayor porcentaje sus empleos, además de ser las que en el hogar limpian, lavan, cocinan, cuidan de los enfermos, personas de la tercera edad y hacen de profesoras de sus hijos (El País, 2020a). Estas son labores no remuneradas a las que dedican en promedio entre 22 y 42 horas semanales en Latinoamérica, el triple que los hombres (CEPAL, 2020a). Más aún, el COVID-19 dejará a 118 millones de latinoamericanas viviendo en la pobreza en 2020, un 22% más que en el año 2019 (El País, 2020b).

En adición a las desigualdades asociadas al género, también se reconoce la importancia de una aproximación a la inclusión social urbana desde la interseccionalidad; es decir, entender cómo los roles de género se combinan con otros rasgos como la raza, la cultura, la etnicidad, el estatus socioeconómico, orientación sexual y otras características que exacerbaban y multiplican las desventajas y marginación de ciertos grupos sociales. Por ejemplo, las mujeres son quienes enfrentan en sus diferentes caras y en mayor medida la violencia urbana. Sin embargo, mujeres con distinta orientación sexual, de color y en pobreza, se vuelven con mayor frecuencia las víctimas de agresiones en el espacio público (García Ramón, Ortiz y Prats, 2014). De la misma manera, las mujeres que enfrentan diversas formas de discriminación como discapacidad, trans, migrantes, refugiadas, desplazadas, indígenas y que viven en zonas rurales o asentamientos informales, reciben menor asistencia en caso de violencia (ONU Mujeres, 2020). Otro ejemplo está en los jóvenes, quienes por ser portadores de esta característica causan desconfianza, y “cuando a la juventud se suman condiciones de pobreza, localización de residencia ‘no recomendable’, color de piel u opción sexual”, la problemática se agudiza (Falú, 2009: 28).

Los desafíos de inclusión social en las ciudades de Latinoamérica se exacerbaban ante las diferentes crisis: sanitarias, económicas, climáticas, violencia y otras, dado que éstas se entrelazan y dejan a diversos grupos con una carga económica y social desproporcionada, siendo los asentamientos precarios con deficiente infraestructura de ventilación, iluminación, saneamiento, agua corriente y alcantarillado y/o desconectados de la mancha urbana, los espacios con mayores afectaciones (UHPH, 2020a). Una de las formas de ilustrar esta situación es a través de la falta de agua potable en las zonas más precarias de las ciudades latinoamericanas, que se visibilizó ante la consigna 'lávate las manos' como medida de prevención ante el virus COVID-19. De igual forma, frente a eventos de desastre como huracanes y ciclones, la falta de agua potable, la contaminación de las fuentes de agua en zonas afectadas, y comúnmente precarias, se vuelve uno de los principales retos ante la inaccesibilidad de caminos o el daño de tuberías. Además, en estas circunstancias son las mujeres quienes usualmente se encargan de proveer del líquido vital para las actividades del hogar, lo que incrementa su carga de trabajo durante y después de las crisis (UHPH, 2018a). Cabe mencionar, que la falta de agua tiene un impacto directo en la salud de las poblaciones más pobres, generando enfermedades gastrointestinales, tuberculosis y ahora el COVID-19 (ONU Mujeres y UNEP, 2020).

Se destaca también la situación de los migrantes, población que ha incrementado en años recientes y que generalmente llega a una ciudad en condiciones vulnerables y sin hogar (UHPH, 2020d). La ONU (2019) documenta que actualmente un 3.5% de la población mundial son migrantes internacionales, alcanzando las cifras más altas desde que se cuentan registros. Esta situación afecta a las ciudades destino que se han visto "altamente impactadas en su infraestructura, capacidad para proveer servicios sociales y básicos, relación con el medio natural, composición demográfica, tejido social, balances económicos y políticos, y en general, en múltiples aspectos de su configuración y crecimiento" (Vera y Adler, 2020:106 en UHPH, 2020d). La mayoría de los migrantes, sin importar su categoría -migración interna, migración internacional, emigración o población golondrina- son personas que se han desplazado por motivos económicos, ambientales, políticos, violencia armada, entre otros, y requieren de atención inmediata, así como de políticas y programas que les permitan reinserción social, acceso a vivienda, servicios básicos e ingresos económicos.



Retos en la transición a ciudades inclusivas y con perspectiva de género

En la transición hacia un desarrollo urbano más inclusivo, en los diferentes Laboratorios de Vivienda del UHPH (2018b, 2020a, 2020b y 2020c) se ha enfatizado la necesidad de la provisión y el mejoramiento de la vivienda e infraestructura básica -situación que se hace más urgente ante las crisis climáticas y sanitarias, pues tener un hogar con servicios adecuados se ha convertido en el primer anillo de protección para las familias. En América Latina y el Caribe más de 100 millones de personas habitan en viviendas inadecuadas, construidas con materiales de mala calidad y que carecen de servicios de infraestructura (CEPAL, 2018). Esta situación alcanza especialmente a la población migrante.

Otro tema prioritario es el económico considerando ambos, las condiciones laborales y las de los cuidados, rubros claramente dispares en las ciudades. En Latinoamérica, los salarios de las mujeres en comparación con los de los hombres, son en promedio un 30% menores. Por ejemplo, cuando se hace un recorte de género y raza como en el caso de Brasil, las mujeres de piel oscura reciben un 63% menos que los hombres blancos en el mismo puesto (das Graças, 2020). Las mujeres de la región son económicamente más vulnerables, ocupando el 60% de los trabajos informales y siendo más propensas a pobreza extrema e inseguridad alimentaria (ONU Mujeres, 2020). Las economías del cuidado, trabajo no remunerado que permite la supervivencia cotidiana de las personas en la sociedad en la que viven y que no se limitan al autocuidado, sino que incluyen el cuidado de otras personas (niños, adultos mayores, personas enfermas o con discapacidad), la limpieza de la casa, las compras del hogar, las labores de cocina y alimentación, históricamente ha estado en manos de las mujeres (ONU Mujeres y UNEP, 2020). En el contexto de la crisis por COVID-19, la economía de las mujeres se ha visto especialmente restringida: más de la mitad de las mujeres ocupadas se ubican en los sectores de mayor contracción económica, incluyendo el comercio, limpieza, turismo y actividades de servicios administrativos (CEPAL, 2020b). Reconocer y redistribuir los trabajos del cuidado y mejorar los ingresos de las mujeres resulta una prioridad de las políticas urbanas.

El espacio público es otro tema de importancia en cuanto a las desigualdades sociales. La noción de movilidad del cuidado, cada vez más adoptada por instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo, pone foco en los problemas asociados a los desplazamientos realizados por ciudadanos para el cuidado de otros ciudadanos y el mantenimiento del hogar (UHPH, 2020c). De hecho, la CEPAL (2020b:3)

ha diagnosticado que uno de los desafíos urbanos más importantes es “la reorganización social de los cuidados para alcanzar la plena corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y las familias”. En este tema la perspectiva de género es imperativa, dado que las mujeres realizan los traslados urbanos más diversos y complejos, atendiendo además tareas como llevar a los niños al colegio, comprar los alimentos, entre otros. Estudios recientes muestran que en la CDMX y Buenos Aires las mujeres tienden a concentrar sus viajes en áreas más próximas al hogar y a realizarse en mayor porcentaje a pie o en transporte urbano (Huete-Guevara, 2020; Pedro et al., 2020). Además, son también quienes enfrentan mayor acoso en los espacios públicos y usualmente se ven en la necesidad de cambiar sus hábitos de traslado dependiendo de la hora del día y las zonas que transitan (Machado, 2009) -por ejemplo, en zonas industriales donde la violencia se exagera. Un caso emblemático es Ciudad Juárez en México, una ciudad fronteriza e industrial con una de las tasas más alta de feminicidios en la región (Frissard, 2020). Ambos, la movilidad de los cuidados y el uso del espacio público, implican repensar y reconstruir los entornos físicos con las mujeres y su seguridad al centro.

Atender la violencia también es apremiante, cuestión que no es directamente proporcional a la pobreza, sino que se incrementa ante las desigualdades, las discriminaciones y segregaciones (Falú, 2009). En años recientes las mujeres en Latinoamérica se enfrentan a un incremento ante la violencia física que se vive tanto en los espacios privados (como el hogar) como en los públicos (las calles y medios de transporte, entre otros) y se manifiesta en agresiones, acoso sexual, violaciones y asesinatos: “una criminalidad creciente que no siempre se denuncia, ni se tipifica como delito, ni son sancionadas debidamente” (Idem: 14). Para dar una idea, según un estudio realizado por ONU-Mujeres (2018), nueve de cada diez mujeres ha sufrido algún tipo de violencia en el espacio o transporte público en la CDMX. El miedo generado por esta violencia no deja que las mujeres transiten libremente la ciudad y promueve que muchas veces acepten empleos menos remunerados para evitar trasladarse largas distancias y/o de noche. Más aún, ante la crisis sanitaria del COVID-19 y la consigna ‘quédate en casa’, la violencia doméstica se ha acentuado y convertido en uno de los mayores retos en las ciudades (UHPH, 2020c). Las cifras se alzaron prácticamente en todos los países de la región desde un 25% hasta en un doble de casos (Articulación Regional Feminista -ARF, 2020).

Las distintas desigualdades sociales también se observan en la falta de espacios para apoyar la participación de los diferentes grupos en desventaja. Ana Falú, en UHPH (2020c), enfatiza que es esencial considerar la voz de las mujeres, quienes son más sensibles a las necesidades de los distintos grupos vulnerables en la construcción de políticas, programas e intervenciones urbanas inclusivas y sostenibles. La falta de agencia de los diferentes grupos vulnerables es el resultado

de las desigualdades estructurales, no de una imposibilidad personal (Whitzman, 2008). Dicha agencia se puede promover a través de diversos enfoques como una mayor autonomía económica, acceso a vivienda digna o condiciones adecuadas de la ciudad para transitar sin miedo. Esto contribuye no sólo a construir una sociedad más justa, sino también con mayor capacidad de adaptarse ante diversas crisis cada vez más recurrentes. No se trata de hacer ciudades específicas ni para las mujeres, los migrantes o personas de la tercera edad, sino de ampliar y generar perspectivas más inclusivas y diversas que se impriman tanto en el medio construido como en el de la ciudadanía y la participación.

Tendencias

Reconocer las desigualdades sociales, económicas y políticas a las que se enfrentan diferentes grupos sociales en la construcción de políticas e intervenciones de mejoramiento urbano es prioritario y una de las tendencias recientes en Latinoamérica. Actualmente, existen diversas iniciativas en la región: talleres de sensibilización sobre diversas desigualdades y violencias, líneas de atención a víctimas de agresiones diversas, programas de apoyos económicos a mujeres emprendedoras para mejorar sus condiciones laborales y de vivienda, planes urbanos integrales que toman en cuenta la movilidad del cuidado, programas para atención y reintegración de los migrantes y el reconocimiento por parte de instituciones gubernamentales de la necesidad de repensar la ciudad a partir de las necesidades de todos sus ciudadanos con perspectiva de género, incluyendo a mujeres, niñas y sus diversidades. A pesar de estos importantes avances, sigue siendo un reto primordial profundizar sobre ¿Cómo avanzar en políticas públicas que contribuyan a la existencia de ciudades con mayor inclusión y equidad de condiciones para las diversidades de hombres y mujeres que las habitan?

Se hace notar que este cambio es profundo e implica nuevas formas de pensar y de accionar en las prácticas cotidianas de los habitantes y tomadores de decisiones de la ciudad. La pensadora feminista Nerea Barjola (2018) propone que más allá de las desigualdades físicas, políticas o económicas, existen otras formas violentas y menos visibles de desigualdad que se expresan en forma de relatos y que marcan pautas de comportamiento para ciertos grupos. Por ejemplo, la homofobia que sufren mujeres y hombres homosexuales mediante la censura mediática. “Vivir una vida feminista es vivir una vida que de manera constante visibiliza las diferentes injusticias y desigualdades a las que se enfrentan no sólo las mujeres, sino los hombres y sus interseccionalidades” (Ahmed, 2018). En este sentido, hoy los diferentes feminismos se articulan para salir a las calles y ocupar el espacio público, que es donde los ciudadanos conquistan y ejercen sus derechos (Borja en García Ramón, Ortiz y Prats, 2014: 19). Algunas manifestaciones recientes son el movimiento #niunamenos y el #8M instalan la reflexión sobre los derechos de los ciudadanos de forma interseccional a través de exigir, a un mismo tiempo, mejorar las disparidades salariales entre hombres y mujeres, el racismo, el matrimonio igualitario y otros varios aspectos.

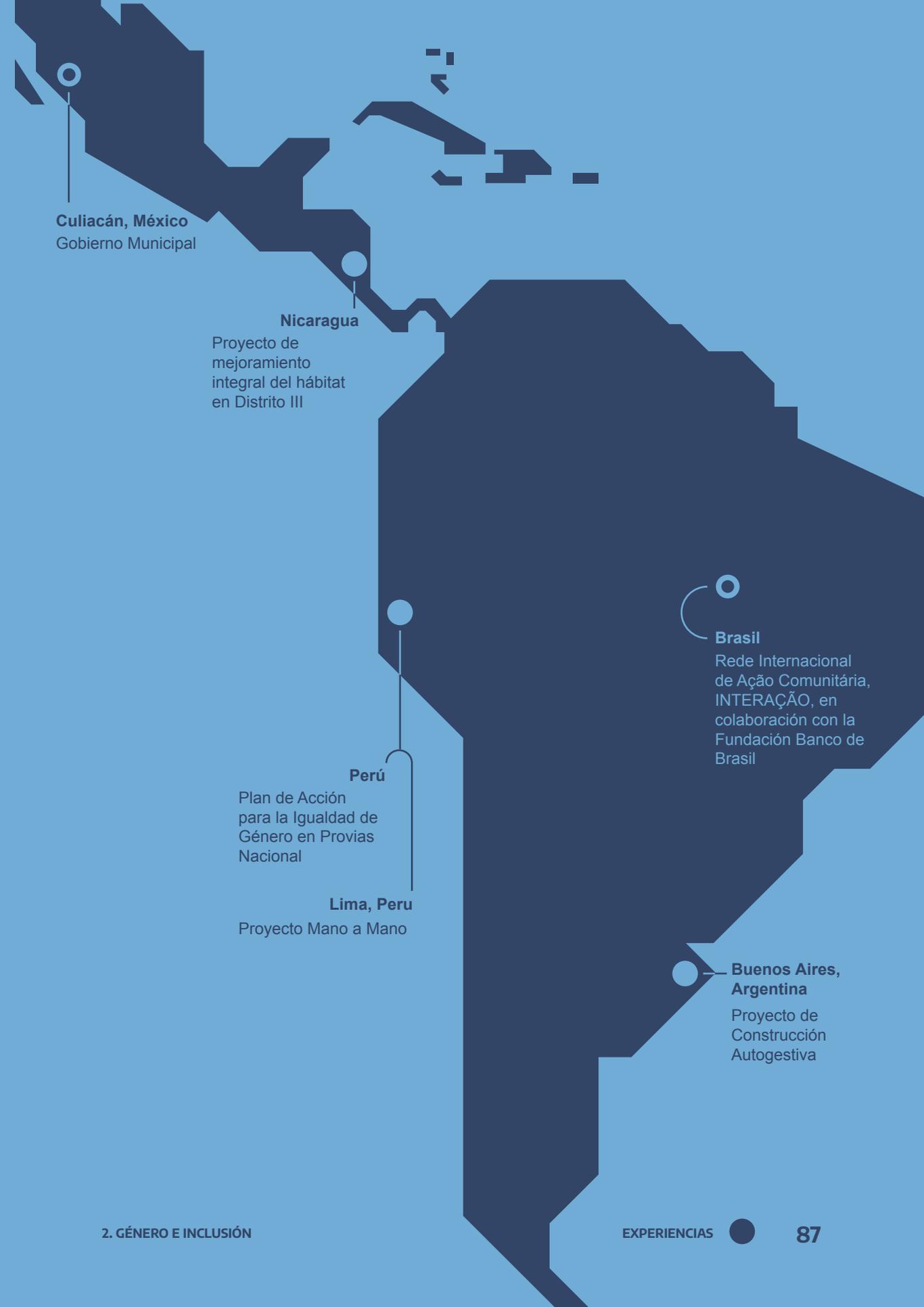
Experiencias

● Experiencias de mejoramiento barrial y empoderamiento de las mujeres

○ Experiencias de mejoramiento barrial con participación ciudadana

● Experiencias para atender a las víctimas de violencia

○ Experiencias para atender a los migrantes



Experiencias de mejoramiento barrial y empoderamiento de las mujeres

● Proyecto Mano a Mano en Lima, Perú

Una práctica inspiradora con un enfoque integral en la mejora de la vivienda y hábitat, así como con perspectiva de género, es el programa de mejoramiento de barrio de la asociación *Mano a Mano* en Lima Perú, en donde se ha entendido que el barrio es una de las escalas sociales y espaciales propicias para examinar el papel de las mujeres en la organización de las actividades cotidianas propias y la de sus familias, permitiéndoles construir agencia, un sentido de pertenencia y apropiación del espacio. La asociación Mano a Mano es una asociación comunitaria con 25 años de experiencia que trabajó en el norte de la ciudad de Lima, una zona sísmica con problemas de acceso al agua, vulnerable a fenómenos meteorológicos y propensa a deslaves. La asociación creó un proyecto de mejora urbana que se centra en el empoderamiento de las mujeres y en general, en permitir que los habitantes del lugar se apropien de las decisiones sobre su hábitat.

Práctica inspiradora 4 Mejorar las condiciones de vida de los habitantes en una zona urbano marginal del cono norte de Lima

Asociación Mano a Mano Barrio de Ensenada en Lima, Perú



mejorar condiciones de vida



99 familias
40.000 habitantes de la Ensenada

●

70% de áreas verdes de la comunidad Jazmines

Resultados

Los principales resultados alcanzados incluyen 70% de las áreas verdes de la comunidad Jazmines que se construyeron en los últimos diez años. Los jardines disminuyeron la cantidad de polvo y las enfermedades respiratorias asociadas, la violencia se disminuyó, ya que las personas cuentan con espacios agradables para compartir con sus amigos y familias, haciendo más seguro el espacio público, la construcción de los muros de contención mejora la perspectiva a futuro de todo el barrio.

Problemática

Comunidad en el cono norte de Lima en Perú con ausencia de centros recreativos, de jardines, violencia intrafamiliar, así como viviendas con riesgo de derrumbe.

Objetivo general

Mejorar las condiciones de vida de los habitantes en una zona urbano marginal del cono norte de la ciudad de Lima con la participación de los habitantes, fomentando un desarrollo sostenible y la igualdad de oportunidades.

Objetivos específicos

Construcción de parques y espacios verdes con técnicas tradicionales de construcción, la mejora de viviendas y mejorar la alimentación de los habitantes con la producción de los jardines comunitarios.

Beneficiarios

Se beneficiaron a 99 familias de forma directa y a los 40.000 habitantes de la Ensenada de manera indirecta (a través de los espacios públicos habilitados).

Resultados

Los principales resultados alcanzados incluyen 70% de las áreas verdes de la comunidad Jazmines que se construyeron en los últimos diez años. Los jardines disminuyeron la cantidad de polvo y las enfermedades respiratorias asociadas, la violencia se disminuyó, ya que las personas cuentan con espacios agradables para compartir con sus amigos y familias, haciendo más seguro el espacio público, la construcción de los muros de contención mejora la perspectiva a futuro de todo el barrio.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

● Plan de Acción para la Igualdad de Género en Provías Nacional, Perú

En Perú, en términos de infraestructura pública y renovación urbana, un caso reciente que toma en cuenta la perspectiva de género es el Plan de Acción para la Igualdad de Género en Provías Nacional implementado a partir de 2016 a nivel nacional. Su objetivo es la mejora de infraestructura vial que se ha reformulado a partir de las opiniones y expectativas de las mujeres en los diferentes niveles de la política pública. Además, se involucra a ciudadanas que participan en los comités de desarrollo de proyectos urbanos, en los procesos de licitación y en la selección de las empresas encargadas de llevar a cabo las obras de movilidad (quienes deben contar con por lo menos un 10% de empleadas). Al mismo tiempo, entre los beneficiarios de los proyectos de infraestructura, un mínimo de 30% deben ser mujeres. Todo esto bajo un contexto institucional de sensibilización y capacitación en género.

● Proyecto de Construcción Autogestiva en Buenos Aires, Argentina

Otro enfoque de similar envergadura es la construcción autogestiva a partir del cooperativismo en Argentina, un ejemplo que además visibiliza que la lucha por la “vivienda es la puerta de entrada a todos los demás derechos” (das Graças, 2020: 6). Las prácticas colectivas y autogestivas que inician en 2001 en la ciudad de Buenos Aires a partir del Programa de Autogestión de la Vivienda (PAV) impulsado por la ley 341 y que nace como respuesta a una emergencia de vivienda, han derivado no sólo en la construcción de 1,127 viviendas en 40 conjuntos habitacionales (proyectos finalizados hasta agosto 2019), sino en impulsar a las mujeres como agentes de cambio y líderes de sus comunidades (Pedro et al., 2020: 17). El cambio no ha sido rápido, son ya 20 años de trabajo, pero ha sido sostenido y fomentado en procesos educativos y de participación ciudadana que hoy día se entrelazan con otras luchas relacionadas con la liberación femenina en Argentina, por ejemplo, los pañuelos verdes y el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo (Rodríguez y Arqueros, 2020). La participación de las mujeres en las organizaciones de las cooperativas les ha abierto la oportunidad para el “desarrollo personal, para el aprendizaje, para el replanteo de los roles de género y reproducción sexual, de los vínculos familiares y de su lugar en el entorno doméstico [...] la lucha por la vivienda se convirtió en una ventana que ha facilitado búsquedas personales y colectivas en espacios donde se miran diferentes, pelean por adquirir reconocimiento y visibilidad, y construyen cotidianamente el esfuerzo colectivo” (Di Virgilio en Pedro et al., 2020: 225).

● Proyecto de mejoramiento integral del hábitat en Distrito III, Nicaragua

En Nicaragua la organización Hábitat para la Humanidad en conjunto con la alcaldía del Distrito III de Estelí, ponen en marcha un programa de mejora de vivienda a partir de mejorar las economías de las mujeres, quienes, a partir de emprender sus propios negocios fueron capaces de mejorar sus viviendas, infraestructura básica y espacios públicos.

Hábitat para la Humanidad Distrito III de Estelí, Nicaragua


**pobres
extrema y
viviendas
inadecuadas**

Problemática

Se identifica la problemática en la zona de Estelí, donde el 46% de los hogares vive en pobreza extrema, 25% de las viviendas son inadecuadas y el 60% carece de infraestructura de saneamiento.


**integración
social y
económica
priorizando
mujeres**

Objetivo general

La integración social y económica de los pobladores de Estelí, dando prioridad a las mujeres emprendedoras. El 27 % de las viviendas tiene actividades económicas, la intervención tuvo como enfoque principal a mujeres y la mejora de infraestructura de su negocio familiar al mismo tiempo que se les capacitaba para mejorar sus emprendimientos.


**mejora de
viviendas,
infraestructura
y hábitat
familiar**

Objetivos específicos

Mejorar infraestructura de áreas de negocios y viviendas precarias de mujeres y fortalecer su capacidad de emprendimiento, así como del manejo de sus negocios, a la vez que se mejoraba progresivamente el hábitat familiar y comunitario.


**mejora de 283
viviendas con
acceso al agua**

Beneficiarios

Las autodenominadas empresarias ayudaron a mejorar 283 viviendas con acceso al agua y mejora de sus calles, inspirando a otros habitantes a mejorar sus negocios para así con ayuda de créditos y sus propios recursos mejorar la infraestructura de los barrios.


**706
personas que
ampliaron sus
conocimientos**
**469
viviendas
mejoradas**

Resultados

Se beneficiaron 469 familias integradas por 2,806 personas que mejoraron su vivienda y su barrio. 706 personas (93% mujeres cabezas de familia) ampliaron sus conocimientos y habilidades en: construcción, educación financiera, prevención de la violencia, manejo de negocios y buen uso de crédito. Se mejoraron 469 viviendas: 303 en sus áreas de negocios, 115 en saneamiento y se reemplazaron 156 viviendas precarias, además se hicieron 9 obras de mitigación de riesgo.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Experiencias de mejoramiento barrial con participación ciudadana

Además de los casos mencionados en el apartado anterior, otros casos que orientan hacia la inclusión social y la participación ciudadana de los grupos que habitan en zonas precarias y con diversas desventajas en el diagnóstico, diseño e implementación de intervenciones urbanas son: la Actualización del Sistema Municipal de Planeación Urbana (SMPU) a través de la Consulta Ciudadana 2017, en México, y el Proyecto Vida Casa Mia, en Brasil. Estas experiencias se caracterizan por el uso de tecnologías, auto-censos en el territorio y el uso de técnicas mixtas, tanto encuestas, como talleres presenciales, para canalizar las perspectivas y necesidades de los habitantes de asentamientos precarios y fueron presentadas durante el III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat realizado en Santo Domingo en 2018 (Ver Prácticas inspiradoras a continuación).

Gobierno Municipal Culiacán, Sinaloa en México


sectores marginados de la sociedad

Problemática

Históricamente el desarrollo urbano en la ciudad de Culiacán no ha tomado en cuenta las necesidades e intereses de los diferentes sectores de la comunidad, tales como vecinos, líderes de opinión y representantes de asociaciones civiles, pero particularmente se silencia a los sectores más marginados de la sociedad.


recabar opiniones y necesidades de la población

Objetivo general

La consulta Municipal Ciudadana 2017 recabó información para actualizar el SMPU. Recogió opiniones y necesidades reales de la población culiacanense a través de técnicas innovadoras que permitieron: 1. Conseguir información relevante de manera más natural, clara y espontánea; 2. Llegar a todos los poblados, incluidos los más alejados y rezagados social y económicamente; 3. Hacer partícipes a los funcionarios públicos clave y a los tomadores de decisiones en materia de desarrollo urbano.


personas 905, 265 directamente + 1,428 indirectamente

Beneficiarios

De manera directa se beneficiaron 905, 265 personas (440,904 hombres y 464,361 mujeres) e indirecta a 1,428 personas que residen en 18 sindicaturas. 617 mujeres, 618 hombres y 139 niños.

Resultados


11 foros por zonas

18 talleres

5,200 encuestas

Se realizaron 11 foros por zonas de la ciudad, poniendo énfasis en las zonas no céntricas del municipio que sufren marginación social. En estos foros se tomó en cuenta la voz de los vecinos que viven diariamente la ciudad. Se realizaron también 18 talleres con comisarios y síndicos que resultaron en 5,200 encuestas domiciliarias, además de que se recibieron propuestas a través de internet, ambos tipos de opiniones se integraron en el sistema de información del SMPU.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Rede Internacional de Ação Comunitária, INTERAÇÃO, en colaboración con la Fundación Banco de Brasil Brasil


12M viviendas inadecuadas

Problemática

En Brasil existen alrededor de 12 millones de viviendas inadecuadas que requieren de atención integral. Además, se reconoce que la participación activa de las mujeres en el trabajo de organización y movilización de la comunidad no es solo un ideal, sino parte esencial de una estrategia concreta de movilización y sensibilización en relación con el género y la mejora del hábitat.


alternativas a los desalojos

Objetivo general

Uno de los objetivos más importantes del trabajo de Rede Interação es demostrar a las comunidades, técnicos, representantes gubernamentales y políticos que puede haber alternativas negociadas frente a los desalojos forzosos.




capacitar en el uso del auto-censo

Beneficiarios

Se realizaron capacitaciones a través del uso de tecnologías y metodologías que permiten a los habitantes tomar decisiones sobre sus condiciones económicas y de vivienda. La herramienta base de capacitación es el auto-censo, instrumento que permite generar conocimiento sobre el territorio y sus habitantes, así como generar relaciones con personas de otros continentes o comunidades para que compartan conocimiento de cómo enfrentar soluciones adecuadas para su entorno. Posteriormente se capacita en herramientas para generar recursos económicos como en la creación de huertos urbanos o producción de joyas a partir de material reciclado. Con estos recursos se pueden hacer intervenciones de mejora de vivienda y/o espacios públicos. Interação se asoció con el Banco de Brasil (sector público del gobierno federal) que trabaja con proyectos sociales, de esta forma se potencia la inversión del sector público.



capacitar en herramientas para generar recursos


habilidades de liderazgo en mujeres

Resultados

Se han mejorado las habilidades de liderazgo de los habitantes, y de las mujeres en particular, que desarrollan habilidades de gestión financiera y alzan su autoestima, a través del ahorro comunitario e intercambio y otros métodos participativos de recopilación de información y gestión.

Fuente: Banco de prácticas del UHPH, UHPH (2018c), Interação (2020)

Experiencias para atender a las víctimas de violencia

En términos de iniciativas para afrontar el tema violencia urbana, en la región existen avances orientados a la atención a las víctimas de agresiones. Es de notar el fortalecimiento y expansión de las líneas telefónicas y los albergues de refugio temporales para atender a las víctimas durante la cuarentena del COVID-19, periodo en el que la violencia intrafamiliar se exacerbó. Asimismo, cabe mencionar los esfuerzos de organizaciones civiles, gobiernos y redes de ciudadanas que se movilizan y actúan para apoyar a las mujeres. Un caso que luego de 16 años de trabajo constante en capacitar a mujeres como defensoras de derechos y apoyo para otras víctimas de violencia y que también ha impactado en la creación de instancias a nivel nacional es Mujeres en Red en Ciudad Juárez. Este colectivo de mujeres ha sido enlace clave en el lanzamiento de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en México y, recientemente, en la creación de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas y el Tribunal Especializado en Género en el mismo país (Albora, 2020). Por otro lado, se enfatiza que es urgente impulsar programas y políticas con mayor orientación a la prevención y mitigación de las causas de la violencia urbana en sus diferentes manifestaciones (ARF, 2020).

Figura 2 Medidas de atención a víctimas de violencia en el contexto COVID-19 en Latinoamérica



En la CDMX el 80% de las mujeres han sufrido violencia y el 52% ha sido violentada por sus parejas según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en el Hogar (2016). Sin embargo, solo el 21% de las mujeres busca apoyo institucional o presenta una denuncia. Ante la crisis sanitaria incrementó la violencia doméstica y en respuesta se implementó la iniciativa de LUNAS, que son espacios seguros con diferentes servicios para mujeres y niñas que sufren de cualquier tipo de violencia. Las LUNAS se ubican en varias colonias de toda la CDMX, cuentan con un protocolo ante la emergencia sanitaria para orientar a mujeres violentadas ya sea vía telefónica o virtual y, si es necesario, las albergan u ofrecen un apoyo económico para que puedan alejarse de su agresor. Las LUNAS es una colaboración comunitaria e institucional, lo cual ha sido una tendencia durante la crisis sanitaria para responder a las desigualdades exacerbadas de grupos vulnerables (PNDU y ONU Mujeres, 2020).



En Uruguay el componente de violencia doméstica incluye una campaña de información pública, capacitación para funcionarios públicos que tratan con víctimas de abusos y centros de apoyo para el cuidado de las víctimas. Durante la pandemia, el canal de información para las víctimas se hizo llegar a sus casas con boletines informativos de las líneas y centros de atención que se entregaban junto con canastas básicas para la población con menos recursos. Adicionalmente, el gobierno junto con la facultad de Derecho de la Universidad Nacional, activaron mecanismos para atender a las víctimas y orientarlas en cuanto a formas de protegerse y denuncia de delitos por agresión (UHPH, 2020a).



En Colombia, las líneas telefónicas disponibles para informar situaciones de violencias contra las mujeres y recibir asesoría psico-jurídica funcionan las 24 horas del día (UHPH, 2020a). En particular, la iniciativa Línea 123 Mujer en Medellín, Colombia, especializada en violencia de género ha canalizado múltiples demandas durante la pandemia (UHPH, 2020a; ARF, 2020).



En Perú la iniciativa de salud mental ante el confinamiento en Lima, para abordar el impacto psicológico de la población ante la crisis ha sido importante para atender la violencia de género. Además, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)90 atiende las 24 horas en la Línea 10091 y en albergues a víctimas de violencia (Idem).

Fuente: elaboración propia

Experiencias para atender a los migrantes

En cuanto a programas para atender a los migrantes, se destacan los casos de Guatemala y México. El primero otorga apoyos para la reinserción económica a través de créditos y capacitación laboral para los migrantes. El segundo ofrece subsidios para canalizar las remesas enviadas de los Estados Unidos a México para la construcción de vivienda en terrenos propios en su país natal. Por otro lado, se hace mención especial al caso de Haití, país que ha sufrido diversas crisis recientes (el terremoto de 2010, el huracán Matthew en 2016 y el Stewart en 2017) seguidas por brotes grandes de cólera. El conjunto de estos hechos llevó a una crisis humanitaria que incentivó y acrecentó las migraciones internacionales que ya estaban en curso en el país: la migración haitiana es entendida actualmente como una migración por supervivencia. El flujo creciente desde Haití hacia Sudamérica tiene como países receptores, principalmente, a Brasil y Chile, seguido por Argentina. De estos países, quien ha sido especialmente solidario es Brasil a través de otorgar residencias permanentes por razones humanitarias (Ver Figura abajo). La cantidad de migrantes en toda la región sigue en aumento y se reconoce la urgencia de incentivar y desarrollar programas locales, así como de políticas nacionales que acojan y reconozcan los derechos de los migrantes.

Figura 3 Programas para atención de migrantes de Guatemala, México y Haití



En Guatemala. En el marco de un Programa conjunto de trabajo de ciudades y migración, Cities Alliance, con soporte de la Cooperación Suiza para el Desarrollo, trabaja con dos ciudades secundarias de Guatemala, Amatitlán y San Marcos, con diversas dinámicas migratorias de índole laboral, para apoyar a aquellos que han regresado al país luego de diversos periodos de estadía en Estados Unidos. En este contexto y con el antecedente de los esfuerzos realizados por el proyecto “Guate te Incluye”, se han demostrado resultados alentadores para la inclusión social y laboral de migrantes retornados al país. En ese marco funciona una comisión de trabajo que busca aunar los esfuerzos de las diversas instituciones del estado, sociedad civil, sector privado, entre otros, para fortalecer y certificar capacidades e iniciativas multisectoriales que permiten la inclusión financiera, el acceso a crédito y la construcción de capital humano para los migrantes.



En Haití. Brasil resolvió en 2011 a través de la Resolución 08/06 del Consejo Nacional de Inmigración (CNIg), el otorgamiento de residencias permanentes por razones humanitarias a los haitianos que ya se encontraban en el país. En 2012, habilita la emisión de visas humanitarias a través del consulado brasileño ubicado en Puerto Príncipe, con un cupo de 100 mensuales, para luego habilitar también la posibilidad de la tramitación en Ecuador, Bolivia y República Dominicana. Esto se vio acompañado del pedido de visas de turismo por parte del gobierno de Perú, otro de los países de tránsito de los haitianos hacia Brasil. Estas iniciativas permiten dimensionar la creciente evolución de la migración haitiana a Brasil que pasó de 13 personas registradas como inmigrantes permanentes en 2010, a 10,622 en 2014 (OIT, 2016: 46). A fines de 2015, se autorizaron 43,871 visas de residencia permanente a haitianos instalados en el país en los últimos cuatro años (SG/OEA-OIM, 2016: 22). Sin embargo, la cantidad de haitianos migrantes sigue en aumento; en particular, los que tratan de ingresar a los Estados Unidos, muchos de ellos procedentes de Brasil. En su recorrido, los haitianos buscan atravesar Colombia, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Guatemala y México. Las políticas tomadas por estos países no son iguales. En general, brindan poco soporte, comenzando por Colombia que cerró sus fronteras a los haitianos justificándose en el cierre que había hecho previamente a Panamá y en el cierre de Costa Rica y Nicaragua. En el caso de México, a pesar de que la ayuda recibida para cruzar, miles de haitianos se quedan varados en la frontera de cruce, en Tijuana, que tiene su capacidad de soporte desbordaba. Esta situación se debe a que se les niega asilo humanitario por parte de los Estados Unidos por el endurecimiento de las políticas migratorias de este país. Los migrantes haitianos siguen saliendo del país ya que no hay oportunidades ni posibilidades de vida digna. Allí, la mayoría de los campamentos para refugiados instalados hace años siguen funcionando como viviendas.



En México. En 2017, el Gobierno de la República Mexicana, anunció la puesta en marcha del programa “Construye en tu tierra: Programa de vivienda para migrantes”, mediante el método de autoproducción de vivienda en terreno propio, con el cual apoya a los connacionales que viven en Estados Unidos para que tengan sus propias casas en suelo mexicano. Se otorgaron 5 mil subsidios a través de 16 consulados de México en la Unión Americana para que los migrantes que envían remesas a sus familias en el país de origen tuvieran la posibilidad de construir sus viviendas en sus propios terrenos.

Fuente: UHPH (2020c)

Mensajes clave

Se hace énfasis en las mujeres, quienes además de vivir condiciones económicas más complejas, en tanto que reciben en promedio menores salarios que los hombres, trabajan en los ámbitos informales, son más afectadas por la crisis COVID-19 y se encargan del cuidado de otros grupos vulnerables y las tareas del hogar-trabajo no remunerado al que dedican el triple de horas que los hombres. En este marco, reconocer y redistribuir el trabajo del cuidado es una prioridad de políticas urbanas.

Es prioritario desarrollar políticas y programas urbanos que pongan al centro a los grupos con mayores desventajas: mujeres, migrantes, tercera edad, niños, capacidades diferentes, entre otros; quienes son los más afectados ante crisis climáticas, económicas, sanitarias y violencias cada vez más recurrentes.

Una perspectiva de interseccionalidad es necesaria, pues las condiciones desiguales de ciertos grupos se exacerban por su estatus socioeconómico, color de piel, raza, orientación sexual, otros.

Un tema principal de agenda urbana es mejorar el acceso y calidad de la vivienda e infraestructura básica, que se han convertido en el primer anillo de seguridad para las familias ante crisis como el COVID-19, con foco a poblaciones en asentamientos precarios y migrantes.

