

invi

BOLETIN DEL INSTITUTO DE LA VIVIENDA FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO UNIVERSIDAD DE CHILE / MAYO 2002/ ISSN 0716 5668

45

estambul + 5



Universidad de Chile

BOLETIN DEL INSTITUTO DE LA VIVIENDA N° 45

Volumen 17. Mayo de 2002

UNIVERSIDAD DE CHILE / Facultad de Arquitectura y Urbanismo / Instituto de la Vivienda

Académicos:

Gustavo Carrasco Pérez
Viviana Fernández Prajoux
Paola Jirón Martínez
Liliana Martínez Muñoz
Gustavo Rodríguez Jacques
Rubén Sepúlveda Ocampo
Orlando Sepúlveda Mellado
Ricardo Tapia Zarricueta
Alejandro Toro Blanco
Isabel Zapata Alegría

Representante Legal: Rector Universidad de Chile, Sr. Luis Riveros Cornejo

Directora Responsable: Directora INVI, Srta. Paola Jirón Martínez

Director Reemplazante: Académico INVI, Sr. Orlando Sepúlveda Mellado

Comité Editor:

Nacionales:

Luis Bravo Heitman
Gustavo Carrasco Pérez
Joan Mac Donald Maier
Emilio Moyano Díaz
Alfonso Raposo Moyano
Rubén Sepúlveda Ocampo
Orlando Sepúlveda Mellado

Extranjeros:

Peter Kellett, CARDO, U. de Newcastle, England
Jorge Di Paula, U. de la Rep. Oriental del Uruguay
Víctor Pelli. IIDVI, U. Nac. del Nordeste, Argentina
Julián Salas. Asesor del SubPrograma CYTED XIV, HABYTED, España

Diseño: LA MAESTRANZA / Oficina de diseño de la Universidad de Chile / FAU

Traducción Inglés: Margarita Zúñiga Pacheco

Canje y Ventas: Claudia Catalán Hernández

Editor: Orlando Sepúlveda Mellado, INVI / FAU / UCH.

Corrector de textos: Edison Pérez

Dirección: Marcoleta N°250 Santiago. Chile.

Fonos: (56 2) 678 30 37.

Fax: (56 2) 222 95 22 y 222 26 61

<http://www.uchile.cl/facultades/arquitectura/invi>

E-mail: invi@uchile.cl

ISSN: 0716-5668

Editorial

5 / Paola Jirón Martínez

Artículos

- 9 Evaluación social de políticas y programas de vivienda: Un análisis de la contribución de la vivienda a la reducción de la pobreza urbana
/ **Ronaldo Ramírez**
- 58 Latinoamérica: Hambre de Vivienda
/ **Julián Salas Serrano**
- 69 En edificios de ayer, funciones de hoy. La vivienda: una constante histórica
/ **Antonio Sahady Villanueva y Felipe Gallardo Gastelo**

Estambul + 5

- 83 Indicadores Urbanos, impactos en la conferencia de Estambul+5 y sus direcciones futuras
/ **Christine Auclair**
- 92 Género y la Agenda de Hábitat: ¿Qué tan lejos hemos llegado desde Estambul y cuál es el camino hacia adelante?
/ **Wandia Seaforth**
- 98 Estambul + 5: La opinión de la Red "Viviendo y Construyendo" a cinco años de la Conferencia Hábitat II
/ **Los integrantes de la Comisión de Trabajo: Estambul + 5, Georgina Sandoval y Alejandro Suárez Pareyón**

108 ¿QUE FUE ESTAMBUL + 5?: Unas reflexiones
/ **Catalina Hinchey Trujillo ▶ 1**

110 Los Asentamientos Humanos en Chile: Actualización del Plan de Acción Nacional
/ **Asamblea de las Naciones Unidas, Período Extraordinario. Asentamientos Humanos, Hábitat / Estambul+5. Nueva York, junio de 2001. Comité Nacional Hábitat**

131 Intervención del Ministro de Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales de Chile
/ **Don Jaime Ravinet, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Sesión Especial, Estambul +5. Nueva York, 8 de junio 2001**

135 Discurso del Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo de Chile
/ **Don Jaime Ravinet de la Fuente, en la Asamblea General de Naciones Unidas, Estambul+5, en representación de América latina y El Caribe**

Documentación

139 RESEÑA BIBLIOGRAFICA
Implementing the Habitat Agenda. In search of Urban Sustainability
/ **Comentario: Paola Jirón Martínez**

140 ULTIMOS DOCUMENTOS RECIBIDOS
/ **Sandra Rivera Mena**

Legislación

163 / **Sandra Rivera Mena**

Investigación

- 171** El fenómeno del crecimiento urbano. Una experiencia de análisis con un sistema de información geográfica
/ Claudia Fernanda Gómez López
- 183** Intervención socio-habitacional para la gestión asociada en sectores pobres de municipios medianos y pequeños
/ Graciela Maffrand, Aurelio Ferrero, Mónica Martínez, Gustavo Rebort, Daniela Gargantini y Sebastián Rosa

Informativo

- 197** Simposio: La vivienda en la sociedad de hoy
/ Orlando Sepúlveda Mellado
- 202** Séptimo Encuentro de la Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda
/ Orlando Sepúlveda Mellado
- 202** ▶ Acta
- 206** ▶ Declaración de Resistencia, Argentina
- 210** ▶ Ponencias
- 210** La enseñanza de Vivienda Social en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Mendoza, Argentina
/ Arq. Alfredo C. Méndez
- 215** La Universidad y el problema habitacional de los sectores sociales en situación de pobreza en América Latina
/ Jorge Di Paula

- 223** Formación en materia de "Habitabilidad Básica" en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (UPM)
/ Julián Salas y Felipe Colavidas

- 237** Contribución y carencias del INVI-FAU-UCH al proceso de la Vivienda Social desde la perspectiva de la Red-ULACAV
/ Orlando Sepúlveda Mellado

- 242** Universidad, Sociedad y Arquitectura: Una discusión inconclusa
/ Arq. Aurelio Ferrero, Arq. Graciela Maffrand, Arq. Gustavo Rebort, Arq. Daniela Gargantini y Arq. Sebastián Rosa

- 248** El Arquitecto conociendo la realidad y sirviendo a las crecientes demandas de la población
/ Susana Matta de Moreschi

- 253** Convocatoria VIII Encuentro Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda (Red - ULACAV)

invi



Paola Jirón Martínez

En el año 1976 se realizó en la Ciudad de Vancouver, Canadá la primera Conferencia Mundial de Hábitat. Esta conferencia resultó de vital importancia debido a que se reconoció la relevancia del rápido proceso de crecimiento urbano y las precarias condiciones en que viven millones de personas en las ciudades y pueblos del mundo. Su principal aporte fue la creación de la Comisión de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos y su Secretariado: el Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH - Hábitat) con sede en Nairobi, Kenya. Veinte años más tarde, y siguiendo con la tendencia de organización de conferencias mundiales ▶ 1, se realizó en Estambul, Turquía, la Segunda Conferencia Mundial Hábitat II o "Cumbre de la Ciudad" en junio de 1996. Los temas ejes tratados fueron "Vivienda para todos" y "Sustentabilidad de las Ciudades". Su producto más importante fue la *Agenda de Hábitat* y el *Plan de Acción Global* firmada por los 171 gobiernos participantes. Los principales puntos que toca la Agenda se refieren a Vivienda Adecuada para todos, Desarrollo Sustentable de los Asentamientos Humanos, Descentralización y Empoderamiento, Asociaciones y Participación, Equidad de Género, Financiamiento Habitacional y de los Asentamientos Humanos, Cooperación Internacional y Seguimiento del Progreso. El *Plan de Acción Global: Estrategias para la implementación* contiene dos principales temas: Asentamientos Humanos Sustentables en un mundo que se urbaniza y Vivienda Adecuada Para Todos. Estos temas están apoyados por dos campañas mundiales: de Gobernabilidad Urbana y de Tenencia Segura.

En Estambul, se adoptaron los compromisos de la Agenda. Por tal motivo, y a fin de realizar un seguimiento de lo que se había hecho al respecto, en Junio de 2001, se realizó en la Ciu-

dad de Nueva York una Sesión Especial en Naciones Unidas con el fin de revisar el avance que cada país había hecho desde Estambul. Por tal motivo, esta sesión especial se denominó Estambul+5, cinco años más tarde de Estambul.

Con el propósito de preparar esta reunión, cada país se comprometió a enviar su Informe país, en conjunto con el informe de indicadores de acuerdo a la Agenda. En Chile, se formó la Comisión Nacional de Hábitat encargada de redactar ambos informes. Participaron representantes de diversas entidades, incluyendo funcionarios municipales, académicos, ministeriales, representantes de grupos de base, ONGs, entre otros. Durante varios meses entre el año 2000 y 2001, se procedió a estructurar este documento, el cual publicamos en el presente Boletín.

El proceso de las Conferencias mundiales puede ser un elemento de gran importancia para superar las condiciones de pobreza en nuestros países, mejorar la calidad de vida en los asentamientos humanos y lograr ciudades más armónicas y equitativas. Sin embargo, para la mayor parte de aquellos que vivimos en las ciudades, los compromisos adquiridos, los "progresos" obtenidos, los indicadores generados, las fases de desarrollo en que nos encontramos y los casos exitosos que se presentan, resultan lejanos y muchas veces poco aprehensibles a nuestras realidades cotidianas.

Desde 1976 a la fecha, grandes logros se han obtenido en cuando a condiciones de vida en nuestras ciudades. Sin embargo, los habitantes latinoamericanos se encuen-

1 ◀ Niños (Nueva York, 1990), Medio Ambiente y Desarrollo (Río, 1992), Derechos Humanos (Viena, 1993), Población (Cairo, 1994) Desarrollo Social (Copenhague, 1995), Mujeres (Beijín, 1995).

tran cada vez más segregados, en peores condiciones ambientales, con problemas de transporte y accesibilidad, precariedad habitacional, entre otros. El suelo sigue siendo hoy en día el eje de muchos de los problemas urbanos. Frente a esto, las institucionalidades existentes aun son precarias y muchas veces con procedimientos obsoletos para las demandas y complejidades actuales. Estas no dan abasto para lidiar, y mucho menos anticiparse o solucionar los problemas de los asentamientos humanos. En este marco, quedan pendientes temas que la Agenda de Hábitat no aborda del todo o podrían ser investigados y difundidos con mayor eficiencia y claridad, como es el caso de la globalización y las políticas de ajuste estructural y su impacto en la vida de los habitantes urbanos. En este sentido, pese a existir una gran cantidad de información respecto a los temas que se abordan, ésta no llega a quienes toman las decisiones ni tampoco se discute con la profundidad que merecería. Frente a esta situación, surge un compromiso fundamental para las universidades, consistente en difundir y abrir espacios de discusión sobre estas materias.

Consecuentemente con lo anterior, el Instituto de la Vivienda, quien también participó en el proceso de preparación de los informes y en la Delegación Oficial tanto en la Conferencia de Hábitat II como en la Sesión Especial de Estambul+5, consideró necesario recopilar diversas opiniones que han sido formuladas en este último encuentro. Con este propósito, se incluyen opiniones sobre los informes países que fueron enviados, la situación de género que se percibe y la opinión de un grupo latinoamericano. Adicionalmente, se estimó pertinente incluir el discurso del Ministro de Vivienda y Urbanismo chileno ante Naciones Unidas en representación tanto de Chile como de la Región Latinoamericana. Finalmente se incluye el informe país de Chile para Estambul+5.

Toda la información sobre la materia comentada se incluye en una sección especial de este Boletín, manteniendo, como es habitual, la edición de interesantes artículos, como lo son el titu-

lado *"Evaluación social de políticas y programas de vivienda: Un análisis de la contribución de la vivienda a la reducción de la pobreza urbana"* del Arquitecto chileno radicado en Inglaterra, Sr. Ronaldo Ramírez, en la que establece criterios cualitativos para la evaluación social de las políticas contemporáneas de vivienda; también editamos el artículo *"Latinoamérica: Hambre de Vivienda"* del Ingeniero español, Sr. Julián Salas Serrano, en el que Describe el marco en que se han generado las políticas de vivienda en América Latina; y finalmente el artículo *"En edificios de ayer, funciones de hoy. La vivienda: una constante histórica"* de los Arquitectos chilenos Sres. Antonio Sahady Villanueva y Felipe Gallardo Gastelo, donde plantean que la época contemporánea nos obliga a aprovechar el espacio urbano lo mejor posible, siendo necesario evitar el crecimiento en extensión, a cambio de recuperar en plenitud los edificios subutilizados o inutilizados y recurrir al reciclaje de antiguas estructuras para inyectarles una función nueva, en que en la mayor parte de los casos, la vivienda -como origen o como destino- es el motivo central de las intervenciones arquitectónicas.

Esperamos, como siempre nos ocurre al lanzar un nuevo número, que el contenido de este Boletín del Instituto de la Vivienda sea del interés de nuestros lectores.

Paola Jirón Martínez
Directora Responsable
Boletín del Instituto de la Vivienda

Autores de artículos

Ronaldo Ramírez

Arquitecto, Universidad de Chile. Posgrado Dip. Development Studies, London University. 1967-1974 miembro académico del Departamento Estudios y Planificación Urbana y Regional (DEPUR), Facultad Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. 1974 hasta hoy, miembro académico de la Development Planning Unit (DPU), University College London. 1980-87, Director Curso de Maestría en Urban Development Planning en la DPU. 1987-1999, Director Curso de Maestría en International Housing Studies en la DPU.

Julián Salas Serrano

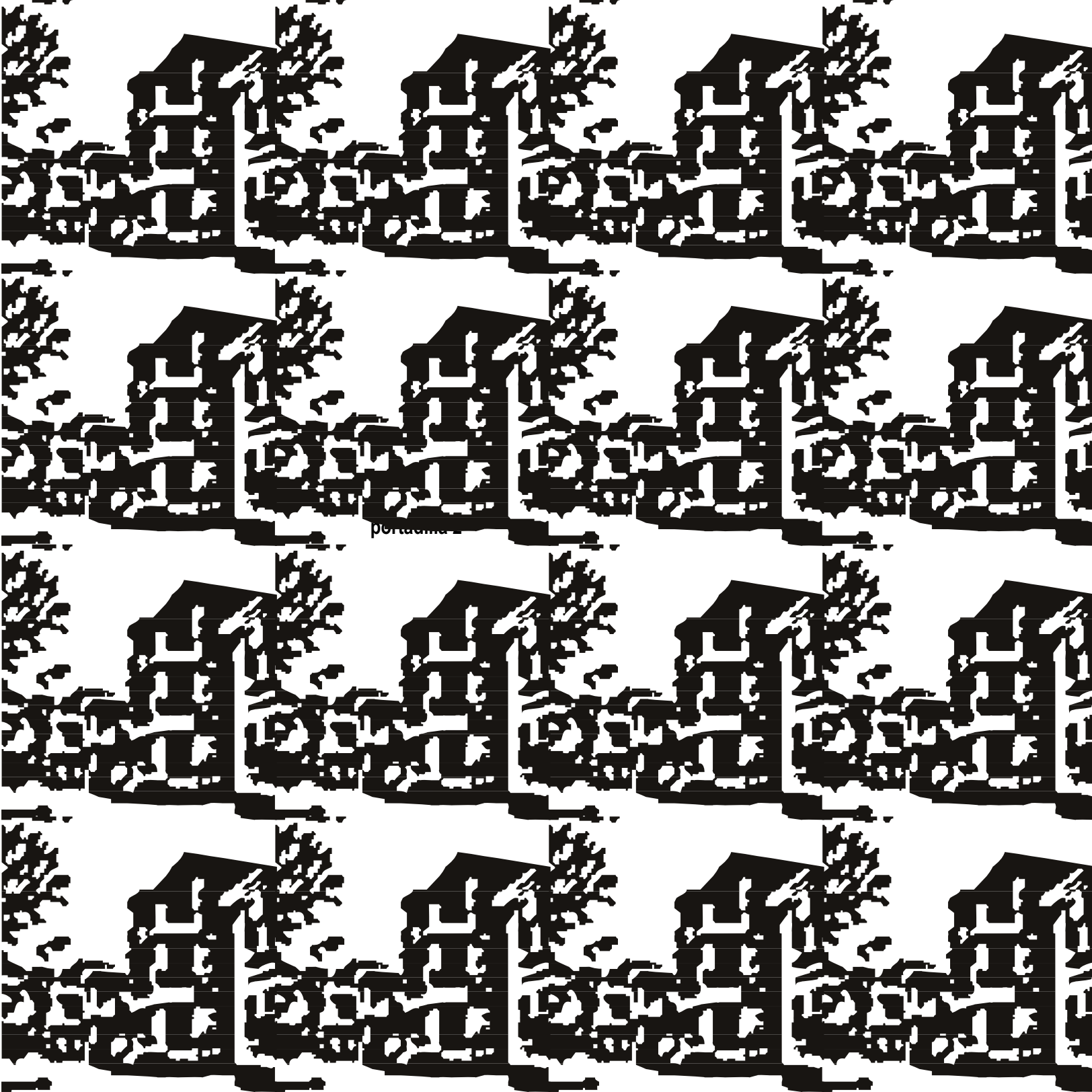
Investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España y Director del Curso de Especialización de la U. Politécnica de Madrid: *"Cooperación para el Desarrollo de Asentamientos Humanos en el Tercer Mundo"*; es autor del libro *"Contra el Hambre de Vivienda"* (Escala, Bogotá 1996).

Antonio Sahady Villanueva

Arquitecto Universidad de Chile, Profesor Asistente, FAU-U. Chile (Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile). Director del Instituto de Restauración Arquitectónica de la FAU-U. Chile y Director de la Unidad de Investigación de la FAU-U. Chile.

Felipe Gallardo Gastelo

Arquitecto, Instructor, FAU-U. Chile; Instituto de Restauración Arquitectónica y docente FAD-UDP (Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Diego Portales). Ha cursado estudios de Magister en Urbanismo de la FAU-U. Chile. Actualmente cursa un Doctorado en Arquitectura y Urbanismo (U. de Chile / Universidad Politécnica Superior de Madrid).



portaduna

Evaluación social de políticas y programas de vivienda: Un análisis de la contribución de la vivienda a la reducción de la pobreza urbana ▶ 1

Ronaldo Ramírez

Esta ponencia establece criterios cualitativos para la evaluación social de las políticas contemporáneas de vivienda. Sus premisas son: que la erradicación de la pobreza urbana es hoy una de las tareas más urgentes de la comunidad internacional y consecuentemente también de las políticas de vivienda; que la vivienda pública en los países en desarrollo, especialmente las políticas no convencionales, han hecho contribuciones valiosas pero aún insatisfactorias para aliviar la pobreza, como consecuencia de una concepción limitada de esta condición; que la emergencia de un nuevo paradigma cualitativo de la pobreza ha abierto el camino para definir políticas que respondan más adecuadamente a la realidad de la pobreza. El texto examina las prácticas de vivienda y los contenidos del nuevo paradigma, extrayendo un conjunto de atributos que definen la condición de pobreza:

multidimensionalidad, heterogeneidad, participación e integración, a los que se agregan otros que resultan de su crítica. De su examen, buscando definirlos en procesos observables en las ciudades, resulta un conjunto de ocho criterios, los que se aplican a tres programas urbanos, en América Latina, África y Asia. La aplicación de estos criterios se hace con dos objetivos: verificar la eficiencia de los instrumentos cualitativos y la consistencia de los programas. Los resultados, dentro de límites realistas, son positivos en ambos aspectos.

Palabras claves: vivienda, erradicación de la pobreza, nuevo paradigma, evaluación cualitativa, multidimensionalidad, heterogeneidad, participación, integración

The paper seeks to establish qualitative criteria for the social assessment of contemporary housing policies in developing countries. It starts from three premises: that urban poverty eradication is today a most urgent task promoted by the international community; that while public housing practices, specially through non-conventional policies, have made valuable contributions to poverty eradication in the past 30 years, the results have not been fully satisfactory, due mainly to a narrow conceptualisation of poverty; and that the emergence of a new qualitative paradigm of poverty opens the way for more adequate policies. The paper examines the housing practices and the content of the new paradigm, identifying four main attributes of the poverty condition: multidimensionality, heterogeneity, participation and integration, to which it is added another one resulting from the criticisms to this approach. Further analyses of these attributes, trying to define them in the context of urban processes, produce eight criteria which are then applied to three urban poverty alleviation programmes in Latin America, Africa and Asia. The purpose of this application is twofold: to test the efficiency of the qualitative instruments and the consistency of the programmes. Within realistic limits, the results are positive on both accounts.

Key words: housing, poverty eradication, new paradigm, qualitative evaluation, multidimensionality, heterogeneity, participation, integration

1 ◀ Gran parte de esta ponencia está basada en las investigaciones y discusiones de los académicos del Curso de Maestría en Estudios Internacionales de Vivienda en la Development Planning Unit, University College London: J. Fiori, E. Riley, J. Navarrete, P. Wakely y R. Ramírez. El autor asume sin embargo la responsabilidad por las ideas y juicios avanzados en este documento.

INTRODUCCION

A primera vista parecería lógico y relativamente simple decir que toda evaluación de políticas se refiere al logro de sus objetivos. El tema es obviamente más complejo. Asumiendo que los objetivos de las políticas son identificables, la gama de posibilidades y métodos de evaluación es amplísima. Incluye evaluaciones puramente cuantitativas, muy frecuentes en el caso de políticas de vivienda; evaluaciones relativistas, de costo/beneficio; evaluaciones indirectas, aquellas que definen sus propios objetivos relativos a políticas que pueden no contemplarlos; evaluaciones cualitativas que buscan identificar las razones para el éxito o fracaso de una política; y otras. En la práctica estas y otras formas de evaluación aparecen muchas veces combinadas, con el consiguiente aumento de complejidad.

Esta ponencia intenta establecer criterios cualitativos para la evaluación social de las políticas y programas de vivienda en países en vías de desarrollo. Se sostiene que la evolución de tales políticas y programas durante la segunda mitad del siglo XX se ha orientado crecientemente a contribuir a la reducción de la pobreza urbana, lo que ha terminado por transformarse en su objetivo principal. Se sostiene igualmente que los resultados no han sido satisfactorios y que –junto a los factores específicos de cada país– la causa general de esta situación es conceptual, deriva de una concepción uni-dimensional de la relación entre vivienda y pobreza. Esta, a su vez, resulta de la concepción de la pobreza como una condición solamente –o principalmente– económica y cuantificable. Se sostiene a continuación que el establecimiento de un nuevo paradigma cualitativo y multi-dimensional para definir la pobreza, junto a las experiencias de las políticas no-convencionales de vivienda

en los países en desarrollo, ha permitido la emergencia de un nuevo paradigma, igualmente multi-dimensional y cualitativo, para entender la relación entre vivienda y pobreza y definir una práctica más compleja y más efectiva. Se sostiene además que es posible identificar una práctica profesional que responde, en distintos grados de consistencia, a los conceptos de este paradigma emergente, y con este propósito se examinan brevemente tres casos: el programa “*Favela Bairro*” en Rio de Janeiro, Brasil; el programa “*Ciudad Pikine*” en Dakar, Senegal; y el “*Plan Estratégico para la Reducción de la Pobreza*” en Hyderabad, India. Por último, se sugieren algunas reservas que se consideran importantes con respecto al nuevo paradigma. El objetivo de esta ponencia es, por lo tanto, establecer criterios cualitativos que permitan evaluar políticas y programas de vivienda en términos de su incorporación –o no– de los principios y conceptos con que este nuevo paradigma cualitativo y multidimensional define la pobreza urbana.

PRIMERA PARTE

1.0. Erradicación de la pobreza urbana: objetivo global de las políticas de vivienda

La intervención significativa del Estado en la vivienda en los países en desarrollo comenzó a mediados del siglo XX. En algunos países un poco antes y en otros un poco después. La historia de esta intervención muestra definiciones y re-definiciones substanciales tanto de los niveles y formas de intervención como de los roles asumidos por el sector privado, la sociedad civil y los usuarios mismos en los procesos de producción y provisión de vivienda. Las políticas de vivienda no se han definido autónomamente sino han

estado articuladas a las estrategias de desarrollo económico y social de los países y han expresado las influencias de los factores locales e internacionales que han acompañado tales estrategias, desde la modernización de los años 50 hasta el ajuste estructural de los 80 y 90. En la medida que las interacciones internacionales se han hecho más importantes, en un proceso creciente de globalización que incluye experiencias, contribuciones teóricas y ayuda financiera, la influencia de la comunidad internacional en la definición de los objetivos de las políticas públicas, entre ellas vivienda, se ha hecho también más significativa, llegándose al establecimiento de objetivos globales. La erradicación de la pobreza es uno de estos objetivos globales.

La legitimidad de las influencias internacionales en la formación de políticas nacionales constituye aún un área altamente nebulosa, especialmente en la ausencia de instituciones que den forma y regulen tales influencias. En el campo específico de lo urbano, de las ciudades y sus habitantes, la comunidad internacional no es una entidad abstracta. Consta de instituciones tales como las agencias de las Naciones Unidas –por ejemplo PNUD y CNUAH/Habitat, Banco Mundial y bancos regionales de desarrollo– las agencias de los países donantes de ayuda internacional, ONGs de cobertura mundial, centros universitarios y de investigación, conferencias internacionales y la participación de innumerables actores institucionales e individuales, públicos, privados y comunitarios de todos los países, desarrollados e industrializados. La voz de esta comunidad se ha expresado en numerosas ocasiones a través de conferencias y declaraciones públicas. Esta heterogeneidad es lo que legitima la influencia de la comunidad internacional. Su capacidad de orientar recursos le da su fuerza. Corresponde a los países individualmente, como

miembros de la misma comunidad, juzgar si esa influencia coincide o no con sus objetivos políticos y sus valores éticos y actuar en consecuencia. Sin embargo, cualquiera sea la individualidad de las políticas nacionales, estas no quedan exentas de ser evaluadas de acuerdo a objetivos globales.

La erradicación de la pobreza de las ciudades del mundo – en desarrollo e industrializado– se ha transformado en la tarea más urgente de la comunidad urbana internacional al comienzo del nuevo Milenio. Esto no es accidental ni significa que la pobreza haya aparecido sorpresivamente en la agenda urbana mundial. Ha estado en esa agenda por largo tiempo. Lo que ha ocurrido es que la presión creada por las experiencias teóricas y prácticas de los últimos diez o veinte años, acompañadas por la certeza de que los medios para lograrlo existen, han movido la erradicación de la pobreza al primer lugar de la agenda. Han surgido nuevos conceptos y estrategias para guiar esta tarea. La sinergia de los muchos debates y experiencias de estas dos décadas ha producido el impulso requerido para la aparición de una nueva aproximación consensual a la erradicación de la pobreza, basada en una identificación cualitativa y multidimensional de sus manifestaciones.

Consecuente con este proceso, la erradicación de la pobreza ha surgido también como el objetivo principal de las políticas de vivienda a nivel mundial, un objetivo que legitima la inversión de la ayuda internacional y de grandes recursos públicos en su ejecución. Este objetivo no ha estado totalmente ausente en las políticas de vivienda en la segunda mitad del siglo XX. En efecto, puede considerarse que las experiencias de las políticas no-convencionales de vivienda en los países en desarrollo forman parte del movimiento mundial de ideas que ha llevado a una nueva conceptualización de la pobreza urbana. Sin embargo tanto

las políticas convencionales de vivienda como las no-convencionales han permanecido incluidas en un marco de referencia que entiende la pobreza solamente en términos económicos y cuantitativos. En estas condiciones la contribución de la vivienda a la disminución de la pobreza se ha definido y evaluado –en los mejores casos– en términos de la accesibilidad de los sectores pobres a viviendas nuevas o a “soluciones habitacionales”.

El acceso de los pobres a viviendas nuevas es sin duda un hecho notable, pero, aparte de su relativa insignificancia cuantitativa, su relevancia en reducir las condiciones de pobreza no es auto-evidente. Por el contrario, hay evidencias de que el solo acceso a la vivienda puede crear condiciones para perpetuar la pobreza, tales como la generación de gastos insostenibles, destrucción de redes de apoyo comunitario y exclusión social. Lo que se requiere, por lo tanto, es no sólo la definición de la erradicación de la pobreza como objetivo, sino la construcción de un nuevo paradigma para entender las relaciones entre pobreza urbana y vivienda. Se requiere la transformación de los múltiples atributos cualitativos que definen la condición de pobreza en conceptos y principios de acción que al ser incorporados en las políticas de vivienda logren que éstas actúen decisivamente en la reducción o erradicación de la pobreza. Una evaluación cualitativa integral de tales políticas debiera, por lo tanto, examinar los efectos de esas múltiples acciones en los atributos que definen la pobreza.

La totalidad de esta tarea, tal como se define en el párrafo anterior, excede los límites y posibilidades de esta ponencia. Resulta imposible cubrir aquí todos los atributos cualitativos que definen la pobreza. Pero es posible identificar aquellos que aparecen como los más importantes en la literatura que examina este tema y tratar de incorporarlos en las políticas

de vivienda. Tampoco es posible aún evaluar los efectos de estas políticas. Mientras es posible identificar una cantidad de programas urbanos dirigidos a la reducción de la pobreza que incluyen iniciativas de vivienda como preocupación principal, la mayoría de ellos se encuentran en curso o no ha transcurrido suficiente tiempo desde su conclusión como para evaluar sus efectos. Sin embargo es posible ejecutar una primera instancia de evaluación examinando si estos programas incorporan o no los mismos atributos identificados en el análisis previo y de qué manera se transforman y utilizan como principios de acción. Una conclusión positiva de esta primera evaluación significaría que se está en presencia de una práctica profesional consistente con un nuevo paradigma de la relación pobreza-vivienda.

2.0. La evolución de las políticas de vivienda

Un breve análisis de la evolución de las políticas de vivienda en los países en desarrollo en la segunda mitad del siglo XX resulta indispensable para documentar la contribución de la vivienda a la emergencia de una nueva conceptualización de la pobreza urbana y a su reducción. El tema aparece frecuentemente confuso debido a que las políticas de vivienda, desde su inicio, han contado con un discurso de legitimación en términos de su contribución a reducir la pobreza, contradicho en la práctica por políticas cuyos objetivos han sido diferentes y en cuya aplicación no aparecen acciones dirigidas a tal reducción. Al mismo tiempo es posible identificar políticas que sí se han propuesto reducir la pobreza y han actuado explícitamente tras este objetivo.

La evolución de las políticas de vivienda dista de ser uniforme y lineal. Para una versión simplificada de esta

evolución se ha recurrido a una clasificación frecuentemente usada en los estudios de este campo: políticas “convencionales” de vivienda –aquellas caracterizadas por la intervención sistemática del Estado en todas las instancias del proceso de producción y provisión de viviendas terminadas– y políticas “no-convencionales” de vivienda, caracterizadas por intervenciones parciales del estado en esos procesos. Al respecto, es importante establecer que la aparición de estas últimas, unos 25 años más tarde que la aplicación de las políticas convencionales, no conlleva la desaparición de éstas. Ambas coexisten desde la década de los 70. Ambas fueron afectadas, de manera diferente, por los cambios de estrategia macroeconómica de la década de los 80. Y ambas han tomado direcciones muy diferentes durante los años 90 y comienzos del siglo XXI.

2.1. Políticas convencionales de vivienda

Podría sostenerse que las políticas convencionales de vivienda –basadas en principios universalistas y expresadas en grandes conjuntos urbanos y edificios de habitación colectiva– asumieron un rol importante en la reducción de la pobreza urbana en los países desarrollados, especialmente en Europa, como parte del Estado de Bienestar. No es posible sostener lo mismo en los países en vías de desarrollo. Aquí las políticas convencionales surgen en el contexto de las estrategias de modernización y de industrialización substitutiva que caracterizaron a los países “subdesarrollados” y a los nuevos Estados independientes de África y Asia, desde mediados de la década de los 40 hasta mediados de los años 60. Todos los estímulos que llevaron a la gestación de estas políticas son consistentes con ese contexto. En algunos países la razón principal de la vivienda pública fue responder a las demandas de la alianza política –muchas veces implícita– entre la burguesía industrial y la

clase obrera sindicalizada que formaba la base social del modelo desarrollista. En otros lugares fue la necesidad de alojar con cierta dignidad a una nueva burocracia nacional, nacida de la descolonización y carente de recursos.

Con todas las reservas que una generalización de este tipo exige, puede decirse que el modelo desarrollista concebía dos formas de enfrentar la pobreza: sería erradicada como consecuencia de transformaciones estructurales cuyos beneficios derramarían hacia los más pobres, y además mediante la intervención del Estado por medio de políticas públicas dirigidas explícitamente a reducirla, entre ellas las de vivienda. Las políticas convencionales de vivienda, sin embargo, no han contribuido directamente a reducir la pobreza en los países en desarrollo. Los ideales de modernización, trasladados al urbanismo, llevaron a la construcción de grandes obras públicas y a la remoción de tugurios y asentamientos irregulares, “liberando” tierra urbana bien ubicada para desarrollos especulativos. Los nuevos conjuntos de vivienda convencional adoptaron los patrones de diseño de conjuntos y edificios similares en Europa, sin que sea posible encontrar esfuerzos importantes por responder a las necesidades de estas nuevas sociedades, por ejemplo, para encarar la totalmente predecible ausencia de mantenimiento. La única adaptación observable ha sido la permanente reducción de estándares y tamaños, expresando el único vínculo identificado entre vivienda y pobreza, una relación económica. Las viviendas producidas han sido por lo general caras, inaccesibles para los pobres urbanos, quienes han continuado en habitaciones cuyos estándares son socialmente inaceptables, la gran mayoría ubicadas en la periferia urbana o en enclaves centrales.

En los casos de mayor éxito estas políticas han conseguido extender estándares habitacionales socialmente aceptables

a grupos sociales de nivel medio que anteriormente no los lograban. Por lo general, viviendas altamente subsidiadas han terminado en las manos de funcionarios públicos, militares, comerciantes al detalle, proveedores de servicios en pequeña escala, artesanos y, en algunos países, trabajadores industriales del nivel más alto. Es posible, también, identificar algunas importantes contribuciones indirectas a reducir la pobreza, por ejemplo a través de la generación de empleos y –en algunos países– el desarrollo de la industria de materiales de construcción, la que al reducir los precios de algunos materiales los ha puesto a disposición de pobladores de asentamientos irregulares.

Por otra parte, las políticas convencionales de vivienda han hecho importantes contribuciones al desarrollo económico capitalista de estos países. En aquellos que consiguieron iniciar un proceso de industrialización mediante sustitución de importaciones, las políticas convencionales de vivienda fueron soportes importantes del proceso, creando una industria relativamente simple que podía consumir productos industriales producidos nacionalmente, un área de inversiones financieras apoyada por el Estado y un proveedor de empleo de baja calificación, adecuado a las necesidades de una urbanización acelerada. En resumen, crearon el “sector vivienda”, un área importante de acumulación capitalista, con organizaciones y agencias nacionales e internacionales, ministerios, corporaciones, bancos, empresas, sindicatos, ONGs y expertos.

2.2. Políticas no-convencionales de vivienda

A mediados de la década de los 60 el modelo de desarrollo y modernización de los países del llamado Tercer Mundo enfrentaba serios problemas. Aun cuando el crecimiento económico había reducido la pobreza en esos países, los

resultados distaban de ser los esperados y la desigualdad social y económica había crecido considerablemente. La distancia entre el discurso ideológico y la realidad se hacía cada vez más evidente, y en ninguna parte estaba esto más claro que en la vivienda. La tierra urbana era invadida masivamente en casi todos los países en desarrollo, con la constitución de grandes asentamientos ilegales. En ciudades como Caracas, por ejemplo, más del 50% de la población construía sus viviendas en los “barrios” sobre tierra ilegalmente ocupada. Junto a los movimientos sociales más radicales que abogaban por el reemplazo del sistema capitalista, surgieron nuevas ideas buscando formas de compatibilizar el crecimiento económico con la reducción de la pobreza y la desigualdad, entre ellas las teorías de marginalidad y del sector informal. Ese fue el contexto en que surgieron las políticas no-convencionales de vivienda, impulsadas simultáneamente por la agudización del conflicto social, la necesidad de reducir costos y por un cambio radical en el concepto de vivienda. A fines de los años 60 la vivienda dejó de ser entendida primeramente como un objeto –casa– y se la empezó a concebir como el proceso de habitar, en varias de cuyas instancias un objeto reconocible como una casa socialmente aceptable no aparece o tarda en aparecer.

En ese nuevo paradigma –cuya formulación inicial se debe principalmente al arquitecto británico John Turner, quien basó su crítica a las políticas vigentes y su apoyo a la autonomía de los usuarios en su trabajo en Lima en los años 60, una época de grandes invasiones urbanas– se reconoce la existencia de un proceso constante, llamémoslo “popular”, mediante el cual la mayoría de los seres humanos han siempre producido sus viviendas, sin apoyo, sin Estado, sin mercado, a lo largo de la historia. En las ciudades del mundo capitalista y subdesarrollado de hoy, este es el proceso

mediante el cual los pobres producen e intercambian viviendas. Estas, en su mayoría, tienen estándares habitacionales socialmente inaceptables y no responden a las exigencias técnicas requeridas por los códigos vigentes, por lo que constituyen lo que se conoce como el déficit cualitativo de la vivienda. Sin embargo, esta no es una situación estática. La calificación de esas viviendas corresponde en cada caso a una instancia a lo largo de un proceso permanente de mejoramiento a cargo de los usuarios mismos. Las políticas no-convencionales se definen como intervenciones parciales, graduales, de distinta intensidad, dimensión, carácter e importancia, en ese proceso, dirigidas a hacerlo avanzar, a contribuir a la consolidación de formas habitacionales que cada vez se aproximen más a los niveles socialmente aceptables.

En esta concepción, además, se reconoce y valoriza la importancia social de la ocupación ilegal de tierras urbanas sin utilizar, como una acción de los pobres para resolver su problema habitacional cuando otras alternativas no existen o se definen vagamente para el futuro. Las políticas no-convencionales han creado formas de resolver los problemas legales provocados por los asentamientos humanos irregulares dando prioridad a los intereses de las comunidades pobres por sobre los intereses de los dueños de la tierra. Por lo general esas soluciones están basadas en otorgar el derecho de uso de la tierra a los ocupantes, postergando la propiedad legal hasta que las condiciones materiales de esos ocupantes haya mejorado suficientemente. Esta ha sido, por ejemplo, la solución adoptada por el programa *Favela Bairro* en Rio de Janeiro. Los asentamientos humanos ilegales han conseguido una legitimación casi universal. El desalojo de poblaciones aún ocurre, pero fuera del contexto de estas políticas, como consecuencia de acciones violentas de los dueños de la

tierra, los que cuentan a veces con la complicidad de funcionarios y policías corruptos. Los únicos desalojos legítimos en este contexto son aquellos en que la población se encuentra en situaciones de alto riesgo o ocupando tierras destinadas a obras públicas de muy alto valor social.

Los programas definidos bajo este concepto son muy variados y es incluso posible que en muchos casos las autoridades mismas pueden no reconocer sus acciones como iniciativas de vivienda. Si el habitar es un proceso, ¿dónde se encuentra su punto cero? Obviamente donde los pobres de las ciudades, sin acceso a los medios materiales mínimos necesarios, sin recursos, sin información, sin vinculación a redes sociales, no tiene más alternativa que ocupar la calle. ▶ 2 La presencia de individuos, familias y grupos durmiendo en las veredas o bajo los pórticos de los comercios es hoy un rasgo común en las ciudades grandes tanto de los países industrializados como los en desarrollo. Si esto expresa un retroceso, un empeoramiento de la situación de los pobres, si es consecuencia de las políticas de vivienda de fin de siglo, o si es un aumento de la visibilidad de condiciones urbanas que siempre han existido, son todos argumentos en el debate contemporáneo. En este punto cero no aparece una estructura física mínima para sostener la actividad de habitar. Pero existe al menos una relación social básica entre la ciudad y los pobres. Estos no son perseguidos, no son expulsados de sus lugares de reposo. Y es en este punto cero donde aparecen iniciativas públicas de vivienda. En algunas ciudades de los países industrializados las autoridades municipales habilitan alojamientos colectivos provisorios. En los países en desarrollo las medidas pueden ser más precarias: la autoridad metropolitana de Calcuta, por ejemplo, donde la población viviendo en las calles es considerable, ha construido en las veredas de la

2 ◀ La idea de un “punto cero” del proceso de vivienda, con estas características, se la escuchamos al profesor René Urbina, Director del DEPUR, en un seminario de investigación en ese Departamento, en la década de los 60.



FOTO N° 1

ciudad estanques de agua, provistos cada uno con varios caños de salida, para facilitar el aseo diario de esa población. Esta constituye sin duda una de las actividades básicas de habitar. Un punto de partida para reconstruir la dignidad humana (Foto 1).

2.2.1 Lotes con servicio

Los programas más frecuentemente adoptados por las políticas no convencionales de vivienda –lotes con servicio y programas de mejoramiento de asentamientos irregulares– son conocidos, aunque existen innumerables variaciones e interpretaciones en los distintos países. Los primeros lotes con servicio fueron probablemente los de la “Operación Sitio”, en Chile, en 1967, consistente en la provisión de terrenos bien organizados, separados por cercos, con infraestructura de calles, veredas, agua, alcantarillado, y casetas sanitarias. ▶ 3 Programas similares se hicieron respetables y fueron tomados en serio por los gobiernos de los países en desarrollo cuando el Banco Mundial los adoptó, buscando formas de reducir los costos de la vivienda social (Foto 2). El primer programa



FOTO N° 2

de lotes con servicios financiado por el Banco Mundial en Senegal en 1972 fue seguido por numerosos otros, llegando a sumar unos 70 programas hasta 1983. La declaración pública del Banco en 1974 en el sentido de dar preferencia a las políticas no-convencionales de vivienda en sus programas de asistencia financiera constituyó un impulso definitivo para la imposición de estas políticas.