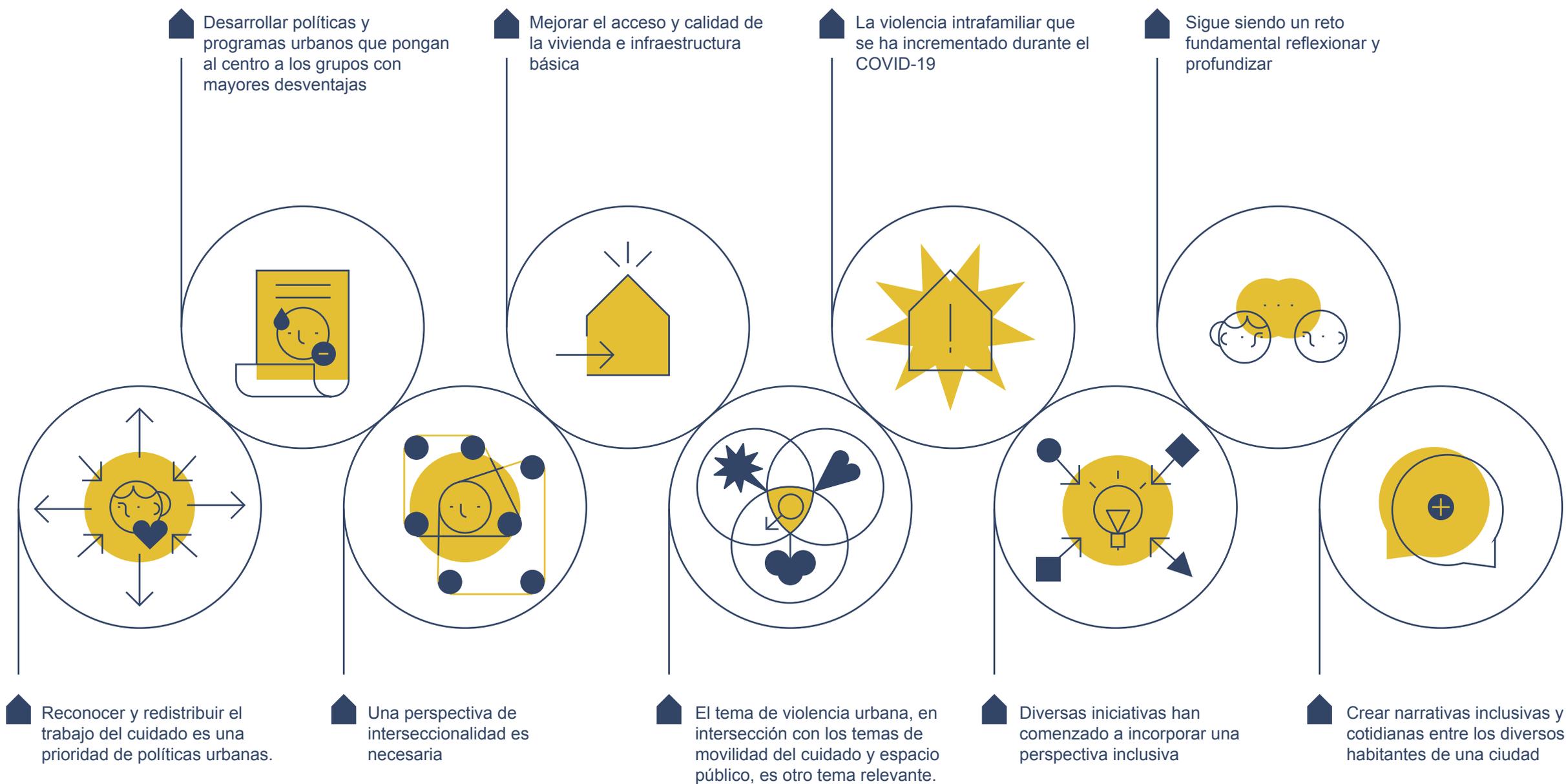
La violencia intrafamiliar que se ha incrementado durante el COVID-19 de manera generalizada en la región, requiere atención urgente desde sus causas más estructurales.

El tema de violencia urbana, en intersección con los temas de movilidad del cuidado y espacio público, es otro tema relevante. Las mujeres son quienes mayor agresión enfrentan en las calles y el transporte urbano, y quienes realizan más cantidad de trayectos para las tareas del cuidado.

Diversas iniciativas han comenzado a incorporar una perspectiva inclusiva en la región, destacándose programas de apoyos económicos a mujeres para mejorar sus condiciones laborales, vivienda y participación ciudadana, planes urbanos que toman en cuenta la movilidad del cuidado, programas para atender a las víctimas de violencia y programas de reintegración y apoyo a migrantes.

Sigue siendo un reto fundamental reflexionar y profundizar sobre cómo avanzar en políticas públicas que contribuyan a la existencia de ciudades con mayor inclusión y equidad de condiciones para las diversidades de hombres y mujeres que las habitan.

El cambio es paulatino y profundo pues implica no sólo cerrar las brechas de desigualdades físicas, políticas y económicas, sino crear narrativas inclusivas y cotidianas entre los diversos habitantes de una ciudad.



Referencias

Albora. (1 agosto de 2020). Un camino hacia la justicia. Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez. <https://www.albora.mx/un-camino-hacia-la-justicia/>

Ahmed, S. (2018). Vivir una vida feminista. Edicions Bellaterra, Barcelona. ISBN: 978-84-7290-895-6.

Articulación Regional Feminista. (3 de agosto de 2020). Los derechos de las mujeres en épocas de COVID-19. Estado de la situación y recomendaciones para promover políticas con justicia de género. <https://equis.org.mx/projects/derechos-de-mujeres-region-en-epocas-covid19/>

Barjola, N. (2018). Microfísica Sexista del Poder: El Caso Alcázar y la construcción del Terror Sexual. México: Virus.

CEPAL. (15 agosto de 2018). La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe. Una visión gráfica. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42228/4/S1701215A_es.pdf

CEPAL. (20 de agosto de 2020a). La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/1/S2000261_es.pdf

CEPAL. (5 de agosto de 2020b). Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia Sistemas Integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación. https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final-200818_propuesta_informe_onu_mujeres_cuidados_rev_abi.pdf

das Graças, M. (13 de agosto de 2020). Mujeres construyendo el Derecho a la Ciudad desde la perspectiva de una mirada feminista. <https://hic-al.org/2020/04/16/mujeres-construyendo-el-derecho-a-la-ciudad-en-la-perspectiva-de-la-mirada-feminista/>

Castello, V. (11 junio de 2020). La brecha de género, otra víctima del coronavirus. El País.

<https://elpais.com/economia/estar-donde-estes/2020-06-11/la-brecha-de-genero-otra-victima-del-coronavirus.html>

Palomino, S. (11 mayo de 2020). La pandemia golpea a las mujeres mexicanas desde varios frentes.

El País. <https://elpais.com/internacional/2020-05-11/la-pandemia-golpea-a-las-mujeres-mexicanas-desde-varios-frentes.html>

Falú, A. (2009). Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos Santiago de Chile: Red Mujer y Hábitat de América Latina. Ediciones SUR. <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=902>

Frissard, P. (3 de marzo de 2020). Focos rojos sobre Tijuana por homicidios. Nexos. <https://seguridad.nexos.com.mx/?p=2021>

García R., Ortiz A. y Prats, M. (2014). Espacios públicos, género y diversidad. Geografías para unas ciudades inclusivas. Barcelona: Icaria – Género y Sociedad, 151, 280 pp. ISBN: 9788498886115

Huete, N. (1 de abril de 2020). Ciudades que no querían a las mujeres. Nexos. <https://www.nexos.com.mx/?p=47499>

ONU Mujeres. (2018). Encuesta sobre la violencia sexual en el transporte y

otros espacios públicos de la ciudad de México. <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2018/safe%20cities/analisisresultadosencuesta%20cdmx%20f.pdf?la=es&vs=2419>

ONU. (2019). Migración. <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html>

ONU Mujeres. (2020). COVID-19 y su impacto en la violencia contra las mujeres y niñas. https://www2.unwomen.org/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2020/abril%202020/covid19_violenciamujeresninas_generalabril2020.pdf?la=es&vs=2457

ONU Mujeres y UNEP. (2020). Gender, climate and security. Sustaining inclusive peace on the frontlines of climate change. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32638/GCS.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Pedro B., Campari G.E., Virgilio M.Di., Rodríguez M.C. y Zapata M.C. (2020). Construcción autogestiva del hábitat por cooperativas. Derecho a la ciudad y a la centralidad en la Ciudad de Buenos Aires, Ley N°341/00. Universidad de Buenos Aires.

PNUD y ONU Mujeres. (2020). Mujeres fortalecerán la respuesta de las LUNAS de la Secretaría de las Mujeres de la CDMX ante emergencia sanitaria de la COVID-19. <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/pressreleases/2020/04/pnud-y-onu-mujeres-fortaleceran-respuesta-de-las-lunas-de-la-sec.html>

Rodríguez M.C. y Arqueros Mejica, M. S. (2020). De pacientes a discentes: mujeres

en la producción autogestionaria del hábitat. Revista Nodo, 14 (28), 58-73.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). LAV Construyendo Estrategia de Adaptación Climática Responsiva al Género y Participativa.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). LAV Vivienda e Inclusión de Grupos Vulnerables.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). Relatoría III FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE VIVIENDA Y HÁBITAT Santo Domingo, República Dominicana 12-14 junio de 2018.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020a). LAV Asentamientos Precarios y Vivienda Social: Impactos del COVID-19 y Respuestas. <https://www.uhph.org/es/lavs?op=5&fbclid=IwAR3afUXtKbT2VgXIkUsFDEObAqvsknREMBx2Q9w80-ZKTLBazyaQotXxSA>

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2020b). LAV Asentamientos Precarios y Vivienda Social en México. <https://www.facebook.com/UHPHub/videos/185449082777860>



3

Financiamiento

Héctor Becerril Miranda

Metas asociadas

ODS

11 Ciudades y comunidades sostenibles

11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

17 Alianzas para lograr los objetivos

17.17 Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas

Nueva Agenda Urbana



La Nueva Agenda Urbana (NAU) reconoce los marcos e instrumentos de financiamiento como factores impulsores del desarrollo territorial y urbano integrado, sostenible y centrado en las personas. En este sentido, los desafíos, tendencias, experiencias y mensajes clave en torno al financiamiento aquí presentados aportan a la discusión y a la implementación de la NAU. Esencialmente, contribuyen a la reflexión y logro de los siguientes compromisos de la NAU: (i) promoción de políticas de vivienda que contribuyan a la realización del derecho a la vivienda adecuada, (ii) diversificación de opciones de vivienda seguras accesibles y asequibles, (iii) acceso equitativo y asequible a la infraestructura social y física, (iv) y financiamiento de la vivienda. Asimismo, las experiencias en la región contribuyen a la aplicación efectiva de la NAU con respecto a la implementación de modelos e instrumentos de políticas de financiamiento, promoviendo la diversidad de opciones de vivienda; el desarrollo y ampliación de instrumentos de financiamiento de infraestructura; el desarrollo de productos de financiamiento de vivienda asequible y adecuadas a través de la diversificación de actores financiadores; y la promoción de instrumentos de financiamiento basados en el suelo.

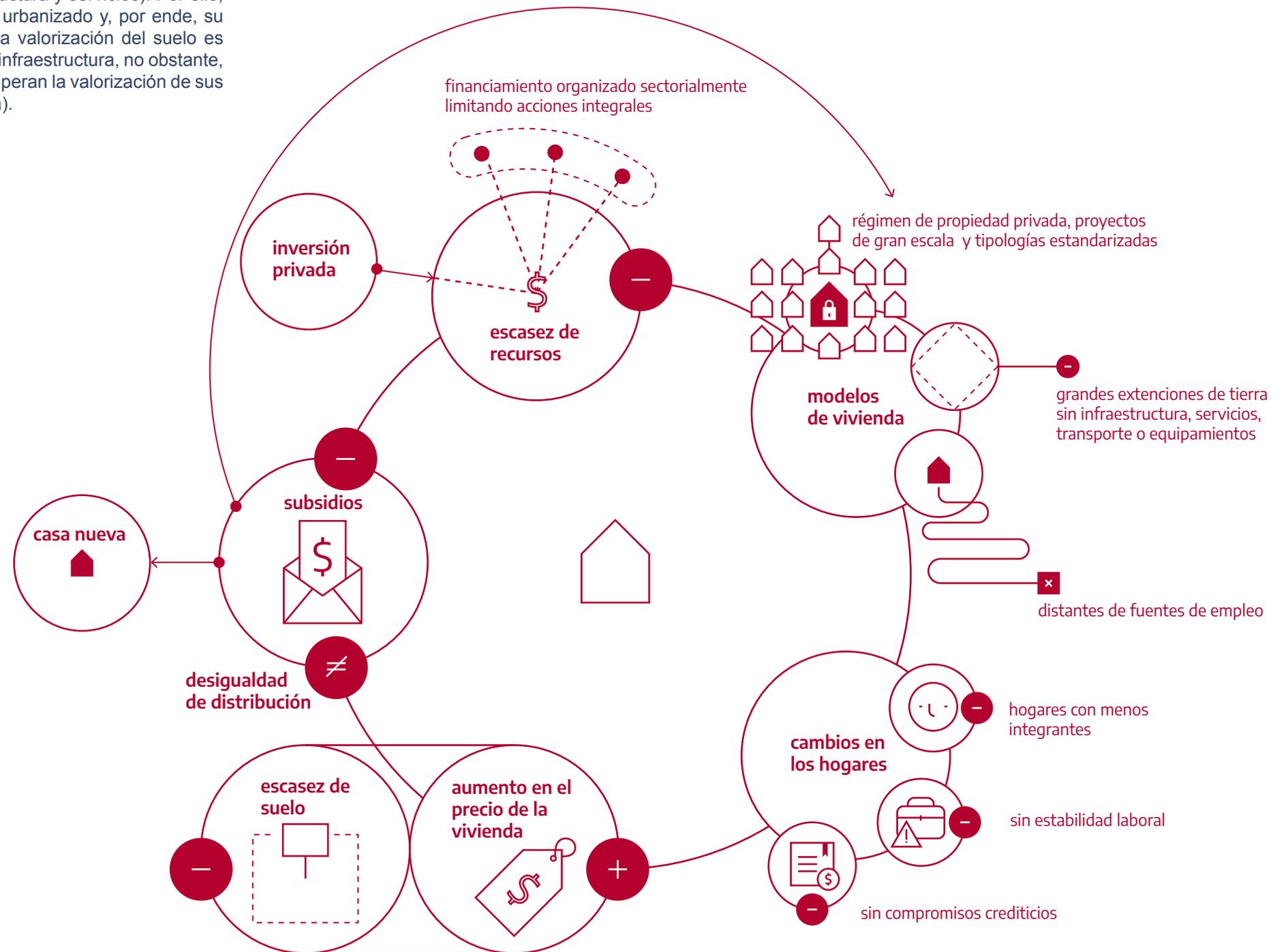
Problemática

En la región uno de los mayores problemas para el desarrollo de vivienda y el hábitat urbano es el limitado financiamiento: existe una escasez de recursos para atender la demanda de vivienda asequible y los gobiernos no tienen la capacidad de enfrentar este problema sin la colaboración del sector privado. Además, las fuentes de financiamiento tienden a estar organizadas sectorialmente, limitando el desarrollo de acciones integrales (UHPH, 2018a).

Asimismo, se ha privilegiado el financiamiento para la adquisición de la casa propia basado en créditos y subsidios, concedidos a las personas físicas. Su consolidación se ha dado en detrimento de la diversificación de modos de financiamiento y de acceso a una vivienda adecuada y de calidad. Además, los resultados de este tipo de financiamiento no han sido óptimos. En ALC como en otras partes del sur global, las políticas de vivienda se han orientado principalmente a la producción de conjuntos habitacionales exclusivamente residenciales de gran escala en régimen de propiedad privada y con tipologías estandarizadas de casas o departamentos. A lo largo de las décadas, este modelo ha demandado un gran número de subsidios para las poblaciones de más bajos recursos, y grandes extensiones de tierra sin infraestructura, servicios, transporte o equipamientos públicos, y distantes de fuentes de empleo y otras oportunidades que ofrecen las ciudades, impactando la vida y el cotidiano de las personas que acceden a la vivienda a través este modelo (Diálogo internacional otras propiedades: função social das cidades e modelos alternativos de propiedades inmobiliarias, 2019; UHPH, 2018c).

El financiamiento basado en créditos y subsidios también enfrenta otros desafíos, entre los que destacan los relacionados con el cambio en la composición de las familias y consumo financiero. Por un lado, los hogares tienden a ser más pequeños (hogares monoparentales, hogares unipersonales), y las personas están menos predispuestas a asumir compromisos crediticios de largo plazo. Además, las personas suelen no tener suficientes ingresos, ni contar con empleos formales, estabilidad laboral o antecedentes en el sistema financiero formal. Todo esto dificulta su acceso a créditos que apalanquen la capacidad de pago. Es importante señalar que, aunque se resuelvan los retos de admisión de riesgo de crédito y apalancamiento de la capacidad de pago, la insuficiencia en el poder de pago o compra persiste por lo que los subsidios son indispensables. No obstante, existe poca disponibilidad de subsidios y estos tienden a estar orientados a la adquisición de casa nueva como en el caso de México, en donde además están distribuidos de manera desigual en el territorio y no necesariamente atienden a los más necesitados (UHPH, 2018b).

Finalmente, un alto porcentaje del aumento de precio de la vivienda desde los años 1950 se debe al suelo, el cual es uno de los componentes más importantes de su costo de la vivienda (siendo los otros la localización, construcción e infraestructura y servicios). Por ello, un problema mayor es la escasez de suelo urbanizado y, por ende, su financiamiento. Es importante señalar que la valorización del suelo es mucho mayor que el costo de la inversión en infraestructura, no obstante, los gobiernos locales -en su mayoría- no recuperan la valorización de sus inversiones en infraestructura (UHPH, 2018a).



Tendencias



En línea con la NAU y los ODS los cuales impulsan el desarrollo de modelos que promuevan una gama amplia de opciones de vivienda y creación de alianzas multisectoriales, las principales tendencias en financiamiento de la vivienda y el desarrollo urbano en la región incluyen el perfeccionamiento de los modelos basados en crédito y subsidios, buscando potenciar sus efectos positivos y limitar los impactos negativos; y el desarrollo de otras formas de financiamiento, diversificando la gama de posibilidades para el acceso a la vivienda. Entre estos, cabe destacar el financiamiento a base de suelo que es un mecanismo de recuperación del incremento del valor de la tierra. El valor del suelo aumenta con acciones administrativas e inversiones en infraestructura y servicios públicos. Al recuperar dicho valor, el suelo y los derechos de construcción se convierten en activos que permiten incrementar el financiamiento de obra pública y de la producción de vivienda de interés social. Es importante señalar que este tipo de herramientas implican largos plazos de diseño e implementación (UHPH, 2018c). Otras formas de financiamiento son los créditos y microcréditos desarrollados por el sector privado orientados principalmente para el mejoramiento de vivienda, el financiamiento de infraestructura para asentamientos precarios, soluciones de financiación en línea con el medio ambiente y la acción climática, y alquiler. Este último es abordado en el capítulo 5.



Experiencias

Experiencias créditos y subsidios gubernamentales

Experiencias de financiamiento a base de suelo

Experiencias inversiones públicas en infraestructura

Experiencias microcréditos

Financiamiento soluciones sostenibles y resilientes al clima



Experiencias créditos y subsidios gubernamentales



México

En México se estima que el 40% de las familias no pueden acceder a una solución adecuada (adquisición, renta, autoproducción, ampliación y mejoras). Frente a esto, existen tres principales instituciones que proveen subsidios para la vivienda. Por un lado, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) administra el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, un programa federal de subsidios que financia adquisición de viviendas y lotes, y soluciones de mejora, ampliación y autoproducción. Por otro lado, el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) administra el Programa de Apoyo a la Vivienda, un subsidio federal que habilita, en coparticipación con gobiernos subnacionales, el acceso a soluciones de mejora, ampliación y autoproducción de vivienda. Finalmente, el Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) administra el programa de crédito hipotecario más grande del país. Dirigido a trabajadores del sector privado, este programa otorga un subsidio a los derechohabientes que ganan menos de 6 UMAS (Unidad de Medida y Actualización; aproximadamente MXP 14,000 mil o USD 515 por mes para 2018), vía complemento de pago. El valor de los subsidios que otorga Infonavit es significativamente mayor a los otros (UHPH, 2018b).

En específico, con respecto a los programas que administran CONAVI y FONHAPO existen varios desafíos. Entre otros, su disponibilidad ha variado de manera significativa en los últimos años, lo que limita la planeación y aprovisionamiento de los entes que operan los subsidios como promotores de vivienda y agencias productoras de vivienda. Además, existe una brecha entre los hogares que requieren subsidio y las acciones de subsidio -en términos de requisitos y montos a subsidiar. Asimismo, se observa una concentración presupuestal y numérica de acciones de financiamiento orientadas a vivienda propia, las cuales son adecuadas sólo para el 30% de la población que requiere subsidio. Por otro lado, no existen programas de subsidio para la renta de vivienda. Finalmente, existen áreas de oportunidad para mejorar el acceso y distribución de estos subsidios. En el caso de CONAVI, sería importante sopesar los lineamientos de vivienda mínima en el caso de adquisición y el requerimiento de un crédito para la población no afiliada a algún sistema de seguridad social, considerando que la oferta crediticia es virtualmente inexistente para el segmento de la población al cual está dirigido el programa. En el caso de FONHAPO, se podría reflexionar sobre la pertinencia del requerimiento de un subsidio complementario por parte del

gobierno del estado y/ o municipios, puesto que limita la atención en aquellos con menos recursos y usualmente con mayores carencias habitacionales. Así también se podría trabajar en un mejor acceso a la información para grupos vulnerados y discutir las formas de comunicación y promoción (UHPH, 2018b).

Cabe resaltar que en los últimos años la SEDATU a través de la CONAVI ha desarrollado el Programa de Vivienda Social buscando atender la carencia de vivienda adecuada de la población vulnerable. El programa está orientado a personas de bajos ingresos que necesitan una vivienda o que se encuentra en condiciones de rezago habitacional, y prevé tres tipos de esquema de financiamiento: (i) subsidio, (ii) subsidio más ahorro, y (iii) subsidio, ahorro y crédito. El programa comporta seis modalidades: mejoramiento de unidades habitacionales, adquisición de vivienda, autoproducción, reconstrucción, reubicación y acciones que permitan reducir el gasto por concepto de gas y electricidad en viviendas de personas de bajos ingresos (mejoramiento integral sustentable) (CONAVI 2019).





Chile

En Chile, entre 1950 y 1990 el déficit habitacional aumentó de 374.306 unidades a 770.00 viviendas, mientras que entre 1990 a 2017, tanto los déficits cualitativo y cuantitativo se han reducido. No obstante, la disminución en términos cuantitativos está asociada a la expulsión hacia la periferia de la vivienda social, resultando en ciudades con patrones de segregación y desigualdad más marcados. En respuesta, desde el periodo 2014-2018, se ha propuesto como paradigma pasar de la producción de vivienda a la construcción de barrios, estableciendo nuevos estándares, diversificando soluciones, mejorando la localización, y promoviendo la integración social en los conjuntos habitacionales y territorios. Además, se ha contemplado la diversificación de los modos de acceso a la vivienda a través de “subsídios para construcción de una vivienda, Individual o Colectiva, con o sin deuda; subsidios para construir o mejorar una vivienda rural; préstamos más subsidio para producir conjuntos habitacionales integrados con estándares de localización, urbanización; integración social con adquisición con subsidio habitacional” (UHPH, 2018b). El nuevo paradigma también plantea la recuperación de viviendas y barrios y valorización de la identidad de los territorios y de los procesos participativos, a través de la gestión de asentamientos precarios, recuperación de barrios vulnerables, mejoramiento de la vivienda existente y regeneración de conjuntos habitacionales.

Asimismo, contempla inversión en bienes públicos urbanos (plazas, parques, vialidades, pasajes, veredas), mejorando aspectos como seguridad, conectividad, accesibilidad e integración social, y alteraciones al marco regulatorio como la ley de Aportes al Espacio Público que permite incentivos para la integración social (UHPH, 2018b). Finalmente, cabe resaltar que se ha trabajado en un sistema de indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano (CNDU, 2018).

En este contexto, los parámetros de financiamiento a la vivienda social se organizan en dos segmentos. Por un lado, para grupos vulnerables (ingreso entre USD 400 a 700) y un precio de vivienda de aproximadamente USD 39,000, los parámetros son los siguientes: un subsidio del Estado de USD 38,000 que incluye asistencia técnica (equivalente al 5% del subsidio), mientras el ahorro de los postulantes debe ser de USD 1,000. El terreno y la urbanización son aportes adicionales hechos por los gobiernos regionales, municipios y los Servicios de Vivienda y Urbanización (SERVIU). Por el otro, para los sectores medios (ingresos entre USD 800 a 1800) y un precio de vivienda aproximada de USD 50.000 |63.000 los parámetros son los siguientes: un subsidio del Estado de USD 11,500 | 5,200) que incluye asistencia técnica (equivalente al 5% del subsidio), un ahorro de USD 3,600 |4,800

y un crédito de la banca de USD 35,000 | 52,000, incluyendo seguro de desempleo, subvención al dividendo por pago oportuno y garantías de remate (UHPH, 2018b). Para focalizar los subsidios se consideran condiciones socioeconómicas tales como número de integrantes de la familia y presencia de niños, adultos mayores y o personas con discapacidad, pertenencia a grupos vulnerados como familias en campamentos, mujeres jefas de familia y adultos mayores y localización en territorios vulnerables -como áreas con requerimientos especiales, territorios rezagados, zonas extremas, zonas cordilleranas, y barrios deteriorados.

Actualmente, existen diferentes esquemas de financiamientos para la compra y construcción de vivienda compuesto de una mezcla de ahorro, subsidio habitacional que varía según la zona geográfica y recursos propios o crédito hipotecario de acuerdo con el precio máximo de la vivienda y calificación socioeconómica de la familia. Cabe resaltar que en el caso de las familias más vulnerables el esquema de financiamiento para comprar una vivienda sin hipoteca o integrarse a proyectos habitacionales del SERVIU de la región, está compuesto por ahorro (mínimo 10 UF), un subsidio base (314 UF), subsidios complementarios, los cuales dependen de las características de la familia, y aportes adicionales (MINVU s.f.).



Colombia

En Colombia, el sector de arrendamiento es sumamente importante, ya que la tasa de arriendo es de 44%, mientras que la tasa promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es del 24% (UHPH, 2018b). El Banco Interamericano de Desarrollo también maneja cifras similares: tasa de arriendo de 40%, siendo que la tasa promedio de arriendo en la región es de 21.2% (Blanco & Volpe, 2015). En este contexto, el déficit cualitativo se concreta en la vivienda en arriendo: la calidad de la vivienda en alquiler es baja a pesar de que el arriendo es relativamente caro. Además, existe un bajo dinamismo en las ventas de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), alcanzando solo el 2% del valor del mercado en el país (UHPH, 2018b).

Frente a este desafío, se puso en marcha el Programa federal Semilleros de Propietarios (Minvivienda, s.f.-b) que tiene como propósito impulsar la equidad en el financiamiento de vivienda de interés social. Este programa de arriendo social apoya el subsidio a la población que gana entre 1 y 2 SMMLV con opción de compra. Durante 24 meses el gobierno nacional apoya a las familias con COP 500,000 para el canon de arrendamiento

para vivienda de Interés Social Prioritaria o Interés Social: VIP y VIS, respectivamente. Con los ahorros hechos durante el periodo mencionado, los beneficiarios pueden contar con capital suficiente para cubrir la cuota inicial de su vivienda propia y acceder al programa Mi Casa Ya (vocación de propiedad)¹. La fase de arrendamiento puede realizarse en viviendas nuevas o usadas, no obstante, la compra es solo permitida sobre edificaciones nuevas. En suma, el programa busca generar mayor equidad a través de la formalización del arrendamiento de vivienda, y permite por el mismo pago acceder a una mejor vivienda, generar un historial bancario, e incentivar la VIP y VIS reduciendo el déficit habitacional (UHPH, 2018b).

Cabe resaltar que en septiembre de 2020, el Gobierno decretó un subsidio a la tasa para créditos hipotecarios y operaciones de arrendamiento para compra de vivienda no VIS de hasta 500 salarios mínimos para la clase media; ello hasta 2022 o agotar las existencias (100,000 coberturas de tasa de interés). Los beneficiarios recibirán un subsidio total de 42 salarios mínimos durante los primeros 7 años del crédito (El Tiempo 2020).

¹ El Programa Mi Casa Ya es un programa de adquisición de vivienda con subsidio a la cuota inicial y la tasa de interés orientado a familias con ingresos de hasta 8 veces el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV) (Minvivienda, n.d.-a). Cabe resaltar que entre 2015 - 2018 el programa tuvo un desempeño bajo en el segmento de familias con ingresos más bajos de la población objetivo.

Brasil

En Brasil se ha desarrollado el programa *Minha Casa Minha Vida* (MCMV) a través del cual entre 2009 y 2016, se contrataron 5.3 millones de inmuebles y se entregaron 4.1 millones. El programa fue diseñado e implementado buscando (i) aumentar el acceso a la casa propia para familias de ingresos bajos y medio-bajos; (ii) estructurar una oferta de vivienda de ingresos bajos, ofreciendo soluciones habitacionales en todo el país; (iii) crear un nuevo patrón de gobernanza que permitiera al gobierno federal tener un mayor control sobre los estándares constructivos, plazos de entrega y resultados y (iv) desarrollar un esquema financiero para familias sin acceso al mercado hipotecario. Todo esto, respetando las competencias y responsabilidades de los estados y municipios en materia de planeación urbana y desarrollo local (UHPH, 2018b).

El programa contempló los siguientes beneficios a la oferta: régimen fiscal especial (reducción de las tasas de impuestos federales para empresas enfocadas en desarrollos para la población de bajos ingresos), reducción de impuestos en la compra de materiales, y reducción de tiempos y costos relacionados con registros notariales para los beneficiarios y las empresas desarrolladoras. Por su parte, los beneficios a la demanda fueron los siguientes: subsidios según ingresos de los beneficiarios, modalidad del programa y ubicación /región; subsidio inicial y "balance allowance", para pagar los costos de administración del préstamo y reducir la tasa de interés que paga la familia,

fondo de garantía para reducir el riesgo de crédito y seguro y refinanciar partes de las cuotas en caso de desempleo o pérdida de la fuente de ingresos (solo primera fase 2009-2011) (UHPH, 2018b).

Cabe resaltar que en el programa no preveía un esquema de hipoteca para las familias de muy bajos ingresos (hasta R\$ 1,800, lo que equivale a USD 520); estas sólo pagaban del 10 al 15% de sus ingresos durante 10 años. Los valores de la vivienda variaban de R\$ 59 mil (USD 18, 000) mil hasta R\$ 96 mil. (USD 30,000) de acuerdo con el tamaño y la ubicación del municipio. La selección de las familias la realizaban los municipios, usando criterios nacionales y municipales. Para la operación, el gobierno federal con recursos del Fondo de Arrendamiento Residencial (FAR) compraba los desarrollos de vivienda a los promotores, mientras que las familias pagaban las viviendas al fondo. El gobierno federal también financiaba la producción social vivienda para cooperativas y movimientos sociales urbanos y rurales que realizaban la producción de vivienda en el proceso de autogestión.

Es importante señalar que en agosto 2020, las reglas del programa para las familias de más bajos ingresos (Franja 1 con ingresos de hasta R\$ 1,800) fueron modificadas. Entre otros, se restó autonomía a las prefecturas, ya que no serán ellas sino el gobierno federal quien determine los beneficiarios, además ya no serán más a fondo perdido (Rolnik, 2020).

Experiencias de financiamiento a base de suelo



Sao Paulo

Desde los noventa en São Paulo (Brasil) se han desarrollado instrumentos de financiamiento a base de suelo. En un principio estos se centraban en temas de diseño urbano e infraestructura; sin embargo, a partir de año 2000, los instrumentos de captura de plusvalía, incluyendo operaciones urbanas y concesión onerosa de derechos de construcción, emergieron como estratégicos para ampliar la oferta de suelo y financiar iniciativas de mejoramiento de barrios precarios y producción de vivienda social. Este cambio se da en el marco de la elaboración y aprobación del primer Plan Maestro participativo de São Paulo en 2002 que junto con el plan maestro de 2014 y la revisión de zonificación de 2016, promovieron la función social de la ciudad, apoyando el desarrollo de los siguientes instrumentos y mecanismos de planificación y financiamiento en materia de vivienda (UHPH, 2018c): reserva de suelo para garantizar la seguridad de la

tenencia del suelo por parte de las familias de bajos ingresos y promover vivienda de interés social a través de la cuota solidaria en grandes proyectos; Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS), las cuales están presentes en otras ciudades brasileñas (Rolnik & Santoro, 2013); instrumentos para combatir los inmuebles vacíos en barrios con infraestructura, servicios y empleos (declaratoria de urbanización, utilización y/o parcelaciones obligatorias); instrumentos de gestión de la valorización del suelo como la concesión onerosa de los derechos de construcción, y las operaciones urbanas consorciadas (Maleronka & Furtado, 2014); mecanismos para el “retrofit” de inmuebles existentes, facilitando su adaptación a vivienda de interés social; y mecanismos de gestión democrática, como los consejos de los fondos de urbanización vinculados a la concesión onerosa de los derechos de construcción y las operaciones urbanas consorciadas (UHPH, 2018c).



Bogotá

En Bogotá (Colombia) como en otras ciudades de la región existe un consenso sobre la necesidad y oportunidad de iniciativas de renovación urbana para aprovechar zonas con infraestructura urbana disponible y bien servidas; sin embargo, no hay un consenso sobre el cómo. Un desafío mayúsculo en este tipo de iniciativas es la gestión del suelo, tomando en cuenta que una parte importante de las zonas con potencial de renovación están ocupadas y cuentan con una gran fragmentación con respecto a la propiedad del suelo. Frente a esto, existen dos formas tradicionales de gestión del suelo: expropiación por parte del estado o adquisición directa del suelo gracias a capital privado. El proyecto de Renovación Urbana Triángulo de Fenicia permite vislumbrar el reajuste de terrenos como una alternativa a la gestión tradicional del suelo en proyectos de renovación urbana (UHPH, 2018c). Localizado en el centro de Bogotá, este proyecto de renovación urbana es promovido por la Universidad de los Andes y tiene como características clave la inclusión de los propietarios originales y una oferta diversa de vivienda (UNIANDÉS, 2018).



Municipalidad San Antonio de Areco, Argentina



San Antonio de Areco

En San Antonio de Areco en Argentina, municipio que supera los 7500 hogares y donde un tercio de estos no han podido acceder a la casa propia, el gobierno local creó la Agencia Municipal de Hábitat (ordenanza N° 4119 del 2016). Este organismo ha impulsado una serie de acciones como la creación del banco de tierras y la apertura de un registro voluntario de oferentes de tierras. Actualmente, la Agencia busca atender de manera integral la compleja y diversa demanda urbana y habitacional, incluyendo la creación de suelo urbano, acceso a suelo para vivienda y mercado de alquiler, regularización dominial y seguridad de tenencia de viviendas. Para realizar dichas acciones, la Agencia trabaja en colaboración con todas las fuerzas políticas y mancomunadamente y con las distintas áreas del ejecutivo (Banco de prácticas Inspiradoras UHPH)


acceder a un lote para construir su primera vivienda


acceso a la vivienda digna


reducir el déficit


oferta y demanda


regulación dominial


1.500 soluciones habitacionales


La Manuela
33 lotes a precio justo

Habitar
88 lotes a precio justo

Minka
20 viviendas en tierras municipales

Problemática

La problemática incluye a quienes no han accedido a un lote para construir su primera vivienda, requieren del acompañamiento del estado para acceder a una vivienda social, y necesitan mejorar las condiciones de sus viviendas.

Objetivo general

Contribuir al acceso a la vivienda digna de todos los habitantes de San Antonio de Areco que estén impedidos por razones económicas y sociales de acceder a la misma.

Propender a reducir, mediante la ejecución de políticas activas, el déficit habitacional, de tierras, de equipamiento comunitario, infraestructura y servicios de la ciudad de San Antonio de Areco juntamente con las distintas áreas del departamento ejecutivo.

Promocionar la demanda y estimular la oferta de vivienda, interviniendo en la regulación del mercado inmobiliario.

Garantizar la regularización dominial de los inmuebles.

Beneficiarios

1.500 soluciones habitacionales (conjunto de las políticas vinculadas a hábitat desde 2012 a la actualidad) a grupos de familias de la localidad de San Antonio de Areco

Resultados

La Manuela: venta de 33 lotes provenientes de tierras municipales a precio justo y financiado mediante el mecanismo de oferta pública (2012).

Habitar (I, II, III, IV, V): convenio público-privado que permite incorporar y vender 88 lotes a precio justo y financiado (2016 y 2017)

Minka. Construcción compartida entre el estado municipal y las familias de 20 viviendas en tierras municipales. Se financia el lote y los materiales. Reserva cupo para ex combatientes de Malvinas y para empleados municipales del corralón. (2017 y 2018)

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Comisión Presidencial Para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso Adscrito al Ministerio de la Presidencia de la República Dominicana Provincia de Santo Domingo, República Dominicana

Proyecto ciudad Juan Bosh

El proyecto “Ciudad Juan Bosch” es un desarrollo habitacional de 25,000 viviendas de bajo costo impulsado a través de Fideicomisos de Desarrollo Inmobiliario, y aportaciones de terrenos urbanizados por parte del Estado (República Dominicana, s.f.). El Fideicomiso para la construcción de Vivienda de Bajo Costo República Dominicana (Fideicomiso VBC RD) aporta a los Fideicomisos Vinculados los terrenos en el que el adjudicatario va a construir y vender viviendas de bajo costo según una propuesta previamente presentada y aprobada. Este aporte en venta está condicionado al cumplimiento del Acuerdo de Adjudicación que firma el Fideicomiso VBC RD y el Adjudicatario. En este marco, el fideicomiso constituido por el desarrollador queda vinculado al Fideicomiso VBC RD. Los terrenos adjudicados son saldados por el Fideicomiso Vinculado al Fideicomiso VBC RD, según la propuesta presentada por el desarrollador, en un plazo que no exceda el saldo de venta de cada una de las viviendas. Es importante señalar que el desarrollador (sector privado) es el responsable del correcto diseño, aprobación, ejecución y venta del proyecto, así como de la titulación de las unidades habitacionales. No obstante, a través del Fideicomiso VBC RD se realizan todas las gestiones, agilizando los procesos de aprobación de los proyectos y titulación de las viviendas. Un incentivo adicional es la entrega de un Bono Tierra equivalente al valor del suelo sin urbanizar a los compradores de primera vivienda, el que se suma al Bono ITBIS (Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados) que establece la Ley 189-11 sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la República Dominicana (Banco de prácticas inspiradoras UHPH).

Puerto Rico, San Juan

En San Juan de Puerto Rico, el Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña (“Fideicomiso de Tierras del Caño Martín Peña,” s.f.) fue creado a perpetuidad por comunidades de muy bajos ingresos para viabilizar un plan de desarrollo integral en el distrito del Caño Martín Peña (UHPH, 2018c). Este fideicomiso es un “community land trust” que tiene por objetivos permitir “que se realice el desarrollo necesario en el Distrito” y asegurar “la tenencia de la tierra y protege la comunidad contra el desplazamiento” (Algoed, Hernández, & Rodríguez, 2018, p. 20). Para lograrlos, se establecieron una serie de objetivos específicos incluyendo entre otros el “contribuir, mediante la tenencia colectiva del terreno, con la solución al problema de la carencia de un título válido sobre el terreno que sufrían muchos de los residentes del Distrito”, y “atender con equidad el desplazamiento físico o económico de los residentes de bajos ingresos” salvaguardando las relaciones sociales y “evitando... el desplazamiento de la comunidad” (Algoed, Hernández, & Rodríguez, 2018, p. 20).



acceso a vivienda digna

Problemática

Limitado acceso a viviendas dignas y económicas en asentamientos humanos sostenibles y socialmente integrados.



mecanismos para vivienda económica, segura y digna

Objetivo general

Proporcionar a la población de ingresos medios y bajos, mecanismos para adquirir una vivienda, económica, segura y digna, en suelo urbanizados con servicios públicos básicos, que aseguren su sostenibilidad, y que contribuyan a mejorar la calidad de vida.



instrumentos financieros

Objetivos específicos

Promover el uso de instrumentos financieros para la construcción de proyectos habitacionales de Bajo Costo.



incentivos y facilidades

Promover los incentivos y facilidades a la población para la adquisición de una vivienda digna en el marco de la Ley 189-11.



25,000 familias residentes

Beneficiarios

25,000 familias residentes en el proyecto (100,000 Habitantes de ingresos medios y medio-bajos)



22,500 viviendas
700 familias

Resultados

22,056 viviendas adjudicadas: 3,000 en ejecución, 2,700 terminadas.
700 familias residentes

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH



El Salvador

En El Salvador, la institución privada (no gubernamental y sin fines de lucro) Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (Fundasal, s.f.) desarrolló alrededor de San Salvador experiencias de adquisición comunitaria por residentes en asentamientos precarios. Basados en la concepción de la vivienda como derecho social, estos proyectos, contribuyeron a la formulación de una política nacional que incluyen alternativas de financiamiento para las propiedades colectivas, orientando los subsidios a los residentes, “la escritura del terreno está a nombre de la asociación y los residentes tienen derecho a usar y disfrutar de la propiedad, pero no a vender” (Diálogo internacional otras propiedades: função social das cidades e modelos alternativos de propriedade imobiliária, 2019).

Experiencias inversiones públicas en infraestructura



Brasil

En Brasil el programa federal PAC-Urbanización de favelas se orientó a la urbanización de favelas vía el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) (Cardoso & Denaldi, 2018). Este programa se caracterizó por incentivar intervenciones integradas e integrales en las favelas para mejorar las condiciones de vivienda y urbanas, considerando los aspectos jurídicos, sociales y urbanos. Entre 2007 y 2016, atendió a 2 millones de familias con una inversión de USD 12 mil millones en asociación con los estados y los municipios a través de aproximadamente 1000 proyectos. Los actores clave para la implementación de PAC-Urbanización de favelas fueron el Ministerio de las Ciudades encargado de definir estándares técnicos, y criterios de selección e implementación de proyectos; la Caixa Económica Federal (CAIXA), principal agente financiero y operativo, encargado de la transferencia de fondos y supervisión técnica y legal; los estados y municipios, encargados de proponer y ejecutar los proyectos, y las comunidades beneficiarias, las cuales debían ser involucradas en todas las fases de los proyectos (UHPH, 2018b).



México

En México, el programa de mejoramiento urbano llamado Mi México Late busca “mejorar el entorno urbano de los barrios” a través de intervenciones que reduzcan entre otros el “déficit de infraestructura básica, complementaria, de equipamiento urbano y espacios públicos” de barrios con altos índices de marginación (SEDATU, s.f.). Este programa es uno de los instrumentos que el gobierno federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU) busca utilizar para hacer frente al Covid-19 (SEDATU, 2020). En este sentido, en 2020 el programa se amplió a más de 80 municipios en 16 estados con una inversión de MP\$ 25,000 millones (Centrourbano, 2020).



Experiencias microcréditos



“Vivenda Brasil” Bono de impacto para mejoras habitacionales

“Vivenda Brasil” es una empresa social especializada en préstamos para la mejora de vivienda que logró estructurar un nuevo mecanismo orientado a la población de bajos ingresos para financiar reformas habitacionales. En colaboración con varias organizaciones, crearon lo que se puede considerar el primer bono de impacto de Brasil. En diciembre de 2017, se ofertó este título en el mercado, recaudando en el primer mes R\$ 4,7 millones de los R \$ 5 millones esperados. Es importante señalar que el banco Itaú decidió ofrecer el título como opción de inversión a sus clientes en el área de banca privada. De esta forma, se logró atraer capital de inversionistas tradicionales al campo de las mejoras habitacionales y crear un mecanismo que puede permitir que hasta 8 mil familias de bajos ingresos financien la remodelación de su vivienda en hasta 30 veces con tarifas más bajas que las que ofrecen los bancos públicos para la ciudad formal. Este mecanismo permite arreglos con políticas públicas: en Campinas se articuló a las acciones de subsidio de materiales que realiza el Ayuntamiento, ofreciendo así un paquete más completo de soluciones a la población (Banco de prácticas inspiradoras UHPH).

Práctica inspiradora 10 Bono de impacto para mejoras habitacionales

“Vivenda Brasil” Brasil



12 millones
de viviendas
inadecuadas



transformar
viviendas
de forma
asequible



30.000
personas



700
remodelaciones

Problemática

Brasil tiene hoy alrededor de 12 millones de viviendas inadecuadas y escasas iniciativas, tanto en el sector público como en el privado o social, destinadas a combatir este problema social.

Objetivo general

Mejorar la calidad de vida de la población de bajos ingresos, haciendo accesibles las reformas habitacionales y habilitando viviendas inadecuadas, ofreciendo un paquete completo de soluciones, que involucra asistencia técnica, mano de obra, materiales y financiamiento, posibilitando la transformación de viviendas de forma y precio asequible.

Beneficiarios

30.000 personas de bajos ingresos que viven en viviendas inadecuadas.

Resultados

En estos primeros tres años de vida de Vivenda, se entregaron alrededor de 700 remodelaciones, beneficiando a más de 2500 personas.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH



Fundación Microfinanzas BBVA Trujillo, Chiclayo y Piura, Perú



Financiera Confianza

En Perú, Financiera Confianza que es parte de la Fundación Microfinanzas BBVA trabaja con mujeres emprendedoras (microempresarias) y ha pasado del mejoramiento de negocios, a atender cuestiones de vivienda y educación. Esta microfinanciera ha buscado opciones como el ahorro para que el cliente demuestre su capacidad de pago y solicitan presupuesto de obra como indicador de que el cliente quiere mejorar su vivienda, asegurando el destino de los fondos. Es una propuesta de largo plazo, ya que una vez demostrada la capacidad de pago con un primer crédito, se otorga un segundo. Cabe resaltar que Financiera Confianza desarrolló una aplicación para costear la obra y generar un render de la vivienda mejorada. Específicamente, Financiera Confianza ha diseñado el proyecto Construyendo Confianza para la zona Norte del Perú, afectada por el Fenómeno del Niño Costero (FENC), con la Asistencia Técnica Institucional de Hábitat para la Humanidad. Este proyecto busca fomentar el desarrollo económico local con la mejora de la calidad de las viviendas de emprendedores vulnerables, que normalmente equivalen a sus locales de negocios. Ello, a través de la implementación de una solución constructiva y financiera sostenible, junto con asistencia técnica para acompañar a los clientes en la mejora de sus viviendas (Banco de prácticas inspiradoras UHPH).



alta
concentración
de personas

Problemática

Muchas localidades en Perú son vulnerables a calamidades por la alta concentración de personas, su ubicación y la calidad de los suelos. En 2017, se han registrado más de 50 mil viviendas colapsadas e inhabitables por el FENC



mejorar la
calidad de
vivienda

Objetivo general

Apoyar a personas vulnerables para mejorar sus vidas, mejorando la calidad de sus viviendas.



aumentar la
resiliencia y
el desarrollo
económico

Objetivos específicos

Implementar un modelo de acompañamiento sostenible en la mejora de sus viviendas. Aumentar su resiliencia frente a calamidades; y el desarrollo económico local.



1,500 créditos
80 maestros
fde obra
15 Ing. civiles

Beneficiarios

1,500 clientes con créditos para mejoramiento de vivienda, 2500 familias sensibilizadas, 80 maestros de obra capacitados y 15 profesionales Ing. Civiles / Comunicadores de la zona (a diciembre 2018)



impacto en
15.000
personas

Resultados

Proyección 2018 (mar-dic): 1,500 personas vulnerables con créditos para mejoramiento de vivienda, 2500 familias sensibilizadas y 80 maestros de obra capacitados. Impacto en 15.000 personas (directo e indirecto)

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH



ADEMI

En República Dominicana, Banco ADEMI otorga a pequeños empresarios créditos para mejoramiento de vivienda a tasa mucho más bajas que el financiamiento normal. ADEMI se apoya en un mecanismo de garantías: un fondo con organismos internacionales, permitiendo tasas de créditos bajas. Además, prestan a la base de la pirámide, la cual constituye su nicho natural de clientes y otorgan créditos graduales. ADEMI evolucionó de créditos personales a microcréditos para vivienda (UHPH, 2018a).



Grupo MIA

En México, Grupo MIA es una empresa social de vivienda basada en un modelo con margen de ganancia pequeño, pero con volumen. Su objetivo es ofrecer vivienda de alta calidad a familias residentes en zonas rurales o semiurbanas de bajos ingresos, integrando eficientemente tecnología, financiamiento y logística en beneficio de los clientes, empleados y accionistas. A través del Mejoramiento Integral Asistido (MIA) y a partir de identificar las comunidades con necesidades de por lo menos 50 casas, se levanta un padrón de beneficiarios con la información necesaria para obtener subsidios. Asimismo, se organiza a quienes desean construir su propia casa, y se consiguen créditos con microfinancieras gestionando recursos de entidades gubernamentales y filntrópicas para complementar el financiamiento y capacitan a los usuarios para que ayuden a construir su vivienda, documentando la entrega. De este modo, Grupo MIA ha producido 10 mil viviendas anuales en zonas rurales combinando dinero privado con dinero público (UHPH, 2018a).



Casafin

En Panamá, Casafin es un programa creado para la construcción y el mejoramiento progresivo de las viviendas de emprendedores vulnerables. Otorga crédito para financiar obras y mejorar las viviendas en las que se desarrollan la actividad productiva, buscando incidir en la inclusión social y desarrollo económico local al mejorar la productividad de los negocios y facilitar mayores espacios y condiciones para el desarrollo de las actividades comerciales y/o productivas. El crédito cuenta con Asistencia Técnica Constructiva (ATC), la cual identifica las necesidades en materia de seguridad, saneamiento, comodidad y funcionalidad para construir y remodelar las viviendas. Con base en esto, se establece un proyecto de mejoras progresivas y soluciones para los clientes y se proporciona asesoría para realizarlo por fases de construcción con compromiso de terminación y uso adecuado del dinero. Además, se da apoyo para evaluar los materiales y mano de obra, y seguimiento y supervisión técnica durante y una vez terminada la obra (Banco de prácticas inspiradoras UHPH).

Práctica inspiradora 12 Casafin

Fundación Microfinanzas BBVA Panamá



déficit habitacional nacional



mejorar viviendas de emprendedores



1.455 emprendedores



Casafin programa permanente



1.455 emprendedores de bajos recursos



59% mujeres

Problemática

El déficit habitacional nacional es de 136,665 unidades (51% familias con menos de USD 250/mes) de un total de 896,050 viviendas ocupadas. Es más, 76,650 viviendas requieren reparación o carecen de condiciones básicas de seguridad/salubridad

Objetivo general

Mejorar viviendas, según las necesidades, de emprendedores vulnerables, especialmente aquellos que desarrollan sus actividades productivas en sus viviendas; por ejemplo, familias excluidas del sector bancario y créditos hipotecarios.

Beneficiarios

1.455 emprendedores de bajos ingresos en 2017

Resultados

Desde que se inició con un piloto en 2012 en Microserfin (entidad panameña de la Fundación Microfinanzas BBVA), "Casafin" se ha convertido en un programa permanente. Debido a los buenos resultados en impacto social; este programa se ha replicado en otras entidades de la Fundación en otros países.

Durante 2017, Casafin ha atendido a 1,455 emprendedores de bajos ingresos, 59% mujeres. A 31-Dic-2017 el saldo de cartera vigente de Casafin ascendía a USD 1,823,497. Durante 2017 ha beneficiado indirectamente a 2,808 personas de bajos ingresos adicionales (2,500 familiares y 308 empleados).

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Financiamiento soluciones sostenibles y resilientes al clima



EcoCasa

EcoCasa es un programa que resultado de la colaboración entre Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Alemán de Desarrollo, con fondos concesionales para el combate al cambio climático. Este programa otorga créditos concesionales a desarrolladores de vivienda que compensen los costos incrementales de las medidas requeridas para alcanzar al menos un 20% de reducciones de CO₂ y mejora en el confort. El mecanismo de transferencia del beneficio en tasas se da mediante la línea de crédito de SHF al Intermediario Financiero, que a su vez traspasa el beneficio al desarrollador de vivienda sin que el usuario final pague más. La mitigación de CO₂ se logra mediante la implementación de medidas de eficiencia energética definidas mediante el método del “desempeño integral de la vivienda”. Aprovechando las estructuras y mecanismos existentes del sector vivienda, este programa introdujo medidas de sustentabilidad con beneficios atractivos para los actores del sector. El programa ha incorporado también criterios para contribuir a un desarrollo urbano sostenible, tomando en cuenta las características del entorno, la ubicación y el consumo de agua como criterios de elegibilidad para los proyectos participantes (Banco de prácticas inspiradoras UHPH).

Práctica inspiradora 13 Eco Casa

Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) México



rezago
habitacional
de 9.2
millones de
hogares



vivienda
asequible baja
en emisiones
de CO₂



energética-
mente
eficiente



asistencia
técnica



200mil
habitantes de
EcoCasas



32,450
viviendas que
mitigarán
1.5 MtCO₂e

Problemática

México presenta un rezago habitacional de 9.2 millones de hogares, de los cuales el 59.7% demanda una solución de adquisición. El sector vivienda es responsable de aproximadamente el 17% del consumo total de energía y del 32% de las emisiones de GEI.

Objetivo general

Contribuir a los esfuerzos del gobierno mexicano por combatir el cambio climático mediante el financiamiento para construir viviendas asequibles y bajas en emisiones de CO₂, ayudando a reducir el consumo y el gasto de energía de las familias.

Contribuir a transformar los estándares constructivos propiciando un mercado de vivienda energéticamente eficiente.

Ofrecer asistencia técnica a los desarrolladores, generar indicadores, mejorar prácticas de evaluación supervisión y monitoreo, fortalecer capacidades de la industria y diseminar el conocimiento generado.

Beneficiarios

Más de 200 mil mexicanos que adquieran alguna de las EcoCasas financiadas y certificadas hasta el momento (4 habitantes por vivienda), los beneficiarios se encuentran en una franja salarial comprendida entre 710 y 2,100 USD mensuales.

Resultados

A diciembre de 2017, se logró el financiamiento de 44,034 viviendas (36,216 EcoCasa I, 7,445 EcoCasa II y 373 EcoCasa II-Renta) por un monto de crédito de \$10,349 mdp, lo cual representó el 100% de la meta global EcoCasa I y II de 32,450 viviendas. Adicionalmente, se tuvo la certificación de 9,005 viviendas que cumplen con el estándar EcoCasa, sumando un total de 53,039 viviendas que mitigarán 1.5 MtCO₂e a 40 años. Se ha trabajado con 72 desarrolladores, 191 proyectos, en 22 estados del país.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

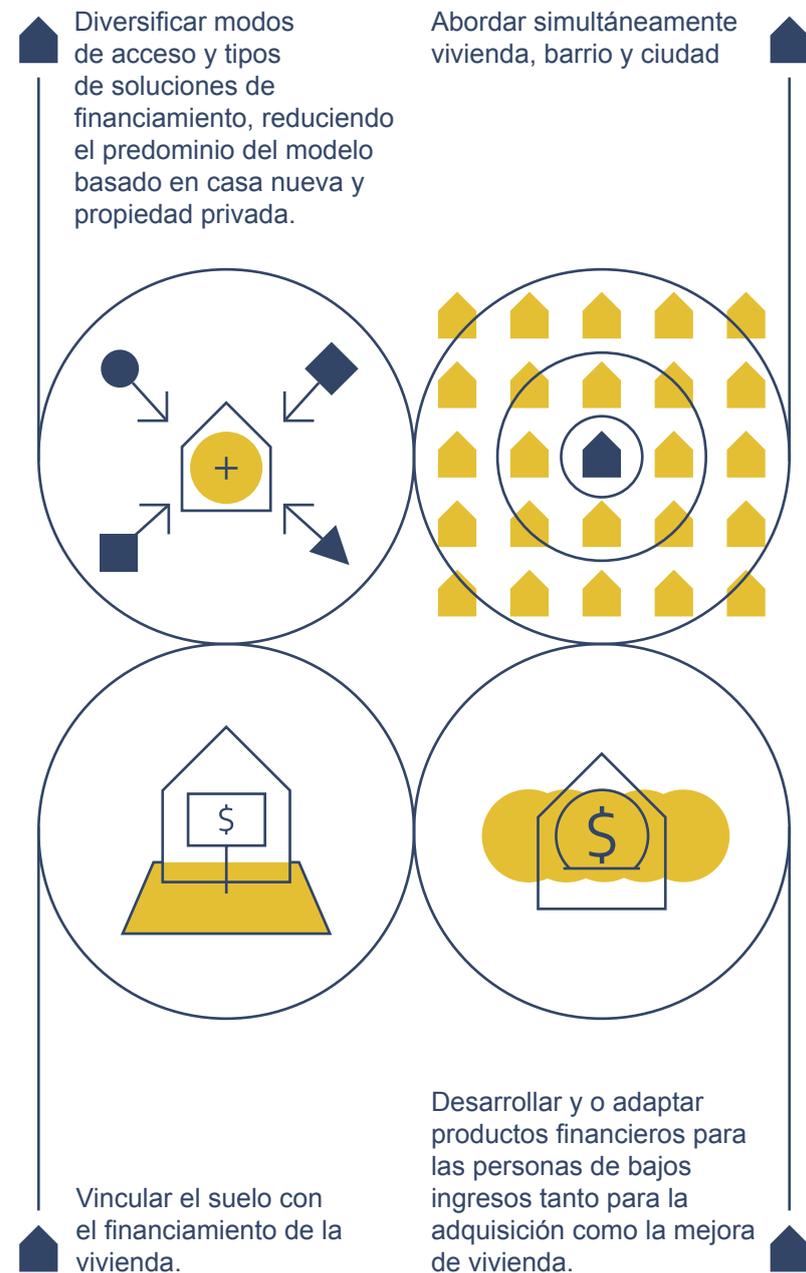
Mensajes clave

Diversificar modos de acceso y tipos de soluciones de financiamiento, reduciendo el predominio del modelo basado en casa nueva y propiedad privada. Por ello, es importante que las políticas de vivienda incluyan soluciones diversas y adecuadas a las distintas necesidades: inversión en infraestructura, adquisición vivienda nueva, mejoramiento de las viviendas y barrios, regularización de tierras, alquiler, entre otros.

Abordar simultáneamente vivienda, barrio y ciudad, contar con información adecuada, y promover la colaboración y participación en la gestión de acciones y programas, las cuales requieren tener visión de largo plazo y acuerdo social.

Es esencial vincular el suelo con el financiamiento de la vivienda, que es el factor que más ha influido en el precio en las últimas décadas. En este sentido, es importante impulsar mecanismos de financiamiento a través de la recuperación de plusvalía.

Se requiere desarrollar y o adaptar productos financieros para las personas de bajos ingresos tanto para la adquisición como la mejora de vivienda. En este sentido, es importante atraer una mayor participación de la inversión privada y de inversionistas de impacto social hacia el logro de metas sociales y públicas de los ODS y de la NAU.



Referencias

Algoed, L., Hernández, M., & Rodríguez, L. (2018). El Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña Instrumento Notable de Regularización de Suelo en Asentamientos Informales (No. WP18LA1SP). Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de: <https://www.lincolnst.edu/publications/working-papers/el-fideicomiso-la-tierra-del-cano-martin-pena>

Blanco, A., & Volpe, F. (2015). Alquiler en números: La tenencia de Vivienda en América Latina y el Caribe. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <https://doi.org/10.1073/pnas.0703993104>

Cardoso, A., & Denaldi, R. (Eds.). (2018). Urbanização de favelas. Um balanço preliminar do PAC. Rio de Janeiro: Letra Capital. Recuperado de

Centrourbano. (2020). Sedatu destina 25 mmdp a estrategia emergente de mejoramiento urbano. Recuperado de <https://centrourbano.com/2020/07/20/sedatu-estrategia-mejoramiento-urbano/>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano [CNDU]. (2018). Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano. Recuperado de <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2018/03/1.-PROPUESTA-SISTEMA-DE-INDICADORES-Y-EST%C3%81NDARES-DE-DESARROLLO-URBANO.pdf>

Comision Nacional de Vivienda [CONAVI] (2019). Programa de Vivienda Social - PVS S177. Recuperado de: <https://www.gob.mx/conavi/acciones-y-programas/s177-programa-de-vivienda-social-pvs>

Diálogo internacional otras propiedades: função social das cidades e modelos alternativos de propriedade imobiliária. (2019). Relatoría

El Tiempo, (2020). Lo que debe saber del nuevo subsidio a tasa para viviendas clase media. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/economia/finanzas-personales/asi-es-el-nuevo-subsidio-a-la-tasa-de-interes-para-comprar-vivienda-en-clase-media-537966>

Fideicomiso de Tierras del Caño Martín Peña. (s.f.). Recuperado de <http://fideicomisomartinpena.org/>

Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima [Fundasal]. (n.d.). Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima. Recuperado de <https://fundasal.org.sv/>

Maleronka, C., & Furtado, F. (2014). Concesión onerosa del derecho de construir (OODC por sus siglas en portugués): La experiencia de São Paulo en la gestión pública de las edificabilidades. In M. Smolka & F. Furtado (Eds.), Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina (pp. 89–101). Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/instrumentos-notables-politicas-de-suelo-america-latina-full_0.pdf

Minvivienda. (s.f.-a). Programa Mi casa ya. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/micasaya>

Minvivienda. (s.f.-b). Programa Semillero de Propietarios. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/programas/semillero-de-proprietarios>

Ministerio de Vivienda y Urbaismo [MINVU] (s.f.), Beneficios Vivienda. Recuperado de <https://www.minvu.cl/beneficios/vivienda/>

República Dominicana. (s.f.). Ciudad Juan Bosch. Recuperado de <https://ciudadjuanbosch.gob.do/>

Rolnik, R. (2020). A Cidade é Nossa com Raquel Rolnik #21: Mudanças no programa MCMV. Recuperado de <https://raquelrolnik.wordpress.com/tag/minha-casa-minha-vida/>

Rolnik, R., & Santoro, P. (2013). Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) en ciudades brasileñas: Trayectoria reciente de implementación de un instrumento de política de suelo (WP14RR1PO). Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/319087697_Zonas_Especiales_de_Interes_Social_ZEIS_en_ciudades_brasilenas_trayectoria_reciente_de_implementacion_de_un_instrumento_de_politica_de_suelo_Special_areas_of_social_interest_ZEIS_in_Brazilian_cities_r/link/5d2c85eb458515c11c31b44a/download

Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU]. (n.d.). Mi México – Late. Recuperado de <https://mimexicolate.gob.mx/>

Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU]. (2020). Proyectos de inversión urbana, planeación y vivienda, claves para recuperación resiliente tras la pandemia por Covid-19. Recuperado de <https://www.gob.mx/sedatu/prensa/proyectos-de-inversion-urbana-planeacion-y-vivienda-claves-para-recuperacion-resiliente-tras-la-pandemia->

[por-covid-19-sedatu?idiom=es](https://www.gob.mx/sedatu/prensa/proyectos-de-inversion-urbana-planeacion-y-vivienda-claves-para-recuperacion-resiliente-tras-la-pandemia-)

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Habitat - Relatoria.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). LAV las familias de bajos ingresos, la prioridad de la región: de la reflexión a la acción.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). LAV Políticas de suelo y financiamiento a base de suelo para asegurar vivienda inclusiva, tenencia segura y prevención de asentamientos informales.

UNIANDES. (2018). Plan parcial triángulo de fenicia. Recuperado de https://www.fenicia.co/wp-content/uploads/2018/08/Anexo-a-180528-TDR-Desarrolladores_extendido.pdf



4

Mejoramiento y renovación

María Mercedes Di Virgilio

Este capítulo se apoya en Di Virgilio (2020) y UHPH (2018a).

Metas asociadas

11 Ciudades y comunidades sostenibles

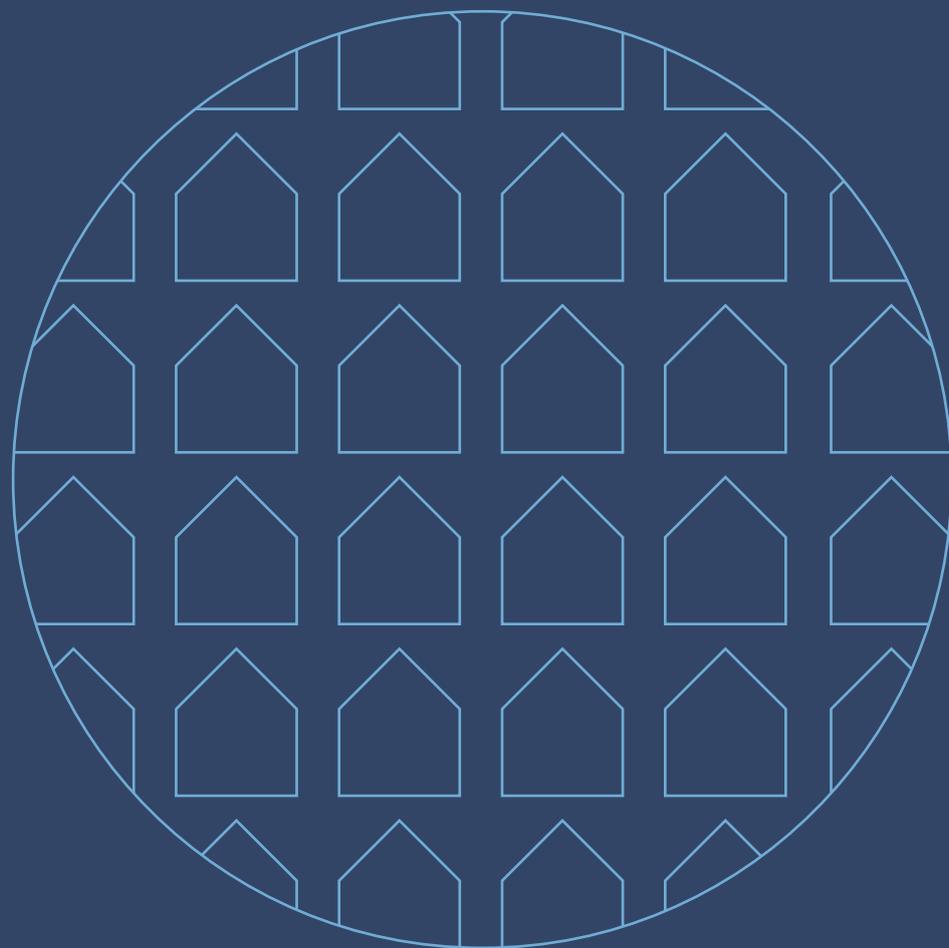
- 11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales
- 11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países
- 11.5 De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad
- 11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo
- 11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad

17 Alianzas para lograr los objetivos

- 17.14 Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible

ODS

Nueva Agenda Urbana



La Nueva Agenda Urbana se compromete con el desarrollo urbano sostenible como un paso decisivo para el logro del desarrollo sostenible de manera integrada y coordinada a nivel mundial, regional, nacional, sub nacional y local. En este marco, la aplicación de la Nueva Agenda Urbana contribuye a la implementación y la localización integradas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus

metas, incluido el Objetivo 11 de lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. A fin de cumplir con estas metas, propone la construcción de ciudades que cumplen su función social, con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, el acceso universal y asequible al agua potable y al saneamiento, así como la igualdad de acceso de todos a los bienes públicos y servicios de calidad en esferas como la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la educación, las infraestructuras, la movilidad y el transporte, la energía, la calidad del aire y los medios de vida. Asimismo, promueve enfoques de desarrollo urbano y territorial sostenibles e integrados, centrados en las personas, que tengan en cuenta la edad y el género, mediante la aplicación de políticas, la formulación de estrategias, la creación de capacidad y la adopción de medidas a todos los niveles. Reconoce que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. En ese marco, se hace eco de la problemática del aumento del número de habitantes de barrios marginales y asentamientos informales, enfatizando la necesidad de contar con organización espacial, accesibilidad y diseño de los espacios urbanos, así como infraestructura y prestación de servicios básicos, junto con políticas de desarrollo, que promuevan la cohesión social, la igualdad y la inclusión, u obstaculizarlas. Se comprometen, también, a prestar especial atención a las necesidades de energía y transporte de toda la población, en particular los pobres y las personas que viven en asentamientos informales. La tarea es reorientar la manera en la que se planifican, se diseñan, se financian, se desarrollan, se administran y se gestionan las ciudades y los asentamientos humanos, aplicando un enfoque integrado a la urbanización sostenible. Apuesta a una urbanización planificada que incorpore alta productividad, competitividad e innovación como estrategias a través de las cuales fomentar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, garantizar la creación de empleos decentes y el acceso equitativo para todos a las oportunidades y los recursos económicos y productivos, impedir la especulación con los terrenos, promover la tenencia segura de la tierra y gestionar la contracción de las zonas urbanas, cuando proceda. El objetivo es la reactivación de la planificación y el diseño urbanos y territoriales integrados y a largo plazo, a fin de optimizar la dimensión espacial de la configuración urbana y poner en práctica los resultados positivos de la urbanización. Para ello, impulsa el desarrollo de infraestructuras resilientes y eficientes en el uso de los recursos y reduciremos los riesgos y los efectos de los desastres, entre otras cosas mediante la rehabilitación y la mejora de los barrios marginales y los asentamientos informales. El desafío es aumentar las asignaciones de recursos financieros y humanos, según proceda, para mejorar y, en la medida de lo posible, prevenir el surgimiento de barrios marginales y asentamientos informales, con estrategias que vayan más allá de las mejoras físicas y ambientales para asegurar que los barrios marginales y los asentamientos informales se integren en las dimensiones social, económica, cultural y política de las ciudades. Todo ello en post de fortalecer los enfoques integrados para la urbanización y de aplicar estrategias integradas de planificación urbana y territorial.

Problemática

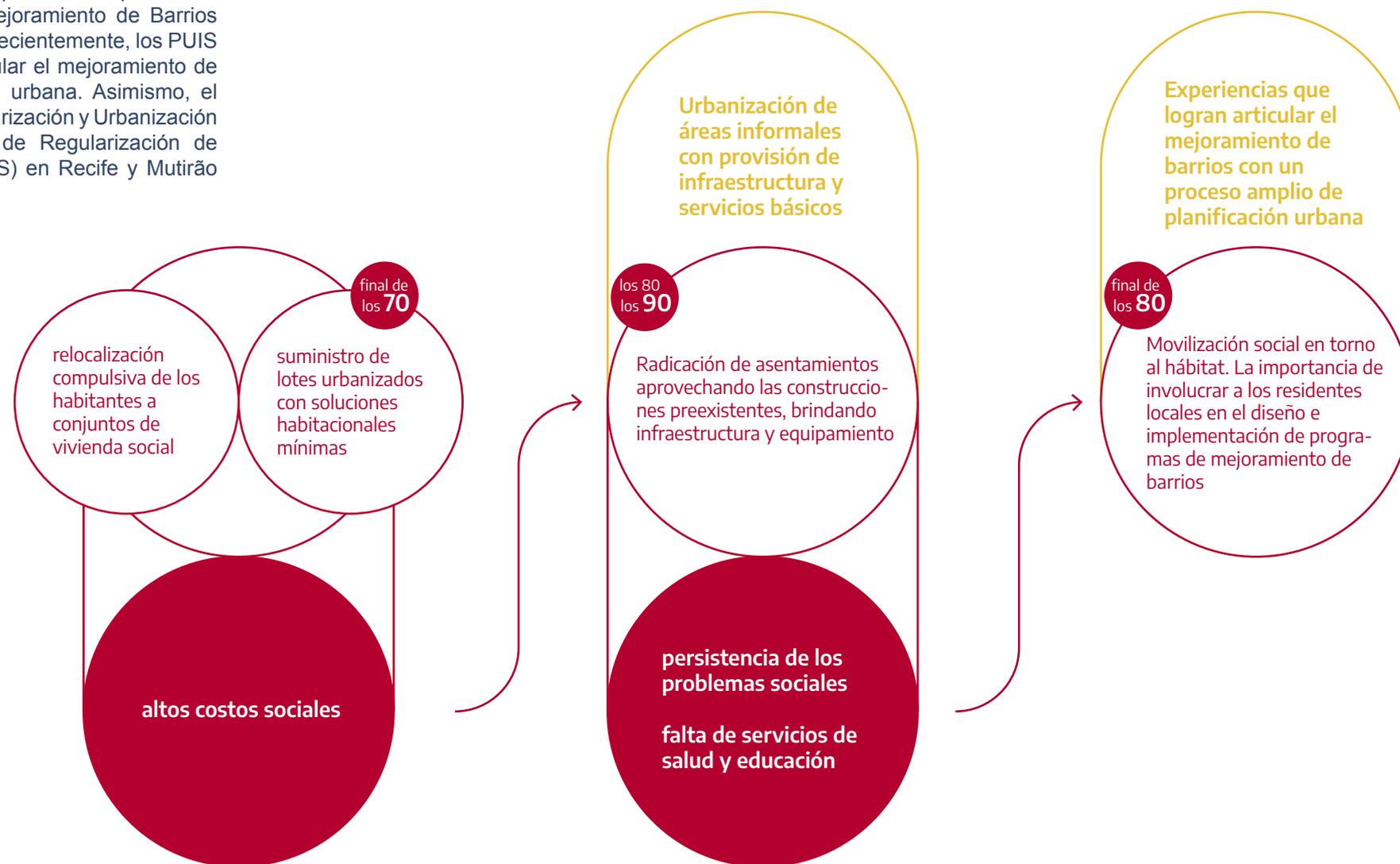
Como señaláramos anteriormente, en la región amplios segmentos de la población viven en asentamientos precarios caracterizados por condiciones de pobreza, malas condiciones ambientales, falta de acceso a infraestructuras urbanas y a servicios sociales, constituyendo la cara más visible de las desigualdades sociales. De hecho, según datos de CEPAL (2018), el 21% de la población urbana de la región vive en tugurios. Ello representa más de 100 millones de personas viviendo en tugurios urbanos.

Frente a la situación de los asentamientos informales, los gobiernos en América Latina han desarrollado múltiples estrategias. En sus inicios, estas iniciativas se apoyaron sobre la lógica de la erradicación promoviendo la relocalización compulsiva de los habitantes de los asentamientos a conjuntos de vivienda social (Jauri, 2011). En ese marco, los Estados promovieron la construcción y distribución directa de vivienda a través del financiamiento de proyectos masivos de viviendas llave en mano (Guevara, 2020). Hacia fines de los años setenta, los programas públicos viraron hacia el suministro de lotes urbanizados dotados de servicios de saneamiento y de soluciones habitacionales mínimas. Ambas iniciativas, en numerosas oportunidades, supusieron la erradicación de los asentamientos irregulares merced al traslado de la población a la periferia urbana (Brakarz et al., 2002). Asimismo, en general, estos programas no lograron los resultados esperados. De hecho, recibieron numerosas críticas por parte de los propios pobladores y, también, de la comunidad de expertos que resaltaron los altos costos sociales que generaban en los ocupantes de los asentamientos –pérdida de recursos invertidos en la producción y mejoramiento de la vivienda, de redes sociales, de acceso a servicios, acceso a fuentes de ingresos, etc.-, la imposibilidad de asegurar una mejor focalización de los recursos –en muchas oportunidades, los beneficios de los programas eran captados por familias de clases medias antes que por familias pobres-; la insuficiencia de recursos que asegurasen la posibilidad efectiva de escalar las iniciativas, etc. (Viratkapán y Perera, 2006).

A partir de la década de los años ochenta y, muy marcadamente, en los años noventa, los gobiernos adoptaron un nuevo enfoque –vigente aún en la actualidad. El mismo promueve la radicación de los asentamientos -a excepción de aquellas localizaciones en condiciones de riesgo ambiental- (Brakarz et al., 2002), a través de acciones de consolidación y mejoramiento progresivo de los barrios in situ, aprovechando las construcciones preexistentes en los casos que sea posible y brindando la infraestructura y el equipamiento necesario. Este paradigma fue impulsado por organismos internacionales promoviendo iniciativas puntuales de urbanización de áreas informales con provisión de infraestructura y servicios básicos (Ochsenius et al, 2016). Las iniciativas pioneras se orientaron a regular el proceso de urbanización, a través de la regularización del dominio, garantizando el acceso a la propiedad

de la tierra. Entre las iniciativas de esta generación vale recuperar el caso de Chile que a través de distintos proyectos y programas y de una articulación compleja entre ellos, ha podido solucionar la irregularidad de muchas situaciones (Chichevsky, 2006; Rojas y Fretes Cibils, 2010).

Sin embargo, los resultados de la integración física se vieron limitados por la persistencia de los problemas sociales y la falta de servicios de salud y educación en los asentamientos. Asimismo, a fines de la década de 1980, las iniciativas comenzaron a reconocer la creciente movilización social en torno al hábitat y la importancia de involucrar a los residentes locales en el diseño e implementación de programas de mejoramiento de barrios. En este escenario, los municipios de las grandes áreas urbanas tomaron la iniciativa impulsando experiencias como Medellín con el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales de Medellín (PRIMED) hasta, más recientemente, los PUIS (Proyectos Urbanos Integrales) que logran articular el mejoramiento de barrios con un proceso amplio de planificación urbana. Asimismo, el PROFAVELA en Belo Horizonte, el Plan de Regularización y Urbanización de Zonas de Interés Social Especial (Plano de Regularização de Zonas Especiais de Interesse Social o PREZEIS) en Recife y Mutirão Habitacional en São Paulo.