Los resultados de los programas de lotes con servicio han sido muy variados. Proyectos de este tipo han tenido lugar, y siguen ejecutándose, prácticamente en todos los países en desarrollo y muchos han sido exitosos. Otros, sin embargo, han tenido dificultades de aceptación. En dos proyectos en Dar-Es-Salaam, por ejemplo, sólo el 60% de los lotes estaban ocupados 15 años después de su inauguración, y los residentes eran principalmente familias de ingresos medios. En nuestra propia experiencia, nos hemos encontrado en 1992 con un proyecto de gran dimensión de lotes con servicios, incluyendo casetas sanitarias y unidades de cocina, terminado y aparentemente abandonado, o al menos sin ocupar por largo tiempo, en la ciudad de Punta Arenas, en Costa Rica.

Es fácil comprender el desconcierto tanto de las poblaciones participantes en los proyectos de lotes con servicio, como de las autoridades políticas y la opinión pública, enfrentadas a un proyecto habitacional sin casas. El concepto de estos proyectos es en verdad complejo, con dimensiones sociales que los proyectos convencionales no poseen. Los usuarios, en lugar de incorporarse al final del proceso habitacional –enfrentándose a viviendas socialmente aceptables pero cuyos precios las hacen inaccesibles a los pobres incluso con subsidios– se incorporan al comienzo del proceso, accediendo legalmente a tierra urbana con servicios. La continuación del proceso implica su participación continua, colectivamente organizada, constituyendo una comunidad y apoyada técnica, financiera y socialmente por las agencias públicas patrocinantes del proyecto. Implica, además, la capacidad y autoridad de esa comunidad para tomar decisiones con respecto a estándares habitacionales, procesos constructivos, diseños, financiamiento y otros, y envuelve una continua negociación con técnicos y administradores públicos. Lamentablemente la experiencia ha mostrado que muy pocas agencias públicas, sean nacionales o municipales, cuentan con la capacidad requerida para organizar estos proyectos y que muchos usuarios no alcanzan a constituir comunidades capaces de llevar adelante estas tareas. Por lo general los proyectos han sido diseñados por esas agencias sin referencia a una comunidad organizada previamente. A esto se ha agregado en muchos casos demandas por ahorros y contribuciones financieras iniciales, todo lo cual se ha traducido en frecuentes fracasos. Sin embargo las experiencias han sido positivas en casos en que la iniciativa ha partido de una comunidad organizada que cuenta con asistencia a lo largo de toda la operación. Esto ha sido posible, por ejemplo, con comunidades pobres asesoradas por una ONG, como ha sido el caso de Fuprovi, en Costa Rica.

2.2.2. Programas de mejoramiento

Junto a los programas de lotes con servicio, las políticas no convencionales de vivienda iniciaron –y han continuado desarrollando– programas de mejoramiento de tugurios y asentamientos irregulares, creados principalmente, pero no exclusivamente, por invasiones ilegales de tierra urbana. Estos programas responden en forma más precisa que los lotes con servicio a las proposiciones de las políticas no convencionales y han terminado por ser la forma más frecuente de manifestación de tales políticas. Conceptualmente los programas de mejoramiento reconocen y se identifican con los procesos habitacionales en curso en los asentamientos irregulares, incluyendo el hecho de su ilegalidad (Foto 3). Estos procesos habitacionales muestran la organización y participación de los pobladores en la construcción de su hábitat y en la organización de su comunidad para intervenir en numerosos campos que les son relevantes, no sólo en la vivienda. Los programas se definen, por lo tanto, como intervenciones en tales procesos, dirigidas principalmente a contribuir con aquellas operaciones cuya escala urbana



FOTO N° 3

hace muy difícil –o imposible– una acción autónoma al nivel de los asentamientos: provisión de infraestructura vial y sanitaria, provisión de equipamientos y servicios tales como escuelas, postas de salud y asistencia social, resolución temporal o definitiva de la tenencia de la tierra, etc. En algunos casos los programas contemplan la reposición de viviendas removidas por las obras de mejoramiento o la compensación financiera a las familias afectadas. Tal como en el caso de los lotes con servicio, las formas adoptadas por estos programas son múltiples y dependen de las características políticas, sociales y culturales en que se definen. Algunos han tenido un carácter masivo, abarcando grandes territorios urbanos, como fue el caso de los programas de “Urbanización y Equipamiento de Barrios” y de “Ordenamiento y Consolidación de Barrios” de los gobiernos venezolanos en los años 70. Otros, aun cuando también han pretendido abarcar gran parte de la ciudad, se han definido de acuerdo a asentamientos individualmente seleccionados, como fue el “Programa de Mejoramiento de Tugurios” llevado a cabo por la Corporación Municipal de Hyderabad, India, con asistencia internacional, entre 1967 y 1997.

Los programas de mejoramiento cuentan con una serie de ventajas en su concepción y ejecución. Por lo general han conseguido aumentar considerablemente la cantidad de familias beneficiadas en comparación con todos los tipos de programas anteriores, convencionales o no, sin aumentar el gasto público en la misma proporción. Han conseguido evitar el costo político y social que resulta del desalojo de las poblaciones invasoras y han permitido a las agencias públicas comunicarse directamente con comunidades ya organizadas. Una consecuencia importante de esta situación es el desarrollo de un proceso de aprendizaje mutuo sobre la naturaleza de las negociaciones entre todos

los actores sociales que intervienen en el proceso de la vivienda.

A finales de los años 70 las políticas no convencionales de vivienda estaban haciendo contribuciones importantes tanto a la disminución de la pobreza urbana como a su mejor comprensión. Por primera vez los programas habitacionales conseguían llegar hasta los grupos sociales pobres, aquellos que no tenían acceso a los programas convencionales con sus exigencias de ahorro previo y recuperación de costos. Por primera vez, además, las agencias públicas habían sido capaces de establecer relaciones regulares con las comunidades organizadas de pobres urbanos y algunas intervenciones públicas en el proceso habitacional de los pobres empezaban a ser definidas por negociaciones que incluían la participación de esas comunidades y de otras organizaciones. Sin embargo la situación distaba mucho de ser ideal. Salvo en algunos países, la mayoría de las intervenciones no convencionales seguían siendo limitadas, caso a caso, proyecto a proyecto. Los recursos financieros de vivienda seguían concentrados en los programas convencionales, asignando un carácter de emergencia, marginal, a los proyectos no convencionales. La participación de las comunidades pobres, aún en las “mejores prácticas”, era pasiva y limitada a proveer informaciones. Las agencias, por su lado, entendían esa participación en términos funcionales, como maneras de asegurar la ejecución de los proyectos y sin transferir responsabilidades a las organizaciones de base.

A pesar de sus limitaciones, las políticas no convencionales de vivienda establecieron nuevos parámetros. Desarrollaron una filosofía que pone a los pobres de la ciudad como centro de su preocupación. Este es el atributo que define y diferencia a estas políticas. La práctica de estas políticas de vivienda ha

contribuido a dejar en evidencia la enorme complejidad de la pobreza urbana, lo limitado de concebirla sólo en términos económicos y cuán distantes estaban las agencias públicas de entenderla y de saber como enfrentarla.

2.3. Redefinición contextual en el último cuarto del siglo XX

Los años 60 y 70 vieron la crisis de un modelo global de acumulación capitalista que sostenía la capacidad del sistema para mejorar las condiciones de vida de toda la población reduciendo la desigualdad social y que entregaba al Estado la responsabilidad de contribuir a reducir la pobreza mediante redistribución del ingreso y políticas sociales. Los efectos de esta crisis fueron devastadores en muchos países: golpes militares, hiperinflación a niveles nunca imaginados, crecimiento sin medida de la deuda externa, la quiebra no sólo de empresas nacionales sino, en muchos casos, del Estado mismo. Durante la década de los 80 empezaron a surgir al conocimiento público y consolidarse algunos de los rasgos de un nuevo modelo, entre ellos: desregulación, reducción drástica del papel, tamaño y funciones del Estado, privatización, disminución del gasto público y una ideología que patrocina el abandono de las políticas sociales sobre la base de que el funcionamiento sin controles y eficiente del mercado resolvería la pobreza. Se popularizó el concepto de globalización, bautizando un mundo de grandes interconexiones, basado en el desarrollo revolucionario de una nueva tecnología de comunicaciones. Todos los países, y especialmente sus ciudades más modernas, participarían de tal sistema mediante el desarrollo de sus ventajas comparativas. Organizaciones internacionales, poderosas política y financieramente, asumieron el rol de incorporar a este sistema a aquellos países que tardaban en hacerlo, y

para ello se usó, en muchos casos, la presión de la deuda externa y su negociación.

Esta situación afectó a las políticas de vivienda en todo el mundo. Las líneas principales –convencionales y no-convencionales– se mantuvieron en la mayoría de los países en desarrollo, pero los principios del nuevo modelo se impusieron a estas políticas. Conceptos ideológicos como “financiabilidad” y “recuperación de costos” surgieron como guías para la intervención del Estado, cuyo papel se pretendió reducir al de un facilitador del mercado, estimulando la participación de empresas privadas en la definición y ejecución de proyectos de vivienda (Mayo, S.K. y Angel, S., 1993). En los casos de programas no-convencionales, donde frecuentemente la intervención del sector privado parecía más difícil, se buscó la participación de organizaciones no gubernamentales a las que se estimuló a operar de forma no muy diferente al de las empresas privadas. Las nuevas políticas desreguladoras se centraron en desarrollar la eficiencia del recientemente creado “sector vivienda”, especialmente de su sistema financiero, al que se proveyó de recursos para subvencionar a sectores sociales que, pudiendo participar en el mercado, se ubican en los umbrales que este ofrece.

No es posible aún hacer una evaluación adecuada de los resultados de esta situación. Si se toman en consideración algunos casos individuales tanto de países industrializados como en desarrollo, se puede ver, por ejemplo, que Gran Bretaña privatizó los mejores conjuntos de vivienda pública, cesó los programas municipales de nuevas viviendas sociales, y creó programas alternativos basados en organizaciones semi-privadas, originando lo que muchos especialista consideran un serio retroceso en las condiciones habitacionales del país. En Chile, por su parte, pareciera

haberse producido una separación entre la vivienda subsidiada producida por empresas privadas bajo el auspicio del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la vivienda destinada a los pobres, los que son atendidos mediante programas de mejoramiento de barrios, bajo el auspicio del Ministerio del Interior. Globalmente parece estar configurando un cuadro en el que la vivienda de los pobres queda crecientemente fuera del campo de la vivienda.

La información existente, aún incompleta, configuraría un cuadro en el que la preocupación general de los organismos de vivienda durante los 80 y gran parte de los 90 se concentró en la eficiencia –particularmente financiera– del sector vivienda. El foco de esta preocupación parecería haber estado en como hacer para que el sector privado produjera más y más baratas viviendas nuevas y como facilitar y estimular la participación en el mercado de viviendas de las familias que estaban en condiciones de hacerlo. La vivienda de los pobres, de aquellos que no están en condiciones de participar en el mercado de viviendas socialmente aceptables, nuevas o viejas –y cuyas condiciones habitacionales serían las únicas que justificarían y legitimarían la intervención del Estado– parece haber quedado, en cuanto a vivienda, fuera de este contexto

Este es el cuadro que durante los años 90 empezó a provocar la alarma de instituciones y especialistas dedicados a la vivienda en todo el mundo. Organizaciones no gubernamentales, académicos, asociaciones de residentes en asentamientos irregulares, congresos nacionales de organizaciones dedicadas a la vivienda de los pobres, políticos, agencias especializadas de Naciones Unidas, y los países donantes de recursos para programas sociales, empezaron a constatar el deterioro de las condiciones de vida de la población mundial durante los años 80 y, en el

caso de la vivienda, la ausencia de los pobres de los programas nacionales más importantes. La demanda por reincorporar la pobreza –su eliminación o al menos su alivio– en las políticas y en los programas de vivienda que se ha hecho sentir en la década pasada, ha coincidido con la emergencia de un nuevo paradigma para entender la naturaleza de la pobreza urbana, lo que ha permitido, consecuentemente, definir nuevas formas de atacarla y reducirla. Esta nueva concepción de la pobreza, producto principalmente del trabajo de largo plazo de antropólogos dedicados a su estudio, ha llevado a su vez a sentar las bases para una nueva conceptualización de las relaciones entre pobreza y vivienda y de nuevas políticas que tienen como objetivo la reducción de la pobreza, las cuales empiezan a emerger a fines del siglo XX y comienzos del XXI.

3.0. Un nuevo paradigma de la pobreza urbana

El resurgimiento de la preocupación por eliminar la pobreza ha producido –y está produciendo– un número creciente de investigaciones y publicaciones, una considerable mayoría de las cuales trata y discute lo que la pobreza “es”, en comparación con los relativamente escasos trabajos que examinan “por qué” la pobreza existe. La preocupación dominante parece ser definir, describir y entender la naturaleza y características de la pobreza, relacionando su origen a causas inmediatas y evidentes, sin indagar sus causas más profundas. Dentro de esta tendencia es posible distinguir formas diferentes de entender la pobreza, en torno a las cuales se ha centrado el debate teórico, y del cual han salido nuevos e importantes conceptos (Wratten. E. 1995; UNCHS, 1996; PNUD, 1997; Salama. S. 1998; Jones. S. 1999). Según Wratten, es posible clasificar las definiciones de pobreza bajo tres títulos: **a)** definiciones cuantitativas, basadas en ingreso y consumo; **b)** definiciones basadas en

indicadores sociales; y c) definiciones cualitativas y multidimensionales basadas en participación. Estas últimas incluyen los conceptos que han llegado a ser los más significativos en este campo, configurando un nuevo paradigma de la pobreza.

3.1. Definiciones cuantitativas basadas en ingreso y consumo

La mayoría de los países y agencias internacionales aún definen la pobreza como una relación entre el ingreso y un nivel mínimo de consumo socialmente aceptable. El ingreso necesario para alcanzar ese nivel define la línea de pobreza que separa los pobres de los no-pobres y permite establecer la incidencia de la pobreza en un determinado país en un determinado tiempo. Esta es una descripción muy simplificada de la definición más básica de la pobreza, llamada frecuentemente “pobreza de ingreso” en la literatura, y que hasta recientemente dominaba el campo conceptual del tema. Uno de sus méritos principales es que la cuantificación de la pobreza permite seguir sus variaciones a lo largo del tiempo y establecer comparaciones entre distintos lugares, transformándose por lo tanto en el instrumento favorito de economistas y diseñadores de políticas. Otro mérito igualmente importante es que permite ligar situaciones “macro” –por ejemplo económicas, sociales y políticas– con momentos específicos en la evolución de la pobreza, incorporando, por ese hecho, cierta capacidad explicativa.

La relación cuantitativa entre ingreso y consumo se usa igualmente para definir y medir distintos aspectos de la pobreza. Mientras la *pobreza absoluta* se refiere a las líneas de pobreza, el concepto de *pobreza relativa* se utiliza para diferenciar las posiciones de distintos grupos sociales con

respecto a la sociedad en la que viven. Esto permite, por ejemplo, distinguir las condiciones del 20 por ciento más pobre de la población de un país dado. Este concepto significa, además, que hay gente muy pobre en Londres, aun cuando sus ingresos sean muy superiores a la línea de pobreza en Calcuta. La pobreza relativa se manifiesta en dificultades específicas e impone formas de exclusión social que pueden ser igualmente dramáticas en sociedades muy distintas. Esta misma relación cuantitativa se utiliza para establecer condiciones tales como la *pobreza extrema* y medir la gravedad de la pobreza en distintos momentos.

Mientras muchos de sus méritos son reconocidos, las críticas al enfoque cuantitativo han sido considerables. Estas se han centrado principalmente en su aparente unidimensionalidad, en un momento en que la complejidad de la pobreza se ha hecho cada vez evidente. Se le ha criticado por sus prejuicios culturales y por su énfasis en la cuantificación. Según Robert Chambers: “lo que es medible y medido se considera como lo que es real e importante, estandarizándose lo diverso y excluyéndose lo divergente” (Chambers, R. 1995). El documento “An Urbanizing World”, publicado por CNUAH/Habitat en 1996 resume mediante ocho limitaciones, lo que se considera inadecuado en el enfoque cuantitativo: oscurece las dimensiones sociales y de salud de la pobreza; no incorpora las enormes variaciones del costo de vida en y entre países; no considera las diferencias al interior de las familias; no distingue entre familias de distintos tamaños; es incapaz de considerar ingresos no-monetarios; es incapaz de entender el papel jugado por los bienes materiales y no materiales de las familias; es vulnerable a manipulaciones; y finalmente oscurece las causas de la pobreza (UNCHS, 1996). Como es frecuentemente el caso, algunas de estas críticas parecen adecuadas, otras son discutibles y otras están ausentes. Sin

embargo estas y otras críticas al enfoque cuantitativo permitieron establecer el camino para otras, nuevas y más amplias formas de entender y definir la pobreza.

3.2. Definiciones basadas en indicadores sociales

La búsqueda de indicadores sociales refleja no sólo la insatisfacción con la idea de que ingreso y consumo puedan expresar la realidad total de la pobreza, sino también un reconocimiento de la complejidad de esta situación, de sus múltiples dimensiones y atributos, de la interacción entre sus variadas causas, su diversidad y su relatividad. Por estas razones puede considerarse que este enfoque expresa un cambio hacia una comprensión cualitativa de la pobreza, aun cuando no abandona el uso de cuantificaciones como instrumentos de comparación y evaluación.

Este enfoque ha desarrollado numerosos indicadores sociales, por ejemplo expectativas de vida, mortalidad infantil, alfabetismo, nutrición, asistencia escolar, acceso a servicios de salud y a agua potable, etc. Como parte de este proceso, el desarrollo de índices compuestos que combinan variables de distinta calificación ha sido un paso adelante considerablemente importante en el esfuerzo por capturar la multidimensionalidad de la pobreza. Por ejemplo, los Informes de Desarrollo Humano del PNUD de 1997 y 1998 examinaron la pobreza conceptual y empíricamente. Ambos informes proponen un enfoque cualitativo, producen un *Índice de Pobreza Humana* –con dos variaciones que dan cuenta de las diferencias entre países industrializados y en desarrollo– y lo usan para definir y comparar las condiciones de pobreza en el mundo. No se puede decir que el Índice de *Pobreza Humana* describe la total complejidad de la pobreza, pero es indudable que ha ampliado y refinado

considerablemente las definiciones previas. Sin embargo no consigue superar una de las críticas generales dirigidas al establecimiento de indicadores: su creación y definición es externa a las comunidades pobres, sin la participación de los pobres más allá de su consulta.

3.3. Definiciones cualitativas y multi-dimensionales basadas en la participación de los pobres

El enfoque cualitativo y participativo de la pobreza ha resultado en la emergencia de un nuevo paradigma capaz de dar cuenta de su complejidad y de sostener extensiones conceptuales a campos específicos de análisis, como son la pobreza urbana y la vivienda. Las definiciones cualitativas de la pobreza son el fruto tanto del análisis crítico a definiciones anteriores como de la observación directa de las comunidades pobres. Un factor importante ha sido la combinación de principios y consideraciones prácticas. Se ha establecido el derecho de los pobres de participar en la definición de sus propias condiciones. Al mismo tiempo el reconocimiento de la naturaleza muy compleja de la pobreza y de sus variaciones ha requerido que los especialistas se involucren en la realidad de las comunidades pobres y la definan junto a los pobres mismos. En esta nueva versión la pobreza es entendida como una condición multidimensional, influida por factores culturales, locales y sociales, interpretada de manera diferente por las personas que la viven, y vivida de manera distinta por estas personas de acuerdo a su género, edad, origen étnico y habilidades. Incluye muchas formas distintas de ingreso y consumo que escapan al concepto de “líneas de pobreza”. Se considera que la condición de pobreza es vivida por los pobres con tal variedad de formas que resulta casi imposible un concepto de pobreza y una estrategia para su erradicación sin la

participación de los pobres mismos en este proceso. Los proponentes de este enfoque no ignoran los méritos de las cuantificaciones estadísticas para apoyar políticas específicas, pero objetan su validez y utilidad para expresar una conceptualización más compleja de la pobreza.

Exámenes cualitativos y participativos de las condiciones de vida de las comunidades pobres, en su mayor parte realizados en el terreno mismo, han producido un gran número de descripciones muy detalladas de las situaciones de pobreza y de los métodos seguidos por los pobres para enfrentarlas. Estos estudios han destruido la idea de que los pobres constituyen entidades pasivas y homogéneas y han permitido, por ejemplo, identificar grupos en posiciones más ventajosas que les permiten apropiarse de los beneficios de los programas sociales. También han permitido identificar diferencias en el interior de las familias (Jones, S. 1999), y han producido nuevos conceptos referidos a aspectos específicos de la pobreza, los que han contribuido a expresar su complejidad. Entre estos conceptos se distinguen: *vulnerabilidad*, expresando indefensión, inseguridad, exposición a riesgos, tensiones y shocks; *derechos sobre recursos*; *privación*, *exclusión social*, *multidimensionalidad*; *heterogeneidad*, *participación* y otros.