Tendencias

“Como resultado de la experiencia acumulada con estos programas, se ha desarrollado un consenso en torno al hecho de que las estrategias basadas en la radicación de poblaciones en las áreas ya ocupadas por ellas es la solución social y económicamente más deseable. Esto conduce a que se implanten varias modalidades de programas, desde aquellos restringidos a la regularización de las propiedades ocupadas de forma irregular, hasta los programas integrados de mejoramiento de barrios en su concepción más completa” (Brakarz et al, 2002: 21).

Estas iniciativas avanzan más allá de la regularización del dominio de los lotes, promoviendo la plena incorporación de los asentamientos irregulares a la ciudad formal. Asimismo, promueven inversiones en el mejoramiento de la infraestructura y del equipamiento urbano de los barrios. Finalmente, desarrollan en forma coordinada, programas dirigidos a mitigar los principales problemas sociales de las comunidades y a mejorar integralmente su calidad de vida en los asentamientos. De este modo, el mejoramiento integral de asentamientos busca desarrollar mejores condiciones de vida entre la población más desfavorecida, mediante la renovación de su entorno a través del ordenamiento urbano del asentamiento, la regularización, el diseño arquitectónico y/o urbano, construcción de obras de infraestructura básica y equipamiento que permitan no sólo embellecer las viviendas y el hábitat, sino brindar los elementos que aseguren una mejor integración de los habitantes al entorno urbano, una mayor cohesión social y un incremento en su calidad de vida². Bajo estos lineamientos, la región acumula ya una experiencia de casi 30 años en la formulación, ejecución y evaluación de programas de mejoramiento de barrios.

La experiencia de Medellín “inspiró a ciudades como Río de Janeiro [...] entre otras en la región y en el mundo, que han introducido modelos similares con el fin de centrar las políticas de inclusión social y económica en las zonas vulnerables asociadas con las mejoras y obras de infraestructura urbana y de vivienda” (Magalhães y Rossbach, 2017:34). Río de Janeiro ganó reconocimiento con el Programa *Favela-Bairro* en los 1990s. De este modo, la experiencia de Río está vinculada, en la región, a una nueva generación de políticas que combinaron y buscaron sinergias entre procesos sociales, políticos, institucionales y espaciales (Fiori y Brandao, 2010)³. El rasgo distintivo de la iniciativa ha sido, por un lado, la escala –condición sine qua non para lograr las sinergias. Por el otro, su capacidad para integrar de manera efectiva provisión de infraestructura y de servicios sociales, contemplando la participación comunitaria (a pesar de que su desarrollo fue limitado) (Becerril, 2019).

² En este marco, cabe destacar los procesos de reubicación y renovación in situ, por ejemplo, en Medellín (ver Práctica inspiradora 14) En estos casos las familias son reubicadas en nuevas estructuras multifamiliares en los mismos barrios, promoviendo el reordenamiento urbano y la densificación de las unidades no vulnerables a riesgos, sin distanciarlos de sus redes económicas o sociales.

³ En el caso de Río de Janeiro, la iniciativa fue, también, articulada con procesos de paz y políticas de seguridad (Magalhães y Rossbach, 2017).

Figura 4 Favela Bairro, años después

Un informe recientemente examinó el estado de la infraestructura de 88 favelas mejoradas por el programa *Favela-Bairro* Fase II (FB2) entre 2000 y 2008, con el propósito de estudiar la sostenibilidad de estas intervenciones. Este informe es especialmente oportuno debido a la inmediata preocupación de las condiciones sanitarias en barrios informales a causa de la pandemia de COVID-19.

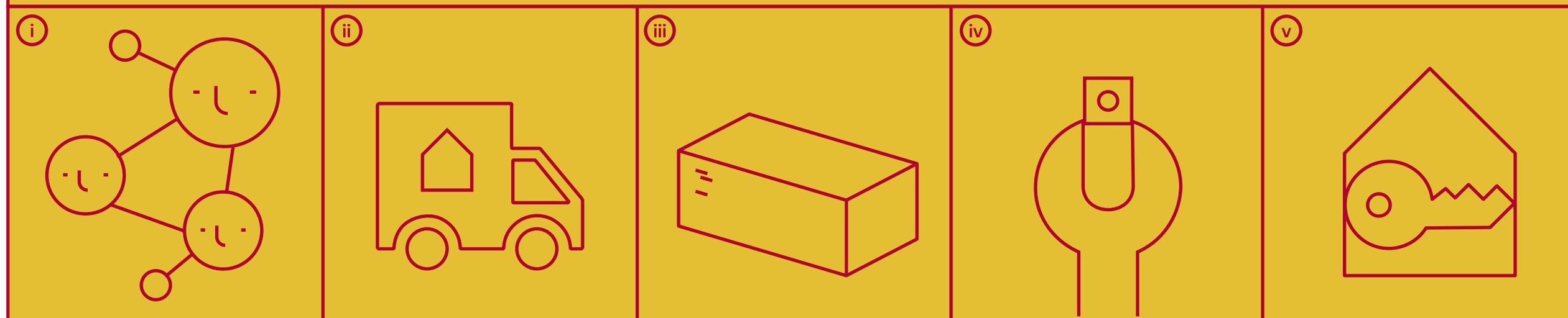
La investigación se realizó en dos fases que se llevaron a cabo en paralelo: (1) un estudio cualitativo basado en grupos de debate para obtener la percepción de los beneficiarios directos de las mejoras; y (2) una evaluación estandarizada del estado de mantenimiento de la infraestructura en las 88 favelas mejoradas por FB2. Los dos componentes del estudio mostraron que las mejoras logradas

mediante FB2 tuvieron distintos grados de durabilidad. Los grupos de debate identificaron mejoras en la calidad de vida de los residentes inmediatamente después de las mejoras, pero mostraron problemas con el sistema de alcantarillado, la electricidad, el alumbrado público y las calles. La evaluación estandarizada halló problemas con la pavimentación de las calles y los sistemas de drenaje en una de cada tres favelas mejoradas y deficiente alumbrado público y alcantarillado en dos de cada tres.

Esta investigación arrojó cinco lecciones importantes para mejorar la sustentabilidad a largo plazo de los programas de mejoras urbanas: (i) Comprender la organización social del barrio es fundamental antes de comenzar con cualquier intervención. De hecho, una de las ventajas principales de los programas

de mejoramiento urbano es que, a través del abordaje territorial, logran una radiografía exhaustiva de los barrios y sus problemáticas. Sin embargo, la desventaja es que a menudo surge a expensas de asumir que todas las familias que habitan los barrios informales son similares. Las investigaciones muestran que esto no es así (Di Virgilio, 2003). Las familias que residen en barrios informales son diversas en muchas dimensiones. (ii) Una vez finalizadas las obras, más personas llegan al barrio, por lo que la demanda de los servicios aumentará más que en otras áreas. (iii) Es fundamental que los materiales utilizados en la construcción sean resistentes y resilientes a los eventos meteorológicos y a los efectos climáticos (Garschagen y Romero-Lankao, 2013). (iv) Asimismo, la noción de resiliencia está fuertemente vinculada con la de sostenibilidad.

El adecuado mantenimiento y reparaciones no pueden ignorarse (McGrattan y Schmitz, 1999). El mantenimiento adecuado requiere que se encuentre en vigencia un mecanismo institucional que pueda responder para realizar reparaciones en cuanto surja la necesidad. (v) Los programas de mejoramiento urbano deben promover la integración completa del mercado inmobiliario local con el del resto de la ciudad.



Fuente: Libertun de Duren y Osorio (2020)



Asimismo, en São Paulo, el proyecto Guarapiranga consistió en el mejoramiento de asentamientos informales en el marco de una iniciativa más amplia de recuperación de la calidad de las aguas para el abastecimiento de parte de la población de la región metropolitana. El proyecto favoreció el tendido de sistemas de drenaje, redes de abastecimiento de agua e infraestructura, reasentamiento, educación ambiental, saneamiento, el alumbrado público y el suministro eléctrico⁴.

Durante la década de 1990, otros países continúan, con adecuaciones locales, estos modelos. Por ejemplo, el Programa Mejoramiento de Barrios, PROMEBA y Rosario Hábitat, en Argentina y, más recientemente, Programa de Mejoramiento de Vivienda, en Paraguay.

⁴ Belo Horizonte (Brasil) es otra iniciativa para considerar con la implementación del Programa Vila Viva (véase Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte, 2017) constituyen antecedentes destacados en el marco de estas iniciativas.

Figura 5 Chile Barrio, un programa pionero a escala país

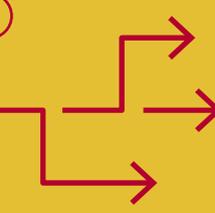
El objetivo de Chile Barrio fue contribuir a la superación de la pobreza de los habitantes de asentamientos precarios, poniendo a su disposición alternativas para un mejoramiento sustancial de su situación residencial, de la calidad de su hábitat y de sus oportunidades de inserción social y laboral, promoviendo la integración y coordinación de acciones sectoriales, ejecutadas por los organismos respectivos para desarrollar intervenciones en un territorio determinado, de manera descentralizada y participativa. El Programa comenzó a implementarse como experiencia piloto en 20 campamentos de cuatro regiones en 1997 (Regiones V, VIII, X, y Región Metropolitana) iniciando su fase regular en 1998.

El programa tuvo como producto final la transformación de un conjunto de asentamientos en barrios, social y económicamente integrados a la ciudad. El principal instrumento para el logro de este objetivo fue la entrega de una “vivienda digna” en términos de habitabilidad, acceso a servicios básicos y equipamiento, tenencia legalizada. Los componentes o ámbitos de intervención considerados en el programa eran: 1) mejoramiento de la vivienda y barrio, 2) desarrollo comunitario e inserción social, 3) habilitación laboral y productiva y 4) apoyo al fortalecimiento de programas destinados a la superación de la pobreza.

La experiencia del Programa Chile Barrio constituyó una propuesta innovadora en materia de política social, proponiéndose incidir tanto en aspectos materiales (entrega de bienes o servicios, necesidades de infraestructura, asistencia técnica como en aspectos de tipo inmaterial (la disposición de las personas y la expansión de capacidades). Su implementación dejó algunos aprendizajes:

(i) La articulación entre las dimensiones

sobre las que preveía intervenir el Programa requiere entre otros aspectos, flexibilidad en sus plazos, formas de intervención no estandarizadas, operadores capacitados en esta lógica no tradicional y coordinación entre actores y niveles diferentes de acción. (ii) Esta concepción innovadora entra en contradicción con la propuesta de operar exclusivamente sobre la base del universo definido por, en este caso, el Catastro de 1997. En la perspectiva que plantea Chile Barrio que trata de crear condiciones desde las personas y sus comunidades, es útil la noción de una “estrategia en construcción” como un proceso continuo de ajuste y negociación para su implementación. (iii) La definición de la órbita sectorial y/o ministerial bajo la cual se implementa influye sobre los sesgos más o menos vivendistas de la intervención. De hecho, en el caso de Chile Barrio su implementación bajo la órbita de la cartera de Vivienda y Urbanismo pudo haber influido en la primacía que tomaron las acciones hacia la esfera habitacional. (iv) La fuerte presencia de la variable territorial en el Programa permite pensar en un mejor aprovechamiento de las intervenciones para desatar procesos más contundentes de desarrollo local y desarrollo urbano.

<p>(i)</p> 	<p>(ii)</p> 
<p>(iii)</p> 	<p>(iv)</p> 

Fuente: Saborido (2005)



Sin embargo, estas iniciativas y la experiencia acumulada en su desarrollo encontrarán un punto de inflexión a partir del comienzo del nuevo milenio. Nuevamente, es Brasil el país que marcará el devenir de las intervenciones. En el año 2002, con la elección del presidente Lula, la agenda de lucha por la reforma urbana obtiene una respuesta política e institucional: la creación del Ministerio de las Ciudades, desencadenándose un proceso de reestructuración del sector vivienda. En ese marco, cinco años después (2007), se puso en marcha el PAC -Programa de Aceleración del Crecimiento- que incorporó las inversiones de saneamiento e infraestructura en favelas como proyectos prioritarios de inversión (véase Secretaria Nacional de Habitação, 2010)⁵. “En el PAC– Favelas se adoptó la urbanización integral e integrada como modelo de intervención financiada por fondos federales a través de la transferencia de recursos a los Estados y municipios” (Magalhães y Rossbach, 2017:43). Así, como resultado de esta política de inversión se beneficiaron con obras de urbanización y de instituciones para el desarrollo social algunas de las más grandes favelas de la ciudad de Río de Janeiro (Nepomuceno, 2008).

Figura 6 El PAC como nuevo paradigma



⁵ El PAC se implementó en dos fases, entre los años 2007 y 2014: la primera de ellas entre los años 2007 y 2011 y la segunda, entre los años 2011 y 2014. En ambas el presupuesto destinado a obras fue de R\$ 500.000 y R\$ 1.600.000 millones respectivamente. En el plan previó, también, obras de infraestructura energética, de transportes y de producción agrícola.

Fuente: Magalhães y Rossbach (2017) y UHPH (2018c)

Experiencias

Experiencias

Desafíos Del Mejoramiento De Barrios En Tiempos Del Covid-19

Renovación Urbana En Centros Históricos

Inclusión Económica Y Emprendimientos Sociales



Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín (EDU) y Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) Barrios Comuna 8, Medellín, Colombia



construcciones en zonas de riesgo y déficit de equipamiento

Problemática

Medellín se divide en zonas, comunas y barrios. En el año 2015, la Comuna 8 en la Zona 3 contaba con 137.000 habitantes y se caracterizaba por sus construcciones en zonas de riesgo no mitigables y quebradas, además de déficits de equipamientos comunitarios y problemáticas urbanas. En este contexto se desarrolla el Programa Barrios Sostenibles como una estrategia de planificación urbana de escala micro, que busca mejorar la calidad de vida de las familias en sectores con más problemáticas.



consolidar el borde urbano y reordenar los barrios

Objetivo general

Consolidar el borde urbano y reordenar los barrios en formación, mediante la gestión interinstitucional y la concertación con la comunidad, habilitando suelo para procesos de reasentamiento, considerando la ejecución de nuevos espacios públicos, así como vialidades, obras de mitigación del riesgo y equipamientos comunitarios de calidad.



951 familias con vivienda nueva o mejorada 2.500 familias de manera multidimensional

Beneficiarios

951 familias beneficiadas con nueva vivienda o mejoramiento de sus hogares en cuatro sectores de la comuna 8, dos de ellos priorizados para la primera fase de ejecución del proyecto, a realizarse durante el segundo semestre del año 2018 y todo el año 2019. La segunda fase se ejecutará en los otros dos sectores se ejecutarán en el próximo periodo de gobierno municipal (2020-2023). 2.500 familias beneficiadas de manera multidimensional al final de la ejecución del proyecto en los cuatro sectores estudiados.

aumento 1000% de espacio público 4000% equipamiento completar 4 sectores (2019-2023) implementar el programa en 6 zonas a largo plazo

Resultados

Aumento de metros cuadrados de espacio público y equipamiento social por habitante; Aumento de 1000% de espacio público, de 0,89 m² a 9,93 m² por habitante, mientras habrá un aumento de 4000% en los equipamientos públicos pasando de 0,13 m² a 5,6m² por habitante.

Sostener el trabajo desarrollado en los dos primeros sectores, hasta 2019, completando 4 sectores en el próximo periodo de gobierno municipal (2019-2023).

A largo plazo, implementar el Programa en las 6 zonas de la ciudad de Medellín, mediante la identificación, diagnóstico, formulación, estudios, diseños y ejecución de proyectos de reordenamiento de barrios en formación, mediante la metodología de Mejoramiento Integral de Barrios, en concordancia con el modelo de ocupación de la Ciudad, establecido en su Plan de Ordenamiento Territorial.

Fuente: UHPH (2018b), Banco de Prácticas Inspiradoras

De este modo, desde mediados de la década 2000, en la región se pone en marcha una nueva generación de políticas que contempla la introducción de un componente social más robusto y mecanismos de promoción de la inserción urbana. En esta línea, recientemente, en Chile, recuperando la tradición de los programas a escala barrial, “la política urbana y habitacional [también] presenta importantes innovaciones con el objetivo de promover una mayor equidad urbana, como en el programa ‘Quiero Mi Barrio’, lanzado en 2006, con un fuerte componente social asociado a mejoras urbanísticas y de vivienda, y la creación de un Consejo Nacional de Desarrollo Urbano en 2014, que añade una representación interministerial de la sociedad civil, la academia y el sector privado”. La experiencia del programa Quiero mi Barrio constituye un hito en tanto recupera la experiencia del mejoramiento de barrios para intervenir en la ciudad formal. México, también ha profundizado la experiencia del mejoramiento de barrios al desarrollar, en los últimos años, “mecanismos de direccionamiento de subsidios que estimulan la producción de viviendas en las zonas mejor localizadas e integradas a la red de infraestructura urbana, a partir de un modelo de calificación y compensación para la prestación de los servicios urbanos” (Magalhães y Rossbach, 2016:34).

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) El Salvador


asentamientos precarios déficit habitacional


inclusión social de familias en extrema pobreza


25 municipios a nivel nacional


30 asentamientos precarios
2.500 familias
180.000 habitantes
mecanismo de financiamiento integrador


mejora en condiciones de vida, autoestima y condición socio-económica

Problemática

En El Salvador existen alrededor de 2.508 asentamientos urbanos precarios que agrupan 495.981 hogares y concentran una población de más de dos millones de habitantes. A su vez, la Política Nacional de Vivienda y Hábitat de El Salvador plantea la reducción del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, así como digno acceso al suelo, infraestructura, servicios, equipamientos y espacios públicos.

Objetivo general

Mejorar la calidad de vida de las familias que viven en extrema pobreza dentro de los Asentamientos Urbanos Precarios (AUP), facilitar su inclusión social a través de la provisión de infraestructura física, fortalecimiento del tejido social y la oportunidad de inserción laboral.

Beneficiarios

25 municipios a nivel nacional con las condiciones más precarias en sus asentamientos urbanos.

Resultados alcanzados

30 asentamientos urbanos precarios intervenidos desde 2003.

2.500 familias beneficiadas directamente, más de 180.000 habitantes impactados indirectamente.

Mecanismo de financiamiento integrador e innovador, permite la integración de diferentes fuentes de financiamiento, haciendo coparticipes a las alcaldías municipales y a las comunidades beneficiadas.

Resultados esperados

Seguir mejorando las condiciones de vida de las familias que viven en asentamientos urbanos precarios, así como su autoestima y condición socioeconómica. Se espera intervenir en los dos próximos años en 10 nuevos asentamientos.

Fuente: UHPH (2018b), Banco de Prácticas Inspiradoras

Hábitat para la Humanidad Nicaragua



hogares en pobreza extrema sin servicios y viviendas inadecuadas


integración social y económica priorizando a mujeres


familias del Distrito III


469 viviendas mejoradas
101 viviendas nuevas
9 obras de mitigación de riesgos
50 obreros
706 personas


mejora progresiva del hábitat familiar y comunitario crear alianzas

Problemática

El municipio de Estelí está a 150 km de Managua su zona urbana está dividida en tres distritos, siendo el Distrito III es el más vulnerable de ellos. Estadísticas del 2010 aplicadas a 13 barrios del Distrito III, reflejaron que el 45% de hogares vivían en pobreza extrema, en asentamientos sin calles y sin red de alcantarillado sanitario; el 25% de las viviendas eran inadecuadas y el 37% de los hogares estaban encabezados por jefas de hogar.

Objetivo general

Contribuir a la integración social y económica de los pobladores del Distrito III de la ciudad de Estelí en 13 barrios, priorizando a mujeres emprendedoras, mejorando la infraestructura de sus áreas de negocios habilitados en viviendas precarias y fortaleciendo la capacidad de emprendimiento y la mejora progresiva del hábitat familiar y comunitario.

Beneficiarios

Familias residentes en el Distrito III, municipio de Estelí

Resultados alcanzados

469 viviendas mejoradas, de ellas 101 son viviendas nuevas

9 obras de mitigación de riesgos construidas

50 obreros del sector de la construcción con fuente de trabajo

706 personas (93% mujeres) capacitadas en: vivienda segura, emprendimiento, educación financiera, vivienda saludable, entre otros.

La intervención en los 13 barrios del Distrito III representa beneficios al 10% de los hogares y viviendas totales en estos barrios, al 15.5% de los hogares en pobreza, al 26% de los hogares encabezados por mujeres y al 43% de los hogares con actividades económicas.

Resultados esperados

Continuar fortaleciendo la capacidad de emprendimiento, manejo de negocios y la mejora progresiva del hábitat familiar y comunitario de los barrios de Estelí.

Creación de alianzas y sinergias entre actores locales; movilización social para la mejora del hábitat; dinamización de la economía local.

Fuente: UHPH (2018b), Banco de Prácticas Inspiradoras

Desafíos del Mejoramiento de barrios en tiempos del COVID-19⁶

La pandemia del COVID-19 puso a la vivienda y al hábitat en la primera línea de intervención. En ese contexto, las políticas y programas de mejoramiento de barrios parecen haber adquirido un nuevo impulso toda vez que la pandemia se muestra especialmente hostil en los barrios precarios y deja en evidencia las limitaciones que las condiciones de vida deficitarias imponen a las políticas de cuidado. Sin embargo, las iniciativas de mejoramiento de barrios no son iniciativas que puedan dar una respuesta en la situación de emergencia. En este punto este tipo de acciones parecen estar atrapadas en una encrucijada: en el contexto de la emergencia son recordadas y reclamadas toda vez que el hacinamiento y la falta de acceso a servicios básicos son factores críticos en la cadena de contagios. Sin embargo, pasada la pandemia, nuevamente corremos en riesgo de que los reclamos se acallen progresivamente o sean desoídos. Lo que pareciera urgente es el compromiso permanente con este tipo de iniciativas y no solo recordarlas en tiempos de pandemia.

Parece necesario en la post pandemia profundizar las articulaciones entre los programas de mejoramiento de barrios y otras políticas urbanas. Solo de

este modo podrán asegurarse el derecho a la vivienda digna y el derecho a la ciudad, asociados al reconocimiento del derecho a la proximidad, a la centralidad y a la calidad del entorno urbano. La lucha por la desmercantilización de la vivienda y del hábitat es un tema central en un modelo urbano a escala humana. Esta articulación incluye a las políticas de movilidad que deben asegurar el acceso al transporte público accesible, asequible y de calidad.

En este marco, resulta clave articular estas iniciativas con una economía orientada a la generación de empleo, con capacidad de localizar el ahorro y la inversión. La pandemia y el aislamiento suponen una merma muy importante en los ingresos de las familias de los barrios y asentamientos precarios. Esta merma de ingresos se refleja claramente en el consumo de los hogares y, también, en la economía barrial. Resulta indispensable, entonces, generar articulaciones entre las iniciativas de mejoramiento de barrios y la generación de empleo e inversión, dinamizando las economías barriales.

Asimismo, promover a través de iniciativas de mejoramiento de barrios la recuperación de lo público, en su sentido amplio, resulta una oportunidad en la post

pandemia. No sólo lo público asociado a la recuperación de los espacios públicos en los barrios sino al ejercicio del derecho a un espacio público de calidad como un derecho humano fundamental en nuestras sociedades. Desde ya, este ejercicio no puede producirse sin que medie un plan de reconfiguración y financiamiento de obras de mejora en espacios públicos.

El mejoramiento de barrios no puede pensarse sin géneros. La pandemia puso en foco de la tormenta a las mujeres; mayores esfuerzos de cuidado y de limpieza, mayores esfuerzos de las lideresas por reclamar derechos para sus barrios, mayores riesgos ante la violencia doméstica, etc. En este contexto, las iniciativas de mejoramiento deberán comprometerse en cerrar brechas de género. ¿Cómo? Promoviendo el desarrollo de infraestructuras y servicios e itinerarios de movilidad que aseguren el acceso de las mujeres a servicios de salud, educación y cuidado. Será necesario que las acciones de mejoramiento contemplen a la vivienda como infraestructura de cuidado, eliminando los obstáculos en el acceso a la titularidad de los terrenos y el control de activos por parte de las mujeres y reconociendo y valorando su capacidad de agencia.

⁶ Elaborado con base en Di Virgilio (2020).

Renovación urbana en centros históricos⁷

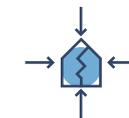
Así como los asentamientos de origen informal son objeto de las políticas públicas implementadas en la región para dar respuesta a la cuestión habitacional, también, lo son los centros históricos (Carrión, 2001). Desde la década de 1980, la cuestión de la renovación de las áreas centrales de las ciudades de América Latina ha comenzado a ser objeto de estudio y acción por parte del sector público y del sector privado. Desde entonces, “en las principales ciudades latinoamericanas se han incrementado las iniciativas para atender la vivienda deteriorada o generar una nueva oferta de alojamiento en las áreas urbanas centrales, a través de algunos programas y proyectos puntuales con diversas metodologías, formas de gestión, estrategias de intervención y mecanismos de financiamiento [...] desarrollados por parte de gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales, grupos filantrópicos, la cooperación internacional y organizaciones de inquilinos. En algunos casos, estos esfuerzos en materia de

política habitacional han pretendido: atender las consecuencias de un desastre social generado por una catástrofe natural o un suceso social; revertir los patrones de expansión urbana y vaciamiento y despilfarro de las áreas centrales de la ciudad; reutilizar o reciclar el espacio construido; rescatar y poner en valor el patrimonio edificado; o bien, re densificar las áreas centrales con más viviendas y población” (Delgadillo, 2008:91). Todo hace pensar, entonces, que, en conjunto, se produjo un avance significativo en materia de intervenciones para las áreas urbanas centrales de las ciudades latinoamericanas, en general, y de sus centros históricos, en particular.

Muchas de estas intervenciones se han orientado fundamentalmente a la recuperación del patrimonio urbano arquitectónico y los equipamientos públicos y culturales de carácter metropolitano que los centros históricos alojan.

⁷ Elaborado con base en UHPH (2019).

Ministerio de Vivienda y Urbanismo Chile



barrio vulnerable con estigmatización social y comunal

Problemática

La ciudad de Talca se encuentra al sur de Chile, a 256 kilómetros de la capital Santiago. El Barrio Brilla El Sol surgió en 1965 como asentamiento irregular y de emergencia, inicialmente con 420 viviendas. Antes de la llegada del Programa “Quiero Mi Barrio”, era un barrio vulnerable, con carencias urbanas y que sufría de estigmatización social y comunal.



Plan Maestro de recuperación barrial proceso participativo

Objetivo general

Desarrollar Plan Maestro de recuperación barrial, mediante un proceso participativo entre el Programa “Quiero Mi Barrio”, el municipio y la comunidad beneficiada, con el objetivo de convertir a Brilla El Sol como barrio de Interés Cultural para Talca y la Región del Maule. Se implementa Museo al aire libre “Barrio en Colores”, conformado por 42 murales. Además, se construyen 5 plazas, circuitos peatonales, Infocentro, reposición del alumbrado público. Se pavimentan calles, mejoran y construyen nuevas viviendas, entre otras obras.



Beneficiarios

Ciudad de Talca



42 murales

Resultados

Ejecución de 42 murales y estrategia comunicacional para su difusión desde el 2014 a la fecha.

infraestructura y equipamiento

Construcción de infraestructura social, equipamiento deportivo y espacios públicos desde el 2014 a la fecha.

Corporación Cultural

Establecimiento de una Corporación Cultural, que ejecuta el plan cultural, apoyada por una Mesa multisectorial.

bus turístico

Coordinación de bus turístico dependiente del municipio de Talca e iniciativas de apoyo al desarrollo económico local.

mejora y subsidio de viviendas

Mejoramiento de viviendas y subsidio de viviendas nuevas con otras familias desde el 2014 a la fecha.

Fuente: UHPH (2018b), Banco de Prácticas Inspiradoras

De este modo, tal como señala Delgadillo (2008:91), “la recuperación y revalorización de estos territorios se ha convertido en un paradigma de las políticas culturales, urbanas y turísticas de la región”. Estas iniciativas se orientaron a recuperar los símbolos de la identidad local y nacional y, en ese proceso, dinamizar las actividades económicas en el entorno –impulsando, en muchos casos, las denominadas industrias culturales. Sin embargo, salvo excepciones, las iniciativas han menospreciado el papel que estos centros juegan en materia habitacional, desconociendo el papel y la magnitud del parque habitacional deteriorado habitado por los sectores menos favorecidos de la ciudad.

De este modo, las iniciativas orientadas a la recuperación y revalorización de los centros parecen estar fuertemente tensionadas por factores que son endógenos a esas zonas de la ciudad (unidades urbanísticas) y exógenos a ellas. Por un lado, los centros históricos se constituyen en sí mismos en una unidad que demandan soluciones especialmente diseñadas para problemas particulares -no obstante, su recuperación puede entenderse como motor para un desarrollo orientado a nivel ciudad (Vergara Durán,2007). De este modo, entre los factores endógenos con los que debe lidiar la política pública sobresalen aquellos vinculados a su función habitacional, sus condiciones de habitabilidad y la inserción socio-ocupacional de sus habitantes. De hecho, los centros históricos experimentan un deterioro y pérdida de edificaciones de valor histórico monumental, fuertemente asociado a su uso indebido, la subdivisión y el colapso de servicios compromete sus estructuras. Numerosos predios están en estado ruinoso y en riesgo de colapsar, deteriorando los ambientes urbanos y dando lugar a la existencia de grandes

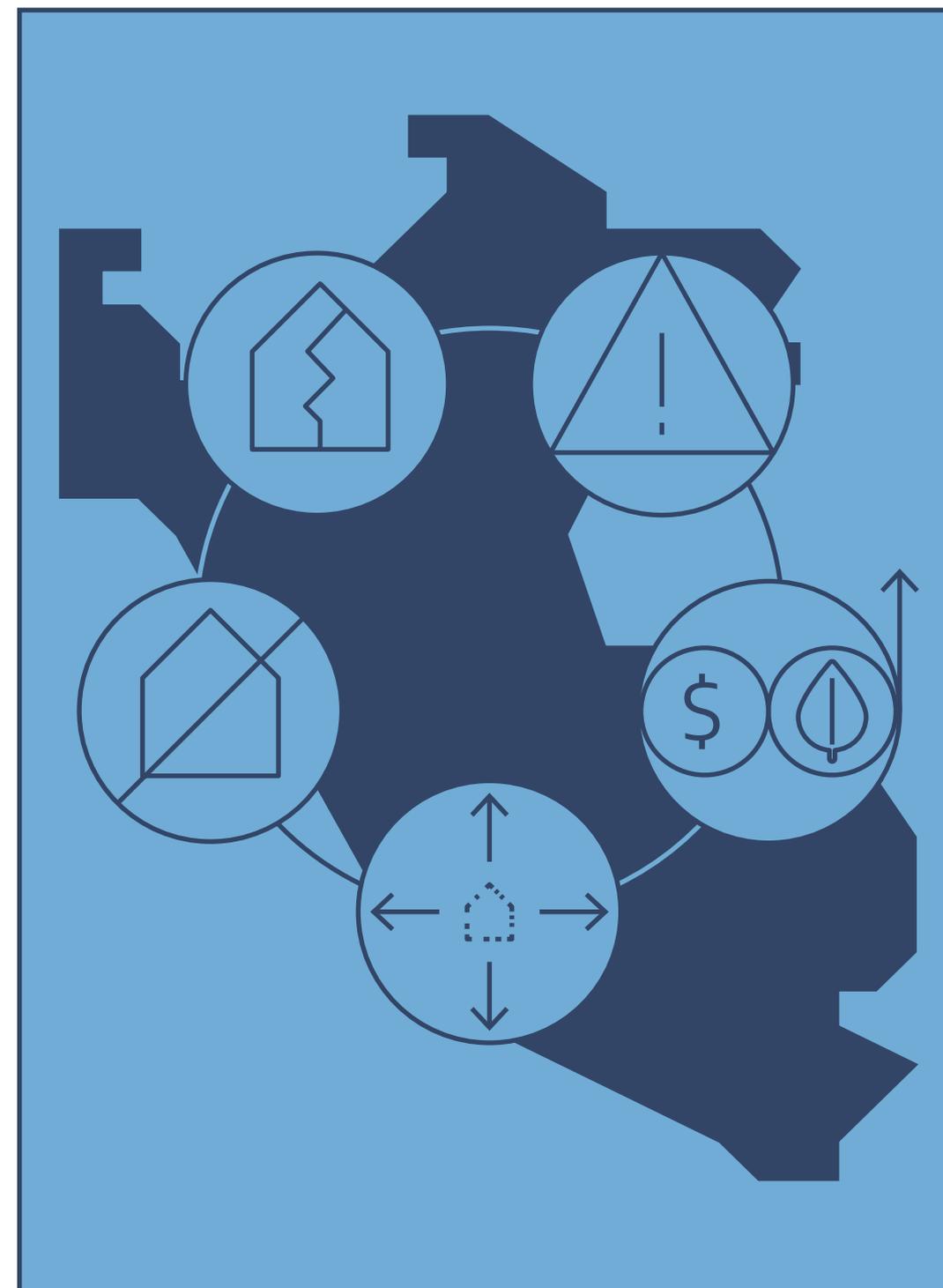
espacios desaprovechados. Asimismo, se observa la tenencia informal de la propiedad, abandono de predios por propietarios, congelamiento de alquileres y restricciones normativas para la renovación urbana -limitando la intervención de gobiernos locales y desinterés para la inversión privada.

Por otro lado, en parte, los procesos que se dan en la ciudad como tal, se presentan en el centro histórico con mayor intensidad, de forma más notoria o de una manera especialmente particular (Vergara Durán,2007). Así, factores exógenos asociados a su inserción metropolitana, también, parecen interpelar el derrotero de las intervenciones.

Figura 7 Factores exógenos que intervienen en la situación de los centros históricos en ciudades del Perú

En los últimos 50 años la ocupación del territorio viene desarrollándose de forma acelerada con incidencia de la planificación de las ciudades. Asimismo, la expansión se ha dado a expensas de una distribución adecuada del suelo, la provisión de equipamiento y accesibilidad, generando un desequilibrio urbano-territorial (desarrollo urbano expansivo, disperso y concentraciones densas) con impactos en el entorno urbano, salud y economía tanto en la región metropolitana de Lima como en el país. Asimismo, las ciudades peruanas conviven con importantes problemas de habitabilidad y sostenibilidad: (i) dificultad al acceso a vivienda para la población de menores ingresos, (ii) persistencia de asentamientos precarios y ocupación informal del suelo, (iii) vulnerabilidad de los habitantes de los asentamientos precarios ante riegos y desastres, (iv) incremento de costos económicos y ambientales para el acceso inclusivo a infraestructura básica, bienes y servicios urbanos de calidad; alejamiento de oportunidades, (v) abandono de edificaciones en áreas centrales y ocupación de las periferias. La falta de reconocimiento de los principios de la funcionalidad de la ciudad, la informalidad en la propiedad, así como la falta de políticas claras en materia de desarrollo y movilidad urbanos han generado ciudades poco dinámicas y productivas. La planificación no suele verse como una función estratégica permanente ni costo-efectiva por los gobiernos regionales y locales, por lo que el presupuesto y logística destinada a este fin, así como la capacitación de personal es reducida o nula. Las pocas ciudades que planifican no contemplan la movilidad urbana, pese a ser esta un componente estructural para la funcionalidad y la dinámica de la ciudad. La persistencia de niveles de pobreza significativos. En el caso del Perú, pese al crecimiento económico, 1 de cada 5 peruanos es pobre. Asimismo, el número de pobres en zonas urbanas es mayor. La restricción para acceder a una vivienda adecuada y al acceso a los espacios públicos, al equipamiento urbano, a los distintos servicios (educación, movilidad urbana, salud, seguridad, comercio) y a las fuentes de empleo, producto de la manera como la ciudad y el medio físico que la compone se han construido, conlleva a un acceso diferenciado de oportunidades.

La ausencia de una política de suelo parece ser otro factor clave para comprender la situación de los centros históricos. Durante décadas, el desarrollo urbano se ha ejecutado sin sustentarse en una política de uso del suelo ni enfoque de sostenibilidad. Todavía hoy, la gestión del suelo no cuenta con un marco normativo específico, razón por la cual, no es visto como un componente importante en la formulación e implementación de los planes de desarrollo urbano. Este problema se agrava aún más con la desarticulación entre entidades nacionales y municipales. Otro factor crítico parece ser la Inadecuada gestión del patrimonio edificado. En el Perú existen declaratorias de protección de inmuebles considerados monumentos nacionales, propiedad de personas naturales o jurídicas de carácter privado. Muchos de estos inmuebles son utilizados como centros de trabajo y vivienda por parte de la población, y no suelen reunir las condiciones básicas de habitabilidad. La Ley de Saneamiento Físico Legal de Predios Tugurizados (Ley 29415) declara de necesidad pública el saneamiento físico legal de predios tugurizados, sin embargo, existe un vacío legal en los mecanismos de financiamiento para la mejora de los inmuebles. Además, las municipalidades no cuentan con los órganos necesarios ni las capacidades para implementar proyectos de renovación urbana. Finalmente, se observa la cuestión de la precariedad y la inseguridad de las edificaciones. Este problema se expresa a nivel de la vivienda, conexión a servicios y el nivel de la calidad del espacio urbano en la que se encuentran las viviendas. Seis millones (31%) de peruanos urbanos habitan tugurios en condiciones precarias con alto riesgo de su seguridad física, en completo hacinamiento, con ausencia de servicios de agua y desagüe, delincuencia.