Una gran parte de la literatura tiende a presentar las proposiciones descriptivas de la pobreza ofrecidas por los tres enfoques mencionados más arriba como antagónicas. Son claramente diferentes, pero pueden también ser consideradas como complementarias. Por ejemplo, muchos estudios cualitativos de pobreza utilizan estadísticas de ingreso para describir las condiciones generales de pobreza y sus tendencias. El hecho de ser complementarias no anula la integridad específica de cada una de estas descripciones. Por el contrario, el desarrollo y la aplicación sistemática de

esta complementariedad podría enriquecer considerablemente la comprensión de la pobreza combinando tendencias a nivel "macro" con la diversidad y complejidad de las experiencias humanas.

3.4. Causas de la pobreza

Nada complementario parece posible, sin embargo, entre las teorías que tratan de explicar las causas de la pobreza, cuyas naturalezas las hacen mutuamente excluyentes. Wratten también proporciona una clasificación de estas explicaciones, mostrando, sin decirlo, que nada nuevo ha ocurrido últimamente en este campo: **a)** estudios que atribuyen la pobreza a las debilidades y faltas de los individuos que son afectados por ésta, y **b)** teorías que consideran la pobreza como una condición estructural: "*el resultado inevitable de un sistema político y económico injustamente estructurado*" (Wratten, E. 1995). Contribuciones que siguen estas líneas son importantes en la medida que apuntan a identificar causas sobre las cuales actuar para erradicar la pobreza. Aun cuando un análisis de ambas teorías queda fuera de los límites de este trabajo, es sin embargo importante notar que ambos sistemas explicativos parecen referidos a definiciones de pobreza anteriores a la emergencia del nuevo paradigma mencionado más arriba. Ninguno de ellos ha incorporado un concepto comprehensivo de la pobreza –multidimensional y cualitativo. Ambas se refieren a aspectos específicos de la pobreza –cultura, estructura económica, etc.– algunas veces a varios, pero sin integrarlos. En lo que respecta a las explicaciones aportadas en el contexto del nuevo paradigma, lo que llama la atención es su simplismo, una tendencia a detenerse en la identificación de causas inmediatas de aspectos singulares de la pobreza (Ramírez, R. 2001).

En estas circunstancias cabe preguntarse qué validez tiene la evaluación de políticas que intentan influir en un problema cuya causa no parece estar suficientemente establecida en el contexto teórico adoptado. La respuesta – cuyos detalles se expanden más adelante – es que no se pretende evaluar los resultados de políticas que intenten erradicar la pobreza sino sólo establecer criterios cualitativos para calificar políticas de vivienda en términos de su contribución a la disminución de la pobreza, para lo cual una descripción teórica que incorpore la complejidad de la pobreza ofrece una base suficientemente sólida.

3.5. Pobreza urbana

“La pobreza urbana y su consiguiente costo humano es quizás el mayor desafío de nuestro tiempo. El futuro de nuestras ciudades, que es donde la mayoría de la humanidad vivirá durante el próximo siglo, depende de nuestra habilidad para enfrentarlo con éxito. Al entrar en el siglo XXI el centro de las políticas urbanas debe, por lo tanto, ser la lucha contra la pobreza, con objetivos tales como la integración de la ciudad informal, la recuperación y uso democrático del espacio público, y la reversión de la tendencia hacia la concentración de la riqueza y las oportunidades, la cuales tan frecuentemente terminan en un espiral de violencia.” ▶ 4 Estas palabras inician la última sección de la “Declaración de Recife”, formulada por la comunidad internacional en la “Reunión Internacional sobre la Pobreza Urbana”, en Recife, Brasil, en 1996. La declaración señala una responsabilidad colectiva en la eliminación de la pobreza y sugiere, controversialmente, una estrategia de facilitación para su erradicación.

La atención dada a la pobreza urbana ha sido parte de la misma corriente de ideas concernientes a la pobreza en general y ha producido igualmente

una cantidad considerable de literatura que sigue las mismas líneas: una preocupación por definir lo que la pobreza urbana “es”, mostrando menos interés en las causas de su existencia. Esta situación ha creado dudas acerca de la necesidad de definir conceptualmente la pobreza urbana de manera diferente a la pobreza en general, dado especialmente las dimensiones del proceso de urbanización a escala mundial. Los estudios disponibles muestran que los conceptos dominantes de pobreza referidos a las ciudades y a la sociedad en su conjunto son similares. También muestran que estas ideas han evolucionado como parte del mismo movimiento, desde concepciones cuantitativas, basadas en los ingresos, hacia versiones cualitativas, complejas y participativas. Sin embargo, los mismos estudios han identificado también condiciones específicas que se encuentran solamente en las ciudades, lo cual introduce variaciones que, sin alterar el significado general de la pobreza, hacen de la pobreza urbana un tema específico. De acuerdo a esto, la pobreza urbana se define también como una situación multidimensional, afectada por condiciones culturales, sociales y locales, interpretada subjetivamente y vivida diferentemente por los pobres de acuerdo a sus circunstancias, es *“una totalidad indivisible, una realidad diaria y continua en la cual estos carecen de ingreso y de acceso a bienes y servicios básicos, sufren un devaluado estatus social, un espacio urbano marginalizado y ambientalmente degradado, con limitado acceso a la justicia, a la información, a la educación, a los centros de poder y a los derechos ciudadanos. Por otra parte, la pobreza urbana también significa movilizar y compartir aspiraciones, soluciones, capacidades y solidaridad.”* (Recife Declaration, 1996) ▶ 5

En su mayor parte el énfasis de estos estudios sigue siendo descriptivo, sin embargo entre ellos es posible encontrar

4 ◀ Traducción informal de la declaración oficial.

5 ◀ Traducción informal de la declaración oficial.

algunos que avanzan hacia la búsqueda de explicaciones. P. Amis (1995) y E. Wratten (1995), en estudios diferentes, identifican una serie de atributos que definen la pobreza urbana, especialmente en términos de vulnerabilidades específicamente urbanas: riesgos ambientales y de sanidad, mercantilización, fragmentación, crimen, acceso al mercado laboral, limitaciones del sector informal, cambios bruscos del mercado y creciente inhabilidad de los pobres para retroceder a sistemas de auto-subsistencia, y otros. Estas proposiciones, sin decirlo explícitamente, colocan la ciudad como parte de las transformaciones sociales llevadas a cabo por el sistema capitalista. Los requerimientos de la producción y consumo mercantilizados, incluida la presencia de grandes poblaciones sin otros medios de subsistencia que la venta de su fuerza de trabajo, se han materializado totalmente en la ciudad, cuyas poblaciones crecientemente han cortado sus lazos con fuentes de subsistencia rural. Ambas proposiciones identifican la vulnerabilidad de la población urbana pobre como consecuencia de obstáculos para participar en la fuerza de trabajo formal y como resultado de tendencias negativas de largo plazo y frecuentes “shocks”. Las situaciones descritas no sólo definen aspectos específicos de la pobreza urbana sino también avanzan varios pasos hacia su explicación.

4.0. Criterios cualitativos para la evaluación de políticas y programas de vivienda

A lo largo de esta ponencia se ha sostenido que las políticas de vivienda diseñadas para contribuir a reducir la pobreza urbana en los países en desarrollo han tenido resultados insatisfactorios y que esto se debe a una concepción equivocada –o al menos muy limitada– de la relación entre vivienda y pobreza. El texto hasta aquí ha mostrado la emergencia de un nuevo paradigma de la pobreza que

permite definir en forma más compleja y adecuada las políticas de vivienda que intentan contribuir a su reducción. Obviamente las políticas y programas de vivienda han continuado evolucionando. La crítica y las lecciones dejadas por más de cincuenta años de vivienda pública en los países en desarrollo –especialmente por las políticas no convencionales cuyos objetivos de reducir la pobreza han sido siempre explícitos– y la nueva conceptualización cualitativa de la pobreza han permitido la emergencia de políticas y programas que parecerían responder a los nuevos conceptos y que por lo tanto anunciarían resultados más satisfactorios que los anteriores. Dado que, como se dijo antes, una evaluación de resultados es aún prematura, esta ponencia se orienta ahora a definir una primera instancia de evaluación, a establecer criterios cualitativos que permitan evaluar hasta qué punto estas políticas y programas emergentes son o no consistentes con las proposiciones del nuevo paradigma. Se requiere, por lo tanto, identificar y definir con más detalle aquellos atributos que –selectivamente– se consideran los más importantes en la nueva concepción de la pobreza urbana, para transformarlos luego en criterios de evaluación. ▶ 6

Un examen de las proposiciones que integran el nuevo paradigma permite seleccionar cuatro atributos principales que definen la condición de pobreza urbana. Estos son: multidimensionalidad, heterogeneidad, participación e integración. Para transformar estos atributos en criterios cualitativos de evaluación se requiere examinarlos y extraer de ellos contenidos específicamente urbanos que puedan ser referidos a procesos observables en la ciudad. El resultado de ese examen produce un primer grupo de siete criterios de evaluación cualitativa, los cuales se introducen en forma muy simplificada a continuación.

6 ◀ Un trabajo parecido permitiría transformar esos mismos atributos en categorías analíticas para examinar las políticas, o en principios normativos para diseñar políticas consistentes con el nuevo paradigma.

4.1. Transformación de los atributos de la pobreza en criterios cualitativos de evaluación.

4.1.1. Multidimensionalidad y multisectorialidad

Cualquier análisis de las nuevas proposiciones teóricas para entender la pobreza no puede dejar de identificar el concepto de multidimensionalidad como uno de sus principales atributos. Como se vio anteriormente, esta es una consecuencia de las numerosas carencias que caracterizan la vida de los pobres, cuya simultaneidad se manifiesta explícitamente en las ciudades, especialmente en los asentamientos humanos irregulares. La Declaración de Recife incluye un párrafo que con claridad expone lo inadecuado de los esfuerzos sectoriales para atacar la pobreza: *“para los pobres, la pobreza urbana es un todo indivisible... sin embargo, para las instituciones... es una condición a la que se responde con una diversidad de programas... sectoriales... Hay una manifiesta desconexión entre la unidad de la experiencia y la diversidad institucional de las respuestas”*(Recife Declaration. ibid) ▶ 7

Multidimensionalidad adopta el concepto de multisectorialidad para transformarse tanto en uno de los principios orientadores de las iniciativas dirigidas a disminuir la pobreza como en un criterio de evaluación. Por ello se entiende la formulación y ejecución de programas y proyectos que integran simultáneamente las actividades de muchos de los sectores en que tradicionalmente se ha dividido el trabajo de las instituciones públicas y privadas: vivienda, salud, educación, empleo y otros. Multisectorialidad al nivel de proyectos, para que sea realista y sustentable requiere además la misma multisectorialidad al nivel de las políticas y de las instituciones, expresada en numerosas líneas de acción simultáneas, cruzándose y

entrando en espacios políticos y profesionales que hasta ahora se consideran bien demarcados e inviolables.

Un estudio más en profundidad del contenido y significado de la multisectorialidad debiera incorporar muchas dimensiones y calificaciones a este atributo, por ejemplo: ¿Cuántos programas sectoriales se requieren para hablar de multisectorialidad? ¿Es en realidad un problema de la cantidad de programas o de sus cualidades y relevancia? ¿Se requiere que éstos sean simultáneos? etc. En esta ponencia, sin embargo, dado que sólo se trata de ilustrar una forma distinta de avaluar, se ha tratado de simplificar y reducir la complejidad indicada por el nuevo paradigma. Por lo tanto se considerará que para la evaluación positiva de una política o programa basta la inclusión simultánea de iniciativas de vivienda y de por lo menos un otro sector.

4.1.2. Heterogeneidad, sensibilidad con respecto a los grupos vulnerables y las condiciones de género

La heterogeneidad es un atributo de la pobreza cuya identificación señala un alejamiento de la imagen convencional de los pobres como un grupo social uniforme hacia su conceptualización como un componente complejo e internamente diferenciado de la sociedad. El análisis a lo largo de estas líneas lleva a distinguir distintos niveles de pobreza y a identificar grupos especialmente vulnerables: *“niños de la calle, viudas, jefes de familia lisiados, familias encabezadas por mujeres, jóvenes sin empleo”*(Jones. S. 1999) Se considera, por lo tanto, que no basta con constatar la heterogeneidad de la pobreza sino dirigir las acciones que persiguen su alivio o erradicación de preferencia hacia los grupos sociales más vulnerables, identificando sus condiciones, necesidades y demandas específicas, para definir las políticas y programas requeridos para

satisfacerlas. Esto lleva a agregar al atributo de heterogeneidad de la pobreza que caracteriza al nuevo paradigma, la sensibilidad con respecto a los grupos especialmente vulnerables.

En respuesta al mismo principio de simplificación que se menciona más arriba, se ha buscado identificar un grupo cuya vulnerabilidad sea reconocida con la mayor universalidad. Muchos estudios cualitativos de la pobreza urbana identifican “la crítica importancia de los grupos familiares encabezados por mujeres” (Amis, P. 1995), los que, según las Naciones Unidas, alcanzan al 30% o más de las familias en los asentamientos pobres en los países en desarrollo. Sin ignorar la necesidad de incorporar otros grupos vulnerables, no hay duda que las condiciones de género son parte integral de la concepción actual de la pobreza urbana. Mientras las condiciones de otros grupos urbanos vulnerables aparecen regularmente mencionadas, sus necesidades y demandas no aparecen tan universal y específicamente incorporadas en el concepto de erradicación de la pobreza como es el caso de las mujeres. Se sugiere por lo tanto que la sensibilidad frente a la *heterogeneidad y las condiciones de género* de la pobreza – la inclusión de iniciativas con respecto a género que atraviesen a través de todas las medidas adoptadas para erradicar o reducir la pobreza– debe ser considerada tanto como un principio orientador como un criterio para evaluar políticas y programas de vivienda.

4.1.3. Participación, asociación y devolución

Participación es el atributo del nuevo paradigma con el mayor potencial para producir cambios significativos en las políticas y prácticas de vivienda, así como en las estructuras de poder político y administrativo. Si se reconoce que la

pobreza es vivida por los pobres en formas tan variadas, resulta casi imposible definir un concepto de pobreza y una estrategia para su erradicación sin la participación de los pobres mismos. Sin embargo, participación no es un término unívoco. Para algunos es un principio democrático, parte de los derechos humanos. Para otros no es más que un proceso funcional para aumentar la eficiencia de los proyectos.

Esa multiplicidad de significados aparece también en las formas de participación. El concepto ha sido usado en la práctica de la vivienda pública y del urbanismo para describir cualquier forma de contacto entre las autoridades y la población afectada por sus decisiones. Puede incluir desde las simples consultas hasta al establecimiento de asociaciones relativamente permanentes entre diversos actores –comunidades, agencias públicas, ONGs, etc.– capaces de asumir responsabilidades en la definición, ejecución y evolución posterior de políticas y proyectos. Formas más radicales de participación, basadas en el principio de devolución, por otra parte, conllevan nuevas formas de gobernabilidad: la apertura de los centros de decisión a las comunidades organizadas, reconociéndoseles un papel positivo no sólo en participar sino también en tomar decisiones y originar procesos que puedan afectarlos.

Esta variedad de significados y la búsqueda de una posición realista ha llevado esta ponencia a separar el atributo de participación en tres conceptos que originan a su vez tres principios tanto orientadores como evaluadores de las políticas y programas de vivienda cuyo objetivo es reducir la pobreza. En primer lugar está el simple principio de *participación*, expresando cualquier forma de intervención de las comunidades afectadas por esas políticas en los procesos de formación y ejecución de éstas. En seguida está el principio de *asociación*, expresando el establecimiento

de formas relativamente permanentes de participación entre actores institucionales que asumen responsabilidades de procesos de mayor continuidad. Finalmente está el principio de *devolución*, indicando la transferencia de competencias y recursos a niveles inferiores de gobierno, incorporando el derecho de esos niveles, de las instituciones de la sociedad civil, y especialmente de las comunidades pobres, de tomar decisiones e iniciar procesos.

La aplicación de estos criterios de evaluación a las políticas y programas de vivienda que persiguen la reducción de la pobreza debiera llevar a definir principalmente el rol, las atribuciones y la influencia de las comunidades pobres y sus organizaciones en la formación y ejecución de esas políticas. Sin embargo, se utilizarán más adelante en esta ponencia para identificar situaciones similares respecto a otros actores sociales e institucionales que participan de estos procesos, si sus condiciones indican niveles de poder inferiores respecto a los centros que diseñan, deciden y ejecutan las políticas y programas. En cada caso, sin embargo, el comentario establecerá preferentemente la situación de los pobres.

4.1.4. Descentralización e integración municipal

Si la participación se entiende como un proceso continuo, de manera que pueda evolucionar y dar a los participantes la oportunidad de acumular experiencias, se requiere entonces el uso o la creación de estructuras institucionales regulares, reconocidas, con poder político y acceso a recursos. Hoy parece existir consenso en que esas estructuras debieran estar ubicadas en las municipalidades, una tendencia reconocida por la *"Declaración de Estambul sobre Establecimientos Humanos"*: *"las autoridades locales (son) nuestros socios más cercanos, esenciales para la*

ejecución de la Agenda de Hábitat, "la cual también "promueve la descentralización mediante autoridades locales democráticas" (UNCHS, 1997). Aun cuando existen numerosos argumentos acerca de las ventajas y desventajas de las municipalidades como centros de participación ciudadana, la descentralización –una de las formas de expresión de la participación– no encuentra un mejor lugar para ser satisfecha que en las municipalidades, por lo que esta ponencia ha definido la *integración municipal* como el principio orientador y evaluador que expresa este atributo.

4.1.5. Integración al nivel de la ciudad

Una de las serias contradicciones de la descentralización es que un proceso radical de municipalización –el derecho de las municipalidades y sus comunidades a vivir con el mínimo de interferencia del gobierno central o metropolitano– puede llevar a la segregación de los pobres en las municipalidades peor equipadas de la ciudad y consolidar la pobreza y la desigualdad urbanas. El principio general para contrarrestar esta tendencia es que la municipalización debe tener lugar en un marco de integración social, creando estructuras para acciones comunes e intercambios de recursos, experiencias, habilidades, etc. Esta ponencia sostiene que el nuevo paradigma reivindica y refuerza el concepto de la ciudad como una magnífica creación humana y como un marco global y eficiente para la integración social. Por esta razón propone que el atributo de integración sea transformado en el principio orientador y evaluador de integración al nivel de la ciudad.

4.2. Método

Estos atributos y estos principios orientadores y evaluadores no agotan, por supuesto, las posibilidades de análisis y

TABLA 0	PRINCIPIOS DE EVALUACION							
PROYECTO	Multi-Sectorialidad	Heterogeneidad (género)	Participación	Participación (asociación)	Participación (devolución)	Integración Municipal	Integración Urbana	8

nuevas proposiciones. Se han presentado como ejemplos de una de las vías que pueden utilizarse para profundizar en el estudio de la pobreza urbana y para mostrar posibles formas de extensión del nuevo paradigma de la pobreza a la práctica, ya que pueden tanto guiar el diseño de políticas de vivienda dirigidas a reducir la pobreza como transformarse en categorías analíticas para examinar y evaluar la consistencia de políticas y programas. La segunda parte de esta ponencia está precisamente dedicada a describir y evaluar la consistencia de tres programas definidos en los términos arriba anotados.

El método de evaluación consiste en examinar el contenido y las proposiciones de los programas seleccionados, tratando de establecer su consistencia con los atributos de la pobreza, resumidos en los principios de evaluación presentados más arriba. Para simplificar este trabajo, los principios se han organizado en la **Tabla 0**, la que se aplicará a cada programa. La simple presencia de cualquiera de los atributos resumidos anteriormente en cada categoría se registrará con el número **1** en la casilla correspondiente. Su ausencia con el número **0**.

5.0. Reservas

Que esta ponencia haya sostenido los méritos de una concepción cualitativa y multidimensional de la pobreza no significa endosarla sin crítica. Como se dijo anteriormente, una evaluación comprehensiva tanto de las contribuciones teóricas de este nuevo paradigma como de su aplicación a

la realidad es aún prematura, principalmente porque, aun cuando es posible identificar una práctica basada en sus principios, ésta no está suficientemente extendida y sus casos son demasiado recientes como para sustentar conclusiones generales. Tomando en consideración esas limitaciones, es posible sin embargo señalar al menos cuatro áreas de problemas principalmente teóricos.

5.1. Descripciones y explicaciones de la pobreza

Este punto fue mencionado con anterioridad en el texto. Una revisión de la literatura dedicada a este tema no puede sino notar el contraste entre la riqueza de ideas e innovaciones que caracterizan los estudios descriptivos de la pobreza –lo que la pobreza “es”– y las relativamente pobres explicaciones de por qué la pobreza existe. Las diferencias son tanto en cantidad como en calidad. Las explicaciones más convincentes son todavía las relativas al paradigma cuantitativo, unidimensional y económico de la pobreza En lo que respecta al nuevo paradigma, las pocas explicaciones disponibles se limitan a ofrecer causas inmediatas, específicas para explicar fenómenos o rasgos particulares de la pobreza.