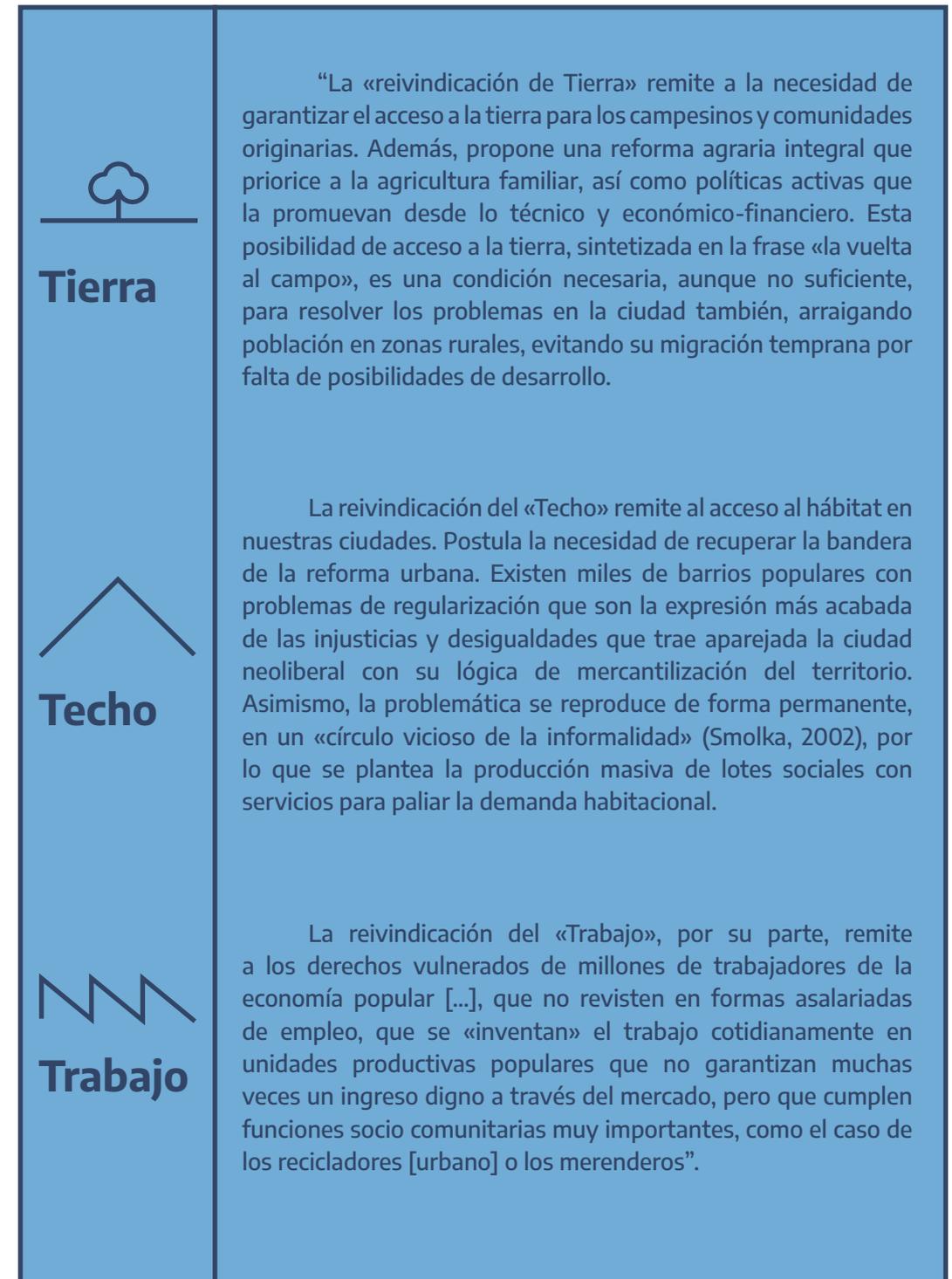


Fuente: UHPH (2019)

Inclusión económica y emprendimientos sociales

Concomitantemente con la construcción de la agenda de la integralidad en el mejoramiento de barrios y la renovación urbana, los movimientos sociales urbanos han impulsado los que, recientemente, se ha dado a llamar la “agenda de las tres T”: Tierra, Techo y Trabajo.

Figura 8 La agenda de las tres T



Fuente: Guevara (2020)

La agenda apela a la integralidad en materia de mejoramiento de barrios y de provisión de vivienda social. De este modo, las intervenciones en materia de vivienda y hábitat orientadas a los sectores de menores ingresos sólo parecen ser sostenibles si se articulan efectivamente con emprendimientos asociados al mundo del trabajo que aseguren la reproducción ampliada de la vida, a fin de dar respuesta a la crisis, a esta altura estructural, del sistema de mantenimiento, cuidado y reproducción de dichos grupos sociales (Danani, 2004).

Actualmente, la agenda de las tres T parece cobrar nuevo impulso en el marco de la pandemia por el COVID-19. De hecho, las recomendaciones de CEPAL (2020a) para la reconstrucción de la economía en la región después del COVID-19, necesariamente requerirá de un crecimiento económico cuidadoso de los recursos naturales y empeñado en combatir la aguda desigualdad social. En gran medida, los impactos de la pandemia de COVID-19 afectan fundamentalmente a las zonas urbanas de la región y se expresan en un incremento del desempleo y un crecimiento de la informalidad urbana. Más aun, los efectos de la crisis han llevado a pronosticar una caída del producto interno bruto (PIB) de -9,1% en 2020, con disminuciones de -9,4% en América del Sur, -8,4% en América Central y México y -7,9% para el Caribe -excluyendo Guyana, cuyo fuerte crecimiento lleva al total subregional a una contracción menor (de -5,4%). Como lamentablemente ha experimentado la Región en crisis anteriores, ello implicará una expansión de los asentamientos informales que hoy en día -como se señaló- ya representan el 21% de la población urbana. Para 2020, “se espera que la tasa de desocupación regional se ubique alrededor del 13,5% al cierre de 2020, lo que representa una

revisión al alza (2 puntos porcentuales) de la estimación presentada en abril y un incremento de 5,4 puntos porcentuales respecto del valor registrado en 2019 (8,1%). Con la nueva estimación, el número de desocupados llegaría a 44,1 millones de personas, lo que representa un aumento cercano a 18 millones con respecto al nivel de 2019 (26,1 millones de desocupados) [...] La caída de -9,1% del PIB y el aumento del desempleo tendrían un efecto negativo directo sobre los ingresos de los hogares y su posibilidad de contar con recursos suficientes para satisfacer las necesidades básicas. En ese contexto, [...] el número de personas en situación de pobreza se incrementará en 45,4 millones en 2020, con lo que el total de personas en esa condición pasaría de 185,5 millones en 2019 a 230,9 millones en 2020, cifra que representa el 37,3% de la población latinoamericana” (CEPAL, 2020b).

Los asentamientos precarios son una parte vital para el funcionamiento de la ciudad como un todo. Los barrios suelen tener un tejido económico rico y dinámico centrado en el comercio, la producción y la provisión de servicios (IADB, 2020). El impacto es profundo en la medida que los habitantes tienden a experimentar desempleo, empleo precario en el sector informal que depende de la actividad urbana y se exponen a la pérdida de ingresos debido al cierre temporal de negocios y limitado o nulo acceso a protección social. Estas condiciones impactan negativamente la posibilidad de pagar servicios, alquiler y adquirir los insumos básicos para el hogar. A esto se suma que muchos de los habitantes no pueden parar de trabajar, ya que están ligadas a los servicios esenciales de la ciudad, exponiéndose de manera desproporcionada al contagio.

Las buenas prácticas operan cubriendo las necesidades básicas alimentarias de hogares en riesgo de malnutrición y evitan el colapso económico de las unidades productivas pequeñas en los territorios vulnerables. Entre las experiencias surgidas en el contexto de la pandemia se destacan:

- Transferencia de renta básica: La Alcaldía de Bogotá activó el programa Bogotá Solidaria en Casa, enfocado en las familias de ingresos más bajos, realizando un giro de plata proveniente de recursos nacionales y de la Alcaldía equivalente a US \$150 a través de transferencias monetarias (incluso utilizando teléfonos celulares) (IADB, 2020).

- Seguridad alimentaria y acercar comercios a los hogares de los vecinos: Iztapalapa y Montevideo han generado un sistema de Banco de alimentos con distribución coordinada por los comités locales para su distribución domiciliaria.

- Apoyo a las unidades productivas locales: El gobierno local de Morelia, México, lanzó la iniciativa “Haz Barrio, Compra Local” haciendo un llamado a la solidaridad humana para contener el impacto económico en medio de esta crisis sanitaria, impulsando a los pequeños comercios que no pueden competir con cadenas internacionales, generando comunidad y lazos de solidaridad entre la misma población.

Mensajes clave

Para que los programas de mejoramiento de barrios sean exitosos y sostenibles en el tiempo resulta imprescindible actuar sobre las causas estructurales de la informalidad, las dificultades de acceso legal al suelo y las desigualdades urbanas. En particular, parece indispensable comprender las características y dinámicas de los mercados de suelo y vivienda en la región y las limitaciones que presenta la oferta para los sectores de menores ingresos, entre otros.



Una de las claves del éxito y la sostenibilidad parece ser dar seguimiento a los proyectos una vez que el programa se retira. “La conclusión de las obras en un asentamiento no debe significar el final de la preocupación gubernamental por esa comunidad. Los objetivos de integración urbana y social solo se logran en el mediano plazo con la continuidad de las acciones sociales y con una adecuada operación y mantenimiento de las infraestructuras y equipamientos urbanos, en particular de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y recolección de basura” (Brakarz et al., 2002: 87).

Incorporar sistemáticamente la dimensión ecológica -actividades relacionadas con las áreas verdes, a la reducción del consumo de recursos no renovables, emisiones de efecto invernadero, residuos y la articulación con la seguridad y salud-, así como la cuestión del cambio climático, parece ser un desafío que estos programas deben enfrentar (Becerril Miranda, 2015).

Monitorear el impacto que las iniciativas tienen sobre los precios del suelo y los posibles efectos de desplazamiento que ello puede impulsar parece ser un aspecto crítico que la política debe contemplar.

Desarrollar un componente social robusto que permita acompañar los procesos de reasentamiento y relocalización involucrados en las experiencias de mejoramiento de barrios resulta un aspecto crítico en el marco del reconocimiento del derecho a la ciudad, en general, y de la función social del hábitat, en particular (una revisión de las formas del conflicto en estas intervenciones puede leerse en de Menezes Regino, 2016). El objetivo debería ser asegurar políticas de salvaguarda para la promoción de la sostenibilidad a través de un enfoque de integración de cuestiones sociales.

Evaluar el alcance y los impactos de los mejoramientos vis a vis los lineamientos de la ODS y los lineamientos de la NAU parece ser necesario de cara a ampliar las intervenciones a escala de ciudades y/o países.

Articular las iniciativas en marcos más amplios de políticas nacionales de ordenamiento territorial parece ser imprescindible de cara a asegurar la sostenibilidad de las intervenciones (cf. experiencia Medellín).

Definir con mayor precisión los niveles de inversión que requerirá las iniciativas, sus formas de financiamiento y los costos máximos de inversión por familia.

Las iniciativas de renovación se enfrentan a la disyuntiva de implementar instrumentos que aseguren la permanencia de los usos u otras que se orienten a promover usos con mayor densidad.

El reciclaje de edificios se enfrenta a dos problemáticas. Por un lado, los edificios tugurizados en los cuales es necesario impulsar procesos de regularización o formalización de la propiedad tomando en consideración los aspectos registrales y legales aplicables a bienes inmuebles que permita una correcta identificación del predio y su propietario. Por el otro, los edificios ociosos o sub utilizados y en ese marco, los mecanismos urbanísticos que faciliten su aprovechamiento.

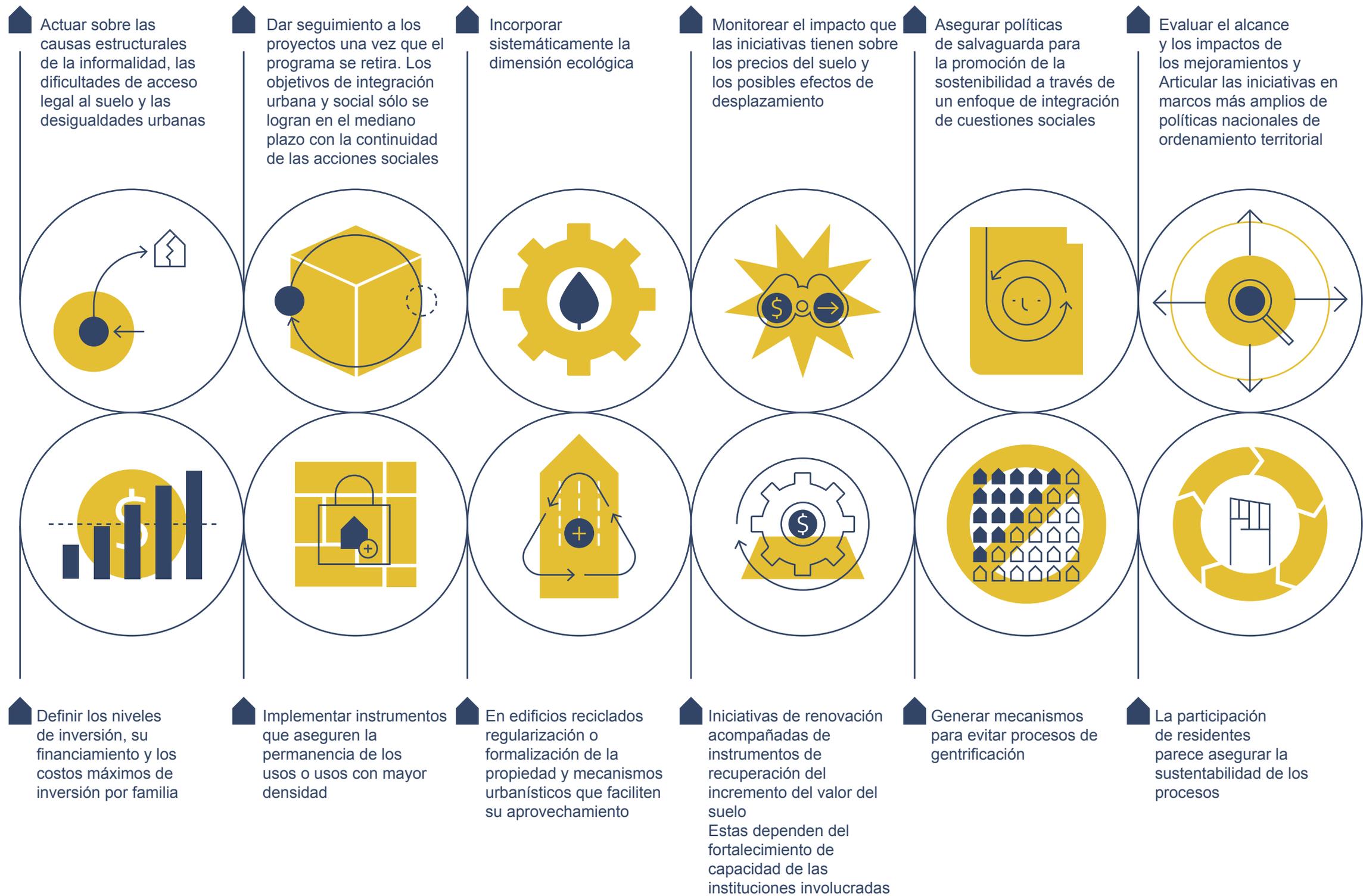


Las iniciativas de renovación deben ir acompañadas de instrumentos de recuperación del incremento del valor del suelo producto de las actuaciones e intervenciones urbanísticas

Las iniciativas de renovación dependen del fortalecimiento de capacidad de las instituciones involucradas, sobre todo a nivel local, para realizar la gestión de los instrumentos implicados en los proyectos.

En numerosas oportunidades, las intervenciones orientadas a la renovación de los centros históricos han dado lugar a procesos de gentrificación. Por ende, resulta imprescindible generar mecanismos para evitar procesos de gentrificación y la sustitución de familias de bajos ingresos por familias con mayores ingresos.

La participación de los y las residentes parece asegurar la sustentabilidad de los procesos.



Referencias

Becerril, H. (2019). The long-term effects of housing policy instrumentation: Rio de Janeiro's case from an actor-network theory perspective. *Housing Studies*, 34(2), 360-379. DOI: [10.1080/02673037.2018.1538448](https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1538448)

Becerril Miranda, H. (2015). Slum upgrading role for housing policy and governance [trans] formation [s]: from Favela-Bairro to Morar Carioca, investigating the case of Rio de Janeiro in Brazil [Tesis de Doctorado, University College London]. Recuperado de: <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/1460298/>

Brakarz, J., Rojas, E., y Greene, M. (2002). Ciudades para todos: la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios. Washington: BID.

Carrión, F. (2001). Centros históricos de América Latina y El Caribe. Quito: UNESCO-BID-SIRCHAL.

CEPAL (2020a). La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45335-la-pandemia-covid-19-profundiza-la-crisis-cuidados-america-latina-caribe>

CEPAL (2020b). Comunicado de prensa del 15/07/2020. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/contraccion-la-actividad-economica-la-region-se-profundiza-causa-la-pandemia-caera-91>.

(CEPAL) (2018). Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos

regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.

Clichevsky, N. (2006). Regularizando la informalidad del suelo en América Latina y el Caribe: Una evaluación sobre la base de 13 países y 71 programas. Santiago de Chile: CEPAL.

Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte. (2017). Política Municipal de Habitação. Programa Vila Viva. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Mimeo.

Danani, C. (2004). El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la economía social. Danani, C. (Comp.) Política Social y Economía Social: Debates fundamentales. Buenos Aires: Altamira.

Delgadillo, V. (2008). Mejoramiento habitacional en las áreas urbanas centrales de América Latina. Del combate de tugurios a la rehabilitación habitacional progresiva. *Revista INVI*, 23(63), 89-120.

de Menezes Regino, T. (2016). Direito à moradia, intervenção em favelas e conflitos associados aos deslocamentos involuntários de famílias. A aplicação dos marcos atuais e seus desafios. Trabajo presentado en el Seminário URBFAVELAS, Rio de Janeiro, Brasil.

Di Virgilio, M. M. (2003). Hábitat y salud: Estrategia de las familias pobres. Buenos Aires: Ediciones Lumiere.

Di Virgilio, M.M. (2020). Las políticas de mejoramiento de barrios y su relación con las ciudades Dammert Guardia, M.; Bonilla, L. & Vommaro, P. (Eds.) Múltiples

miradas para renovar una agenda urbana en crisis. Buenos Aires: CLACSO. Pp. 106-121.

Fiori, J., & Brandao, Z. (2010). Spatial strategies and urban social policy. Urbanism and poverty reduction in the favelas of Rio de Janeiro. En Hernández, F., Kellett, P. W. & Allen, L. K. (Eds.). Rethinking the informal city: critical perspectives from Latin America. Estados Unidos: Berghahn Books. Pp 181-205.

Guevara, T. (2020). Movimientos populares, Nueva Agenda Urbana, derecho a la ciudad e integración socio-urbana. En Di Virgilio, M.M. y Perelman, M. (2020); Desigualdades urbanas en tiempos de crisis. Santa Fe: UNL. (En prensa).

IADB (28 de Agosto de 2020) 10 ejes de acción y 20 medidas para mitigar la propagación del coronavirus en los asentamientos informales. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/ciudadessostenibles/es/pandemia-coronavirus-covid19-asentamientos-barrios-informales-medidas-emergenciarecuperacion/>

Jauri, N. (2011). Las villas de la ciudad de Buenos Aires: una historia de promesas incumplida. *Questión. Revista Especializada en Periodismo y Comunicación*, 1 (29). Recuperado a partir de <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/565>

Libertun de Duren, N. y Osorio, R. (2020). Bairro, 10 años después. Washington: BID. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Bairro-Diez-anos-despues.pdf>

Vergara Durán, R. A. (2007). Nuevas perspectivas para Barranquilla en el

Taller Internacional "Renovación de centros históricos en grandes ciudades latinoamericanas: repercusiones socioeconómicas, urbanístico-estructurales y medioambientales urbanas". *Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*, 3(6). Recuperado a partir de: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/memorias/article/view/317>

Magalhães, F. (2016). Slum upgrading and housing in Latin America. Washington: BID.

Ochsenius, F., Carman, M., Lekerman, V., & Wertheimer, M. (2016). Políticas hacia villas y casas tomadas de la ciudad de Buenos Aires: tensiones entre la inclusión y la exclusión. *Revista INVI*, 31(88), 193-215.

Rojas, E. y Fretes Cibils, V. (2010). Construir ciudadanía para una mejor calidad de vida. En E. Rojas (Ed.), *Construir ciudades: mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana* (pp. 7-34). Washington: BID.

Saborido, M. (2005); El programa Chile Barrio: lecciones y desafíos para la superación de la pobreza y la precariedad habitacional. En Jordán, R. (Coord.); *Opciones y propuestas estratégicas para la superación de la pobreza y precariedad urbana en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5487/S0600002_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Secretaria Nacional de Habitação (2010). *Urbanização de Favelas: a experiência do PAC*. Brasília: Ministério das Cidades.

Urban Housing Practitioners Hub

[UHPH]. (2018a). Nota Conceptual LAV Mejoramiento Integral de vivienda y Asentamientos. Presentada en el III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo. Disponible en https://www.uhph.org/sites/default/files/images/file/nc_lav_mejoramiento_integral_de_vivienda_y_asentamientos_final_25052018_3.pdf

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). Barrios Sostenibles: Mejoramiento Integral de Barrios Comuna 8. Concurso de Prácticas Inspiradoras. Disponible en <https://www.uhph.org/es/concurso?op=3>

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). Relatoría III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo. 12-15 de Julio.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019). Nota Conceptual LAV Renovación Urbana para el Desarrollo Urbano Sostenible en Centros Históricos: Caso Lima. Lima.

Viratkapan, V., y Perera, R. (2006). Slum relocation projects in Bangkok: what has contributed to their success or failure?. *Habitat international*, 30(1), 157-174.

Vergara Durán, R. A. (2007). Nuevas perspectivas para Barranquilla en el Taller Internacional "Renovación de centros históricos en grandes ciudades latinoamericanas: repercusiones socioeconómicas, urbanístico-estructurales y medioambientales urbanas". *Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*, 3(6). Recuperado a partir de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/memorias/article/view/317>



5 

Políticas alternativas para el acceso a la vivienda y alquiler social

María Mercedes Di Virgilio

Metas asociadas

11 Ciudades y comunidades sostenibles

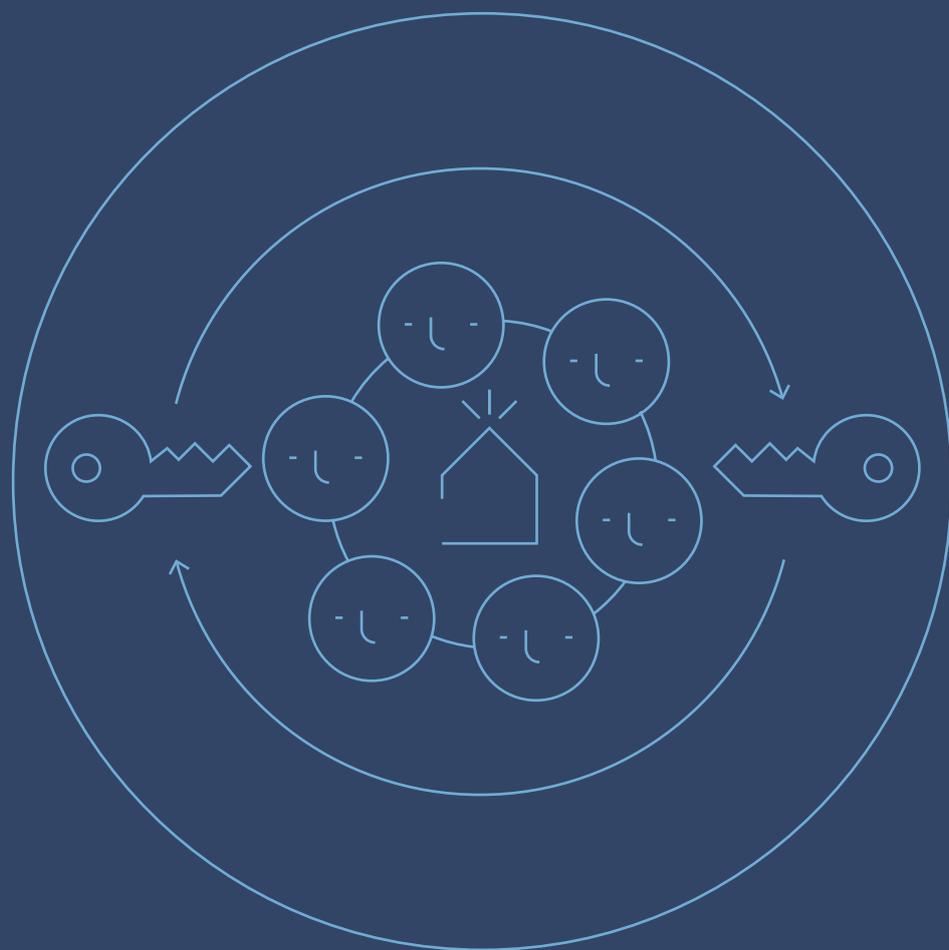
- 11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales
- 11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países

17 Alianzas para lograr los objetivos

- 17.14 Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible

ODS

Nueva Agenda Urbana

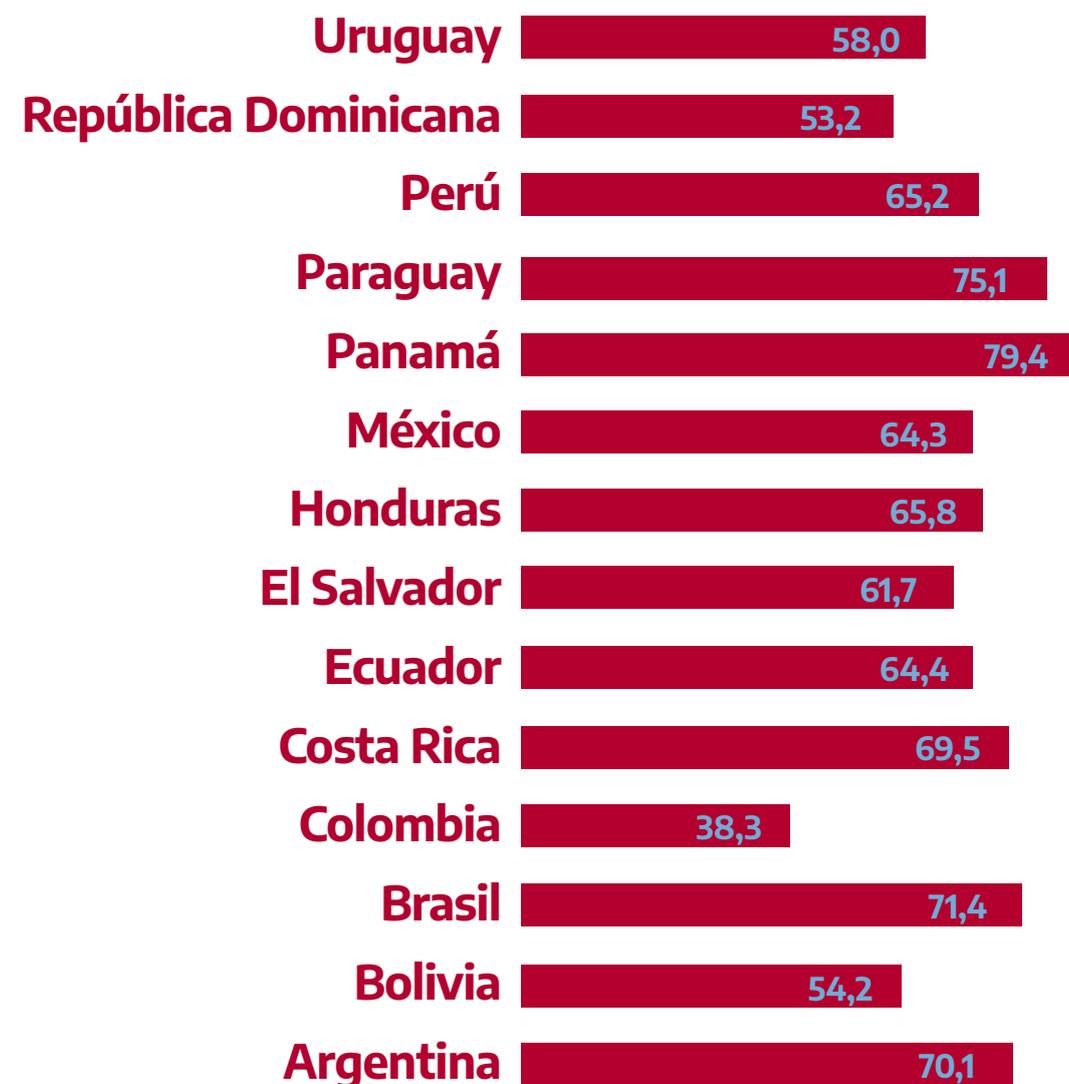


La Nueva Agenda Urbana se compromete a promover un entorno propicio, justo y responsable para la actividad empresarial sobre la base de los principios de sostenibilidad ambiental y prosperidad inclusiva, y fomentando las inversiones, la innovación y la iniciativa empresarial. En ese marco, se compromete, también, a abordar los retos a los que se enfrentan las comunidades empresariales locales mediante el apoyo a las microempresas, las pequeñas y medianas empresas y las cooperativas en toda la cadena de valor, en particular los negocios y las empresas de la economía social y solidaria que operan tanto en el sector estructurado como el no estructurado de la economía. El objetivo es apoyar el desarrollo de productos adecuados y asequibles de financiación de la vivienda y alentaremos la participación de una gama diversa de instituciones financieras multilaterales, bancos regionales de desarrollo e instituciones de financiación del desarrollo, organismos de cooperación, prestamistas e inversores del sector privado, cooperativas, bancos de microfinanciación y prestamistas para que inviertan en viviendas asequibles y graduales en todas sus formas. Para ello, alienta la elaboración de políticas, instrumentos, mecanismos y modelos de financiación que promuevan el acceso a una amplia gama de opciones de viviendas asequibles y sostenibles, incluidos el alquiler y otras opciones de tenencia, así como soluciones cooperativas como la covivienda, los fondos fiduciarios de tierras comunitarias y otras formas de tenencia colectiva en las que se tengan en cuenta la evolución de las necesidades de las personas y las comunidades, a fin de mejorar la oferta de vivienda (especialmente para los grupos de ingresos bajos), prevenir la segregación y los desplazamientos y desalojos forzosos arbitrarios y proporcionar una reasignación digna y adecuada. Ello incluirá el apoyo a los planes de auto edificación y construcción gradual de viviendas, con especial atención a los programas de mejora de los barrios marginales y asentamientos informales.

Problemática

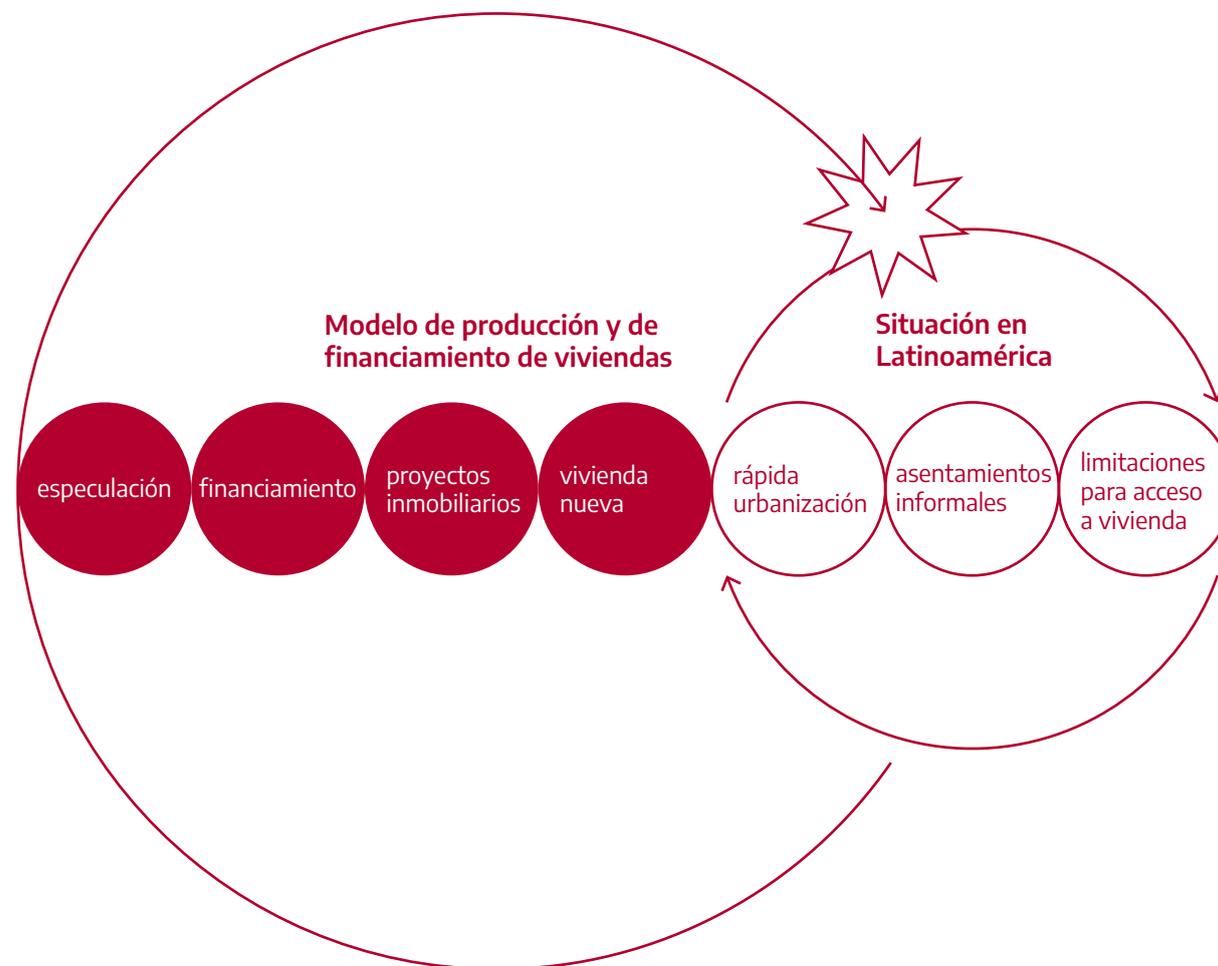
América Latina es el continente más urbanizado del planeta, la tasa de urbanización de la región pasó del 41% al 80%, entre los años 1950 y 2014 y las estimaciones actuales predicen que este número será cercano al 100% en 30 años (BID, 2016). El crecimiento urbano acelerado sin una planificación sostenible ha producido desequilibrios territoriales y ambientales en la región. Por un lado, la expansión urbana dispersa y extensa, con algunas áreas de densa concentración poblacional y, por el otro, el funcionamiento –en algunos casos, totalmente desregulados- de los mercados de tierras y acceso a la vivienda han llevado a una profunda desigualdad territorial y a la profundización de procesos de segregación social y espacial (UHPH, 2019). A los problemas asociados al crecimiento urbano acelerado se suma la lógica del modelo de producción y de financiamiento de viviendas. Se trata de: (i) una lógica especulativa, aún en localizaciones alejadas de la ciudad central a causa del protagonismo de los actores privados (empresas constructoras, aquellas vinculadas a los rubros que producen insumos para la construcción y propietarios de tierra urbana o de tierra urbanizable). (ii) Fuertemente apoyada en el financiamiento enfocado en la oferta y la producción directa por parte de constructoras animando -directa o indirectamente- el desarrollo de un mercado de tierras y viviendas especulativo, en detrimento de soluciones alternativas -muchas de estas promovidas por movimientos sociales, cooperativas u organizaciones sociales en general- que permitan asegurar el acceso a la tierra y a la vivienda de los sectores de menores ingresos. (iii) Ejecución de proyectos inmobiliarios que no se articulan con una estrategia municipal o estatal de desarrollo urbano y/o con estrategias de gestión del uso del suelo, debido a que su ejecución tiende a quedar en manos de los desarrolladores. Finalmente, (iv) desarrollo de proyectos de vivienda nueva sin considerar intervenciones en inmuebles vacíos, unidades habitacionales que en su mayoría cuentan con infraestructura urbana completa (UHPH, 2018a).

Figura 9 América Latina y el Caribe (14 países) proporción de hogares propietarios de vivienda, 2018 (en porcentajes)



Fuentes: CEPAL. CEPALSTAT. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Información revisada al 11/DIC/2019.

De este modo, el foco puesto casi exclusivamente en la vivienda en propiedad, sumado a la rápida urbanización y al crecimiento de asentamientos informales, resultaron en enormes limitaciones para el acceso a la vivienda por parte de los sectores de menores ingresos⁸. De hecho los incentivos gubernamentales que promueven la propiedad de viviendas y el financiamiento hipotecario a veces han tenido impactos no deseados en la estructura urbana, en general, y en la expansión de la mancha urbana, en particular⁹.



⁸ Ya sea, a través de subsidios públicos para la adquisición de la casa propia y/o del mejoramiento de asentamientos informales.

⁹ Sobre las consecuencias de estas políticas en las ciudades de América Latina, véase Rodríguez y Sugranyes, 2011; Delgadillo, 2014; Di Virgilio et al, 2017, entre otros.

Tendencias

En este marco, desde inicios de la década de 2000, se ha impulsado de manera incipiente en la región el desarrollo de políticas alternativas al modelo de producción y comercialización de la “casa propia”. Entre las alternativas se destacan la creación de fondos comunitarios de tierra, cooperativas para gestión de patrimonio público, vivienda de propiedad cooperativa (Rodríguez, 2009) y gestión de tierras comunes y programas de alquiler social (UHPH, 2017).

Figura 10 Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM)

La Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) es una organización de segundo grado que agrupa a más de 600 cooperativas en todo el país¹⁰. Desde su fundación en 1970, la Federación ha venido impulsando un modelo de Producción Social del Hábitat basado en la autogestión, la ayuda mutua y la propiedad colectiva. A este modelo se le conoce como Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua (CVAM) y ha sido tan exitoso que hoy se exporta a varios países de América Latina.

FUCVAM representa a más de 22,000 familias, lo equivalente al 2% de los hogares uruguayos. A finales de 2015, entre las 602 cooperativas afiliadas a la Federación, 408 estaban habitadas (16,937), 80 cooperativas se encontraban en construcción (2,509 viviendas) y 114 en trámite (2,634 viviendas).

Para llevar adelante la construcción de las viviendas, cada cooperativa cuenta con el apoyo de un Instituto de Asistencia Técnica (IAT) que asesora el proceso de conformación, acceso al crédito y edificación (el CCU, Hacer-Desur son algunos de los IAT más cercanos a la Federación). No obstante, la conducción política del proceso reposa en el Consejo Directivo de cada cooperativa, que escoge a los asesores técnicos y contrata a la mano de obra especializada, siendo los propios cooperativistas quienes aportan la mano de obra no calificada: el aporte físico de los socios debe ser por lo menos equivalente al 15% del valor total del proyecto.

¹⁰ El desarrollo cooperativo en Uruguay se apoya en la Ley núm. 18407 y el Decreto Reglamentario núm. 198/2012, según estos instrumentos normativos “las cooperativas de vivienda son aquellas que tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus socios, mediante la construcción de viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros, y proporcionar servicios complementarios a la vivienda”.