Esto lleva a preguntarse si es posible definir y llevar a cabo estrategias efectivas para la erradicación de la pobreza en la ausencia de una identificación convincente de sus causas. La respuesta es negativa. Hay sin embargo varios argumentos que ayudan a reducir la gravedad de

8 4 Esta casilla se incorporará a la versión más adelantada de la Tabla 0. Véanse las secciones 5.4 y 5.5 más adelante.

esta negativa y también a identificar las razones para la permanencia de una situación como la descrita. Entre los primeros está el reconocimiento del alto valor de descripciones teóricas capaces de dar cuenta de la complejidad de un proceso y de proporcionar una base sólida para la ejecución de iniciativas que, aunque limitadas, pueden tener efectos importantes dentro de esos límites. Por ejemplo, se mencionó anteriormente el establecimiento de criterios de evaluación cualitativa de políticas y programas dirigidos a reducir – no erradicar la pobreza.

Sin embargo, es también posible detectar la presencia de una ideología que, en líneas muy generales, sostendría que una explicación general de la pobreza no es necesaria dado que nada puede hacerse, en un nivel de alta generalización, para erradicarla mientras mucho puede hacerse para aliviarla mediante medidas inmediatas, específicas y de corto plazo. Mientras una discusión sobre las ideologías de fin de siglo está fuera de los límites de esta ponencia, es posible al menos indicar que durante los últimos veinte años han resurgido y adquirido posiciones dominantes, dos líneas ideológicas. Una es la noción de *consenso social*, entender la sociedad como formada por instituciones, grupos e individuos cuyos intereses y objetivos son básicamente similares y les permiten participar en toda clase de iniciativas comunes. La otra es la noción de *practicabilidad*, la necesidad, por ejemplo en este caso, de hacer algo real para aliviar la miseria sin esperar por explicaciones complejas. Ambas nociones tienen méritos pero pueden también ser criticadas, aun cuando no es esta la ocasión para hacerlo. Pero el caso es que en un contexto ideológico de esta naturaleza la proposición de conceptos sofisticados, crecientemente más precisos y básicamente complementarios para describir lo que la pobreza es, recibe una sanción positiva. Lo mismo ocurre con la identificación

de causas inmediatas de aspectos específicos de la pobreza. Las ideas de una participación, asociación y devolución no conflictivas, por ejemplo, están fundada en un concepto ideológico de consenso. Por el contrario, la formulación de teorías para explicar las causas de la pobreza llevaría, en algunos casos, a descartar la participación, la asociación y la devolución como ficciones, formas de co-opción social o como estrategias a las cuales sólo es posible llegar mediante compromisos entre intereses contrapuestos, como resultado de la solución de conflictos políticos, de poder.

5.2. Integración de las dimensiones macro-económica y social de la pobreza

La ampliación del concepto de pobreza más allá de la relación entre ingreso y consumo ha sido en verdad un avance significativo en la comprensión de las condiciones de la pobreza. Sin embargo, siguiendo una tradición lamentablemente frecuente en las ciencias sociales, el nuevo paradigma cualitativo y multidimensional de la pobreza ha ignorado los méritos de conceptualizaciones previas, especialmente aquellas basadas en principios económicos, en lugar de integrarlas. Gran parte de la literatura guarda silencio o rechaza explícitamente la relevancia de lo que se conoce como “pobreza de ingreso”. Este aparece como una preocupación sólo con referencia al trabajo en el sector informal. Pareciera que el universo definido por el trabajo y el ingreso formal, los impactos creados por la creciente productividad del trabajo sobre el empleo y el desempleo, estuvieran fuera del campo de la pobreza.

Se sostiene que esto es una equivocación. Como se dijo anteriormente, mientras las condiciones de la economía son importantes para la pobreza, el solo crecimiento económico, por sí mismo, no lleva necesariamente a su reducción. Los

méritos del crecimiento económico pueden dirigirse a objetivos diferentes, dependiendo de las políticas y programas que distintas combinaciones de actores sociales son capaces de legitimar políticamente. Por ejemplo: el Informe del PNUD de 1997 sobre *Desarrollo Humano* identifica la segunda mitad del siglo XX como el período en que la pobreza mundial se redujo más que en los 500 años previos. Sin duda fue un período de gran crecimiento económico. Pero fue también un período –al menos sus primeros 30 años– en que los modelos macroeconómicos contaron en muchos países con la participación del trabajo sindicalizado, de las clases medias y de los empresarios locales. En las nuevas naciones independientes esos modelos debieron incorporar las presiones de movimientos nacionalistas de gran amplitud social. En algunas partes se adoptaron modelos “desarrollistas” y objetivos modernizantes. En otras estos modelos respondieron a principios socialdemócratas e ideologías socialistas. Aunque en la mayoría de los países el crecimiento económico benefició de preferencia a las elites locales, las condiciones de vida de los pobres mejoraron considerablemente mediante el empleo y las empresas locales, especialmente mediante programas de redistribución del ingreso y políticas sociales de educación, salud, vivienda y seguridad social. Más tarde, los cambios estructurales de la economía mundial han llevado a la globalización y a programas de ajustes prácticamente en todas partes. Un nuevo modelo macroeconómico, con sus propios protagonistas, principios, ideologías y objetivos está surgiendo y tomando forma. No hay ahora participación del trabajo sindicalizado, los empresarios locales han desaparecido, reemplazados por corporaciones multinacionales. Se han adoptado principios tecnocráticos e ideologías individualistas. La redistribución y los programas sociales se consideran perniciosos, necesarios sólo en condiciones extremas. Luego de un

tiempo de recesión, el crecimiento económico está repuntando nuevamente en muchos lugares. Pero esta vez la pobreza y la desigualdad están aumentando también.

Las condiciones de la economía mundial en los últimos veinte años han sido devastadoras para millones de personas que tradicionalmente se ganaban la vida trabajando en el sector formal. Reducción de empleos, desregulación, crecimiento del empleo casual y de tiempo parcial, des-calificación, etc., se han traducido en millones de desempleados en todo el mundo, afectando con especial gravedad la calidad del empleo de las mujeres y los jóvenes. La pobreza se ha extendido más allá del sector informal y no puede ya ser enfrentada sólo mediante medidas de escala menor. Tal como lo establecen los nuevos conceptos, hay muchas maneras diferentes en que los pobres viven su pobreza. Esto reclama la incorporación del concepto de “pobreza de ingreso” –en su más amplia acepción– al nuevo paradigma.

5.3. El peligro de considerar a los pobres como una categoría social asilada

Uno de los atributos importantes del nuevo paradigma es el principio de integración. Significa relacionar la realidad de la pobreza con las condiciones de la sociedad en su conjunto, como una responsabilidad colectiva. La integración puede ser el resultado de un sistema social construido con ese propósito o puede ser el fruto de negociaciones parciales entre grupos sociales con intereses antagónicos. Un sistema integrado –total o parcialmente– evita la exclusión de los pobres mediante la transferencia de recursos y beneficios mutuos entre todos los grupos sociales. Por el contrario, el aislamiento de los pobres, especialmente de la operación de la economía formal,

reduce falsamente el universo de la pobreza, limita el acceso de los pobres a los recursos de la sociedad en su conjunto y transforma toda transferencia de recursos en una carga para el resto de la sociedad.

Un concepto que debilite los lazos entre los pobres y los otros grupos sociales produce la falsa noción de una categoría social que, si bien es internamente heterogénea, aparece claramente definida, con fronteras claras. Esta noción está siendo negada por el modo en que la sociedad contemporánea está desarrollándose. Hoy es evidente que el crecimiento económico está acompañado globalmente por la creciente incapacidad de incorporar la población mundial al sector formal. Un modelo frecuente de familia incluye a un miembro mayor con empleo en el sector formal y sus hijos trabajando en el informal. En los países industrializados, a los pobres tradicionales –desempleados de largo plazo con mínima seguridad social, viejos obreros pensionados– se han agregado nuevas olas de desempleados y de trabajadores mal pagados, de tiempo parcial y sin derechos sociales, principalmente mujeres, jóvenes e inmigrantes. En los países en desarrollo los pobres permanecen en su mayoría en las áreas de baja productividad del sector informal, y siguen siendo pobres de largo plazo, cualquiera sea la información en contrario difundida por la literatura sobre “mejores prácticas”. Todo esto constituye hoy el universo de la pobreza. Las causas estructurales de esta situación indican claramente que el estudio de la pobreza no puede limitarse sólo a los pobres, sino tiene que incorporar todo el sistema social, las interacciones entre distintos grupos y la identificación de las maneras en que las comunidades pobres pueden participar en la definición de políticas económicas y sociales.

5.4. La ciudad, los recursos y la integración social

Una preocupación frecuentemente expresada en la formulación y ejecución de programas dirigidos a aliviar la pobreza se dirige al origen de los recursos. En los países en desarrollo la ayuda internacional ha sido una fuente importante de fondos para programas sociales pero hay una creciente percepción de que esos recursos son inestables y pueden tener una vida limitada. Esta situación ha dado origen a dos respuestas: una que identifica los recursos de los pobres como la fuente para financiar estos programas, bajo nociones crudas tales como la “recuperación de costos” o la “dependencia de la ayuda social”; y otra que mira al conjunto de la sociedad como el origen de tales recursos.

El origen y la utilización de recursos es una de las bases materiales que sustentan las ideas de solidaridad e integración social, las que son igualmente centrales al concepto de lo urbano. Esto se resume en el principio de redistribución de recursos del conjunto de la sociedad hacia los pobres. Significa aceptar la idea de que los pobres no pueden salir de su condición de pobreza solo mediante sus esfuerzos. Apunta a tratar de detener y revertir el proceso de segregación social que crecientemente mantiene a los ciudadanos ricos dentro de sus fortalezas, tras altas murallas, defendidos por guardias privados contra el resto de la sociedad urbana. Una elección entre segregación defensiva o contribución financiera eficiente, dirigida a producir un ambiente urbano civilizado debiera ser incorporado en la definición de los programas de reducción de la pobreza, como una decisión y responsabilidad de la sociedad en su conjunto.

	PRINCIPIOS DE EVALUACION							
PROYECTO	Multi-Sectorialidad	Heterogeneidad (género)	Participación	Participación (asociación)	Participación (devolución)	Integración Municipal	Integración Urbana	Transferencia de Recursos

5.5. La transferencia de recursos

Varios de estos puntos críticos son parte de las discusiones actuales concernientes a la definición cualitativa de la pobreza. Es probable que estos y otros componentes sean eventualmente integrados como atributos del nuevo paradigma. Mientras esto ocurre, se propone, como contribución en la dirección esperada, agregar a la **Tabla 0** un octavo principio orientador y evaluativo de políticas y programas de vivienda dirigidos a reducir la pobreza: la *transferencia de recursos* de la sociedad en su conjunto a los grupos sociales pobres a quienes esas políticas y programas intentan beneficiar. La idea detrás de esta proposición es que el principio de transferencia de recursos sintetiza los contenidos críticos más esenciales discutidos más arriba.

SEGUNDA PARTE

Evaluación cualitativa de tres programas. Estudio de casos

A continuación se examinarán y evaluarán, de acuerdo a los criterios contenidos en la Tabla 0, tres programas dirigidos a aliviar la pobreza urbana, ▶ 9 uno en América Latina, otro en Africa y otro en Asia. Los tres tienen a la vivienda como un componente importante. Fueron escogidos debido a que están dentro del marco teórico propuesto por el nuevo paradigma de la pobreza y permiten por lo tanto examinar como es que todos, algunos o ninguno de los atributos de

la pobreza son internalizados en la práctica profesional.

6.0. Programa “Favela Bairro”, Río De Janeiro, Brasil ▶ 10

Las políticas convencionales y centralizadas de vivienda emergieron y evolucionaron en Brasil en las décadas de los 40 y 50. En los años 70 ya se había transformado en un sistema complejo dedicado al financiamiento y producción de viviendas convencionales dirigidas tanto a los grupos de bajo como de alto ingreso. Cerca del final de la década, sin embargo, cuando la dictadura militar fue reemplazada, y en un contexto de democratización y crisis financiera, empezaron a ejecutarse programas no convencionales de vivienda. Más adelante, y como consecuencia de la descentralización administrativa establecida en la nueva Constitución de 1988, las responsabilidades de formular y ejecutar políticas de vivienda fueron devueltas a las municipalidades. El programa de mejoramiento *Favela Bairro* es un fruto de ese cambio de gobernabilidad en la ciudad de Río de Janeiro.

En 1994 había un total de 661 *favelas* en Río de Janeiro, habitadas por más de un millón de personas. Las favelas de tamaño medio –con poblaciones entre 500 y 2.500 familias– constituyen cerca de un tercio del total de asentamientos, pero en ellas viven cerca del 60 por ciento de los “favelados”. El mejoramiento de estas favelas de tamaño medio constituye el objetivo de

9 ◀ Estos tres casos forman parte de un conjunto de 16 programas examinados en otro trabajo dedicado a probar la existencia de una práctica profesional consistente con el nuevo paradigma. Ver: R. Ramírez: “Social Integration and Security for the Urban Poor: Towards a City for All” (www.unchsh.org/ufup) y “The Theory and Practice of Urban Poverty Eradication and Urban Security Consolidation” (to be published by UNCHS).

10 ◀ El Examen de *Favela Bairro* se basa en una investigación realizada por Jorge Fiori, Liz Riley y Ronaldo Ramírez en Río de Janeiro en 1999. La investigación fue financiada por DfID (Department for International Development, British Government). Véase Riley, E.; Fiori, J. and Ramirez, R., 2001.

Favela Bairro. El programa, iniciado por la Secretaría Municipal de Vivienda en 1994, debe entenderse como un programa para la transformación física y social de las *favelas* de Río de Janeiro. Su concepción y ejecución debe más a la historia de la vivienda en Brasil y a las características de la pobreza en Río de Janeiro que a la agenda internacional de la pobreza. Sin embargo, como se verá más adelante, hay un alto nivel de convergencia entre los conceptos, objetivos y componentes del programa y tal agenda.

La Municipalidad de Río de Janeiro –a través de su Secretaría Municipal de Desarrollo Social– había ya trabajando en las *favelas* durante los años 80. La nueva Constitución Federal de 1988, fuertemente influida por un *Movimiento Nacional por la Reforma Urbana*, incorporó instrumentos legislativos para mejorar las condiciones de vivienda de los pobres, especialmente mediante el establecimiento del control de los gobiernos locales sobre el uso de la tierra. El Plan Maestro de Río de Janeiro de 1992 reconoció la necesidad de enfrentar los problemas de vivienda de los sectores de bajos ingresos como parte de una estrategia de desarrollo urbano global para toda la ciudad y no solo mediante intervenciones puntuales. Para llevar adelante este objetivo se creó la Secretaría Municipal de Vivienda (SMH) en 1993, con un programa que incluía la legalización de subdivisiones, el otorgamiento de títulos de propiedad de la tierra, la promoción del uso de tierra baldía para conjuntos de vivienda de bajo costo, la relocalización de familias viviendo en áreas de riesgo natural, y el mejoramiento de las *favelas* de la ciudad (SMH, 1993).

6.1. Objetivos del Programa

El objetivo de la SMH es transformar todas las *favelas* de la ciudad, integrando la ciudad informal con la ciudad formal. Para ello cuenta, además del programa que se examina, con

los programas “Bairrinho” para las *favelas* pequeñas y “Grandes Favelas” para aquellas habitadas por más de 2.500 familias. El programa *Favela Bairro* construye sobre los avances físicos y sociales en los asentamientos irregulares, la infraestructura existente y los bienes generados por viviendas producidas por décadas de autoconstrucción y programas de gobiernos anteriores. No es un programa para satisfacer las necesidades individuales de vivienda de los residentes, sino está dirigido a las necesidades colectivas de la población. En cada *favela* hay proyectos específicos que utilizan el trazado de calles y senderos y la localización de las viviendas, dejando inalterados, pero considerablemente mejorados, los rasgos básicos del conjunto. El objetivo del programa es utilizar la construcción y regeneración de espacios públicos, el mejoramiento de la infraestructura y la ejecución de proyectos sociales, para “generar cambios profundos en las comunidades, transformaciones en la calidad de su vida y de su ambiente, con resultados que tendrán efectos positivos en la ciudad en su conjunto” (SMH, 1995a).

Al momento de su lanzamiento, el programa *Favela Bairro* estableció los siguientes objetivos específicos:

1. Completar o construir una estructura urbana básica mediante la instalación de sistemas de saneamiento y de circulación, permitiendo el paso fácil de personas y vehículos, permitiendo el acceso directo a todas las viviendas y haciendo posible la provisión de servicios públicos, especialmente salud, seguridad y sanidad.
2. Introducir los símbolos urbanos de la ciudad formal, tales como calles, señalización callejera, nombres de calles y plazas, equipamiento y servicios públicos, para facilitar el que las *favelas* sean vistas como barrios de la ciudad.
3. Consolidar la inserción de las *favelas* en el proceso de

planificación de la ciudad, incluyéndolas en la legislación, planes y programas, mapas, registros, control del uso y ocupación de la tierra, y en programas para el mantenimiento de los servicios que se instalen en ellas.

4. Ejecutar iniciativas sociales, la construcción de salas-cuna, llevar adelante programas para la generación de ingresos y capacitación profesional, programas deportivos, culturales y de esparcimiento.

5. Promover la legalización de la propiedad de la tierra.

Esta enumeración de objetivos proporciona la primera evidencia de la fuerte convergencia entre *Favela Bairro* y los atributos previamente identificados del nuevo paradigma de la pobreza: multisectorialidad –expresada en la incorporación de varias iniciativas simultáneas combinando componentes físicos (infraestructura, edificios, espacios públicos), proyectos sociales y económicos (salas-cuna, deportes, generación de ingresos, propiedad de la tierra), atención a las condiciones de las mujeres de manera de permitirles trabajar (casas cuna, capacitación)–, una fuerte base municipal y al mismo tiempo iniciativas para integrar los asentamientos y sus poblaciones al conjunto de la ciudad mediante medidas prácticas y símbolos urbanos.

Los objetivos generales mencionados más arriba han adquirido forma concreta en la ejecución de proyectos e iniciativas específicas, las que se han ejecutado en las distintas favelas adaptándolas a las condiciones locales:

- Instalación y mejoramiento de infraestructura: agua, saneamiento y drenajes.
- Mejoramiento de iluminación pública y redes eléctricas públicas y domésticas.
- Reforestación.

→ Mejoramiento de calles de acceso, pavimentación de caminos y senderos.

→ Tratamiento de áreas de inestabilidad geológica y de riesgos naturales.

→ Construcción de nuevas viviendas para reemplazar las removidas por cambios de trazado vial y protección.

→ Establecer sistemas para la recolección de basuras y otros residuos.

→ Comenzar la regularización de la propiedad de la tierra.

→ Establecimiento de nuevas plazas y espacios públicos.

→ Construcción y equipamiento de edificios y su uso mediante la ejecución de proyectos sociales tales como salas-cuna, jardines infantiles, centros comunitarios y centros para capacitación y generación de ingresos.

→ Construcción y establecimiento de servicios y equipos para deportes y esparcimiento.

→ Construcción de establecimientos comerciales simples (*kioskos*).

→ Construcción y operación de *Centros de Asistencia Urbana y Social*.

6.2. Desarrollo y Ejecución del Programa

La primera etapa de *Favela Bairro*, en 1994, consistió en un concurso público de arquitectura. El propósito fue obtener ideas que pudieran constituirse en la base metodológica del programa. La SMH seleccionó 16 asentamientos e invitó a oficinas de arquitectura a concursar proyectos para el diseño y planificación del mejoramiento de ellos. Durante 1995 la Municipalidad de Río de Janeiro y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) negociaron con éxito un préstamo de 180 millones de dólares, a los cuales la Municipalidad agregó una contribución de 120 millones de dólares. La administración de esos considerables recursos obligaron a innovar el sistema institucional de la

Municipalidad, estableciéndose un *Programa de Urbanización de Asentamientos Populares y dos Comités de Macro-Planificación* para promover la planificación y las acciones intersectoriales dentro del gobierno municipal. La SMH formó parte de los comités de política social y de planificación del desarrollo urbano, utilizando ambos foros para estimular la participación de otras Secretarías Municipales en *Favela Bairro*, expresando de esta manera la iniciación de la multisectorialidad institucional.

Cuando el programa entró en su segunda fase, interviniendo en otras 18 *favelas* con el correspondiente crecimiento de su importancia política, la SMH consiguió la participación de más Secretarías y Departamentos Municipales, aumentando el rango de equipamientos y servicios a ofrecer a las *favelas*. Igualmente creció el número de ONGs contratadas por las diferentes Secretarías para llevar adelante sus proyectos en las *favelas*. La creación de la Secretaría Municipal del Trabajo (SMTb) en 1997 contribuyó significativamente a ampliar y reforzar los objetivos sociales de *Favela Bairro*. Este proceso de multisectorialidad institucional estaba todavía en curso al momento de realizarse esta investigación. El proceso posee el potencial para reformar la estructura municipal tradicional. También posee los gérmenes de inevitables obstáculos y conflictos internos. En 1999 el proceso recibió un impulso considerable en la forma de un nuevo préstamo del BID, dedicado exclusivamente a proyectos sociales dentro del Programa *Favela Bairro*.

El desarrollo y ejecución de proyectos de mejoramiento en asentamientos individuales sigue una serie de etapas predefinidas y supervisadas por la SMH. Luego de la designación de un asentamiento, la SMH tiene reuniones con la Asociación de Residentes local para informarles de los objetivos, características y procedimientos del programa,

anunciando su pronto comienzo. Es en este punto que la propuesta de proyecto es concursada entre las firmas de arquitectura que se han especializado en estas materias, las que preparan anteproyectos y estudios de factibilidad, para lo cual las firmas deben ejecutar rápidas evaluaciones de los problemas y demandas de la comunidad de residentes. Sobre la base de varias fuentes –censos, registros municipales, planos de las favelas, datos obtenidos por las firmas mismas mediante muestras formales y conversaciones informales con residentes y miembros de la Asociación local– las firmas elaboran y presentan sus anteproyectos a la SMH. Una vez que el contrato es asignado, la firma beneficiada debe proceder a través de las etapas siguientes: diagnóstico, plan de intervención, proyecto y proyecto ejecutivo. Algunas de estas etapas incluyen nuevas consultas con la comunidad, la cual debe aprobar formalmente el proyecto final antes de procederse a su ejecución.

Luego que el proyecto es aprobado se contratan ingenieros consultores para revisar planos y presupuestos y, una vez terminada esta etapa, se invita a empresas constructoras a licitar la ejecución del proyecto. Una vez que la construcción comienza las empresas responsables –firma de arquitectos, empresas constructoras– y la SMH instalan sus funcionarios en el terreno a dirigir y supervisar el avance del proyecto.

Durante la etapa de construcción las negociaciones con los residentes pueden llegar a ser muy intensas, centrándose en aspectos específicos no considerados en el proyecto, o problemas tales como la expropiación de algunas otras viviendas y la relocalización de sus moradores, o nuevas demandas de los residentes que surgen a medida que el trabajo avanza. Es muy frecuente que recién en esta etapa los residentes se den cuenta de las consecuencias

personales que el proyecto puede acarrearles. A aquellos cuyas viviendas van a ser demolidas –debido a su localización en áreas de gran riesgo o que obstaculizan el avance del proyecto– se les ofrece la posibilidad de escoger entre tres formas de compensación: una nueva vivienda de reemplazo construida en el mismo asentamiento, compensación financiera, o un préstamo para comprar otra vivienda de su interés, generalmente, pero no obligatoriamente, en la misma favela. Los residentes, individualmente, y su Asociación, establecen frecuentes contactos con casi todos los actores que participan del proceso constructivo en el terreno. Aunque muy pocos de estos tienen poder de decisión, la relación diaria permite a los habitantes locales clarificar sus dudas, reafirmar su confianza en el proyecto y, en algunos casos, canalizar sus ideas u objeciones hacia aquellos que pueden autorizar alteraciones en el proyecto.

Numerosos cambios, adaptaciones y creación de nuevas unidades han tenido lugar a lo largo del desarrollo del Programa *Favela Bairro*. Por ejemplo, en respuesta a las demandas del BID por máxima transparencia financiera, se decidió contratar empresas de ingenieros consultores para supervisar la gestión financiera del programa total y de los proyectos individuales. Igualmente, problemas en los trabajos de construcción llevaron a ampliar las atribuciones de los arquitectos en el terreno. Además, en la medida que la cantidad y jerarquía de los programas sociales aumentó su importancia, la SMH estableció una *Unidad de Política Social* en la Secretaría, para intervenir en todos sus programas habitacionales.

6.3. Mantenimiento

Uno de los problemas que afligen los trabajos de

mejoramiento de asentamientos humanos irregulares en los países en desarrollo es el mantenimiento –especialmente de largo plazo– de las estructuras y servicios incorporados por los proyectos. El Programa *Favela Bairro* ha establecido *Centros de Asistencia Urbana y Social*, con personal de varios departamentos municipales, para supervisar la fase de transición, cuando un proyecto se termina, la vida en la favela recobra su ritmo normal y la Asociación de Residentes debiera hacerse cargo de las tareas de mantenimiento de largo plazo. La función de estos Centros es asegurar que las estructuras y servicios instalados por el proyecto se usen y mantengan de acuerdo a su propósito original y que los nuevos espacios públicos creados o mejorados no sean ocupados por nuevas viviendas. Los Centros también actúan como oficinas para asesorar a aquellos residentes que requieran información respecto a sus derechos, beneficios, servicios disponibles, asistencia legal, etc. Algunas de estas tareas duplican lo que han sido las responsabilidades de las Asociaciones de Residentes, pero los Centros están concebidos como de muy corto plazo. Las Asociaciones –cuya naturaleza e idoneidad son actualmente materia de disputa– se han encargado tradicionalmente de intervenir en las transacciones inmobiliarias dentro de las *favelas* y de proporcionar informaciones y asesorías como las indicadas más arriba. El Programa *Favela Barrio* anticipa un rol central para ellas en la mantención de largo plazo de infraestructura, tales como redes de agua y saneamiento, de servicios como la recolección de basuras, y la ejecución bajo contrato de tareas como la distribución del correo y cuentas de las empresas proveedoras de servicios. Estas han crecientemente contratado estas tareas localmente desde mediados de los 90. Los edificios construidos o mejorados para albergar programas sociales –salas-cuna, centros comunitarios, y otros– son mantenidos por las Secretarías Municipales respectivas, pero la intención es también

devolver esas tareas a la comunidad local cuando ésta esté en condiciones de asumir esas tareas.

6.4. Participación de la Comunidad

Como se estableció en la primera parte de esta ponencia, la participación de las comunidades en el origen, la definición, desarrollo, toma de decisiones y ejecución de los programas dirigidos a la reducción de la pobreza que los afecten, es uno de los atributos más importantes del nuevo paradigma de la pobreza. Las diferentes formas y niveles de participación –incluida la devolución de poder y recursos a las comunidades– constituye un aspecto central a analizar en programas tales como *Favela Bairro*. Este programa contempla la participación de la comunidad y su práctica permite observar tanto la validez de los principios y conceptos que guían la participación como los obstáculos con que se enfrenta en la realidad de las *favelas*.

El primer punto de contacto de la SMH y de los arquitectos son las Asociaciones de Residentes. Son estas las que informan a los especialistas y autoridades acerca de los problemas y demandas de la comunidad. Son ellas también las que organizan las asambleas de residentes para discutir los planes de mejoramiento y, finalmente, aprobar los proyectos. Más adelante, durante el proceso de construcción e instalación de servicios, las Asociaciones juegan nuevamente un papel central asegurando el avance de los trabajos, ligando a los residentes con el equipo del programa basado en el terreno, discutiendo y aprobando cambios, y, especialmente, asegurando que las bandas locales de traficantes de drogas están tranquilas y no interrumpen las obras.

Esta práctica permite analizar tres puntos importantes: a)

¿qué concepto de participación tienen las agencias municipales y las firmas de arquitectos? b) ¿cómo se realiza realmente el proceso de participación? y c) ¿cuál es el estatus de las Asociaciones de Residentes y su capacidad para responder a las tareas esperadas?

Respecto del primer punto, puede observarse que las agencias y firmas tienen una concepción limitada de la participación de la comunidad, remitiéndola a objetivos prácticos para la ejecución del programa. Esta concepción ha ido cambiando en la medida que su dimensión social y la credibilidad del grupo a cargo de esos aspectos se han ido consolidando. La participación de la comunidad ha finalmente aparecido como un factor importante en la creación de un espíritu de ciudadanía en los asentamientos. Sin embargo el objetivo utilitario permanece y las autoridades municipales no han contemplado formas para devolver el poder de tomar decisiones importantes a la comunidad. Algo parecido ocurre con el concepto de asociación. No parece existir una práctica de asociación entre el sector privado, las ONGs y los organismos públicos, lo que se traduce más frecuentemente en relaciones contractuales y subordinadas. Incluso las relaciones entre las firmas de arquitectos y la SMH, que ofrecían en un comienzo los gérmenes de asociación, han terminado por ser también contractuales.

En cuanto al proceso, la evidencia es que la mayoría de los actores que participan en éste, incluyendo la comunidad misma, muestran cierta renuencia en aceptar la capacidad de los *favelados* para tomar decisiones estratégicas que puedan afectar la operación de los proyectos. Aunque los residentes son consultados individualmente y en asambleas generales, y su aprobación es necesaria para proceder con los proyectos, en la realidad el interés pareciera surgir sólo cuando las tareas de mejoramiento empiezan a afectar sus

vidas individuales. En lugar de los residentes son las Asociaciones las que dominan las negociaciones, bajo el extendido supuesto de que los *favelados* “no tienen la capacidad para entender los planes e ideas presentados por los arquitectos”. En la medida que estas Asociaciones puedan considerarse como representantes auténticos de los intereses de los residentes, estando, como están, integradas por ellos mismos, puede estimarse que el Programa *Favela Bairro* contiene una práctica de participación que excede la conceptualización utilitaria de la SMH.

Las Asociaciones de Residentes existen en casi todas las *favelas*. Son cuerpos elegidos popularmente y regidos por estatutos legales. Su personal es generalmente voluntario y sus recursos dependen de cuotas mensuales de los residentes y cargos a las transferencias de inmuebles. Las Asociaciones de Río de Janeiro fueron debilitadas por décadas de políticas represivas y paternalistas de los gobiernos brasileños, reduciendo al mismo tiempo la confianza de las comunidades y su capacidad organizativa. Han sido al mismo tiempo vulnerables a la infiltración, intimidación y en algunos casos total dominación de las bandas de traficantes de drogas. Es imposible generalizar acerca de la calidad, representatividad e idoneidad de las Asociaciones. Muchas de ellas son ejemplos notables del esfuerzo y creatividad de comunidades que viven en difíciles circunstancias. En cualquier caso, las Asociaciones de Residentes permanecen como organizaciones relativamente poderosas y como participantes claves en el Programa *Favela Bairro*.

6.5. Financiamiento, recuperación de costos y tenencia de la tierra

El Programa *Favela Barrio* contempla un gasto máximo de 4 mil dólares por familia en la construcción e instalación de

infraestructura y servicios colectivos. El 60 por ciento de este gasto está cubierto por el préstamo del BID, el que se pagará con fondos públicos, y el resto por la asignación presupuestaria de la Municipalidad. Adicionalmente, la ejecución de los proyectos sociales son financiados por las Secretarías y Departamentos Municipales respectivos, mientras el Programa financia los edificios en los que esas actividades se llevan a cabo. Grandes operaciones –por ejemplo la canalización de ríos– son financiadas por otras Secretarías u otros programas. *Favela Bairro* financia la instalación de infraestructura, tales como redes de agua potable y saneamiento, centros de recolección de basuras y otros, sin pretender recobrar los costos de construcción e instalación, mientras las agencias que proveen esos servicios financian sus operaciones mediante cobros a los residentes, en algunos casos reducidos por subsidios.

La regularización de la tenencia de la tierra es un problema universal que afecta a todos los asentamientos humanos pobres en los países en desarrollo. El Programa *Favela Bairro* ha optado por una forma realista y defendible para garantizar la seguridad de tenencia en el corto plazo, mientras mantiene como objetivo de largo plazo lograr la propiedad formal de la tierra –y de las viviendas– para las familias que actualmente la ocupan. La fórmula consiste en asignar temporalmente el derecho de uso colectivo de la tierra, por un plazo determinado, a los residentes actuales. Se espera que esta forma de regularización permitirá además la aplicación de una forma de impuesto a la propiedad de la tierra, cuyo pago iría a los fondos municipales a ayudar a devolver el préstamo del BID.

6.6. Contexto institucional

Los objetivos, las instituciones y la estructura orgánica de

Favela Bairro se han hecho mucho más complejas desde la fecha de su lanzamiento, moviéndose desde ser un programa de mejoramiento físico que involucraba sólo a la SMH y a algunas firmas de arquitectos, hacia constituir un programa comprehensivo de mejoramiento urbano, con una multiplicidad de objetivos, envolviendo una gama amplia de instituciones municipales, del sector privado y de organizaciones no gubernamentales. A mediados de 1999 *Favela Bairro* estaba activo en 82 favelas de tamaño medio. La finalización de proyectos había sido relativamente lenta, con sólo 12 casos. Sin embargo había ya beneficiado una 70.000 familias, cerca de 250.000 personas.

La complejidad de *Favela Bairro* puede ser percibida de la lista de instituciones públicas, privadas y voluntarias, envueltas en el programa. Este incluía en 1999 unas 14 agencias municipales, entre ellas las Secretarías de Vivienda, Trabajo, Desarrollo Social, Asuntos Urbanos, Educación y Salud; los Departamentos de Finanzas, Obra Públicas, Ambiente, Cultura, Recolección de Basuras, Geología, Electricidad y al Instituto de Estudios Urbanos Pereira Passos. Incluía además agencias federales como las empresas de agua y saneamiento y el Banco Federal de Ahorros, empresas privadas como la proveedora de electricidad y constructoras, firmas de arquitectos e ingenieros consultores, fundaciones, ONGs y otras.

6.7. Comentario

Favela Bairro muestra casi todos los elementos y dimensiones componentes del nuevo paradigma de pobreza, aunque ellos aparecen a veces parcialmente y desdibujados. Uno de los rasgos más claramente identificados es la multisectorialidad del programa, tanto a nivel de los proyectos

individuales como, en forma creciente, al nivel de las instituciones y agencias envueltas en el programa. Por otro lado, puede sostenerse que mientras *Favela Bairro* no evidencia explícitamente una concepción de la heterogeneidad de los grupos pobres, muestra sin embargo sensibilidad con respecto a las condiciones de las mujeres proveyendo programas específicos para apoyarlas. Igualmente hay evidencias de iniciativas para incorporar la participación de las comunidades afectadas, tanto a nivel de los residentes mismos como de sus Asociaciones, aun cuando esas iniciativas permanecen limitadas y utilitarias en su concepción. *Favela Bairro* es fruto de un movimiento hacia la descentralización del gobierno federal del Brasil y hacia la municipalización. Es un programa fuertemente enraizado en la experiencia y la estructura municipal de Río de Janeiro. Al mismo tiempo fue concebido y está siendo ejecutado a la escala de la ciudad, con el declarado propósito de avanzar en la integración espacial y social de una ciudad física y socialmente fragmentada. En su conjunto, el programa envuelve una masiva transferencia de recursos públicos a los residentes en las favelas, los sectores pobres de Río de Janeiro, expresada especialmente en el no cobro de la provisión de infraestructura e instalación de servicios y en la transferencia programada de la propiedad de la tierra. El resumen de estos comentarios evaluativos pueden verse en la **Tabla 1**.

7.0. Programa Ciudad Pikine, Dakar, Senegal ▶ 11

ENDA, (Environnement et Developement du Tiers-Monde), es una organización no-gubernamental internacional fundada en 1972 y basada en Dakar. ENDA se encuentra desde 1996 realizando un *Programa de Desarrollo Social Urbano* en varias ciudades de Africa Occidental, en

114 El examen de este caso se basa en una consultoría para CNUAH/Habitat realizada por R. Ramírez en Dakar en 1999. Véase Ramírez, R., 1999 y 2001.

TABLA 1	PRINCIPIOS DE EVALUACION							
PROYECTO	Multisectorialidad	Heterogeneidad (género)	Participación	Participación (asociación)	Participación (devolución)	Integración Municipal	Integración Urbana	Transferencia de Recursos
FAVELA BAIRRO	1	1	1	1	1	1	1	1

asociación con organizaciones comunitarias y gobiernos locales. El programa se lleva a cabo mediante consultas y la participación de comunidades locales envueltas en proyectos específicos. Uno de estos proyectos, ejecutado por uno de sus 15 equipos temáticos –ENDA ECOPOP (ENDA Economía Popular)– está localizado en Ciudad Pikine, una extensa área habitada por familias pobres en la periferia de Dakar.

Dakar, la capital de Senegal, tiene una población de cerca de 2 millones de personas, un cuarto de las cuales viven bajo la línea de pobreza definida nacionalmente. Luego de dos décadas de crecimiento económico inmediatamente después de que Senegal declarara su independencia, las cosas empeoraron considerablemente. Dakar y otros centros urbanos de Senegal han tenido que enfrentar el deterioro de sus servicios, desigualdades sociales extremas, municipalidades pobremente equipadas y un fuerte crecimiento de la pobreza urbana. Las políticas de ajuste estructural de finales de la década de los 80 y de los 90 tuvieron un impacto negativo en las condiciones de vida de los pobres, especialmente los jóvenes, con una pérdida considerable de empleos en la industria y en la administración civil. La situación en 1999 mostraba un sector moderno de la economía –industria formal pública y privada, comercio y administración– incapaz de ofrecer trabajo, mientras el sector informal florecía

cuantitativamente pero permanecía como un área de baja productividad y muy bajos salarios.

El alto nivel de pobreza y la necesidad de medidas apropiadas para reducirla han sido reconocidos por el Gobierno de Senegal desde fines de los años 80. Varios programas sectoriales fueron ejecutados con muy pocos resultados hasta mediados de los 90, cuando una iniciativa mucho más comprehensiva –el *Programa Nacional Contra la Pobreza*– fue lanzada. Este plan, al menos en su discurso, comparte muchos de los conceptos del nuevo paradigma de la pobreza: reconoce la inutilidad de las iniciativas sectoriales, incorpora los principios de participación y asociación, de multisectorialidad, de descentralización y transferencia de competencias a las municipalidades. Aun cuando el plan ha sido muy criticado, no cabe duda que ayudó a crear el ambiente intelectual y político que ha motivado el trabajo de comunidades, ONGs y municipalidades en su lucha contra la pobreza.

Pikine es una extensión de Dakar, una ciudad-dormitorio de unas 800 mil personas. Las autoridades nacionales usaron esta área –tradicionalmente dedicada a la agricultura– para relocalizar a las familias desplazadas de sus hogares en la capital como resultado de los proyectos de desarrollo urbano de los años 70 y 80. Prontamente se transformó en el lugar principal de crecimiento



FOTO N° 4

demográfico y de concentración de la pobreza de Dakar, el punto de llegada y residencia de los inmigrantes rurales y de familias pobres obligadas a invadir tierra para construir sus viviendas. Hoy día es un gran conglomerado de comunidades pobres, equipado con pocos y deficientes caminos y calles, sin servicios básicos como escuelas, clínicas o campos deportivos, sin adecuada provisión de agua potable y saneamiento (Foto 4) El trazado general es confuso, el resultado de asentamientos informales sin ninguna planificación, lo que agrega otro obstáculo a la provisión de infraestructura. La

Administración consiste en un Gobierno Local, encabezado por un Alcalde, dividido en 16 Municipalidades con sus respectivos Gobiernos Locales y Alcaldes. La primera fase del programa descrito más abajo tuvo lugar en la comuna de Yeumbeul Norte (58.500 personas) entre 1996 y 1998. La segunda fase se realizó entre 1999 y 2000 y se agregaron las municipalidades de Yeumbeul Sur (62.000 personas) y Malika ((30.000 personas) y un asentamiento ubicado fuera de la ciudad, Guinaw Rail.

7.1. Primera etapa del Programa Ciudad Pikine, 1996-1998

En comparación con *Favela Bairro*, el Programa de *Ciudad Pikine* es considerablemente más modesto, tanto en su complejidad como en su cobertura y sus recursos. Es básicamente un programa multidimensional para reducir los efectos de la pobreza, localizado en unas pocas municipalidades pobres. La incorporación de las demandas de los residentes locales ha hecho incluir algunos componentes del proceso de vivienda tales como agua potable, saneamiento y la seguridad de tenencia de la tierra. La vivienda aparece aquí como un concepto complejo y desagregable, muy distante de la idea del objeto-casa. El programa no es principalmente un programa de vivienda, sin embargo este mismo hecho muestra como es que un enfoque multidimensional de la pobreza necesita incluir la vivienda. Al mismo tiempo indica como es que las políticas de vivienda debieran entender y definir su participación en programas dirigidos a reducir la pobreza.

El programa fue originado localmente, por la misma gente que sería afectada por él. Fue establecido en 1996 siguiendo la iniciativa de las principales Asociaciones de Residentes locales en Yeumbuel, y contó desde el principio con el apoyo y asesoría de ENDA. Las ideas de multisectorialidad y participación, sin haber sido conceptualizadas como tales, aparecieron desde su inicio. La intención original fue tener un programa integrado para mejorar las condiciones de vida de los residentes en las áreas donde se originó el programa y además reforzar las iniciativas locales y conseguir su financiamiento. Las Asociaciones locales organizaron talleres de consulta con la participación de residentes, autoridades municipales y otros grupos interesados. Estos talleres identificaron y construyeron un inventario de

problemas prioritarios y definieron posibles medidas para resolverlos. Los principales problemas identificados fueron:

- Acceso al agua potable.
- Mejorar condiciones sanitarias y de saneamiento.
- Apoyar actividades dirigidas a generar ingresos.
- Promover actividades sociales y el desarrollo de la comunidad.