En materia financiera, la construcción de las viviendas se lleva adelante a través de un crédito proporcionado por el Banco Hipotecario Uruguayo –en el marco del Plan Nacional de Vivienda, respaldado por la Ley 13.728– y se ejercen diferentes esquemas de subsidio: (i) Subsidio al interés con tasas por debajo del interés de mercado; (ii) subsidio de capital, en cuyo caso un monto del dinero del crédito otorgado no se devuelve y (iii) subsidio a la cuota de amortización, si las familias no pueden abonar la cuota completa (ingreso familiar inferior a 2,000 USD mensuales), el estado le subsidia la diferencia; ésta es la modalidad que emplea el Estado actualmente.

Al final, la cooperativa es la legítima propietaria del bien inmueble, aunque ésta garantiza el uso y goce de los habitantes y su descendencia por medio de un contrato con cada socio. Cada familia define entonces un titular que la representa y, en caso de que el titular no pueda asumir sus tareas y responsabilidades, puede delegar este derecho en cualquier integrante del núcleo familiar que sea mayor de edad.

La cantidad de socios que puede tener una cooperativa varía entre 10 y 50. Su órgano máximo de decisión es la Asamblea en la cual todos participan con voz y voto. El Consejo Directivo, por su parte, es el encargado de llevar a la práctica las decisiones de la Asamblea y de administrar el conjunto de vivienda. Las cooperativas disponen además de una Comisión Fiscal que lleva las cuentas y otra de Desarrollo Social, cuya principal tarea es la formación política de los socios y la activación de procesos que rebasan el ámbito de la vivienda, como la creación de policlínicas, guarderías, escuelas, bibliotecas, o la promoción de actividades deportivas.



Fuente: Mesa directiva de FUCVAM (s/f)

De hecho, el alquiler social ha sido una de las estrategias preferidas por los países europeos –como, por ejemplo, Francia, Inglaterra y Holanda, para dar respuesta a la demanda habitacional. (Figura 11).

Figura 11 Propiedad en alquiler y en alquiler social en países de la Unión Europea. 1990 y 1998.

		Alrededor de 1990	1998
Alemania	Alquiler social y otros	29%	17%
	Alquiler privado	43%	42%
Austria	Alquiler social y otros	29%	15%
	Alquiler privado	21%	35%
Bélgica	Alquiler social y otros		6%
	Alquiler privado		29%
Dinamarca	Alquiler social y otros	30%	21%
	Alquiler privado	18%	26%
España	Alquiler social y otros	6%	6%
	Alquiler privado	16%	16%
Finlandia	Alquiler social y otros	16%	3%
	Alquiler privado	13%	29%
Francia	Alquiler social y otros	26%	21%
	Alquiler privado	20%	17%
Grecia	Alquiler social y otros		0%
	Alquiler privado		25%
Holanda	Alquiler social y otros	40%	36%
	Alquiler privado	15%	14%
Irlanda	Alquiler social y otros	11%	13%
	Alquiler privado	8%	8%
Italia	Alquiler social y otros	12%	0%
	Alquiler privado	21%	22%
Luxemburgo	Alquiler social y otros		26%
	Alquiler privado		2%
Portugal	Alquiler social y otros		3%
	Alquiler privado		30%
Reino Unido	Alquiler social y otros	26%	23%
	Alquiler privado	7%	9%
Suecia	Alquiler social y otros	36%	22%
	Alquiler privado	21%	20%

Fuente: Penabad y Maside Sanfiz (2005)

En estos países “ha habido un fuerte apoyo político a lo largo de los años para lo que se describe de diversas maneras como ‘viviendas del sector social’: [es decir] viviendas de alquiler que ofrecen a las familias la comodidad de alquilar, pero que retienen muchos de los beneficios asociados con propiedad de la vivienda” (Apgar, 2004:1). Tal y como plantean Peppercorn y Taffin (2013:2), la razón por la cual rara vez se promueve la vivienda en alquiler podría ser la creencia de que la única forma de que un gobierno fomente su desarrollo es produciendo viviendas sociales o viviendas públicas, lo que conllevará una serie de percepciones negativas. “Sin embargo [...] las viviendas de alquiler cubren una amplia gama de mercados, desde viviendas para ejecutivos corporativos hasta apartamentos de clase media, habitaciones en la casa de un propietario para trabajadores de fábricas, unidades para antiguos habitantes de barrios marginales y muchos más”.

Entendemos por vivienda en alquiler social, como aquellos alojamientos de alquiler en los que el alquiler se fija a un precio inferior a las tarifas del mercado para que sea asequible para los grupos más desfavorecidos, como los sectores de menores ingresos, las personas de la tercera edad, las personas con alguna discapacidad y los colectivos migrantes. La diferencia entre la renta de mercado y la renta subvencionada se obtiene, habitualmente, mediante subvenciones al propietario. En otros casos, esas subvenciones son administradas directamente por los propietarios cuando éstos son instituciones religiosas, de caridad, ONGs o entidades públicas (Peppercorn y Taffin, 2013).

Tal y como plantean Paolera, Biondi y Petrone (2019:161), “el buen funcionamiento de los mercados de alquiler más inclusivos tiene el potencial de cumplir con dos objetivos: mejorar el acceso a viviendas con altos niveles de accesibilidad (en zonas centrales) y proveer mejores dotaciones de servicios (Goytia, s.f.). Por la multiplicación de exigencias en el mercado formal de alquileres y la falta de oferta, los sectores de bajos ingresos se ven excluidos de éste. Para contrarrestar esto se puede por ejemplo avanzar en esquemas de alquiler social. Esto implicaría la promoción de una oferta de vivienda social de alquiler con la potencial participación del sector privado y organizaciones sociales y la racionalización de las regulaciones que afectan al sector (Goytia, s.f.). Por otro lado, se pueden considerar la formulación de nuevos sistemas de garantías para inquilinos, donde es importante que se tenga en cuenta la perspectiva de género, especialmente dados los obstáculos diferenciales que enfrentan las mujeres para acceder a las garantías demandadas por las instituciones crediticias tradicionales (Biondi, Caro Sachetti y Petrone, 2019) y, además, por el peso creciente que tienen los hogares monoparentales de bajos recursos en la estructura de hogares”.

Figura 12 Factores que limitan el desarrollo del alquiler social en las ciudades de América Latina

	<p>Ausencia de marcos normativos proclives para facilitar el alquiler y su control, teniendo en cuenta que, en la región, el 21% de los hogares presenta tenencia de alquiler -aun con grandes variaciones regionales (Blanco y Volpe, 2015).</p>
	<p>Si bien, el alquiler como modalidad de acceso a la vivienda es una posibilidad que presenta una mayor flexibilidad, calidad y mejor localización, está concentrado en las clases medias, alcanzando a los sectores de menores ingresos bajo modalidades informales y en condiciones de habitabilidad generalmente muy precarias (Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2018).</p>
	<p>En las ciudades de la región, es significativo el peso de la vivienda vacante (entre 18 y 20%, aproximadamente) vs Estados Unidos, por ejemplo, en donde ese porcentaje desciende al 10% (Blanco et al., 2014).</p>
	<p>Fuerte presencia de vacíos urbanos, considerados como aquellos espacios localizados en el tejido urbano que se encuentran subutilizados, abandonados o en desuso y que tienen la posibilidad de ser incorporados al uso habitacional.</p>
	<p>Los marcos regulatorios no facilitan la disminución de los costos de transacción en el mercado de alquiler. Para los arrendadores la principal barrera es el largo proceso de reposición y para los inquilinos son los excesivos requerimientos (Blanco et al., 2014).</p>
	<p>Existencia de un mercado de arriendo informal en conjuntos habitacionales públicos y en asentamientos precarios. En general, el tema de la informalidad en alquiler es un tema poco estudiado; por ejemplo, existen situaciones de alquiler sin contrato, sin pago de impuestos sobre ese ingreso en la clase media o en barrios formales. En los asentamientos informales se destaca que el alquiler está asociado a condiciones muy precarias de las unidades de vivienda y a la presencia del hacinamiento (para el caso de las villas en Argentina, véase Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2018).</p>
	<p>Ausencia de datos oficiales sobre la demanda de alquiler.</p>

Fuente: UHPH, 2018b



Experiencias

Experiencias Locales

Experiencias de Políticas Nacionales



Colombia
Programa de viviendas de alquiler social para afiliados del Fondo Nacional de Ahorro (FNA)

Sao Paulo, Brasil
Programa de Arrendamiento Residencial (PAR)

Bolivia
Programa de Vivienda de Alquiler (PVA)

Chile
Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Buenos Aires, Argentina
Alquileres Tutelados, Hábitat para la Humanidad (HPH)

Experiencias locales



El Caso de São Paulo

Entre las experiencias locales, sin lugar a duda, la ciudad de São Paulo aparece como referente. Los movimientos sociales paulistas fueron los promotores de las primeras formulaciones del programa de alquiler social, a través de la ocupación de edificios vacíos y la realización de proyectos de *retrofit* con asistencia técnica. Tras la negociación con los gobiernos estatales y federales, promovieron la adaptación del programa federal de alquiler con opción de compra para la reforma de edificios en el área central.

En ese contexto, el Ayuntamiento de San Pablo, en las gestiones 2001-2004 y 2005-2008, implementa el Programa de Arrendamiento Residencial (PAR) (Cavalini Martins y Fernández Baca Salcedo, 2015). El PAR es un programa del gobierno federal de financiamiento de la vivienda a través del alquiler orientado a diferentes estratos sociales -siempre que se trate de familias con ingresos menores a seis salarios mínimos- y con diferentes modalidades o componentes (Malta Campos y Borba Pereira, 2005). “En esa modalidad, Caixa Econômica Federal, el banco es responsable por el financiamiento de la vivienda social, es propietario y alquila el inmueble al residente. Después de 10 años, el banco le da la opción de compra, de cuyo precio se quita el valor invertido hasta entonces.

América Latina no cuenta hasta hoy con muchas experiencias de políticas públicas para alquiler social. Las iniciativas pueden clasificarse en dos grandes grupos. Por un lado, las acciones locales que pueden entenderse como buenas prácticas en materia de alquiler social. Por el otro, aquellas iniciativas que abrevan en el desarrollo de políticas nacionales.

Por otro lado, si los habitantes no pagan sus cuotas durante los 10 años, la Caixa se queda con el inmueble y los residentes no reciben nada por él” (Rodríguez Samora, 2011:100). De este modo, en la experiencia de São Paulo, el subsidio a la producción y al consumo se mantienen, sin embargo, con mayor control del Estado para prevenir la venta irregular de inmuebles.

Según el Balance de Mandato de la Alcaldía de São Paulo (Prefeitura Municipal de São Paulo y Sehab, 2004), al hablar de la iniciativa, señalaba:

El alquiler social está extremadamente difundido en Europa, pilar de las políticas de vivienda de masas promovidas durante la reconstrucción del continente en la posguerra (años cincuenta). En Brasil, uno de los grandes problemas de adquisición de la propia casa por medio de financiamientos para la vivienda social es la transferencia del inmueble a terceros a precios superiores al de compra. Especialmente en regiones como el centro, en que la presencia de infraestructura urbana valoriza cualquier inmueble, esa dinámica de transferencia se convirtió en algo común y terminó haciendo que políticas de abastecimiento de viviendas fueran inviables, ya que, en última instancia, el proceso de constante desplazamiento hacia nuevas viviendas, generalmente en la periferia es imparable. Al mantener la propiedad de los bienes en manos del poder público, el alquiler social permite frenar la valorización inmobiliaria y el proceso de transferencia de los inmuebles. En consecuencia, también acaba ayudando a equilibrar las dinámicas de valorización inmobiliaria y del suelo en el Centro (Prefeitura Municipal de São Paulo y Sehab, 2004:33). (Recuperado de Rodríguez Samora, 2011:153 ss).

Bajo ese marco, se impulsaron en la ciudad dos modalidades de alquiler social: una en propiedad pública consistente en la construcción de tres emprendimientos en el área central, con un total de 768 unidades, con financiamiento del BID y con costos de mantenimiento bajo la responsabilidad del Fondo Municipal de Vivienda. Otra, con el formato de bolsas o vouchers de alquiler, a partir de un convenio con Caixa Econômica y la municipalidad para la transferencia directa del alquiler al propietario.

En el primer caso, el público objetivo era la población sin hogar, personas que viven en zonas de riesgos, ancianos y discapacitados, pero no hubo seguimiento y/o ampliación del programa por los costos de mantenimiento, dificultades de gestión y colecta de pago con limitado trabajo social. La segunda modalidad, contaba en el año 2018 con un presupuesto mensual de aproximadamente USD 30 millones para un público de 30 mil familias con un ingreso mensual de menos de tres salarios mínimos. A pesar de ello, con el tiempo la iniciativa se ha desdibujado atendiendo casi exclusivamente a familias relocalizadas por la ejecución de obras públicas. Actualmente, la municipalidad estudia retomar el alquiler social en 10 emprendimientos en el área central, con diversas alternativas de gestión condominial, y prioridad a las familias con renta de hasta 1,5 salarios mínimos (UHPH. 2018b)





Buenos Aires y los alquileres tutelados

En Buenos Aires, Hábitat para la Humanidad (HPH) Argentina desarrolló el programa piloto “Alquileres Tutelados” que promueve que familias en alquileres informales accedan a alquileres tutelados y, posteriormente, a alquileres formales.

A partir de este piloto y en el marco de la Campaña Suelo Seguro creada por Hábitat International, HPH Argentina busca incidir en una política pública que conecte vacíos urbanos y alquileres justos. Actualmente son 300 mujeres con apoyo del programa.

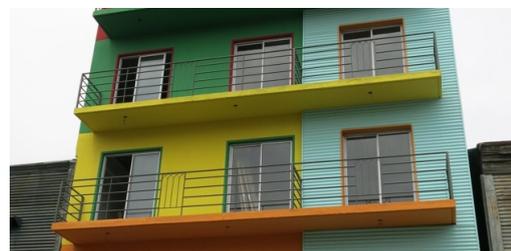
Según uno de los técnicos de HPU Argentina:

“El programa Alquileres Tutelados no tiene como fin transformar inquilinos en propietarios [...] La idea es que puedan vivir en este edificio 2 o 4 años, es decir, dos contratos de alquiler como máximo y que eso funcione después como historial de pago para acceder a otra vivienda [...] En las ciudades, el alquiler es

una de las oportunidades que tiene la gente de bajos recursos para moverse detrás de oportunidades de empleo, salud, educación. Existe una población que necesita trasladarse y [la intención del programa] es acompañarlos. Es un salto enorme salir de una habitación de 3 por 3 en condiciones riesgosas, de hacinamiento, e ir a vivir a un departamento, aunque no sea la vivienda definitiva” (Clarín, 11/12/2014).

Asimismo, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires implementa el programa “Alquilar se puede”. Esta iniciativa desarrollada en conjunto entre el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) y el Banco Ciudad, se propone facilitar la entrada y permanencia de los residentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a un alquiler formal, ayudándolos a superar las actuales barreras de entrada -esto es, altos costos de intermediación, exigencias formales y garantías, exigencia de demostrar ingresos formales, cláusulas contractuales abusivas y costos crecientes de los valores de alquiler.

Figura 13 Edificio Estela de Esperanza, HPH Argentina



Fuente: https://www.clarin.com/arquitectura/familias-vivian-conventillos-alquilar-departamentos_0_rylGSdDcvXe.html

Figura 14 ¿Cómo funciona Alquilar se puede?

El programa funciona con 6 pasos:	
Paso 1	La inscripción se hace mediante el formulario web. A los jubilados, se les da la opción de inscribirse directamente en las oficinas de Atención al público del IVC.
Paso 2	Las adjudicaciones son semanales, con el objetivo de agilizar el proceso de selección y contacto con el postulante.
Paso 3	En el IVC se verifica mediante la documentación del postulante lo declarado en el formulario on line.
Paso 4	<p>En la entrevista con el Banco, el mismo establece una evaluación teniendo en cuenta los antecedentes financieros e ingresos actuales del postulante.</p> <p>Ejemplo: Si los ingresos totales de quienes se postulan (ya sea de forma individual o conjunta) sumaran \$17.000, en este caso el monto de calificación rondaría los \$6.800, por lo tanto, en este caso, el monto tope de alquiler que puede buscar es de \$6800 (en este monto no están incluidas las expensas). Si necesita optar por un préstamo para cubrir parte o totalidad de los gastos de ingreso, deberá disminuir el monto tope de alquiler, por ejemplo, a \$5000, para destinar el resto, los \$1800 al préstamo que el banco ofrece a tasa fija y preferencial. Entonces dentro del monto de calificación quedan incluidos montos de alquiler + monto de préstamo, no podrán entre los dos, superar el 40% de los ingresos de una persona.</p> <p>Para quienes cuentan con ingresos informales, el Banco ofrece el esquema de ahorro previo para de esa forma corroborar la capacidad de pago del postulante. Dicho esquema se realiza mediante el depósito del monto de alquiler al que el solicitante aspira y considera que puede pagar. Este depósito se realiza durante 4 meses, al final del último depósito, el banco vuelve a evaluar y calificar al postulante en base al monto depositado durante los cuatro meses. Una vez obtenida la pre-aprobación del Banco Ciudad, ya el beneficiario está en condiciones de buscar propiedad.</p>
Paso 5	El beneficiario puede alquilar una propiedad tanto a través de dueño directo, como a través de una inmobiliaria.
Paso 6	El contrato debe ser firmado por el propietario, el inquilino y el gerente del Banco Ciudad. No hay gastos de certificación de firma para ninguna de las partes como en el caso de un contrato convencional.

Fuente: <https://www.buenosaires.gob.ar/redentodoestasvos/posibilidad-de-vivienda/alquilar-se-puede>



Experiencias de políticas nacionales



Chile

En Chile, desde el año 2013, se impulsa el Programa de Subsidio de Arriendo de Vivienda que, a través de un subsidio de transferencia directa a la demanda, se propone acercar a su población objetivo a localizaciones urbanas mejor abastecidas de servicios. “Este subsidio descansa su aplicación en la existencia de una oferta privada asequible, compuesta por productos inmobiliarios generados a través de la construcción residencial, realizada por empresas inmobiliarias privadas en el centro y pericentro¹¹, zonas donde se reconoce buen abastecimiento de servicios y fuentes laborales” (Soto Riveros, 2019:2).

La población objetivo del programa son los jóvenes con ingresos entre 275 y 981 USD, con capacidad de ahorro mínimo (aproximadamente 157 USD) al momento de la postulación. Los subsidios son estimados de acuerdo con los valores del alquiler, distribuidos en un máximo de cinco años de ayuda. Esta iniciativa se complementa con el programa de “leasing habitacional” que permite acceder a la oferta privada de viviendas nuevas o usadas, a través de una sociedad inmobiliaria de leasing habitacional con la cual se celebra un contrato de arrendamiento con promesa de compraventa.

En términos de políticas nacionales se destacan los casos de Bolivia, Chile y Colombia donde, en general, el alquiler es tratado como una solución intermedia para la adquisición de la casa propia.

¹¹ El pericentro es el área urbana definida por las once comunas que lo conforman: Santiago Centro, Recoleta, Independencia, Renca, Quinta Normal, Estación Central, Cerrillos, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel, San Joaquín y Macul.

Práctica inspiradora 18 Política de Arriendo: Promoción de oferta e integración social y urbana, Chile

Ministerio de Vivienda y Urbanismo Chile



escasez de suelo vivienda social en las periferias

Problemática

La escasez de suelo urbano bien localizado y asequible, presiona a que la vivienda social en propiedad se construya en la periferia. La política de arriendo abre oportunidades para generar oferta mediante la regeneración, la rehabilitación y la renovación urbana, favoreciendo la integración social.



Plan nacional de subsidio de arriendo para acceder a vivienda digna

Objetivo general

Desarrollar Plan nacional de subsidio de arriendo para que familias de escasos recursos o personas en situación de calle puedan acceder a una vivienda digna. El Minvu aporta subsidios y asistencia técnica a entidades sin fines de lucro para el diseño y ejecución de proyectos habitacionales. Las entidades los ejecutan y luego administran el arriendo protegido de las viviendas resultantes, poniéndolas a disposición de las personas beneficiarias de subsidios.



familias de escasos recursos

Beneficiarios

Familias de escasos recursos o personas en situación de calle

1.200 personas
400 viviendas
7 iniciativas
3 modelos de gestión para rehabilitación
22 proyectos
57 depts. municipales

Resultados

1.200 personas beneficiadas y 400 viviendas. 158 viviendas adquiridas a julio de 2018 y otras 242 a construir entre 2018 y abril de 2019.

7 iniciativas y 3 modelos de gestión para rehabilitación de inmuebles antiguos o patrimoniales. 2 operando desde septiembre de 2017 y 5 en planes de desarrollo para 2018-2019

Construcción de nuevos conjuntos y la compra de viviendas para arrendatarios en 7 regiones del país, localizadas en 14 comunas y 22 proyectos.

Adquisición de 158 viviendas por parte de cooperativas y construcción de 57 departamentos municipales con énfasis intercultural (chilenos y extranjeros de bajos ingresos) entre inicios de 2018 y mediados de 2018

Fuente: UHPH (2018b), Banco de Prácticas Inspiradoras

Figura 15 Aspectos por subsanar en el Programa de Subsidio de Arriendo de Vivienda

Las evaluaciones realizadas sobre los tres primeros años de la implementación de la iniciativa permiten dar cuenta de algunos aspectos a subsanar en la implementación de la iniciativa.	
En relación con los requisitos y aspectos operativos:	
<input type="radio"/>	El número de solicitudes para la primera convocatoria fue relativamente bajo en comparación con el número de cupones disponibles. Una de las principales razones del número limitado de solicitudes parece ser la falta de conocimiento sobre el programa entre la población objetivo.
<input type="radio"/>	El requisito de ingresos formales mínimos fue la razón más común para el rechazo de solicitudes, restringiendo la población elegible.
<input type="radio"/>	Asimismo, la adjudicación del subsidio implica una carga de trabajo considerable ya que cada vivienda debe ser visitada y certificada.
<input type="radio"/>	El pequeño tamaño del mercado de alquiler en Chile puede limitar los alcances de la iniciativa. Dado que la oferta es limitada a corto plazo, el subsidio podría incrementar los precios de alquiler al incrementar la demanda de viviendas de alquiler.
En relación con la oferta de arriendo que ofrece el programa:	
<input type="radio"/>	Al observar la oferta de arriendo, se establece que la que cumple con el requisito de precio máximo, es significativamente menor en tamaño respecto a la que excede este requisito cayendo en la categoría de no subsidiable.
<input type="radio"/>	Respecto de la localización de la oferta que es subsidiable, si bien se constata que está localizada en Santiago y agrupaciones comunales centrales, se observa que en más de la mitad de los casos cumple con solo dos de los tres requisitos de presencia de equipamiento básico a distancia requerida, siendo el requerimiento de distanciamiento máximo a parada de transporte público el que falla con mayor frecuencia.
<input type="radio"/>	Respecto de sus atributos internos, se observó que la oferta subsidiable está compuesta principalmente por departamentos de un dormitorio, siendo apta solo para grupos familiares de entre uno y tres integrantes. Considerando que en más de la mitad de los casos los grupos familiares que arriendan en la Región Metropolitana tienen más de cuatro integrantes, se concluye que la oferta subsidiable no cumple con la demanda de proximidad de equipamiento básico, principalmente distancia a parada de transporte público y es inadecuada para los hogares que están dispuestos a arrendar.
<input type="radio"/>	Finalmente, cuando se observan los indicadores de entorno por agrupación comunal, para caracterizar las agrupaciones comunales de destino de los beneficiarios del programa, se constata que las desigualdades más evidentes están dadas por los tiempos de viaje al trabajo. Siendo la agrupación comunal a la que menos acceso se tiene a través del programa, la que tiene los tiempos de viaje promedio al trabajo más deseables y la agrupación comunal donde se está aplicando más el subsidio, la que tiene los resultados más desfavorables en este indicador.

Fuente: Salvi del Pero (2016) y Soto Riveros (2019:82 ss)



Colombia

En Colombia, en 2015, se creó un programa de viviendas de alquiler social exclusivamente para afiliados del Fondo Nacional de Ahorro (FNA), con ingresos mensuales entre 1 y 4 salarios mínimos y alquiler estimado según el ingreso, con posibilidad de adquisición del inmueble por parte del inquilino. Para la primera etapa de implementación de la iniciativa, fueron elegidas 1500 familias. El programa Ahorra tu Arriendo, creado en 2017, es dirigido a los colombianos afiliados por cesantías al Fondo Nacional del Ahorro, con ingreso mensual entre 2 y 6 salarios mínimos. Se trata de una ayuda a la compra de vivienda nueva o reciente de 95% hasta 100%, sin cuota inicial. El beneficiario tiene que pagar un canon mensual (parecido a un arriendo) durante un periodo de hasta 30 años, antes de volverse titular de la propiedad. Actualmente, el gobierno nacional implementa el programa Arriendo Social a través del Fondo Nacional del Ahorro acompañado del Ministerio de Vivienda. En ese marco, el Fondo Nacional del Ahorro financia a sus afiliados hasta el 90% del valor en viviendas nuevas desde cero hasta \$93.076.290 con una opción de compra del 0% al finalizar el tiempo de arriendo.



Bolivia

En Bolivia, se desarrolló una propuesta de Programa de Vivienda de Alquiler (PVA) priorizando las necesidades de la población en estado de vulnerabilidad, con tres modalidades distintas: Alquiler Solidario, Alquiler Justo y Alquiler con Opción a Compra. Hay dos características importantes que merecen ser destacadas. La primera es que el derecho propietario de los inmuebles se encuentra siempre en posesión del estado, exceptuando el Alquiler con Opción a Compra y, por lo tanto, el programa no dota vivienda a crédito, evitando de esta manera las exigencias de calificación de riesgo a los posibles beneficiarios. La segunda, es que, a diferencia de otros programas de vivienda social, el PVA trabaja en función de la oferta, abasteciéndose de un stock de unidades, para recién ofertarlos y atender a la demanda.



Mensajes clave

La variedad de alternativas emergentes de acceso a una vivienda digna apunta a un conjunto de cuestiones que precisan ser debatidas, estudiadas, y profundizadas, como por ejemplo aquellas que refieren al acceso de inmuebles ociosos o subutilizados, alternativas proyectuales para el mejor aprovechamiento de esos inmuebles en la producción de espacios compartidos y de viviendas con uso mixto, tipologías variadas y adecuadas a las diferentes composiciones familiares, formas alternativas de propiedades colectivas, entre otros aspectos.

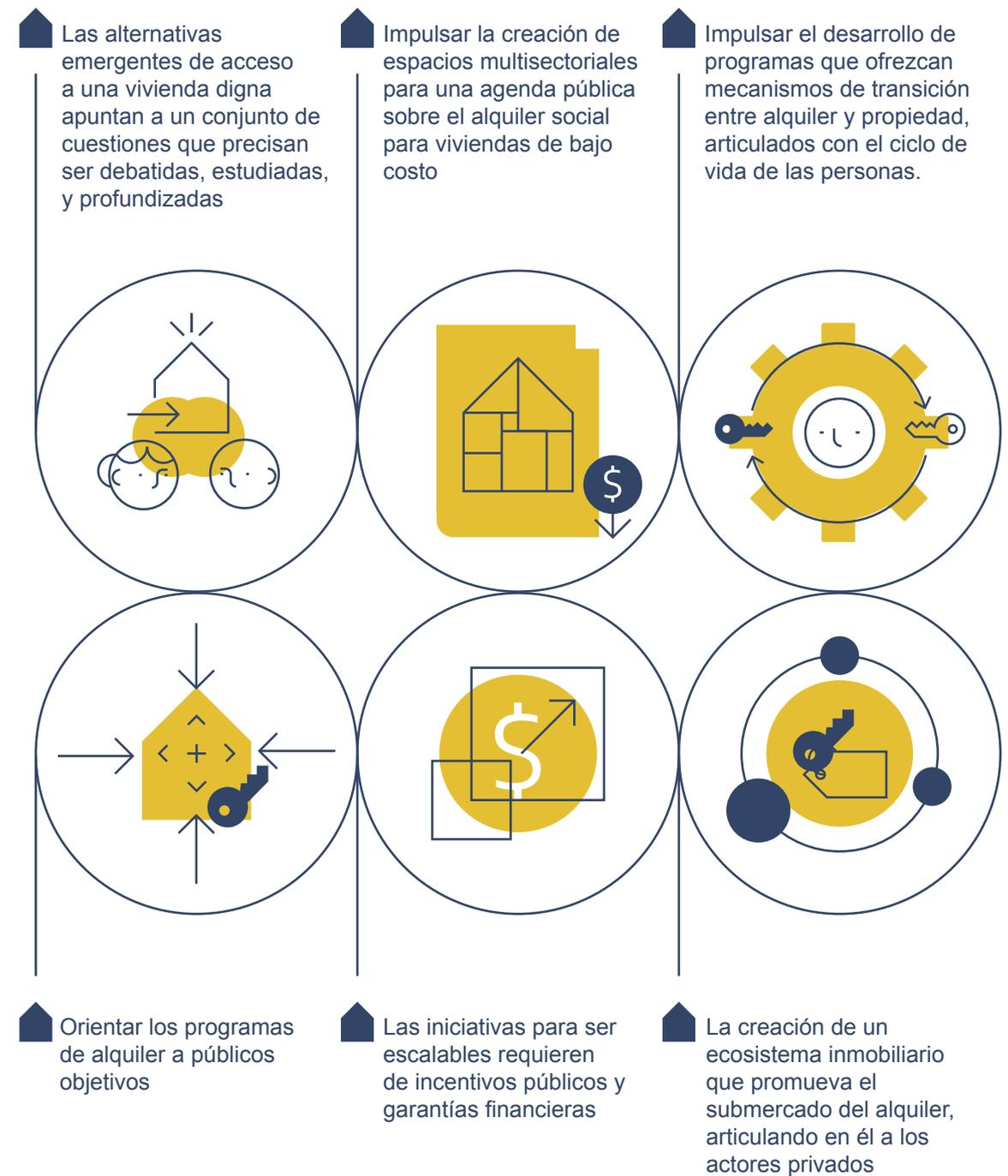
Parece necesario impulsar la creación de espacios multisectoriales de formulación de una agenda pública sobre el tema del alquiler social para viviendas de bajo costo.

En un contexto en el cual el instituto de la propiedad está tan extendido y es culturalmente el más aceptado, parece pertinente impulsar el desarrollo de programas que articulen alquiler y propiedad, ofreciendo mecanismos para transición entre preferencia por alquiler y propiedad y articulados con el ciclo de vida de las personas.

Asimismo, parece pertinente orientar los programas de alquiler a públicos objetivos (jóvenes, mayores a 50 años sin ingreso estable, jubilados, trabajadores de sectores volátiles, migrantes, etc.).

Las iniciativas para ser escalables requieren de incentivos públicos para vivienda en alquiler y necesidad de fondos y/o garantías financieras o seguros para el alquiler social.

Aún resulta una tarea pendiente la creación de un ecosistema inmobiliario que promueva el sub mercado del alquiler, articulando en él a los actores privados (dueño del suelo, financista, fondo de inversión, constructor y gestor inmobiliario).



Referencias

Buenos Aires Ciudad. Alquilar se puede. <https://www.buenosaires.gob.ar/redentodoestasvos/posibilidad-de-vivienda/alquilar-se-puede>

Alquileres tutelados: Para pasar del conventillo al departamento. (11 de diciembre de 2014). Diario Clarín. Recuperado de: https://www.clarin.com/arquitectura/familias-vivian-conventillos-alquilar-departamentos_0_rylGSdDcvXe.html

Apgar, W. (2004). Rethinking Rental Housing: Expanding the Ability of Rental Housing to Serve as a Pathway to Economic and Social Opportunity. Cambridge: Joint Center for Housing Studies, Harvard University Recuperado de: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download>

Blanco, A., & Volpe, F. (2015). Alquiler en números: La tenencia de vivienda en América Latina y el Caribe. Washington: BID. Recuperado de <https://publications.iadb.org/handle/11319/6888>.

Cavalini Lendimuth, J. y Fernández Baca Salcedo, R. (2015). Rehabilitación de edificios para vivienda social en el centro histórico de San Pablo/Brasil: Una intervención en el patrimonio existente. Trabajo presentado en REUSO 2015. III Congreso Internacional sobre Documentación, Conservación, y Reutilización del Patrimonio Arquitectónico. Valencia. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/306033966_Rehabilitacion_de_edificios_para_vivienda_social_en_el_centro_historico_de_San_PabloBrasil_una_intervencion_en_el_patrimonio_existente

Delgadillo, V. (2014). Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas. *Cadernos Metrópole*, 16(31), 89-111.

Di Virgilio, M. M., Chiara, C. & Aramburu, F. (2017). Los planes federales de vivienda en el área metropolitana de Buenos Aires. *URBANA: Revista Eletrônica Do Centro Interdisciplinar de Estudos Sobre a Cidade*, 9(1), 70-96.

López Penabad, M. C. y Maside Sanfiz, J. M. (2005). Integración europea y sistemas de financiación a la vivienda. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, 11(3), 31-50. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2741/274120410002>

Malta Campos, C. y Borba Pereira, J. E. (2005). Da segregação à diversidade: Moradia e requalificação urbana na área central de São Paulo. *Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo*, 5(1).

Mesa directiva de FUCVAM (28 de Agosto 2020). Producción social del Hábitat. Grupo de Trabajo América Latina. HIC-AI. Recuperado de: <https://produccionsocialhabitat.wordpress.com/galeria-de-casos/fucvam/>

Paolera, C. D., Biondi, A. y Petrone, L. (2019). Un camino para reducir la pobreza en Argentina. Buenos Aires: CIPEC/ PNUD/ CEDLAS. Recuperado de: https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/12/un_camino_para_reducir_la_pobreza_en_argentina.pdf

Peppercorn, I. G., & Taffin, C. (2013). Rental housing: Lessons from international experience and policies

for emerging markets. Washington: The World Bank. Recuperado de: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-0-8213-9655-1>

Rodrigues Samora, P. (2011). Proyecto de vivienda en favelas: especificidades y parámetros de calidad [Tesis de Investigación sobre Vivienda Sustentable, INFONAVIT-REDALYC]. Recuperado de https://www.academia.edu/2630946/Proyecto_de_vivenda_en_favelas_especificidades_y_par%C3%A1metros_de_calidad

Rodríguez, M. C. (2009). Autogestión, políticas del hábitat y transformación social. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Rodríguez, A. & Sugranyes, A. (2011). Vivienda privada de ciudad. *Revista de Ingeniería*, (35), 100-107.

Rodríguez, M. C.; Rodríguez, M. F. & Zapata, M. C. (2018). Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina. *Revista INVI*, 33(93), 125-150.

Salvi del Pero, A. (2016). Housing policy in Chile: A case study on two housing programmes for low-income households. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 173. Paris: OECD Publishing. Recuperado de <https://doi.org/10.1787/5jm2hzbnnq33-en>.

Soto Riveros, C. (2019). El subsidio al arriendo como instrumento de integración social funcional: evaluación de los cuatro primeros años de aplicación (2013-2016) [Tesis de Maestría, Universidad de Chile]. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/170464>

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2017). Nota Conceptual LAV Función Social de las Ciudades y Modelos Alternativos de Propiedad Inmobiliaria. Presentada en Seminario “Diálogos Internacionales. Otras Propiedades”. Suelurbano. Sao Paulo. 12-16 de septiembre.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). Nota Conceptual LAV Construcción de Políticas y Marcos Nacionales Integrados para una Gobernanza Inclusiva del Suelo, la Vivienda y el Hábitat. Presentada en el III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo. Disponible en https://www.uhph.org/sites/default/files/images/file/nc_lav_politicas_y_marcos_nacionales_final_25052018_4.pdf

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). Nota Conceptual LAV Alquiler social. Presentada en el III Foro Latinoamericano y del Caribe de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo. Disponible en https://www.uhph.org/sites/default/files/images/file/nc_lav_alquiler_social_final_22052018_0.pdf

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019). Nota Conceptual LAV Densificación en Ciudades de América Latina. Ciudad de México, INFONAVIT. 26 de octubre.



6

Resiliencia urbana y sostenibilidad ambiental

Karol Yáñez Soria

Metas asociadas

11 Ciudades y comunidades sostenibles

- 11.5 De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.
- 11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
- 11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

13 Acción por el clima

- 13.1 Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países.
- 13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales

ODS

Nueva Agenda Urbana



La Nueva Agenda Urbana (NAU) reconoce que las ciudades y los asentamientos humanos se enfrentan a amenazas sin precedentes, planteadas por las pautas insostenibles de consumo y producción, la pérdida de diversidad biológica, la presión sobre los ecosistemas, la contaminación, los desastres naturales y los causados por el ser humano, y el cambio climático y los riesgos conexos, socavando los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas y dimensiones y lograr el desarrollo sostenible. En este sentido, la NAU se compromete en su plan de aplicación a focalizar esfuerzos en la mitigación y adaptación al cambio climático, el uso de los recursos, el cuidado de los ecosistemas y en la forma en que se planifican, desarrollan, construyen y administran las ciudades, dado que todos estos son factores que impactan directamente en la sostenibilidad y resiliencia no solo de las urbes, sino más allá de sus fronteras.

En particular, la NAU hace énfasis en el desarrollo de instrumentos de planificación y diseño urbano que coadyuven en identificar las adecuadas compacidades y densidad urbanas, y el poli-centrismo y el uso mixto del suelo. Así como también en fortalecer la planificación espacial y el desarrollo de infraestructuras de calidad que se integren con los ecosistemas y que estén en consonancia con el Marco Sendái para la Reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030; en estos últimos puntos es fundamental focalizar acciones hacia mejorar los asentamientos informales y formales precarios, marginales y vulnerables. En la misma línea la NAU se compromete a integrar medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en el diseño de infraestructura, construcción de vivienda y edificios, y en el desarrollo de soluciones basadas en la naturaleza.

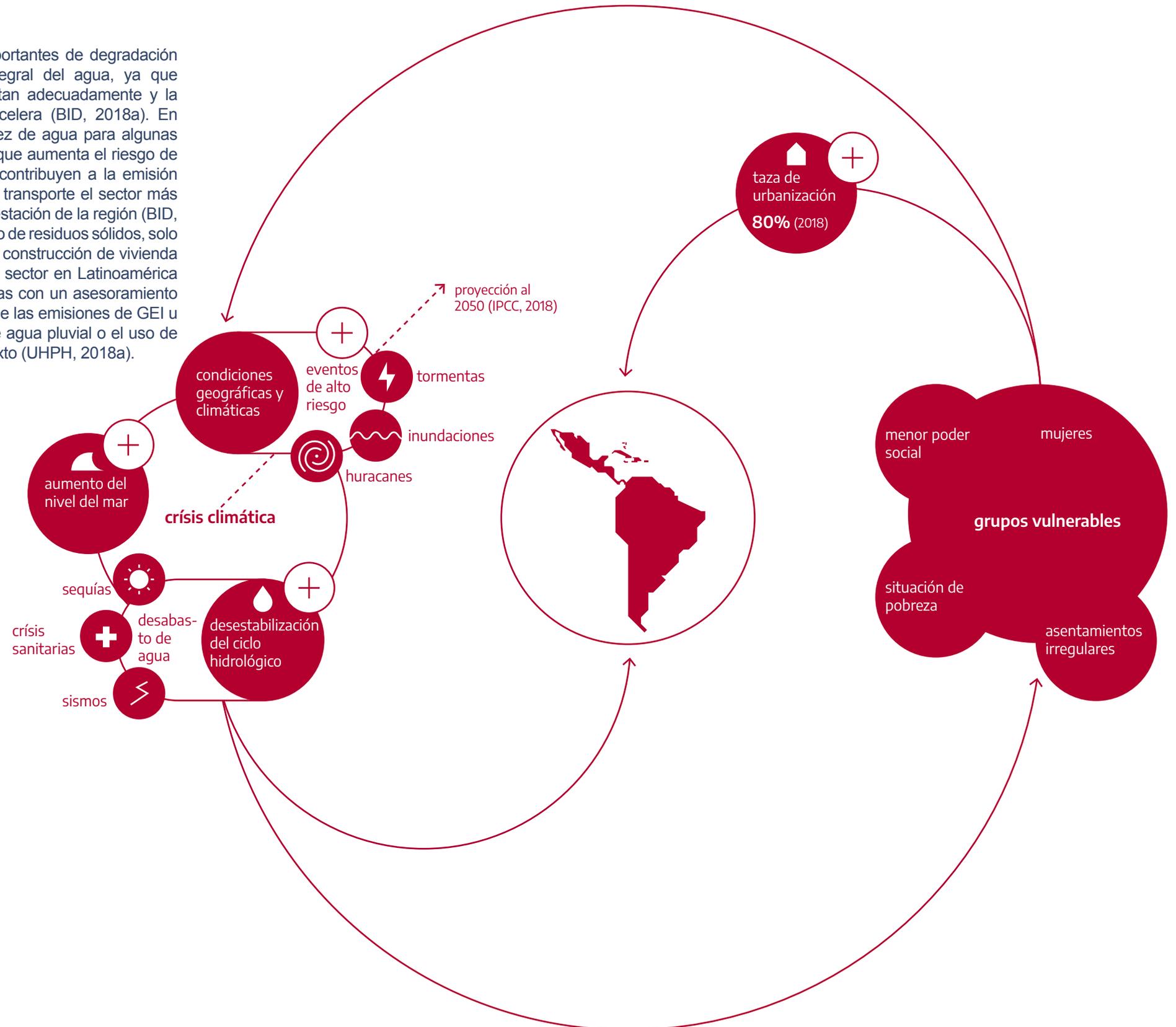
Este capítulo destaca algunas tendencias, experiencias y ejemplos concretos de Latín América que contribuyen al cumplimiento de la NUA en las dimensiones de sostenibilidad y resiliencia urbana, en particular en los temas de: aplicación de marcos nacionales que integran las agendas climáticas y ambientales, identificación de zonas urbanas vulnerables a riesgos climáticos para su mejora y/o reconversión, planificación urbana que conecta al ambiente construido con el natural, construcción de vivienda con materiales reciclables y con baja emisión de GEI, e implementación de herramientas para la prevención y gestión de los desastres en territorios urbanos vulnerables y marginados.

Desastres, riesgos y degradación ambiental en Latinoamérica

El Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, 2018) advierte que la actual crisis climática acentuará las vulnerabilidades ambientales, físicas, sociales y económicas de los asentamientos urbanos en Latinoamérica. Esto tras su alta tasa de urbanización -de alrededor del 80%- y de sus condiciones geográficas y climáticas que son proclives a eventos de alto riesgo, tales como deslizamientos, huracanes, sismos, inundaciones y sequías (CEPAL, 2018). Los eventos de desastre extremo registrados entre el 2000 y 2019 ascienden a un total de 1,205, lo que posiciona a la región como la segunda del mundo con mayor propensión a desastres climáticos (ONU, 2020). Para el 2050 se estima un incremento en dichos eventos de desastre, por un lado, en una mayor frecuencia y severidad de tormentas, huracanes e inundaciones, sobre todo en zonas costeras y, por otro lado, en una desestabilización del ciclo hidrológico en algunas cuencas principales, lo que podría derivarse en desabastecimiento de agua para algunas regiones, así como en periodos de sequías más prolongados que afectan la seguridad y soberanía alimentaria (IPCC, 2018). Se espera también un aumento en el nivel del mar, que pone en riesgo la infraestructura y economía de diversos centros urbanos. Asimismo, se prevén impactos en la biodiversidad de los ecosistemas, lo que es de notar dado que el decremento de la biodiversidad se vincula con fenómenos como la actual pandemia COVID-19 (Biel, 2020; Najmanovich, 2020; Vidal, 2020).

Ante este contexto de crisis cada vez menos predecibles, más recurrentes y entrelazadas -climáticas, económicas, sanitarias, entre otras-, los sectores y territorios urbanos que viven las mayores vulnerabilidades son aquellos que ya enfrentan algún tipo de marginalidad. Entre estos sectores se destacan los grupos con menor poder social o en situación de pobreza, en particular, las mujeres, indígenas, niños, enfermos, migrantes, refugiados y personas de la tercera edad. Cabe mencionar que, de estos sectores son las mujeres quienes enfrentan las mayores desventajas en tanto que poseen menores ingresos formales y económicos y suelen ser las responsables de los cuidados tanto del hogar, como de los otros grupos vulnerables (UHPH, 2018a). En cuanto a los territorios que deben priorizarse, se hace hincapié en las ciudades intermedias con altos índices de crecimiento urbano y capacidades limitadas para hacer frente y adaptarse ante las crisis y desastres. Asimismo, las ciudades con más de 5 millones de habitantes que se ubican en zonas costeras y de baja elevación, las cuales representan a más del 50% de la población de la región. En el mismo sentido, los territorios urbanos donde se exacerban las vulnerabilidades son los asentamientos irregulares y/o desconectados de la mancha urbana con mayores déficits de infraestructura y vivienda (Idem).

Además, Latinoamérica enfrenta retos importantes de degradación ambiental. Entre ellos sobresale la gestión integral del agua, ya que menos del 18% de las aguas residuales se tratan adecuadamente y la sobreexplotación de los mantos acuíferos se acelera (BID, 2018a). En consecuencia, se incrementa el riesgo de escasez de agua para algunas regiones, así como la subsidencia de los suelos, que aumenta el riesgo de sismos (Idem). Por otro lado, diversos sectores contribuyen a la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI), siendo el transporte el sector más preocupante, seguido por las altas tasas de deforestación de la región (BID, 2018b). Otro factor importante es el bajo tratamiento de residuos sólidos, solo el 4.5% se tratan adecuadamente (WB, 2018). La construcción de vivienda se añade a esta lista, alrededor del 70% de este sector en Latinoamérica corresponde a unidades de vivienda social erigidas con un asesoramiento técnico deficiente y con poca/nula consideración de las emisiones de GEI u otras cuestiones ecológicas como la captación de agua pluvial o el uso de materiales reciclados/adecuados para cada contexto (UHPH, 2018a).



Retos entrecruzados: adaptación climática y regeneración ambiental

Ante este escenario, uno de los mayores retos para la región es ampliar el enfoque de las soluciones, hoy mayoritariamente post-evento -ej. activación de fondos para desastres o movilización de recursos para atención de víctimas-, a un enfoque de mitigación de las causas raíz (UHPH, 2018b). Resulta apremiante orientar las políticas públicas hacia la comprensión y reducción de los impactos generados por el tipo de desarrollo de las ciudades de la región, que se caracteriza por una “alta demanda de transporte motorizado, servicios públicos, insumos y productos y, en general, en una alta presión sobre los recursos naturales y los bienes y servicios ambientales de sus territorios aledaños” -lo que ha producido emisiones de GEI, degradación de los suelos y sistemas hídricos, y altos índices de enfermedades cardiopulmonares (CEPAL, 2018). Las ciudades son protagonistas de la problemática climática, pero al mismo tiempo, son territorios fundamentales para generar acciones que impulsen un desarrollo sostenible y en armonía con la naturaleza.

Otro reto para la región es la incorporación de principios de resiliencia en las políticas urbanas, tanto en los sistemas de infraestructura como en los sociales. La agenda de resiliencia ha tomado fuerza desde principios de la década de 2000s, no sólo por el cambio climático, sino también por una economía globalizada con crisis más recurrentes que hacen del mundo de hoy uno de creciente complejidad, incertidumbre y transformación continua (Slater, 2014). En general, el término ‘resiliencia’ tiene sus raíces en el ‘pensamiento de sistemas’ y se relaciona con conceptos de recuperación, adaptación, auto organización, aprendizaje y transformación (Folke, 2016). En este sentido, se reconoce que la resiliencia urbana, además de ser la capacidad de una ciudad para sobreponerse ante un desastre climático, ej. huracanes o terremotos; también es la capacidad de generar procesos de transformación ante crecientes crisis: altos niveles de pobreza, inseguridad alimentaria, migración, corrupción, violencia y otros (Pu y Qiu, 2016; Berkowitz, 2018). Folke (2016) añade que las ciudades resilientes, además de incentivar una economía sólida y diversificada, fomentan la transformación de valores y prácticas donde un principio fundamental es entender la interdependencia de los sistemas socio-ecológicos, que interactúan a diversas escalas territoriales y temporales para sostener la vida en el planeta.

Algunos ejemplos de resiliencia urbana se observan en casos de una planificación mixta del suelo, incluyendo redes de espacios verdes dentro y en los límites de la ciudad. Los espacios periurbanos principalmente proveen servicios ambientales, tales como el cultivo de alimentos o la disposición de

humedales para reducir inundaciones; mientras que las redes intraurbanas se entrecruzan con la vivienda y otros equipamientos urbanos para brindar espacios de socialización y contribuir con la calidad del aire y regulación de la temperatura (Anderson et al., 2019). Otro caso práctico de resiliencia urbana es la construcción de infraestructura redundante e interconectada, como redes de transporte a varias escalas, incluyendo en su mayoría una movilidad no motorizada -caminar, bicicleta y transporte público- para dejar el transporte motorizado para fines específicos como la logística de bienes y servicios o para el ocio (Macdonald, 2019). Otro ejemplo es el desarrollo de un sistema conectado, multinivel y redundante para la gestión del agua, desde el nivel hogar hasta el de la ciudad, incluyendo captación de agua de lluvia, separación de aguas residuales y su limpieza a través de diversos medios (Yanez and Kernaghan, 2014).

En sí, transitar hacia ciudades resilientes y sostenibles implica una visión de intervenciones integradas en el territorio; es decir, de una gobernanza multi-actor y multi-nivel, así como de la integración de las agendas urbanas. Por un lado, vincular las agendas ambientales, incorporando la resiliencia, la gestión de riesgos y la sostenibilidad ambiental, así como éstas con otras agendas urbanas de vivienda, inclusión social, economía, salud, entre otras. La integración de actores desde el nivel intermunicipal como entre niveles nacionales y locales resulta una prioridad para integrar visiones y acciones en los territorios, sobre todo en términos de planificación, gestión y financiamientos. Se hace mención particular a la necesidad de generar procesos de inclusión de las voces y actores vulnerables en la toma de decisiones climáticas con foco en acciones de adaptación a largo plazo, así como fomentar nuevos vínculos con el sector privado, quien tiene gran influencia en la gestión de la vivienda y hábitat y puede contribuir de forma importante con las agendas ambientales.

La transición hacia la resiliencia urbana y la sostenibilidad ambiental implican un cambio paulatino de paradigma, que ponga al centro de las agendas urbanas el cuidado de la vida, tanto de los seres humanos como de la naturaleza, ambos interconectados e interdependientes.

Tendencias

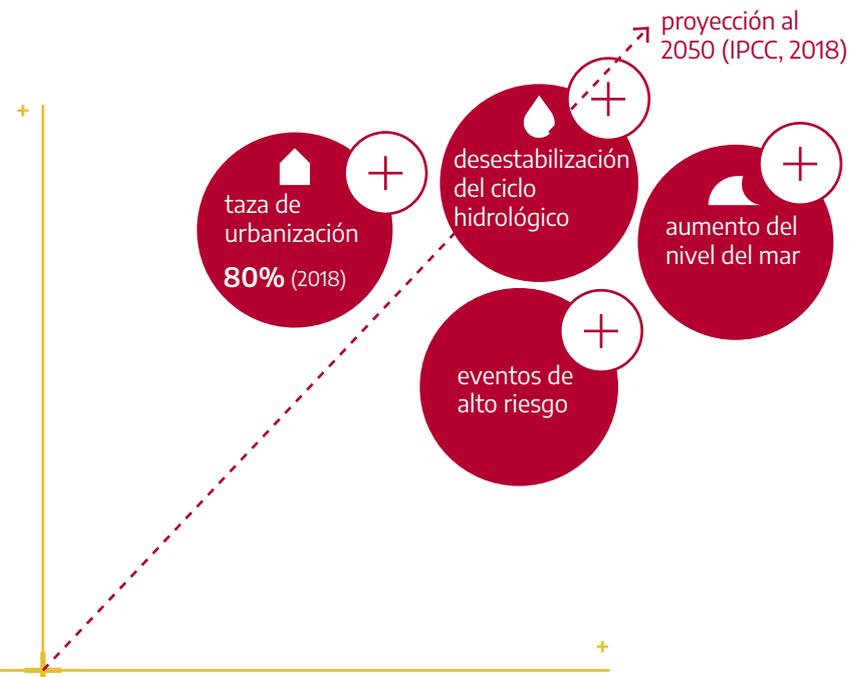


Debe reconocerse que a partir de la década del 2000 's varias ciudades y países de Latinoamérica han incorporado la dimensión ambiental como parte de sus políticas e intervenciones urbanas, y en particular en el mejoramiento de barrios. En este sentido, uno de los principios consensuado ha sido el priorizar, dentro de lo posible, mejoras en el territorio de las zonas con riesgos ante procesos de relocalización, que en general, actúan en detrimento del tejido social y economías de las poblaciones. En cuanto a los tipos de iniciativas, existe una variedad de enfoques, incluyendo: marcos nacionales que buscan integrar las agendas climáticas y ambientales; mapeos de zonas con riesgos climáticos para su mejora, renovación o reconversión; planeación urbana a nivel regional o de cuenca, entendiendo la interdependencia que existe entre el ambiente urbano construido y el natural, sobre todo de los flujos del agua; capacitación y construcción con uso de materiales reciclados y/o con menor huella ecológica y uso de eco-tecnologías; desarrollo de herramientas financieras (fondos verdes); y uso de tecnologías para capacitación, mapeo, monitoreo y prevención y gestión de desastres.

No obstante, estas iniciativas son recientes, y sigue siendo un reto encontrar los mecanismos adecuados para la integración de estas, así como de sus distintos actores en el territorio. "Para construir resiliencia es importante generar redes de ciudades que puedan incidir, aprender y actuar cooperativamente para lograr que los Objetivos de Desarrollo Sostenible se reflejen en el cotidiano de los habitantes" (UHPH, 2018b). En este sentido, hacer un mayor uso de fuentes abiertas y asequibles de información y que faciliten el intercambio del conocimiento, simulación de diversos escenarios y articulación de actores resulta de suma importancia. Por último, diversificar y ampliar las fuentes de financiamiento que permitan accionar las agendas climáticas y ambientales es prioritario (Idem).



relocalización de poblaciones en zona de riesgo



vulnerabilidades asentamientos urbanos
- ambientales
- físicas
- sociales
- económicas

+ y en aumento

Experiencias

Experiencias de Marcos Nacionales en Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental

Experiencias de Mapeos en Zonas con Riesgos Climáticos y Ambientales

Experiencias en Planificación Urbana a Nivel de Cuenca y Regional

Experiencias de Vivienda Sostenible



Experiencias de marcos nacionales en cambio climático y sostenibilidad ambiental



Uruguay

De acuerdo con UHPH (2019a), en materia de planeación urbana, Uruguay ha iniciado un proceso de elaboración de políticas públicas para asegurar la sostenibilidad de las ciudades entendiendo que, las políticas de ordenamiento territorial, por su complejidad, transversalidad y multidimensionalidad de escala, actores y sectores, constituyen el ámbito adecuado para la integración de políticas de respuesta al cambio climático. Ante esto, en 2009 creó el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC), el cual coordina las políticas, los planes y las acciones nacionales sobre el tema.

Posteriormente, en 2016 se creó el Sistema Nacional Ambiental (SNA) a través del Decreto del Poder Ejecutivo número 172/016. El SNA tiene como objetivo diseñar políticas públicas integradas que al mismo tiempo protejan los bienes y servicios que brindan los ecosistemas, promuevan la conservación y el uso racional de las aguas, y den respuestas para la adaptación al cambio climático. Por otra parte, desde mediados de 2018, se comenzó a implementar el proyecto “Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en Ciudades e Infraestructuras” financiado por el Fondo Verde para

el Clima que tiene como principales objetivos reducir la vulnerabilidad climática mediante la creación de medidas de adaptación en las políticas, programas y actividades correspondientes a procesos de planificación del desarrollo en ciudades.

Como resultados de estos procesos se vienen desarrollando las siguientes líneas de trabajo: 1. Fortalecimiento de los procesos de planificación integrando escenarios de cambio climático en diferentes horizontes temporales, 2. Diseño y medición de indicadores de adaptación, 3. Propuestas y estrategias de financiamiento para la adaptación de edificaciones, 4. Propuestas y recomendaciones para el diseño de espacios públicos e infraestructuras verdes, 5. Estrategias vinculadas a la sensibilización y capacitación a distintos sectores de población. Si bien, aún se tienen retos en la implementación, Uruguay sigue trabajando para lograr operar el plan nacional a niveles locales. Una acción que llevó a cabo en 2019 fue el proceso de Laboratorio Urbano “Ciudades Sostenibles y Adaptación al Clima” con el objetivo de reflexionar sobre preguntas y respuestas para la implementación de su estrategia.



Argentina

Otro ejemplo reciente es el de Argentina que en mayo de 2020 promulgó la Resolución 19/2020 (RESOL-2020-19-APN-MDTYH) del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, un marco jurídico que contempla el desarrollo urbano con perspectiva de sostenibilidad ambiental. Esta es una ley a nivel ciudad que reconoce el rol fundamental que juega el Estado en adquirir y gestionar suelo disponible para construir viviendas para que las familias argentinas puedan vivir en las ciudades de una manera digna, garantizando el acceso formal al suelo y disuadiendo prácticas de especulación inmobiliaria. Al mismo tiempo plantea pautas para conformar un “Observatorio Nacional de Acceso al Suelo” y una “Mesa intersectorial en Políticas de Suelo” para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, económicos, sociales y culturales, para construir ciudades más compactas, equitativas y sostenibles.



Experiencias de mapeos participativos en zonas con riesgos climáticos y ambientales

En el tema de mapeos para identificar zonas urbanas con riesgos climáticos y/o con degradación ambiental con el fin de evitar construir en ellas o identificar intervenciones de regeneración o reconversión se identifican algunos ejemplos, entre ellos: São Paulo, Brasil; Medellín, Colombia; y Asunción, Paraguay.



São Paulo, Brasil

En la ciudad de São Paulo, que ha seguido un proceso de mejora de asentamientos informales como parte de iniciativas más amplias para recuperar la calidad del medio ambiente. Este proceso se mejoró mediante la implementación de un sistema de información de gestión en 2006 para rastrear el estado de las favelas, así como las inundaciones y los peligros de agua en toda la ciudad (UPHP, 2018c) Mejoramiento integral de viviendas y asentamientos). Los mapeos se cruzaron con información de mapeos de los asentamientos informales y precarios de la ciudad, para priorizar intervenciones en asentamientos con riesgos. En general, São Paulo ha buscado tanto reciclar áreas de la ciudad dejadas por familias reubicadas como regenerar áreas degradadas o contaminadas en asentamientos precarios para convertirlas en parques, áreas de juego u otros. Este enfoque no sólo proporciona espacios

públicos para la socialización, sino que aumenta los servicios ambientales de la ciudad (ej. limpieza del aire, evitar islas de calor, entre otros).

Cabe mencionar que, a pesar del buen proceso técnico, la adherencia a las intervenciones de mejora con los habitantes fue compleja. En varias ocasiones las familias no querían salir de la casa, porque no tenían la confianza de que sería una solución definitiva para mejorar sus viviendas. Se tuvo que realizar un trabajo participativo, para que fueran los habitantes quienes realizaran un monitoreo del estado actual de sus viviendas, e incluso se conectaran con protección civil ante cualquier cuestión de riesgo. Se concluyó que este tipo de intervenciones requieren de hacer mapeos que incluyan a las personas de los barrios, para que sean ellos quienes comprendan la situación de su vivienda y hábitat (UHPH, 2018b).



Hábitat para la Humanidad Asunción, Paraguay



Asunción, Paraguay

En Asunción en Paraguay, se desarrolló un modelo de acompañamiento social para reasentamiento de poblaciones en situación de riesgo. El proyecto se llevó a cabo en el Barrio San Francisco en Asunción por el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat en conjunto con Hábitat para la Humanidad. El 70% de la población se reubicó tomando en cuenta sus vulnerabilidades a deslaves e inundaciones. Se aplicó una metodología de intervención comunitaria que tomó en cuenta la situación particular de cada familia para que reconocieran sus derechos y obligaciones y optaran por reubicarse de manera voluntaria evitando así el desalojo. Se construyó un plan de gobernanza dentro de la comunidad que permitió que el proceso de reasentamiento se realizara por etapas. Primero identificando a los agentes con liderazgo para que se relacionaran unos con otros y expresar sus preocupaciones; y luego se les capacitó en el uso y mantenimiento de sus nuevas viviendas. A la fecha, se cuentan con más de 75 edificios con representantes vecinales, los cuales han definido sus acuerdos de convivencia y mantenimiento de espacios comunes; además se cuenta con 3 comisiones vecinales en proceso de conformación, las cuales aglutinan a todo el barrio y se encuentran desarrollando planes de acción para el bienestar de la comunidad.



**asentamientos
informales
en zonas
inundables**



**proceso social
que facilite
el reasenta-
miento**



1,000 familias



**80%
reubicaciones
voluntarias**



**30 procesos
electorales**



**Guía
metodológica**

Problemática

El barrio de Chacarita se ubica en Bañado Norte donde alrededor de 1,000 familias habitan 5 zonas inundables de esta área urbana, en asentamientos informales cercanos al área de influencia del río. Cien mil habitantes son ocupantes del humedal del río y todos los años sufren desplazamiento por las inundaciones.

Objetivo general

Implementar un proceso de acompañamiento social que facilite el reasentamiento y la adaptación de las familias, incluyendo la mediación de la información, acompañamiento, contención y fortalecimiento de capacidades.

Beneficiarios

1,000 familias que habitan cinco zonas inundables del Bañado Norte de Asunción (San Pedro, San Vicente, San Felipe, zona baja y Refugio).

Resultados

80% de las familias se reubicaron voluntariamente. 58 líderes electos en 30 procesos electorales. Conformación de subcomités y comisión vecinal. Capacitación para el uso adecuado y el mantenimiento de las nuevas viviendas. Se publicó una guía metodológica de acompañamiento social para el reasentamiento de comunidades en situación de riesgo.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Experiencias en planificación urbana a nivel de cuenca y regional



Medellín, Colombia

Otro ejemplo notable es la experiencia de Moravia en Medellín, Colombia; un enfoque que se caracterizó por direccionar recursos para la vivienda social en función de ubicaciones centrales de la mancha urbana. Moravia es un área central de la ciudad en donde los habitantes solían vivir en un ambiente severamente degradado (un basurero) y en condiciones de hacinamiento. El proceso de mejoramiento se llevó a cabo bajo un enfoque integrado que incluyó en primer lugar la restauración ambiental, así como el mejoramiento de la vivienda, la economía local y la participación de la comunidad en la implementación del proyecto (UHPH, 2018d).

Otro avance en la región es la incorporación de una planeación urbana a nivel regional o de cuenca, entendiendo la interdependencia que existe entre el ambiente urbano construido y el natural/rural, además de incluirse acciones de cuidado y regeneración de los bienes comunes. En particular, se ha enfatizado la planeación del territorio conforme a los flujos y ciclos del agua, tanto para procurar su abastecimiento, como para evitar inundaciones más intensas y frecuentes. Algunos ejemplos de este enfoque están en República Dominicana, Argentina y el Salvador.



Colectivo de Acción Social y Promoción de desarrollo ARCOÍRIS

Los Bajos de Haina en República Dominicana



República Dominicana

Una de las experiencias del UHPH (2018a) es la de República Dominicana, que se caracteriza por integrar el plan de desarrollo nacional con los municipales y de medio ambiente, a fin de reunir los planes y proyectos urbanos por parte de los barrios, así como a las iniciativas de gobierno y privados. El objetivo fue identificar una estrategia integral en materia de medio ambiente y adaptación al cambio climático a través del Comité Nacional de Rescate, Recuperación y Sostenibilidad del Río Yaque, que se subdivide en comités de la cuenca alta, media y baja, incluyendo así a los 40 municipios por los que atraviesa el río. El motivo inicial era reducir las inundaciones de la ciudad de Santiago de los Caballeros, pero a su vez de las ciudades y poblados que viven cercanos al cuerpo de agua. Las acciones concretas se han focalizado en: gestión integrada de residuos sólidos para no tapar los drenajes, educación en prevención para las comunidades e instituciones, aplicación de

un sistema tecnológico de alerta temprana y creación de mapas de riesgos, y proyectos de plantas de tratamiento de agua y humedales para la limpieza del agua.

Otro municipio de República Dominicana, los Bajos de Haina, aplicó por un proyecto para gestión integrada de inundaciones urbanas que incluyó el uso de tecnología de alta punta (drones), del sistema de información geográfica (SIG) y encuestas en aplicaciones móviles y trabajo de campo. El proceso incluyó al conglomerado de municipios dominicanos, cuyo piloto sería este municipio. El proyecto no solo se centra en el uso de tecnología, sino en seguir promoviendo la coordinación y participación interinstitucional y sectorial, tomar medidas de planeación urbana y ordenamiento territorial a nivel de cuenca, intervención medioambiental, alerta temprana, adecuado uso de medidas estructurales de mitigación y participación ciudadana (Prácticas inspiradoras UHPH).



urbanización
descontrolada
inundaciones

Problemática

La urbanización descontrolada aumenta la vulnerabilidad ante inundaciones causada por la carencia de políticas de suelos y ordenamiento territorial.



reducir
riesgo de
inundaciones

Objetivo general

Reducir el riesgo de inundaciones en tejidos urbanos de alta vulnerabilidad desde un enfoque integrado, generando una metodología y herramientas de diseño colectivo, desde una experiencia piloto en los Bajos Haina.



12,206
personas

Beneficiarios

Barrios Bella Vista 3,498 personas, Villa Penca 3,657 personas, INVI CEA 5,051 personas. Familias desestructuradas en su mayor parte mujeres jefas de hogar donde hay pobreza crónica y desigualdad.



200
viviendas
intervenidas

Resultados

Intervención en 200 viviendas. Definición de un sistema de indicadores de riesgo de inundación y aplicación en Bella Vista. Se ejecutó un tramo estratégico de cañada para recogida de aguas pluviales.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano AMSS, El Salvador

San Antonio de Areco, Argentina

Otro caso destacado es la ciudad de San Antonio de Areco, Argentina, que desde 2011 ha incorporado sistemáticamente acciones para fortalecer los tres componentes de gestión de riesgo, adaptación climática y sostenibilidad urbana. El enfoque central ha sido la planificación integral del territorio a nivel cuenca con el fin de identificar zonas de riesgo a través de un laboratorio de modelación de los ciclos hidrológicos. Derivado de este esfuerzo se creó un programa de gestión de riesgos y capacitación para los ciudadanos para atender los eventos de inundaciones. De igual manera se desarrolló el Plan Municipal de Reducción de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático con el objetivo de reducir y mitigar riesgos existentes y futuros, actuar en la emergencia y generar acciones de recuperación tras alguna crisis (UHPH, 2019b).

La operación de este plan ha implicado la recaudación de fondos verdes para realizar intervenciones que reducen los riesgos y regeneran los ecosistemas (infraestructura azul-verde) de la ciudad. Ejemplos de algunas acciones implementadas a la fecha incluyen la reforestación de áreas abiertas con flora nativa para retener el agua de lluvia y la amplificación y redireccionamiento del curso del río a lo largo de la ciudad. Como resultado, se observa una reducción de riesgos a inundaciones para la población en general y, en particular, para los barrios vulnerables. Algunos elementos clave de este caso son las sinergias creadas entre organizaciones locales, nacionales e internacionales, así como entre diferentes sectores (incluida la academia). Otro elemento por destacar es la incorporación de los fondos verdes para garantizar la sostenibilidad de las acciones climáticas en el tiempo.

AMMS, El Salvador

Otro caso del banco de las prácticas inspiradoras del UHPH es el proyecto del Área Metropolitana de El Salvador (AMSS), que tiene un programa de atención a las inundaciones que surge a partir los daños que se generan en la infraestructura pública y privada del AMSS, incluyendo incomunicación de vías urbanas y el cobro de vidas humanas (como la Tragedia en La Málaga, Arenal Monserrat y San Salvador en el año 2008). El enfoque del país había sido hasta hace unos años, el mejorar la calidad de vida de los hogares pobres en asentamientos precarios para reducir su vulnerabilidad a deslizamientos e inundaciones; sin embargo, a través de programas de abordaje parcial. Es decir, sin considerar los aspectos hídricos de escurrimiento superficial y de los cursos del agua en la región del AMSS. La solución integral a estos problemas ahora radica en mejorar el sistema hídrico de la región en su conjunto con obras de infraestructura que muchas veces no se ubican en o cerca de dichos asentamientos. Mediante el programa se plantean dos componentes: 1) Reducción de vulnerabilidad en asentamientos precarios a través de la construcción de lagunas de laminación y reparación de bóvedas en el AMSS y 2) Mejoramiento integral y mitigación de riesgo de asentamientos precarios en el AMSS. La complementariedad de ambos componentes permite un impacto positivo en la calidad de vida de la población y ha facilitado un plan integral de atención a las inundaciones mediante la construcción de obras de ingeniería que regulan el caudal de las lluvias.


inundaciones recurrentes



mejoramiento de barrios y mitigación de riesgos



2,200 familias asentamientos precarios
43,000 familias a orillas de ríos


Reparación Bóveda Chilismuyo
6 proyectos mejoramiento integral

Problemática

Inundaciones recurrentes en períodos de época lluviosa que provocan pérdidas de vidas humanas, daños a infraestructura y los costos asociados a la recuperación de zonas afectadas en el AMSS.

Objetivo general

Reducción de vulnerabilidad en asentamientos urbanos precarios y disminución de inundaciones. El Programa combina intervenciones de mejoramiento de barrios, mitigación local de riesgos, inversiones en soluciones estructurales para el manejo de aguas y acceso a servicios sociales.

Beneficiarios

2,200 familias de escasos recursos económicos, que habitan asentamientos urbanos precarios en condiciones de riesgo ante inundaciones y deslizamientos. 43,000 familias de escasos recursos económicos que habitan en las orillas de ríos y quebradas en el AMSS.

Resultados

Reparación de la Bóveda Chilismuyo, bajo el boulevard de los Héroes, San Salvador (finalizado 2016). Ejecución de 6 proyectos de Mejoramiento Integral y Mitigación de Riesgos en asentamiento urbanos precarios (4 finalizados y 2 en proceso de construcción). Contratación e inicio de ejecución de proyecto de obras de amortiguamiento del macro drenaje pluvial en el AMSS.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Experiencias de vivienda sostenible

Otro tema donde hay avances es en torno a la construcción de una vivienda más sostenible y adaptable a los riesgos climáticos; integrando aspectos como: disponibilidad, asequibilidad, accesibilidad o ubicación, aceptabilidad cultural y adaptabilidad. Este último término hace referencia no sólo a cuestiones ambientales, sino a viviendas adaptables a diversos tipos de familias e incluso a la integración del trabajo y/o económica en hogar y el territorio. Algunos casos destacados y parte del banco de las prácticas inspiradoras del UHPH se mencionan las siguientes iniciativas: una Botella de Amor en Colombia; proyecto Vivienda Social Sostenible en Guatemala; y el proyecto de Resiliencia y Capacidades ante Desastres en Portmore, Jamaica.

Cabe mencionar que, si bien son iniciativas importantes aún se requiere de priorizar e incentivar tanto a los habitantes, como a los desarrolladores para promover prácticas más comunes que promuevan la construcción sostenible a través del uso de materiales con baja huella ecológica (regionales y/o reciclados), así como integrar el enfoque build back better para que, ante desastres, se erijan nuevas viviendas con diseños más robustos y adaptables a inundaciones, tormentas, terremotos, etc. Otro aspecto relevante en esta temática es avanzar en diversificar los financiamientos para acceso a la vivienda, así como vincularlos con créditos que incentiven el uso de eco tecnologías (UHPH, 2018b).



Proyecto una Botella de Amor, Colombia

Una de las propuestas más transversales en materia de vivienda sostenible se da en Colombia y ha sido llevada a cabo por la fundación Llena una Botella de Amor, un proyecto de vivienda de bajo costo construida con material reciclado. El proyecto inició en las escuelas de todo el país, en las que se les pedía a los estudiantes que llevaran botellas plásticas con envoltorios de todo tipo. Estos materiales se intercambian con las instituciones educativas por parques infantiles, mesas de comedor o bibliotecas construidos a partir de los mismos materiales que ellos aportaron. Este modelo tomó una escala de mayor impacto cuando se involucró a la iniciativa privada, sobre todo a empresas que utilizan este tipo de botellas plásticas y de envoltorios, son las empresas las que ayudaron a financiar las casas que se construyen con 3.5 toneladas de plásticos reutilizados. El gobierno también se involucró, sobre todo en la gestión de suelos. El costo de dichas viviendas resulta por debajo de los \$10,900 USD y se construyen en 3 días aproximadamente. Otra característica de estas casas es su resistencia y que cuentan con múltiples diseños, son ligeras y fácil de ser transportadas.

Fundación Llena una Botella de Amor Colombia



familias sin vivienda digna
toneladas de plástico en el mundo

Problemática

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud más de 800,000 familias en el mundo no cuentan con vivienda digna, en América Latina y el Caribe el déficit es de 59 millones de hogares. Por otro lado, cada año se generan 208 millones de toneladas de plástico en el mundo.



transformar residuos en madera plástica

Objetivo general

Aprovechar los residuos plásticos para transformarlos en madera plástica para la fabricación de viviendas, mobiliario urbano y parques infantiles para las comunidades más vulnerables.



300,000 familias
60,000 instituciones educativas

Beneficiarios

300,000 familias receptoras de la vivienda en estado de vulnerabilidad con especial énfasis en la población recicladora. 60,000 instituciones educativas incluidas su población estudiantil recibiendo educación ambiental y disfrutando de herramientas pedagógicas que incluyen parques infantiles, mobiliario urbano y en particular aulas ambientales.



capacitación a 50 empresas
26 colegios
277t plástico reutilizado

Resultados

Se capacitaron a 50 empresas y 26 colegios para un total de 2,700 personas. 277 toneladas de residuos plásticos fueron reutilizadas. Se donaron 10 bibliotecas, 5 mesas comedor, 5 puntos ecológicos y 3 parques infantiles que se construyeron a partir del material reciclado. Además, se beneficiaron a tres familias con viviendas elaboradas con madera plástica.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Organización CASSA Guatemala



Proyecto Vivienda Social Sostenible, Guatemala

Otro caso es la vivienda social sostenible de la organización CASSA en Guatemala, que busca construir vivienda social que integre diseño inteligente, materiales naturales y tecnologías renovables para ofrecer los 3 servicios: agua limpia, energía limpia y saneamiento, además también integran huertos y cocinas eficientes de gas o leña en sus viviendas. Utilizan biomateriales, como el bambú, el adobe, madera, piedra, con métodos de curación y construcción que aseguren la duración y la resistencia a sismos. Con un énfasis en la sostenibilidad, CASSA no sólo provee servicios reutilizables (energía solar, captación de agua de lluvia, tratamiento de aguas grises), pero también hace un importante trabajo de gestión financiera, buscando alianzas con instituciones bancarias y/o busca co-inversionistas, pues su objetivo es que el sector bajo o medio-bajo de la población en Guatemala tenga acceso a su catálogo de casas sostenibles.



déficit de viviendas en un 54% de la población

Problemática

En Guatemala hay un déficit de más de 1,500,000 viviendas, situación que afecta a casi 8 millones de personas (54% de la población). Familias que no tienen un lugar donde vivir o habitan viviendas informales e inseguras, que en la mayoría de los casos carecen de servicios básicos.



crear vivienda social sostenible con soluciones asequibles

Objetivo general

Mejorar la calidad de vida de las personas en Guatemala, a través de la creación de vivienda social sostenible que integre diseño inteligente y tecnologías apropiadas. Transformar la forma en que se diseña y se construyen las viviendas para crear soluciones asequibles y que mejore el bienestar humano al mismo tiempo que se preserva el medio ambiente.



850 personas

Beneficiarios

850 personas se han beneficiado de manera directa con las construcciones sostenibles de CASSA.

personas que aprendieron prácticas de sostenibilidad

Indirectamente se han beneficiado cientos de miles de personas que han aprendido prácticas de sostenibilidad que pueden implementar sus viviendas.



19 proyectos

Resultados

Se han construido 19 proyectos, entre nuevas construcciones y mejoramientos de vivienda. CASSA ha creado un catálogo de oferta de vivienda sostenible para el sector medio y bajo de Guatemala, y ha establecido alianzas con instituciones financieras importantes. Además de generar ingresos propios para continuar con la construcción y apoyo a las familias más marginadas.

catálogo vivienda sostenible alianzas con instituciones

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Hábitat para la Humanidad Internacional Portmore, Jamaica



Proyecto Construyendo Resiliencia y capacidades ante desastres, Portmore, Jamaica

Otro enfoque sostenible es el liderado por Hábitat para la Humanidad, que no sólo promueve la adaptación climática, sino la construcción de capital social a través de la creación y refuerzo de estructuras sociales existentes en las comunidades. Durante el proyecto se establecieron comités de gestión de agua, residuos sólidos y de desastres a través de reforzar asociaciones existentes, como las citizens associations. El proyecto ha construido viviendas más resilientes, mediante el proceso integral de formación y capacitación de constructores locales, mejoras demostrativas de viviendas reforzadas con técnicas de bajo costo para la construcción segura, y estimulación de la economía ligada al sector vivienda. Además, se han realizado planes para la mejora de la distribución del agua potable, prototipos de retretes dignos y resilientes a inundaciones en un contexto sin redes de saneamiento, que incluso han generado cambios de comportamiento en la higiene de los habitantes.



asentamientos precarios
ausencia de servicios y amenazas naturales



reducción de riesgos de desastres



65,000 residentes

+550 casas
21 retretes demostrativos
3,300 personas
720 personas capacitadas
500 hogares

Problemática

A 13 kilómetros de la capital de Jamaica encontramos a Portmore, una ciudad costera que presenta varios asentamientos precarios con: ocupación informal del suelo, calles con viabilidad deficiente, mal estado del parque de viviendas, ausencia de servicios de agua, saneamiento y recolección/ de residuos sólidos. La zona está expuesta a amenazas naturales a los cuales la mayoría de estos asentamientos están expuestos.