La primera fase del programa se ejecutó con la asistencia de ENDA y de UNESCO. El presupuesto total del programa fue de 80 mil dólares, aportado principalmente por donantes internacionales. Los logros del programa, traducidos en iniciativas específicas destinadas a resolver los problemas identificados fueron los siguientes:

- Extensión de la red de agua potable y construcción de 5 grifos públicos suplementarios, cada uno sirviendo a 120 familias.
- Construcción de 76 letrinas individuales.
- Capacitación de constructores en la ejecución de obras sanitarias.
- Provisión de 5 carros de tracción animal para la colección domiciliar de residuos y basuras y su traslado a los puntos de recolección municipal.
- Capacitación de activistas locales en la promoción de medidas de salud e higiene.
- Apoyo a 10 grupos de ahorro-y-crédito formados por 50 mujeres cada uno.
- Capacitación a mujeres en el campo de ahorro-y-crédito y en la gestión de micro-proyectos comunitarios.

7.1.1. Participación de la comunidad

La totalidad de la primera fase estuvo basada en

participación, consultas y asociaciones. Esto incluyó numerosas actividades e instituciones: las empresas estatales de agua y saneamiento ofrecieron asistencia técnica; la Universidad nacional proveyó capacitación en salud e higiene pública; otras ONGs locales capacitaron a los grupos de mujeres en materia de financiamiento y créditos, etc. Las Asociaciones locales seleccionaron a los residentes que se beneficiarían directamente –a los que se les exigió contribuir con parte de los costos de aquellos beneficios que se les asignaría individualmente. Se crearon comités de administración para atender los grifos públicos de agua y administrar la provisión de la misma, incluyendo el cobro por consumo, mantenimiento de los equipos y pagos a la compañía proveedora. Las formas de participación más importante, sin embargo, fueron los talleres de consulta mencionados más arriba, en los cuales la comunidad local dio forma a las líneas principales del programa.

7.1.2. Lecciones positivas y negativas de la primera etapa

La primera fase produjo una cantidad de experiencias y lecciones –algunas positivas, otras negativas– que fueron instrumentales para la generación de la segunda etapa del programa. Entre las experiencias positivas estuvo el hecho de que cada actividad creaba una pequeña economía local. Por ejemplo, cobros modestos por el consumo de agua y la extracción domiciliaria de basura generó un fondo que se usó para emplear a jóvenes locales en el mantenimiento y ejecución de esos servicios. Otra fue la creación de un Fondo de Desarrollo Local, formado por los pagos hechos por los beneficiarios del proyecto y otras contribuciones. Este Fondo, administrado por ENDA y representantes municipales y de las comunidades, trabaja como un banco de desarrollo, apoyando iniciativas locales de escala menor.

El programa en su conjunto contribuyó a crear y reforzar un espíritu de comunidad, a probar que es posible progresar y motivó a los residentes a continuar hacia mayores mejoramientos en sus barrios.

Hubo también lecciones negativas, de las cuales las más importantes derivaron de la dificultad de llegar a los residentes más pobres, principalmente a consecuencia de la demanda por contribuciones financieras. Otras obstáculos fueron las dificultades para identificar micro-proyectos económicos rentables y capaces de generar empleo de manera sostenida, y las inevitables rivalidades y conflictos que aparecieron entre grupos locales y entre las organizaciones comunitarias y las municipalidades. Una conclusión importante de esta fase fue la verificación de que los limitados recursos de las ONGs y de las comunidades pobres no permiten reemplazar las contribuciones del Estado y de las municipalidades.

7.2. Segunda etapa: el Programa de Desarrollo Comunitario Yeumbeul-Malika, 1999-2000

La segunda fase del programa se amplió, como se anotó más arriba, a las comunas de Yeumbeul Sur y Malika y se agregó el asentamiento Guinaw Rail. Esta segunda fase fue claramente una extensión de la primera en términos de construir sobre sus éxitos, aprovechar la dinámica creada inicialmente y utilizar las lecciones positivas y negativas. Siguiendo esas lecciones, el programa se concentró en áreas más pequeñas, más homogéneas y de más fácil gestión. Tanto ENDA como las comunidades locales consideraron necesario reforzar los logros de la etapa anterior mediante la consolidación de las dinámicas de movilización, de los resultados obtenidos en términos de alivio a la pobreza, y mediante la institucionalización del proceso de

participación y diálogo institucional ya comenzado. Los objetivos de esta etapa del programa fueron los siguientes:

- Apoyar las iniciativas municipales y de la comunidad dirigidas a mejorar las condiciones de vida, ambientales y el acceso a servicios básicos de los residentes.
- Reforzar el diálogo y las capacidades de operación social y técnica de todos los actores cuyos intereses están envueltos en el desarrollo de estas áreas, tales como asociaciones de residentes, municipalidades, y grupos económicos locales.
- Promover el desarrollo de la sociedad civil local y organizar el diálogo y las consultas entre la población, las asociaciones de residentes y las autoridades locales.

7.2.1. Participación de la comunidad: los Foros Municipales

Una vez que los acuerdos iniciales entre ENDA, las autoridades municipales y las Asociaciones de Residentes más activas fueron formalizados, se decidió iniciar esta fase llamando nuevamente a las comunidades –mucho más grandes en esta oportunidad– a identificar sus problemas y decidir sus prioridades. Esta actividad originó Foros públicos, los que tuvieron lugar en cada una de las comunas, organizados por las Municipalidades. Para efectos ENDA nombró con anterioridad consultores con la tarea de producir diagnósticos de las condiciones vigentes en cada comuna. Las monografías producidas constituyeron el punto de partida de los Foros Municipales.

Los Foros constituyeron una de las actividades más importantes de esta fase del programa. Cada uno de ellos consistió en una serie de reuniones abiertas de dos días de duración, con la participación de más de cien personas en

cada una. Entre los participantes estaban las autoridades municipales, representantes de las agencias internacionales que apoyan financiera y técnicamente el Programa, representantes de ENDA Ecopop, de las Asociaciones de Residentes y de muchas otras agrupaciones de vecinos locales. También participaron algunos especialistas, académicos y miembros de las empresas públicas. Los Foros siguieron una estructura común: primero se presentaron los diagnósticos y a continuación se dividieron en tres talleres de discusión y trabajo cada uno. Se asignó un tema específico a cada taller y el mandato de definir una lista de problemas prioritarios, identificar sus causas y la gente más seriamente afectada por ellos y proponer soluciones. Los temas de los talleres fueron:

- Taller 1: Mejoramiento de Condiciones de Vida y del Ambiente.
- Taller 2: Desarrollo Económico y Social y Lucha contra la Pobreza.
- Taller 3: Desarrollo Educacional en las Áreas Social, Cultural y Deportiva.

Como una muestra del trabajo de estos Foros, se han seleccionado los problemas prioritarios identificados por el Taller 1 en Yeumbeul Sur. Estos fueron:

- Malas condiciones higiénicas generales.
- Falta de acceso a agua potable y electricidad.
- Dificultades de acceso al territorio municipal en su conjunto.
- Inseguridad de las personas.
- Inseguridad de tenencia de la tierra.
- Falta de acceso a los servicios de salud.

Nuevamente, como sucedió en la primera fase, las

deliberaciones de la comunidad identificaron la necesidad de intervenir en diferentes dimensiones de la pobreza, incluso cuando el ámbito de discusión se había reducido a la temática de uno de los Talleres solamente. Esta necesidad puede considerarse como la fundación de la repetida demanda por multisectorialidad que caracteriza las nuevas aproximaciones a la reducción de la pobreza, incluidas las políticas de vivienda que siguen objetivos similares.

7.2.2. Ejecución y financiamiento

Una vez que las tareas de los Foros se llevaron a cabo, el Programa instaló Grupos de Trabajo en cada Municipalidad, compuestos por representantes y personal técnico de las instituciones participantes del Programa, más algunos individuos invitados a integrarse luego de sus participaciones particularmente interesantes en los Foros. La tarea principal de estos grupos consistió en transformar las recomendaciones de los Foros en *Planes de Acción* y en establecer asociaciones, por ejemplo, con instituciones internacionales especializadas en campos particulares. Una de las tareas de estas asociaciones fue contactar donantes internacionales, organizaciones tales como la Comunidad Europea, la Cooperación Francesa, el PNUD y otras, en busca de fondos para financiar proyectos específicos. Los proyectos mismos son de muy diferentes naturalezas y tamaños y sus financiamientos son igualmente variados, combinando fondos internacionales, nacionales, municipales, la contribución de los residentes mismos y la participación del Fondo de Desarrollo Local creado por el Programa. En lo que respecta a la recuperación de costos, el principio general adoptado es que los residentes debieran hacer sólo pequeñas contribuciones para la construcción de estructuras físicas cuando esto sea necesario, pero deberán pagar por el consumo de los servicios provistos –

uso de grifos de agua, colección domiciliar de basuras, etc. – muchas veces a tasas subsidiadas. Este formato, frecuentemente usado hoy en programas de mejoramiento en los países en desarrollo, es muy parecido al adoptado en el Programa *Favela Bairro* presentado anteriormente.

Los *Planes de Acción* elaborados para ejecutar las recomendaciones de los Foros incluyen también actividades muy variadas, entre ellas, por ejemplo, las siguientes:

- ➔ Iniciativas para mejorar las condiciones de vida y acceso a los servicios básicos: expansión de la red de agua potable, construcción de otros 20 grifos públicos de agua, apoyo a un plan de conexiones individuales a la red pública iniciado por el gobierno, construcción de 300 pozos sépticos y 100 letrinas públicas; compra de otros 10 carros a tracción animal para coleccionar basura.
- ➔ Equipamiento para actividades socio-culturales: construcción y/o reparación de la infraestructura comunitaria, escuelas, centros comunitarios y de capacitación; promoción de actividades culturales locales tales como música, teatro y danzas.
- ➔ Integración económica: apoyo a iniciativas socio-económicas de jóvenes y mujeres dirigidas a generar empleo e ingresos. Creación de programas de micro-crédito y micro-empresas utilizando fondos provistos por las instituciones donantes. Como ejemplos de estas iniciativas se incluyen el trabajo de las mujeres para establecer comercios al por menor, la preparación y venta de alimentos; el teñido y venta de textiles, etc.
- ➔ Promoción de la sociedad civil: organización de actividades para la capacitación de activistas locales, establecimiento de un sistema de consultas que permita el diálogo entre distintos actores locales.

7.2.3. Seguridad de Tenencia de la Tierra

La inseguridad de la tenencia de la tierra recibió atención especial en todos los Foros. La situación puede resumirse de la siguiente manera: en 1962, dos años luego de su independencia, el gobierno de Senegal aprobó la ley de "Domaine National", indicando que toda la tierra que no se encontraba registrada como propiedad privada en ese momento pasaba a propiedad del Estado. En lugares como Pikine la mayor parte de la tierra pertenece al "Domaine National", pero se encuentra invadida ilegalmente y habitada por los invasores. Los residentes actuales son los invasores originales, sus descendientes, o personas que han comprado tierra ilegalmente ocupada. El gobierno inicialmente desalojó partes de esta tierra, pero desde 1985 ha reconocida la existencia de estos asentamientos humanos ilegales y ha cesado las expulsiones, excepto en casos especiales. Es una política "de facto", ya que la propiedad continúa en las manos de los dueños originales, principalmente el Estado, y la ocupación continúa siendo ilegal. La tendencia, sin embargo, es regularizar esta situación. Los programas estatales y municipales de mejoramiento ya regularizan la infraestructura y servicios que se proveen, dirigiéndola formalmente a ocupantes individualizados cuya presencia se registra por medio del cobro de esos servicios. Se espera que esto será seguido por esquemas de adquisición individual de tierra, diseñados de manera que sean financieramente accesibles para los residentes actuales.

El Foro de Yeumbeul Sur concluyó en que la inseguridad de tenencia era una consecuencia de la informalidad de la vivienda y de la caótica ocupación del "Domaine National". Indicó que esta situación podría ser resuelta mediante la re-estructuración y regularización de los asentamientos,

precedida por una campaña informativa, dirigida a la población.

7.3. Comentario

El Programa Ciudad Pikine muestra la presencia de muchos de los elementos y dimensiones que caracterizan una nueva generación de políticas urbanas dirigidas a reducir la pobreza. Varios de los componentes del proceso de vivienda aparecen integrados dentro de una iniciativa multidimensional que envuelve la provisión de servicios e infraestructura, la preocupación por la seguridad de tenencia de la tierra, junto a programas de integración económica y social y de promoción de la sociedad civil. La sensibilidad hacia los grupos vulnerables se expresa específicamente en la promoción de proyectos dirigidos a las mujeres y a los jóvenes. El componente más significativo del programa es sin duda el papel asignado a la participación comunitaria. Las Asociaciones locales de residentes aparecen tomando las iniciativas que llevaron al lanzamiento del programa. Este está dirigido a objetivos identificados por las comunidades mediante su participación en los Foros, apoyadas por una ONG estable y capacitada y apoyada además por las Municipalidades. Aun cuando no está claro si ha sido posible establecer asociaciones de alguna permanencia, es posible identificar elementos de devolución en la capacidad de las comunidades, la ONG y las autoridades locales para iniciar y administrar el programa. Por otro lado, este programa parece indicar que programas multisectoriales y participativos definidos al nivel de municipalidades relativamente pequeñas y débiles dentro de una gran área metropolitana, rara vez consiguen influenciar la ciudad en su conjunto. Esta misma característica constituye también un gran obstáculo para transferir recursos sociales a las

TABLA 2	PRINCIPIOS DE EVALUACION							
PROYECTO	Multi-Sectorialidad	Heterogeneidad (género)	Participación	Participación (asociación)	Participación (devolución)	Integración Municipal	Integración Urbana	Transferencia de Recursos
CIUDAD PIKINE	1	1	1	1	1	1	0	1

comunidades participantes de estos programas. Es importante notar que la experiencia de la primera etapa del Programa confirmó que los grupos más pobres no pueden financiar los más básicos mejoramientos en sus condiciones de vida, lo que llevó al Programa a adoptar una posición más flexible en la segunda etapa e incluir subsidios. Tal como en el caso anterior, los méritos o carencias del Programa están resumidos en la **Tabla 2**.

8.0. Plan Estratégico para Reducir la Pobreza Urbana, Hyderabad, India ▶ 12

Este caso ha sido preparado sobre la base de información recogida en la ciudad de Hyderabad y en las organizaciones participantes del *Plan Estratégico* a mediados de 1999. En ese momento el Plan se encontraba todavía en sus fases iniciales, habiendo recién realizado la segunda *Consulta a la Ciudad*, un mecanismo de participación pública promovida globalmente por el Programa de Gestión Urbana (PGU), el patrocinador internacional del Plan en Hyderabad. La circunstancia de estar en sus comienzos, sin embargo, no afecta la relevancia del caso, especialmente si se considera que el Plan es otro paso más en una larga línea de iniciativas de la Corporación Municipal de Hyderabad (CMH) para mejorar las condiciones de la población pobre viviendo en los asentamientos irregulares y tugurios de la ciudad. Aun cuando el

desarrollo del Plan al momento de hacerse el estudio no permite una evaluación de su ejecución, ni de su fisonomía final, hay por lo menos tres aspectos conceptuales que hacen este caso interesante. Primero, los componentes del proceso de vivienda tienen un alto perfil en la reducción de la pobreza, ya que se toma como punto de partida la situación de los asentamientos pobres de Hyderabad en su conjunto. Segundo, se persigue ir más allá de los asentamientos, para incluir a todos los pobres de la ciudad, independiente de su residencia. Tercero, el patrocinio del PGU y la presencia de las principales agencias internacionales que lo constituyen –Banco Mundial, PNUD y CNUAH/Habitat, las que se cuentan entre las instituciones que más activamente promueven la nueva concepción de la pobreza urbana– lo cual significa que el *Plan Estratégico* de Hyderabad está siendo explícitamente diseñado y desarrollado a la luz de esos nuevos conceptos

Hyderabad, la capital del Estado de Andhra Pradesh, está en quinto lugar entre las ciudades de la India en términos de población, con aproximadamente 6 millones de habitantes. El Gobierno Estatal se encuentra desde hace ya varios años promoviendo un programa de reformas estructurales dirigidas a atraer inversiones nacionales e internacionales a la ciudad. Firmas de tecnología avanzada han sido objetos de atención especial, con la expectativa que ellas puedan promover crecimiento económico y generar empleo. Al

124 El examen de este caso se basa en una consultoría para CNUAH/Habitat realizada por R. Ramírez en Hyderabad en 1999. Véase Ramírez, R., 1999 y 2001.

mismo tiempo la ciudad necesita desarrollar una estrategia para mejorar las condiciones de vida de la población que habita en sus 811 asentamientos irregulares “registrados”, estimada en 1.250.000 personas.

La Corporación Municipal de Hyderabad (CMH) tiene una larga historia de trabajo en el mejoramiento de tugurios. El primer programa en esta materia, *“Desarrollo de la Comunidad Urbana”*, tuvo lugar en 1967, y fue seguido por proyectos focalizados en el mejoramiento de tugurios individuales. El primer *“Proyecto de Mejoramiento de Tugurios”* fue ejecutado entre 1979 y 1980 con el apoyo de Unicef, y fue continuado más tarde por dos otros *“Proyectos de Mejoramiento de Tugurios”* patrocinados por el Gobierno Británico entre 1983 y 1997. En 1998 la CMH solicitó el patrocinio del Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno de la India para obtener ayuda financiera internacional a fin de iniciar una nueva etapa de mejoramiento en los asentamientos irregulares. Se realizaron reuniones con las agencias donantes, pero era claro que los criterios de financiamiento habían cambiado y las agencias, antes de comprometer su apoyo, quisieron saber cual había sido el impacto de las experiencias anteriores y que políticas de largo plazo se proponían ahora.

8.1. El Plan Estratégico para la Reducción de la Pobreza

Como resultado de esas reuniones se decidió que la CMH trabajaría con el PGU en la preparación de un plan estratégico para la reducción de la pobreza en la ciudad. Este plan debería incluir no sólo a la población radicada en los asentamientos irregulares y tugurios, sino todos los aspectos de la pobreza en la ciudad, estableciéndose de esta manera la asociación con la nueva manera de entender la

relación entre la vivienda y pobreza urbana. Este fue el comienzo del proceso de consultas a la comunidad urbana que ha envuelto desde 1998 a la CMH, al PGU, al *“Administrative Staff College of India”* – donde se localiza el PGU – y a un conjunto de instituciones cuyos intereses están ligados al desarrollo de Hyderabad. El primer paso de este proceso consistió en la designación de consultores con la tarea de revisar y evaluar los *“Proyectos de Mejoramiento de Tugurios”* que se habían realizado con anterioridad, y de preparar nuevas proposiciones a ser discutidas en una reunión pública. La evaluación indicó que los dos proyectos patrocinados por el Gobierno Británico habían cubierto 510 asentamientos, y que habían incorporado algunos de los principios del nuevo paradigma de la pobreza, tales como la multisectorialidad y la participación de la comunidad. Los proyectos incluían tres componentes principales: infraestructura (provisión de agua potable, canalización de aguas de lluvias, caminos, calles y senderos); desarrollo social (salud y educación) y apoyo económico (capacitación, grupos de ahorro-y-crédito, préstamos de pequeña escala); todo lo cual había producido mejoras en las condiciones de vida en los tugurios participantes (Foto 5).



FOTO N°5

La evaluación también identificó un conjunto de limitaciones, la más importante de las cuales fue el haber reducido el programa al nivel de asentamientos individuales, sin intentar envolverlos en una estructura de conjunto. Se estimó que dirigirse a los asentamientos individualmente y definir la provisión de servicios sin relacionarla al trabajo regular, para toda la ciudad, de las agencias públicas y privadas encargadas de su provisión, había sido perjudicial para el mantenimiento y eficiencia de largo plazo de tales servicios y había terminado por dejar sin resolver los problemas en los asentamientos. Ese método de trabajo, sumado a la discontinuidad del financiamiento externo, había resultado en que la provisión de servicios para los pobres se había transformado en una actividad esporádica, en lugar de constituirse en un servicio entregado regularmente como parte del trabajo del gobierno local.

8.2. La primera Consulta a la Ciudad

Esa evaluación y las proposiciones para una nueva conceptualización de la reducción de la pobreza, fueron presentadas a la primera *Consulta a la Ciudad sobre Servicios Municipales para los Pobres Urbanos de Hyderabad*, en Abril de 1999. Más de 75 representantes de los grupos de interés de la ciudad asistieron a esta consulta. El objetivo principal fue obtener sus opiniones acerca de la necesidad de cambiar el modo existente de trabajar proyecto a proyecto el mejoramiento de los asentamientos y tugurios por otro sistema de provisión integral y regular de servicios que llegaran a todos los pobres de la ciudad. Paradójicamente los ausentes en esta reunión fueron las comunidades pobres, los medios de comunicación y los representantes políticos. Esta situación fue reconocida por la asamblea y se consideró importante asegurar que al menos los dos

últimos actores participaran en las consultas futuras.

8.2.1. Recomendaciones de la primera Consulta a la Ciudad

La reunión de consulta se dividió en dos partes: a) las perspectivas generales de los grupos de interés y de las instituciones, y b) discusiones sobre temas y enfoques para acciones futuras. El trabajo mismo se llevó adelante mediante cuatro grupos que trataron los temas de organización de la comunidad, servicios básicos, educación y salud, y empleo y generación de ingresos, los que fueron seguidos por discusiones con la participación de todos los presentes. La consulta produjo 34 recomendaciones, entre las cuales pueden mencionarse las siguientes:

- ➔ Reconocimiento de la necesidad y el derecho a formar grupos comunitarios.
- ➔ La necesidad de organizar grupos formados exclusivamente por mujeres, por cuanto han probado ser eficientes en atender a sus problemas. La participación de grupos de mujeres se consideró una manera efectiva de reducir conflictos, “dado su menor politización”
- ➔ Grupos pobres no organizados, tales como residentes en las veredas, invasores de tierra y otros, debieran recibir los mismos beneficios que reciben los residentes organizados de tugurios y asentamientos irregulares.
- ➔ La Corporación Municipal debiera limitarse a un rol de facilitación.
- ➔ La participación de la comunidad es un requisito indispensable para el éxito y continuidad de cualquier programa. El trabajo de las Organizaciones Comunitarias de Base (OCB) debe estar fundado en principios democráticos y en la transparencia de su administración y finanzas.
- ➔ El uso ilegal de servicios debe ser perseguido por la ley.

- Promover que el sector público cobre por los servicios que ofrece.
- Subsidios deben ser focalizados adecuadamente y tener un tiempo límite. Subsidios pueden ser requeridos para la construcción de estructuras y servicios, pero el mantenimiento y operación de estos debe cobrarse a los usuarios.
- Debe formularse una política para establecer un tiempo límite para el “de-registro” de los asentamientos irregulares y tugurios.

La Consulta recomendó además la preparación de un documento dedicado a desarrollar un “concepto de programa”, incluyendo el diseño de un programa para la provisión regular de servicios a los pobres. Aparte de las 34 recomendaciones mencionadas, los puntos principales que emergieron de esta Consulta como guías conceptuales, fueron los siguientes:

- Avanzar desde un método basado en proyectos a un programa general basado en participación y asociación.
- Participación total de las OCBs desde la iniciación y formulación del programa.
- Las OCBs deberían ser provistas de poder legal y financiero.
- Deben crearse estructuras adecuadas para la coordinación entre las agencias.
- Las asociaciones entre grupos de interés necesitan aumentarse y organizarse. Se necesita crear un mecanismo administrativo adecuado para facilitar la provisión de servicios por parte de varios asociados.
- Se necesita crear un sistema de convergencia y continuidad para organizar los numerosos programas existentes dirigidos a los pobres.
- Las prioridades de los pobres son: ganarse la vida,

seguridad de tenencia de la tierra, y calidad de vida, en ese orden.

- Se necesita crear mecanismos para promover tanto el cobro por la provisión de servicios básicos, como el pago por ellos. La recuperación de costos es posible al menos en parte, referido a la operación, provisión y mantenimiento de los servicios.
- Algunos asentamientos y tugurios deberían ser seleccionados como pilotos para empezar el programa.
- Los grupos de interés más importantes, los medios de comunicación y los representantes políticos necesitan ser incluidos en las Consultas futuras.

8.3. La segunda Consulta a la Ciudad

La primera *Consulta a la Ciudad* fue una búsqueda de caminos para avanzar en la lucha por reducir la pobreza urbana. Su principal objetivo fue logrado: explicar y lograr un nuevo consenso sobre la necesidad de establecer un programa regular de provisión de servicios a los pobres de Hyderabad, más allá de esfuerzos esporádicos, discontinuos y caso a caso. La consulta produjo también las líneas principales del “concepto de programa”, un documento que abarca el conjunto de lo que se intentaría hacer, incluidas su racionalidad y justificaciones. Este documento se continuó desarrollando entre Abril y Agosto de 1999 y su texto final fue sometido al escrutinio de la segunda *Consulta a la Ciudad* en Agosto. La consulta, organizada por las mismas instituciones que habían preparado la anterior, contó con la presencia de unas 200 personas. Mientras representantes políticos y de los medios de comunicación se hicieron presentes, las organizaciones de las comunidades pobres continuaron ausentes. Dos temas constituyeron el foco principal de atención y discusión: el contenido del “concepto de programa” y un Plan Municipal

de Acción. Ambos fueron examinados por grupos de trabajo cuyos objetivos principales fueron la formulación de principios, el establecimiento de una agenda de acciones y la identificación de problemas y líneas operativas.

El texto final del “*concepto de programa*” es de gran amplitud. Cubre temas generales y bosqueja proposiciones operativas. Propone amplios objetivos de política, entre ellos el desarrollo de un marco estratégico para la reducción de la pobreza, elevar la capacitación de la Corporación Municipal y de otras agencias a fin de permitirles ejecutar el Plan Estratégico, la formalización de asociaciones con ONGs y el sector privado, el reforzamiento de las estructuras comunitarias y la adopción de consultas en cada una de las etapas del programa.

8.3.1. Recomendaciones de la segunda Consulta a la Ciudad

El “*concepto de programa*” llevó a discusión en la *Consulta a la Ciudad* un conjunto de principios claves, a ser usados en la programación de acciones específicas. Como se ha repetido, el documento definió como objetivo el hacer llegar los servicios básicos a los pobres de la ciudad de Hyderabad, independientemente de su lugar de residencia y de las condiciones de tenencia de sus alojamientos. Los servicios incluidos serían agua potable y saneamiento; infraestructura física (calles, senderos); vivienda; educación pre-escolar, informal, de adultos y de niñas; salud; empleo y generación de ingresos. Los principios claves fueron los siguientes:

- ➔ Adoptar un Programa Estratégico, con énfasis en consultas, continuidad y convergencia.
- ➔ Provisión de servicios en respuesta a la demanda de los pobres independientemente de su lugar de residencia.

- ➔ Los servicios debieran proveerse sobre la base de la recuperación de costos.
- ➔ Debe darse importancia a la creación de estructuras comunitarias.
- ➔ Debe darse prioridad a la creación de asociaciones.
- ➔ Deben establecerse lazos entre la provisión de servicios a nivel local y al nivel de la ciudad.

Sobre la base de un desarrollo detallado de estos principios, el documento propuso una agenda de actividades tanto al nivel del Estado de Andhra Pradesh como al nivel municipal. Las principales actividades propuestas a nivel estatal fueron:

- ➔ Políticas de vivienda y de tierra urbana.
- ➔ Política para el de-registro de tugurios y asentamientos irregulares, su mejoramiento e integración al conjunto de la ciudad.
- ➔ Guías para la provisión de agua potable y saneamiento en los tugurios y asentamientos irregulares.
- ➔ Municipalización de todos los programas dirigidos a reducir de la pobreza.
- ➔ Guías para el financiamiento de estos programas.
- ➔ Convergencia y coordinación entre las agencias Estatales y las Municipales.

Las principales actividades propuestas a nivel municipal fueron:

- ➔ Preparación del Plan Municipal de Acción contra la Pobreza.
- ➔ Evaluación de la capacidad técnica de las agencias municipales.
- ➔ Desarrollar una organización institucional que permita atender prontamente la provisión de servicios a los pobres de la ciudad,

- Establecer un proceso de consultas con los grupos interesados en la ciudad.
- Reforzar las OCBs y la participación de la comunidad.
- Mejorar la capacidad de respuesta de las agencias asociadas.
- Evaluación de la base de necesidades de los pobres.
- Establecer servicios financieros.

El “concepto de programa” fue aceptado en la *Consulta a la Ciudad* de Agosto 1999. El paso siguiente –no cubierto en esta ponencia– debería ser la puesta en ejecución de estas actividades.

8.4. Comentario

Dado el avance del *Plan Estratégico* de Hyderabad al momento en que la información fue obtenida, los comentarios están sólo dirigidos a sus ideas centrales y objetivos. Tal como ocurre en los dos casos anteriores, las ideas centrales y objetivos del Plan incorporan la mayoría de los criterios y dimensiones de la nueva concepción de la pobreza y su reducción. Particularmente importante es la crítica dirigida por las *Consultas* a las experiencias previas de mejoramiento de tugurios y asentamientos irregulares individualmente, proyecto por proyecto. Las consultas han proclamado insistentemente la intención de enfrentar el mejoramiento de la vivienda y de las condiciones de vida en los tugurios y asentamientos en forma coordinada, integrados al conjunto de las acciones contra la pobreza en la ciudad. El hecho de que el Plan esté definido al nivel de la Corporación Metropolitana se ha traducido en una visión de la ciudad como una totalidad que permite integrar diversas acciones. El principio de multisectorialidad, tanto a nivel de los proyectos como de la política y las instituciones, aparece también como una preocupación constante en las

discusiones y en las listas de actividades propuestas, tales como iniciativas para mejorar las condiciones físicas y los servicios en los tugurios junto a proyectos de desarrollo social, cultural y económico, la intención de “municipalizar” los proyectos y crear estructuras para coordinar el trabajo de las agencias y asociados a cargo de proveer servicios. Los principios de participación y asociación aparecen también como centrales al Plan, aun cuando en su puesta en práctica es posible identificar limitaciones y posibles prejuicios, evidenciados en la falta de energía para lograr la participación de los pobres de la ciudad y de sus asociaciones. En lo que concierne a devolución el Plan deja de manifiesto que en la India existe una considerable descentralización y devolución de atribuciones desde el gobierno central al Estatal y a la Corporación Metropolitana, pero no hay indicaciones que la misma devolución continúa hacia las instituciones que representan a las comunidades afectadas por estas iniciativas. El Plan, al menos implícitamente, muestra reconocimiento de la heterogeneidad de los pobres y de las condiciones de los grupos más vulnerables, identificando medidas especiales dedicadas a las mujeres –aun cuando con un decidido acento paternalista– y a los residentes en las veredas y los grupos de invasores sin organización.

Por otro lado, las dos *Consultas a la Ciudad* que se han comentado muestran una tendencia a mantener un concepto vertical, de arriba abajo, en cuanto a la participación de los pobres. Mientras su ausencia fue registrada en la primera consulta, esta situación se repitió en la segunda reunión. La presencia de algunas ONGs en esta última no puede considerarse suficientemente representativa de los intereses de los pobres para los objetivos de la planificación de largo plazo. Este concepto parece reforzarse con el repetido énfasis en la recuperación

TABLA 3	PRINCIPIOS DE EVALUACION							
PROYECTO	Multi-Sectorialidad	Heterogeneidad (género)	Participación	Participación (asociación)	Participación (devolución)	Integración Municipal	Integración Urbana	Transferencia de Recursos
P L A N ESTRATEGICO HYDERABAD	1	1	1	1	0	1	1	0

de costos y en cobrar a las comunidades pobres los servicios que se le proveen. Aun cuando el Plan contempla subsidios, estos parecen considerarse como concesiones aisladas, no como parte de un concepto de solidaridad social y urbana. La evaluación cualitativa de estos matices lleva la necesidad de agregar comentarios calificativos al contenido de la **Tabla 3**.

9.0. Resumen y conclusiones

El propósito de esta ponencia y su narrativa han sido establecer criterios cualitativos para la evaluación social de las políticas y programas contemporáneos de vivienda. Sus premisas, desarrolladas y documentadas en el texto, son tres: que la erradicación –o al menos el alivio– de la pobreza urbana es reconocida hoy como una de las tareas más urgentes de la comunidad internacional y consecuentemente también de las políticas de vivienda; que la práctica de la vivienda pública de los últimos 30 años en los países en vías de desarrollo, especialmente a través de las políticas no convencionales, ha hecho contribuciones valiosas pero aún insatisfactorias para aliviar la pobreza, ajustadas a una concepción limitada de esta condición; y que la emergencia de un nuevo paradigma cualitativo, multidimensional y participativo de la pobreza ha abierto el camino para la definición de políticas y programas de vivienda que responden más adecuadamente a la realidad de la pobreza.

A fin de establecer criterios de análisis y evaluación de políticas que respondan a esta nueva concepción de la pobreza urbana, la ponencia ha identificado un conjunto de cuatro atributos que –se sostiene y documenta en el texto– definen el nuevo paradigma de la pobreza: multidimensionalidad, heterogeneidad, participación e integración. Para transformar estos atributos en criterios de evaluación, la ponencia ha examinado sus contenidos tratando de simplificarlos y de definir, por una parte, una dimensión especialmente urbana, y por otra parte, situaciones que expresen sus contenidos en procesos observables en la realidad de las ciudades.

De este esfuerzo surgieron los primeros siete criterios de evaluación: multisectorialidad, heterogeneidad/ sensibilidad con respecto a grupos vulnerables y especialmente con respecto a género, participación, asociación, devolución, integración municipal e integración urbana. Una primera crítica a lo que se vio como carencias teóricas del nuevo paradigma llevó a definir y agregar un octavo criterio de evaluación: la transferencia de recursos a los pobres. A fin de examinar la eficiencia de estos principios de evaluación, ellos se aplicaron a tres programas dirigidos a reducir la pobreza en tres ciudades –Río de Janeiro, Dakar y Hyderabad– y cuyos contenidos incluyen fuertes componentes de vivienda.

El objetivo de la evaluación, mediante la aplicación de estos criterios cualitativos, fue principalmente verificar si estos programas responden o no a las premisas del nuevo paradigma de la pobreza, por cuanto mientras ellos definen formalmente como su objetivo la reducción de la pobreza urbana, no declaran explícitamente su pertenencia a ningún marco teórico específico. Fue igualmente importante ver como los criterios propuestos son internalizados en la práctica, y qué limitaciones y nuevas dimensiones aparecen. El examen arrojó los siguientes resultados:

Con respecto a multidimensionalidad/multisectorialidad, los tres programas responden positivamente. Todos ellos incluyen un conjunto de iniciativas y proyectos –algunos de dimensión física, otros sociales, culturales, económicos– los que se pretende llevar a cabo simultáneamente: construcciones de infraestructura y equipamiento, proyectos sociales de capacitación y de organización comunitaria, creación de estructuras institucionales, programas de mini-crédito y mini-empresas, y otros. Especialmente relevante para el tema en discusión es la inclusión en todos estos programas de segmentos del “proceso de habitar”, variadas dimensiones del proceso de la vivienda tal como han sido concebidos por las políticas no convencionales.

El criterio de *heterogeneidad, sensibilidad respecto a los grupos vulnerables y el énfasis en los problemas de género*, aparece también enfrentado positivamente, aunque con limitaciones. Los tres programas incluyen iniciativas dirigidas a beneficiar de manera especial a las mujeres: provisión de salas-cuna y jardines infantiles para permitirles trabajar, proyectos de ahorro-y-crédito, micro-empresas, capacitación, y otros. En el caso de Hyderabad la atención a los grupos vulnerables se amplía para incluir no sólo a los

habitantes de tugurios y asentamientos irregulares sino también a los residentes en las calles y grupos pobres sin organización, independientemente de su lugar de residencia. Pero ninguno de los tres casos incorpora el concepto de género como atención a las relaciones de hombres y mujeres. Los proyectos tienen un énfasis funcional, a veces condescendiente, más que integrativo.

La *participación* de la comunidad tiene una declarada importancia en los tres programas y en todos ellos se definen actividades formales para lograr esa participación. Esas actividades se han realizado y han contado con la presencia de muchas instituciones y grupos de interés en las ciudades respectivas. Hay sin embargo serias ambigüedades en la concepción y puesta en práctica de la participación. En el caso de *Favela Bairro* la participación ha tenido un marcado énfasis instrumental: se consulta a las comunidades para obtener informaciones, se consulta e integra a las Asociaciones de Residentes principalmente para garantizar la ejecución sin conflictos de los proyectos o la operación de servicios. La obligación legal de obtener la aprobación de la asamblea de residentes para los proyectos parece no ser más que una formalidad. Las manifestaciones de participación más relevantes parecen ser las informales, contactos de vecinos afectados individualmente por el avance de los proyectos –o proponiendo nuevas iniciativas– con los técnicos del programa basados en el terreno. Esta situación está cambiando, sin embargo, en la medida que las oficinas municipales encargadas de proyectos sociales del programa adquieren más importancia e introducen iniciativas para el desarrollo de la sociedad civil.

En el caso de *Ciudad Pákin* la participación de la comunidad ha sido más significativa. La iniciativa misma del programa

parece haber nacido en la comunidad local y su presencia es evidente en los Foros Municipales, junto a la participación de muchos otros grupos de interés locales. En el caso de Hyderabad, sin embargo, las comunidades pobres habían estado ausentes de las dos *Consultas a la Ciudad* realizadas hasta el momento de ejecutarse este estudio, en las que habían participado numerosas instituciones, empresas y otros grupos de interés.

Es también ambigua la información concerniente a las asociaciones entre los actores interesados en estos programas. Los tres informan sobre la constitución de algunas asociaciones entre las municipalidades y otras agencias públicas, y en unos pocos casos, entre municipalidades y otros grupos de interés. Sin embargo no aparecen casos claros de asociaciones de largo plazo que hayan intervenido en la formación de los programas y en su contenido, no sólo en la provisión de servicios específicos.

En los tres casos examinados, el principio de devolución ha sido llevado a la práctica en las relaciones entre el gobierno central y las municipalidades. Esto es especialmente claro en el caso de Río de Janeiro y Hyderabad. Devolución hacia las comunidades mismas no parece haber tenido lugar, aunque uno de sus elementos –la capacidad de iniciar procesos– aparece en Pikine. A pesar de esto, y dado que el criterio de devolución debería validarse en relación a los derechos de las comunidades, la respuesta de los programas a este criterio se estima negativa.

En lo que respecta a la *integración municipal* está claro que los tres programas están basados en municipalidades y que éstas tienen un rol central en la definición y gestión de los programas. La *integración urbana* de los programas, relativa a la ciudad en su conjunto, es particularmente notable en

Río de Janeiro y Hyderabad. En ambos casos los programas están localizados en fuertes corporaciones municipales que cubren todo o gran parte del territorio de la ciudad. En ambos casos la integración urbana es uno de los objetivos centrales de los programas y se contemplan medidas para lograrla. En Ciudad Pikine la situación es diferente: el programa está basado en municipalidades pequeñas y con pocos recursos, con lo que no consigue trascender los límites locales.

En los tres programas hay formas de *transferencia de recursos* públicos a los residentes beneficiados por los programas. El mecanismo usado más generalmente consiste en el financiamiento público de infraestructura y equipos y en el subsidio al pago de consumos y servicios. En los tres casos se contempla, además la regularización de la tenencia de la tierra en beneficio de sus ocupantes. Otra vez, la forma más generalizada consiste en asegurar el derecho de uso de la tierra y posponer los cambios de propiedad hasta que los ocupantes puedan financiar un pago que se anticipa sería también ayudado por subsidios. Sin embargo hay diferencias en los principios con que los tres Programas sostienen las transferencias de recursos. En *Favela Bairro* aparece como una conquista de los residentes, en Pikine como un principio impuesto por la realidad de la pobreza local, y en Hyderabad como una medida de emergencia a suspender cuanto antes.

En conclusión, los criterios cualitativos propuestos para la evaluación social de políticas y programas de vivienda orientados a reducir la pobreza urbana han resultado relevantes y se han usados eficientemente en el análisis de casos reales. A la luz de estos criterios es posible asegurar que los tres programas examinados responden positivamente a los atributos requeridos para contribuir a

la reducción de la pobreza. Al mismo tiempo estos programas incorporan segmentos del proceso de vivienda y proponen una nueva forma de enfrentar el problema habitacional de los pobres como parte de una iniciativa multidimensional y participativa para reducir la pobreza.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AMIS, PHILIP. 1995

"Making Sense of Human Poverty". En "Environment and Urbanization" Vol. 7. N° 1. IIED. London.

CHAMBERS, ROBERT. 1995

"Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?". En: "Environment and Urbanization" Vol. 7 N.1. IIED. London.

FIORI, JORGE; RAMIREZ, RONALDO, 1992

"Notes on the Self-Help Housing Critique: Towards a Conceptual Framework for the Analysis of Self-Help Housing in Developing Countries". En: K. Mathey (ed): "Beyond Self-Help Housing". Mansell. London.

FIORI, JORGE; RAMIREZ, RONALDO Y PASCOLO, ELENA

"Re-Opening the Housing Debate in South Africa: Some Notes on Housing and Poverty Alleviation Emerging from International Experiences". (por publicar) Isandla, Cape Town. FPH. 1996

"Urban Poverty: a World Challenge. The Recife Declaration". Paris.

JONES, SUE. 1999

"Defining Urban Poverty An Overview". En: Jones. S. and Nelson, N. (eds.) "Urban Poverty in Africa". Intermediate Technology Publications. London.

MAYO, STEPHEN Y ANGEL, SCHLOMO. 1993

Housing. Enabling Markets to Work.

The World Bank. Washington. USA.

RAMIREZ, RONALDO.

1999 "Social Integration and Security for the Urban Poor: Towards a City for All". (<http://www.unchs.org/ifup>)

RAMIREZ, RONALDO. 2001

"The Theory and Practice of Urban Poverty Eradication and Urban Security Consolidation: Is There a New Paradigm?" (por publicar) UNCHS/Habitat.

RILEY, ELIZABETH; FIORI, JORGE Y RAMIREZ, RONALDO. 2001 *"Favela Bairro and a New Generation of Housing Programmes for the Urban Poor"*. Geoforum. Vol. 32. N° 4 London.

SALAMA, PIERRE. 1998

Des Pauvretés en Général et