Objetivo general

Aumentar la resiliencia de toda la comunidad mediante la creación de condiciones para el mejoramiento de los barrios con enfoque de reducción de riesgo de desastres: infraestructura comunitaria, vivienda, agua y saneamiento, gestión de residuos, organización comunitaria y planificación urbana.

Beneficiarios

65,000 residentes de asentamientos urbanos precarios que afrontan altos niveles de exposición a amenazas naturales y provocados por el hombre en los barrios de Gregory Park, Newland y Naggo Head.

Resultados

Más de 550 casas fueron mejoradas con técnicas de construcción seguras y de bajo costo; se construyeron 21 retretes demostrativos que no requieren de alcantarillado; 3,300 personas mejoraron su calidad de vida gracias a la mejora en la gestión de residuos sólidos; más de 720 personas participan en las capacitaciones para prevenir desastres; 500 hogares inician el proceso de regularización de tenencia de suelo; y empoderamiento de lideresas locales en los tres barrios que abarcó del proyecto.

Fuente: Banco de prácticas inspiradoras UHPH

Mensajes clave

La crisis ambiental y climática son un punto de no retorno y las acciones tomadas hoy cambiarán las ciudades del futuro, la cuales apuntan hacia integrar a los diferentes niveles, sectores y actores que inciden sobre los territorios, incluyendo las voces y perspectivas de poblaciones vulnerables.

Los desastres ambientales y climáticos afectan con mayor impacto a los asentamientos precarios, especialmente a mujeres en situación de pobreza, migrantes, niños y personas de la tercera edad, situación que se exagera en ciudades medianas y/o costeras con acelerado crecimiento urbano y con capacidades limitadas para hacer frente y adaptarse ante las crisis y desastres.



Existen avances en marcos nacionales que integran la agenda climática y ambiental (ej. Uruguay y Argentina), sin embargo, es urgente continuar fortaleciendo dicha articulación, y su vínculo con otras agendas urbanas, además de generar estrategias a nivel local; haciendo foco en mitigar las causas raíz de las problemáticas e integrando un enfoque de resiliencia (ej. reducir GEI a través de un transporte integrado y mixto; el uso de materiales con baja huella ecológica y flexibles, etc.).



Mapear zonas de riesgos ambientales y priorizar su mejora es preferible antes de relocalizar a los habitantes, ya que esto último daña su tejido social y su economía. Tanto en los mapeos, como en caso de ser necesaria la relocalización, es importante generar procesos de participación y estrecha relación con los habitantes de los asentamientos.



La planeación del territorio a nivel cuenca o regional son una perspectiva fundamental en el camino hacia la sostenibilidad y adaptación climática, en tanto que los sistemas construidos y naturales están en estrecha vinculación; en particular, en la gestión integral del agua.



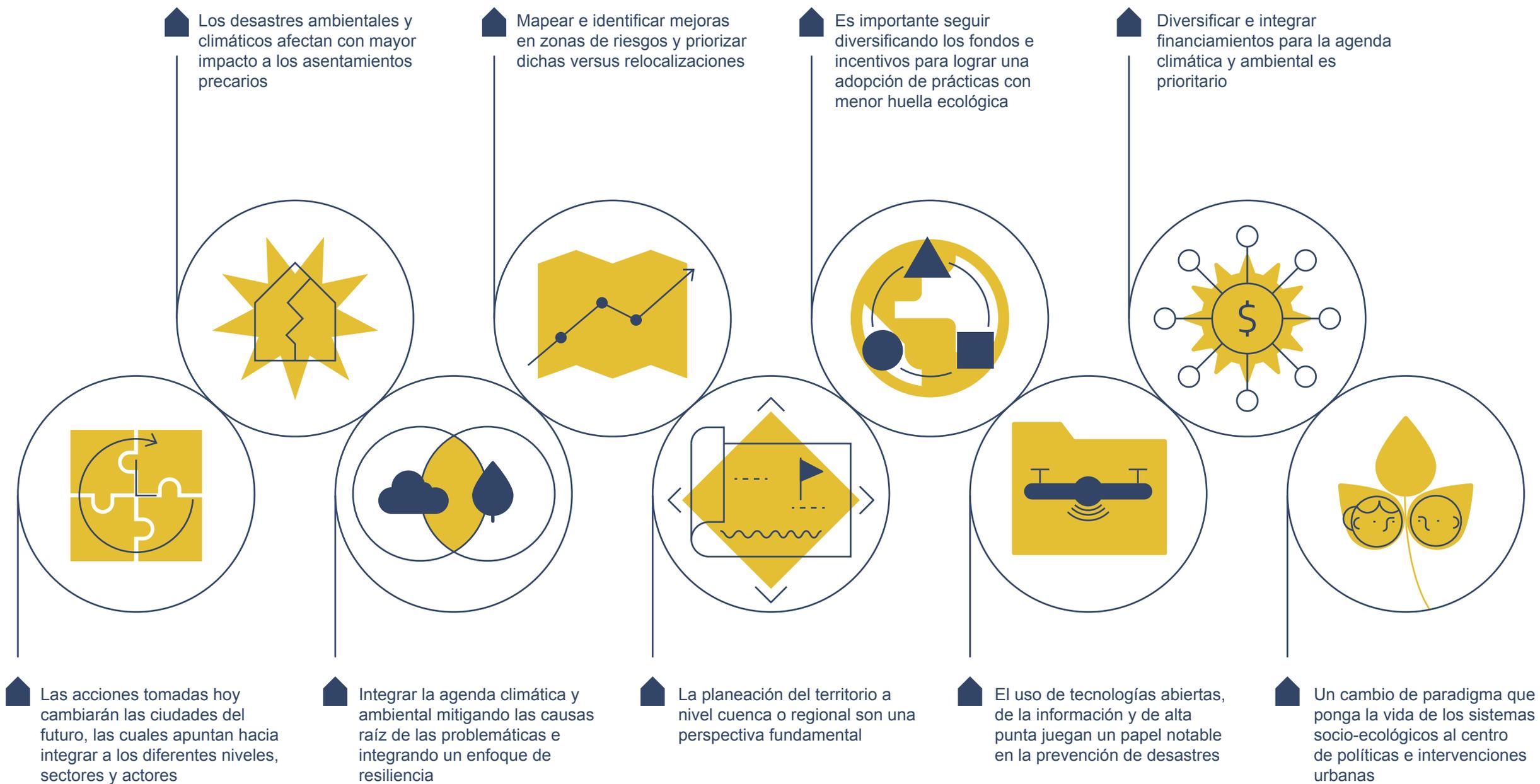


La construcción con uso de materiales reciclados y/o con menor huella ecológica y uso de ecotecnologías tiene avances importantes en la región, es importante seguir diversificando los fondos e incentivos para lograr una adopción más amplia de estas prácticas.

El uso de tecnologías abiertas, de la información y de alta punta (ej. drones) juegan un papel notable en la prevención de desastres, así como en facilitar y expandir la capacitación y articulación entre actores en gestión de riesgos.

Diversificar e integrar financiamientos para la agenda climática y ambiental es prioritario.

El camino hacia la sostenibilidad y resiliencia urbana implican un cambio paulatino de paradigma que ponga la vida de los sistemas socio-ecológicos al centro de políticas e intervenciones urbanas.



Referencias

Andersson E., Langemeyer J., Borgström S., McPhearson T., Haase D., Kronenberg J., Barton D., Davis M., Naumann S., Röschel L. y Baró F. (2019). Enabling Green and Blue Infrastructure to Improve Contributions to Human Well-Being and Equity in Urban Systems. *BioScience*, 69 (7), 566-574. <https://doi.org/10.1093/biosci/biz058>

Berkowitz, M. (2018). Urban Resilience and Inclusion, 100 Resilient Cities Organisation. <https://journals.openedition.org/factsreports/4885>

Biel, R. (2020). From crisis to radical change. UCL Post COVID19 Urban Futures Webinars. <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/events/2020/apr/crisis-radical-change>

CEPAL. (2018). La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe. Una visión gráfica. Naciones Unidas Santiago. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42228/4/S1701215A_es.pdf

Folke, C. (2016). Resilience (Republished). *Ecology and Society*. 21(4): 44 <http://dx.doi.org/10.5751/ES-09088-210444>

BID. (2018a). The need for a Sanitation Revolution in LAC. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Need-for-a-Sanitation-Revolution-in-LAC-Conclusions-from-World-Water-Week.pdf>

BID. (2018b). Cómo Afectan las Estrategias de Transporte a las Emisiones de GEI. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-mitigaci%C3%B3n-y-m%C3%A9todos-para-la-estimaci%C3%B3n-de-las-emisiones-de-gases-de-efecto-invernadero-en-el-transporte.pdf>

IPCC. (2018). Global warming of 1.5°C.

<https://www.ipcc.ch/sr15/>

Macdonald, H. (2019). Los diez mandamientos de una ciudad habitable. El País. https://elpais.com/elpais/2019/05/07/eps/1557221012_340665.html

Najmanovich, D. (2020b). En tiempos de pandemia: Potenciar el pensamiento y la vida en común. <https://www.youtube.com/watch?v=s7nVj4QNOB4&feature=youtu.be>

ONU. (2020). América Latina y el Caribe: la segunda región más propensa a los desastres. <https://news.un.org/es/story/2020/01/1467501>

Pu, B., y Qiu, Y. J. (2016). Emerging trends and new developments on urban resilience : a bibliometric perspective. *Current Urban Studies* 4, 36-52. <http://dx.doi.org/10.4236/cus.2016.41004>

Resolución 19/2020 (RESOL-2020-19-APN-MDTYH) del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, Argentina. Modificada por decreto el 10 de diciembre de 2019. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/229292/20200514>

Slater, T. (2014). The resilience of neoliberal urbanism. *Open-security News*. <https://www.opendemocracy.net/opensecurity/tom-slater/resilience-of-neoliberal-urbanism>

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018a). LAV Construyendo Resiliencia Urbana y Sostenibilidad Ambiental.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018b). Agenda Temática de Vivienda y Hábitat. Relatoría Final Foro III de Vivienda y Hábitat. Santo Domingo.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018c). Mejoramiento Integral de Vivienda y Asentamientos.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2018d). LAV Densificación y Reutilización

de Suelo, Inmuebles Ociosos, y Función Social del Suelo.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019a). LAV Ciudades Sostenibles y Adaptación al Cambio Climático Uruguay.

Urban Housing Practitioners Hub [UHPH]. (2019b). Ciudades Sostenibles y Adaptación al Cambio Climático Uruguay. Presentación San Antonio de Areco.

Vidal, J. (18 de marzo de 2020). The age of extinction: 'Tip of the iceberg': is our destruction of nature responsible for Covid-19? *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/18/tip-of-the-iceberg-is-our-destruction-of-nature-responsible-for-covid-19-aoe>

WB. (2018). What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30317>

Yanez, K. y Kernaghan, S. (2014). Briefings: Visions of a resilient city. *Urban Design and Planning*. 167 (DP3), 95-101. https://www.academia.edu/10873865/Briefing_Visions_of_a_resilient_city

Suplemento

Covid-19 y asentamientos en América Latina y el Caribe ¿Quién lidera la acción?

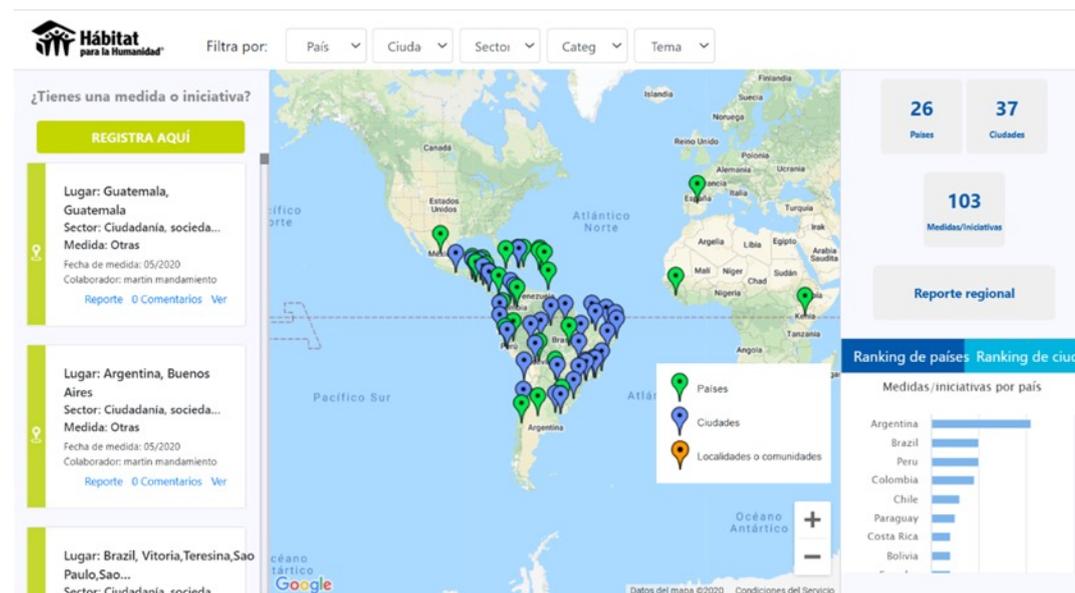
Maria Luisa Zanelli

Resumen

En marzo 2020, la Oficina de Relaciones con Gobierno e Incidencia de Hábitat para la Humanidad Internacional -HPHI impulsó globalmente el rastreo (tracking) de políticas públicas frente a la COVID19. Para tal fin, HPHI en América Latina y Caribe diseñó la aplicación digital “Asentamientos y COVID-19” con los siguientes objetivos:

- acelerar de manera simple y colaborativa el tracking de información relevante, y objetiva;
- promover un espacio virtual que facilite la transparencia e intercambio de información;
- generar evidencias para la acción, investigación, el análisis de las políticas públicas y las iniciativas de actores en los territorios de la región;
- fortalecer la colaboración y alianzas multi actor.

Hábitat para la Humanidad Internacional en América Latina y el Caribe y la Plataforma UHPH están promoviendo el uso de la aplicación a través de las organizaciones miembros de UHPH, de manera de generar una masa crítica de información de utilidad para la toma de decisiones y la colaboración en los territorios. A partir de 103 registros, este artículo provee una primera imagen de la respuesta de los sectores Estado, Mercado, y Sociedad, e implicancias de política pública. La muestra corresponde a la etapa de contención y respuesta rápida frente a la pandemia (mayo 2020).



Contexto

La COVID-19 se ha ido expandiendo por el continente Latinoamericano y el Caribe, en la búsqueda de aquellos países, ciudades, territorios y población que presentan la menor cantidad de “anticuerpos”¹². Durante las primeras semanas de la COVID-19 en Brasil, los casos se concentraron entre las clases media y alta en grandes centros urbanos como São Paulo, Río de Janeiro y Brasilia; y se “movió” gradualmente penetrando en los barrios pobres. Solo en Brasil, los casos de COVID-19 han alcanzado cerca de cinco millones.

Asentamientos Humano y COVID-19 es una plataforma abierta y colaborativa. Registra, localiza, organiza información sobre medidas que emergen de los órganos legislativos, ejecutivos, judicial y territoriales de gobierno; así como, las iniciativas que se impulsan desde el sector privado, organizaciones de la sociedad civil, la ciudadanía en general, agencias de cooperación internacional, organismos de desarrollo, bancos de desarrollo e instituciones financieras en respuesta a la pandemia COVID-19 tanto en su fase de emergencia, como de recuperación y reactivación.

Focaliza en la región América Latina y Caribe, aunque incluye información de otras regiones principalmente con fines de aprendizaje y colaboración.

Para el diseño de la base de datos se contó con la contribución de representantes de entidades del sector público, privado, sociedad civil, profesionales, investigadores, líderes sociales.

¹² representado por la precariedad, la pobreza, los mayores déficits de vivienda, agua, y saneamiento, ingresos magros, débil conciencia cívica, y conocimiento de derechos y responsabilidades, entre otros

Iniciativa Costa Rica

En atención al Decreto Ejecutivo No. 42227-MP-S, sobre la declaratoria de estado de emergencia nacional provocada por el Coronavirus (COVID-19), y con la finalidad de abordar las principales necesidades y consideraciones particulares de la población habitante en asentamientos informales ante la posibilidad de contraer COVID-19, se oficializa el “Protocolo de preparativos y respuesta ante COVID-19 en asentamientos informales”, el cual define lineamientos de política pública, para su implementación por parte de diversos actores estratégicos vinculados a asentamientos informales, tanto a nivel nacional, como local. Asimismo, define un Plan de acción interinstitucional y multinivel a implementar por parte de instituciones públicas y gobiernos locales, articulados en la “Red Territorial de Asentamientos Informales”, en coadyuvancia con Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI), comités locales o vecinales, agrupaciones religiosas, cooperativas, fundaciones, sector privado, universidades, individuos, entre otros; en procura de ejecutar acciones preparativas y de respuesta, según sus competencias y capacidades, ante el contagio de personas con el COVID-19 en asentamientos informales.

A octubre de 2020, más de 9 millones de personas están afectadas por el coronavirus COVID-19 en la región de América Latina y el Caribe, lo que representa el 30% de las personas infectadas a nivel mundial. De los 7 países con más casos de COVID-19, 3 de ellos se encuentran en América Latina: Brasil (ocupa el segundo lugar); México (es el cuarto), y Perú (es el 7°).

La “normalidad” previa a la pandemia la representa los 128 millones de personas en la región de América Latina y el Caribe (32% de la población urbana), viviendo en barrios pobres, en viviendas superpobladas, precarias, inadecuadas, sin agua y servicios. Asimismo, 130 millones de trabajadores con empleo informal, es decir bajos niveles de ingresos, vulnerabilidad por la falta de protección social y derechos laborales, así como escaso acceso a los servicios financieros formales. La informalidad es mayor en el sector más pobre donde hasta el 72% de los trabajadores son informales, el 51% de las trabajadoras son informales; y el 70% del empleo en el sector de la construcción es informal. Todo ello ha complicado la distancia social, una higiene adecuada, dejando una situación de alta vulnerabilidad frente a la COVID-19.

¿En este contexto y frente al COVID, como responden los sectores?

La magnitud del impacto de la pandemia reportándose desde otras regiones, hacen prever la expansión de la pobreza, la desigualdad y los asentamientos humanos. A mayo 2020 la ciudadanía y la sociedad civil lideraban 74 de las 104 medidas documentadas en el Reporte General, 27 lideradas por el sector público, 2 por la cooperación para el desarrollo, 1 el sector privado. Focalizando principalmente en las categorías programáticas de asentamientos humanos, agua, salud y asistencia sanitaria; en temas de coordinación interinstitucional, y comunicaciones principalmente.

Las respuestas han sido ágiles, con una mayor dinámica de la ciudadanía y sociedad civil, con énfasis en la conformación de redes de apoyo, y localización de la acción en los asentamientos humanos. El esquema de respuesta de los gobiernos nacionales ha sido temprana, rápida, generalizada, focalizada en primera instancia en la restricción de la movilidad y el contacto social. Sin embargo, destaca la iniciativa desarrollada por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica que promueve el Protocolo “Puente al Desarrollo”; un interesante referente de planeación y colaboración entre los niveles comunitario, municipal y nacional, para una gobernanza multinivel de la gestión de la emergencia y el desarrollo de largo plazo. Se destaca también la nutrida y activa respuesta del Gobierno de Argentina quienes incluso desde antes de la pandemia en enero y hasta mayo de 2020, ya habían ofrecido cerca de 16 medidas para atender las situaciones de los afectados por el COVID19 sea en lo sanitario o en lo económico (Ver infográfico de Línea del Tiempo de Medidas en Argentina al final del artículo)

Gradualmente, se va evidenciando la escalada de la pandemia y la crisis sanitaria en las ciudades, territorios y población que presentan la menor cantidad de “anticuerpos”. 142 medidas fueron dirigidas a la protección social (demanda) focalizando en la población vulnerable (discapacidades, enfermedades de riesgo al COVID19, etc.), población pobre, y población bajo la línea de la pobreza. 4 medidas correspondieron a incentivos económicos tanto a instituciones financieras (bancos, cooperativas de ahorro y crédito, empresas de seguros, fondos de pensiones, fondos de inversión, etc.), como a micro, pequeñas y medianas empresas, emprendimientos, negocios locales.

¿Cuál es el impacto de las medidas tomadas por gobiernos?

A partir de mayo 2020, Hábitat para la Humanidad Brasil y una decena de entidades, colectivos, movimientos y organizaciones populares presentes en diferentes territorios periféricos de Brasil, viene realizando el Monitoreo de la Actuación del Poder Público con Comunidades y Grupos Vulnerables, en el contexto de la Pandemia a partir de las vivencias en las comunidades y los grupos vulnerables; con un doble objetivo: i. de dar visibilidad a las brechas de atención del Poder Público en los barrios precarios y las poblaciones vulnerables; y la identificación de prioridades para la incidencia política local. Ha involucrado a la fecha 195 comunidades y grupos, 30 ciudades, en 15 Estados de Brasil. Algunas evidencias en vivienda que emergen del monitoreo:

- al menos 12 amenazas de desalojos;
- en el 80% de las comunidades no se identificaron apoyos para el mejoramiento de las viviendas que permita condiciones de aislamiento social y acceso a agua;
- se identificaron personas contagiadas, sin posibilidades de realizar el aislamiento en el hogar debido al hacinamiento y las condiciones precarias de la vivienda, resultando en el contagio de toda la familia.
- en el 83% de las comunidades investigadas no se realizaron campañas de sensibilización frente a la violencia doméstica¹³;
- falta de acceso a internet o de los medios económicos para pagar por el servicio complican la educación de los niños y jóvenes

Para más información de los resultados del monitoreo hacer click en los cuestionarios que se indican en el Reporte de Monitoreo arriba mencionado.

¹³ Los de violencia doméstica en aumento a nivel mundial en un tercio desde el confinamiento. Los reportes de violencia doméstica se incrementaron en un 30% en Argentina; 23 días después del encierro, cerca de 400 llamadas diarias por violencia doméstica llegaron a la Línea Telefónica de Ayuda en Lima, Perú; y llamadas similares aumentaron en 150% en Colombia.

Implicancias de políticas públicas

1. Abordar las necesidades específicas de los asentamientos informales en la lucha contra esta pandemia.
2. Inclusión y representación de las comunidades en las respuestas y los planes ante el COVID-19 de los gobiernos.
3. Proteger la idoneidad, asequibilidad, accesibilidad y estabilidad de la vivienda, como primera línea de defensa frente a las shocks y factores estresantes actuales y futuros (COVID19, cambio climático, etc.).
4. Hacinamiento, precariedad factores de vulnerabilidad, en las metrópolis y en ciudades intermedias y emergentes que están siguiendo la misma tendencia de urbanización precaria, y a ritmos acelerados.
5. Abordar las necesidades financieras inmediatas de las personas durante la pandemia, y procurar la sostenibilidad y una pronta recuperación y procurar la sostenibilidad y estabilidad de los mercados sociales de la vivienda al corto plazo
6. Mayor acción desde los gobiernos locales articulada al gobierno nacional y las comunidades
7. Comunicación efectiva, sensibilización, mecanismos de apoyo multisectoriales y de emergencia en aspectos críticos, como la violencia doméstica, los desalojos forzados, entre otros.

Anexos

Lista LAVs 2018 – agosto 2020

LAVs junio 2018 (III Foro de Vivienda y Hábitat en ALC)

Nombre	Objetivos y casos
Políticas de suelo y financiamiento basado en suelo para garantizar una tenencia segura y prevenir asentamientos informales	Identificar y explorar la organización de los mercados de tierras y vivienda, las políticas de tierras y el financiamiento para garantizar viviendas inclusivas y asequibles, tenencia segura y prevenir asentamientos informales. El LAV se centró en las experiencias de: São Paulo, Brasil; San Antonio de Areco, Argentina; y Fenicia Triangle, Bogotá.
Financiamiento de la vivienda en América Latina: Sector Financiero, Tendencias y Modelos de Negocios	Discutir nuevas tendencias de financiamiento, innovación para caracterizar la demanda de vivienda utilizando Big Data. Identificar nuevas alternativas para atender a las personas que no han sido atendidas, tales como la base de la pirámide de ingresos, los profesionales independientes y el sector informal, la amplia gama de adultos jóvenes, ancianos, migrantes, habitantes de tugurios. Conocer las tendencias en los ámbitos público y privado en ALC. Se presentaron experiencias de República Dominicana, Perú, Guatemala y México
Construyendo políticas y marcos nacionales integrados para la tierra, la vivienda y el hábitat inclusivos.	Discutir herramientas integrales de gestión urbana que contribuyan a la implementación de acciones inclusivas para priorizar la gobernanza territorial efectiva y el papel fundamental de la vivienda y el hábitat a nivel nacional. Se analizaron los casos de México, El Salvador, Argentina, Brasil y Paraguay.

Nombre	Objetivos y casos
Mejoramiento integral de viviendas y asentamientos.	Discutir las necesidades y alternativas para el mejoramiento integral de barrios. Se centró en los casos de Brasil, Paraguay, Colombia y Puerto Rico.
Densificación y reutilización, propiedad ociosa y función social de la propiedad	Establecer un diálogo con diversidad de actores para discutir diferentes procesos y mecanismos de densificación que faciliten el acceso equitativo a la vivienda ya una ciudad compacta, conectada, integrada, segura e inclusiva; y analizar la función social de la tierra y la propiedad dentro de los espacios vacíos / ociosos existentes en la trama urbana
Alquiler social	Explorar el potencial de la vivienda de alquiler social como alternativa para que los grupos vulnerables accedan a una vivienda adecuada y segura. El LAV se centró en Bolivia, Chile, Colombia y São Paulo, cuyas políticas ven el alquiler como una solución intermedia para la propiedad de la vivienda.
Gobernanza metropolitana	Impulsar un diálogo entre los agentes implicados en la gobernanza metropolitana para ahondar en la importancia y complejidad del tema; e identificar el potencial / limitaciones y tendencias de las iniciativas actuales en ALC. Casos explorados: México, Chile, Brasil, El Salvador y Colombia.
Construyendo resiliencia urbana y sustentabilidad ambiental	Profundizar en los desafíos actuales para construir resiliencia y sustentabilidad ambiental en las ciudades, así como explicitar la relación entre políticas de vivienda, planificación urbana y cambio climático. Analiza importantes iniciativas implementadas en ALC tales como: Ciudades Resilientes financiadas por IDRC - CDNK; Programas de Gestión de Riesgos en Perú, República Dominicana y Haití financiados por USAID - OFDA; Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles en Perú financiado por el IABD; Programa 100 Ciudades Resilientes en Ciudad de México, Buenos Aires, Quito y Salvador; entre otros.

Nombre	Objetivos y casos
Vivienda e inclusión de grupos vulnerables en México y ALC	Generar insumos para comprender los problemas y alternativas para la inclusión de grupos vulnerables al acceso a la vivienda, así como para el intercambio de conocimientos sobre prácticas nacionales e internacionales sobre este tema.
Las familias de bajos ingresos, la prioridad de la región: de la reflexión a la acción	Analizar e identificar las mejores prácticas para atender y ampliar las soluciones financieras para familias de bajos ingresos, como grupo prioritario en la región, habiendo sido estructurado en un formato de sesión plenaria con la presentación de las experiencias de Brasil, Chile y Colombia.
Construyendo estrategias de adaptación climática responsiva al género y participativa	Intercambiar conocimiento y experiencias para incrementar capacidades y saberes en torno a la adaptación al cambio climático (CC), enriquecer la ruta crítica de la estrategia del proyecto Coyoaca Resiliente al Clima, y generar vínculos entre académicos y profesionistas enfocados en cambio climático, desarrollo urbano, género, y acción pública.
Impulsar la planificación del desarrollo sostenible local en Jamaica	Contribuir a consolidar la metodología de los Planes Locales de Desarrollo Sostenible: elaboración e implementación, considerando Jamaica Visión 2030.
Integración de la vivienda en la política nacional boliviana de desarrollo integral de las ciudades	Sensibilizar sobre la relevancia de articular políticas de vivienda y desarrollo urbano en Bolivia; e identificar y definir soluciones alternativas y programas específicos para promover la articulación normativa e institucional.

Nombre	Objetivos y casos
Narrativas transmedia: Ampliando el aprendizaje de prácticas inspiradoras y metodologías de mejoramiento integral de barrios	Explorar como las narrativas transmedia pueden contribuir a fortalecer la participación social, potenciar el aprendizaje y la coproducción de conocimiento, y desarrollar el uso de tecnologías de la información en el marco de iniciativas de mejoramiento de barrios y del UHPH en general.
Ciudades sostenibles y adaptación climática en Uruguay	Explorar procesos, métodos y herramientas relacionados con la planificación, gestión y financiamiento para la construcción de ciudades sostenibles a través de la mitigación y adaptación al cambio climático; especialmente en eventos como fuertes lluvias y altas temperaturas en ciudades costeras.
Marcos legales para el desarrollo de operaciones integrales y participativas que fortalezcan la resiliencia de los asentamientos informales	Identificar los posibles caminos e incidencia en el Perú con respecto a los marcos legales en la planificación para desarrollar la resiliencia de los asentamientos informales y precarios; y compartir las experiencias inspiradoras en el Perú y otros países de la región, ampliando el entendimiento del contexto y la participación de los actores clave de la región.

Nombre	Objetivos y casos
Renovación Urbana para el Desarrollo Urbano Sostenible en Cascos Históricos: Caso Lima	El propósito de LAV fue dar continuidad y profundizar el debate sobre las condiciones de vida y la renovación urbana en los centros históricos, tomando como principal referencia las realidades peruana y limeña.
Densificación en ciudades de América Latina	Discutir necesidades y alternativas para promover procesos de crecimiento urbano y densificación sostenibles, así como el desarrollo de ciudades sostenibles, tanto en aspectos físicos y propios de la materialidad del hábitat, como en aquellos que hacen a la expansión urbana planificada.
Plataformas urbanas y de ciudad en ALC	Contribuir al diseño y desarrollo de la Plataforma Urbana y Ciudades de ALC, entendiendo los roles de las organizaciones involucradas y configurando los procesos de coordinación.
Gobernanza metropolitana	Explorar los éxitos y desafíos de diversos enfoques de gobernanza metropolitana en diferentes contextos en México y ALC para contribuir a la implementación de la agenda 2030 en este país

LAVs 2020 (enero agosto)

Nombre	Objetivos y casos
Asentamientos Informales y Fenómeno Migratorio (Minurvi)	Contribuir a la generación de resultados prudentes y oportunos que permitan repensar las políticas de vivienda y determinar cómo enfrentar los desafíos y maximizar las oportunidades que plantea el fenómeno migratorio.
Asentamientos precarios y vivienda social: impactos del covid-19 y respuestas (Minurvi)	Identificar prioridades en la acción pública para la atención de la emergencia COVID-19 y sentar las bases para la fase de recuperación. Generar lineamientos que sirvan de guía estratégica para la coordinación intersectorial y entre actores públicos y privados bajo el propósito común de prevenir, mitigar y promover la recuperación frente a los impactos del COVID-19 en asentamientos informales y en el sector vivienda en América Latina y Caribe.
Mejoramiento de barrios centrados en las personas: intercambio Sudáfrica y ALC	establecer una plataforma para el intercambio entre los profesionales de LAC para compartir sus experiencias con los sudafricanos que trabajan en mejoramiento de asentamientos informales.
Asentamientos precarios y vivienda social: impactos de la covid-19 y respuestas (SISCA)	Identificar respuestas a la crisis y emergencia generada por la COVID-19 y recoger insumos para acción pública en los asentamientos precarios de Centroamérica y la política de vivienda social, teniendo como perspectiva la promoción de un cambio estructural del contexto de desigualdades y segregación en las ciudades.

Nombre	Objetivos y casos
Comunidades de Práctica para el Ordenamiento y Desarrollo Territorial en El Salvador	socializar y debatir las condiciones, limitantes y oportunidades desde el gobierno nacional y los gobiernos locales (individuales y asociados) para la implementación de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (LODT), identificando acciones que posibiliten el desarrollo de una gobernanza y gestión efectiva del territorio, que garantice las reservas de suelo necesarias para el impulso de programas y proyectos estratégicos propuestos desde el ámbito nacional, micro regional y/o municipal
Definiendo la Ruta para una Estrategia Urbana Integral de Atención al Fenómeno de Vivienda Abandonada en México	Discutir la problemática de la vivienda abandonada en México, ampliar la comprensión sobre sus causas y efectos bajo a una perspectiva holística que combina aspectos socioeconómicos, ambientales y urbanos. Presentar y debatir la nueva Estrategia para la Vivienda Abandonada, así como la metodología simplificada de los Programas Municipales de Desarrollo Urbano – PMDU's.
Asentamientos Precarios y Covid-19 en ALC Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones Sociales de Base	Explorar como se ha organizado ha sociedad civil, qué ayudas y de quiénes han recibido, y cuáles son los problemas que aún tienen

Nombre	Objetivos y casos
Asentamientos Precarios y Vivienda Social. Impactos del covid-19 y respuestas (SEDATU)	Identificar impactos del Covid-19 en Asentamientos Precarios y las respuestas que se han formulado e implementado en base a estos, desde diversos sectores en América Latina y con énfasis en México. Entender y apuntalar el rol de la Vivienda al centro de los impactos y las respuestas al Covid-19, en el marco de Asentamientos Precarios.
Gobernanza Metropoli-tana: respuestas y retos ante el COVID19	Identificar respuestas inmediatas y retos ante el COVID19, así como analizar cómo éstos fortalecen los procesos de gobernanza metropolitana en México

Lista prácticas inspiradoras Concurso 2018

País	Nombre
México	Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Mérida (PMDUM)
Chile	Política de Arriendo: promoción de oferta e integración social y urbana
Argentina	Caminos de la Villa
Ecuador	Herramienta de Eco-Eficiencia
Panamá	Casafin
Perú	Construyendo Confianza para las zonas afectadas por el Fenómeno del Niño Costero (FENC)
Argentina	Agencia Municipal de Hábitat de San Antonio de Areco
Dominicana	Proyecto Ciudad Juan Bosch
Brasil	Debênture de impacto para melhorias habitacionais
Chile	Plazas públicas de bolsillo
Chile	Regeneración de condominio social crítico Brisas del Mar y Nuevo Horizonte II, viña del Mar
Uruguay	Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (ENASU)
Chile	Proyecto Piloto para la Regeneración Urbana de Barrios Vulnerables 9x18
Guatemala	Programa de Vivienda por Cooperativa Autogestionaria, por Ayuda Mu-tua y de Propiedad Colectiva
Nicaragua	Mejoramiento Integral del Hábitat con Mujeres Emprendedoras Locales.

México	Actualización del Sistema Municipal de Planeación Urbana a través de la Consulta Ciudadana 2017
Colombia	Barrios Sostenibles - Mejoramiento Integral de Barrios Comuna 8
Chile	Barrio en Colores Brilla el Sol
Guatemala	CASSA - Vivienda social sostenible
Argentina	Circuito productivo local de componentes no tradicionales vinculados a la construcción de vivienda y a las condiciones de empleo de sectores populares
Salvador	Programa de Mejoramiento Integral de Asentamientos Precarios Urbanos (MIAPU)
Paraguay	Modelo de acompañamiento Social para reasentamiento de poblaciones en situación de riesgo.
Brasil	Vivienda urbana con tecnología social, Red de acción comunitaria internacional
Salvador	Programa de Reducción de Vulnerabilidad en Asentamientos Urbanos Precarios en el AMSS
Perú	Mejorar las condiciones de vida de los habitantes en una zona urbano marginal del cono norte de Lima con la participación de los habitantes, fomentando un desarrollo sostenible y la igualdad de oportunidades
México	Programa EcoCasa
Dominicana	Tecnoecópolis: Ecobarrio 3.0
Jamaica	Building Resilience and Capacities for Emerging Disasters (BRACED) in precarious Settlements in Portmore (Jamaica)
Colombia	Llena una botella de amor

Lista de términos y conceptos

Marcos legales, política pública y gobernanza

- Enfoque integral
- Enfoque territorial
- Fenómeno metropolitano
- Gobernanza
- Gobernanza metropolitana
- Gobiernos nacionales
- Gobiernos subnacionales
- Ordenamiento territorial
- Participación social
- Planeación urbana
- Política de vivienda
- Políticas urbanas
- Género e inclusión
- COVID-19

Género e inclusión

- COVID-19
- Crisis climática
- Desigualdades
- Discriminaciones
- Economía del cuidado

- Feminismo
- Gestión participativa
- Inclusión económica
- Interseccionalidad
- Migración
- Movilidad del cuidado
- Perspectiva de género
- Violencia intrafamiliar
- Violencia urbana

Financiamiento

- Adquisición casa nueva
- Alquiler social
- Créditos
- Emprendimiento social
- Fideicomiso de tierra
- Financiamiento mejora habitacional
- Infraestructura
- Microcrédito
- Microfinanzas
- Propiedad colectiva
- Publico-privado
- Subsidios
- Suelo

Mejoramiento de barrios

- Asentamientos precarios
- Integración urbana
- Radicación de asentamientos
- Regularización dominial
- Regularización urbanística
- Relocalización de asentamientos
- Renovación urbana
- Resiliencia
- Sostenibilidad

Alquiler social

- Alquiler con opción a compra
- Alquileres tutelados
- Arriendo de vivienda
- Costos de transacción en el mercado de alquiler
- Mercado de alquiler
- Políticas alternativas al modelo de producción y comercialización de la “casa propia”
- Políticas de vivienda de masas
- Sistemas de garantías para inquilinos
- Vouchers de alquiler

Resiliencia y Sostenibilidad Ambiental

- Adaptación
- Crisis climática
- Desastres
- Fondos verdes
- Gases de Efecto Invernadero
- Gestión de riesgos
- Gestión integral del agua
- Mapeos de riesgos
- Mejoramiento integral
- Mitigación
- Planeación urbana nivel cuenca
- Planeación urbana regional
- Regeneración ambiental
- Relocalizaciones
- Resiliencia urbana
- Sistemas socio-ecológicos
- Vivienda Sostenible



con el apoyo de:

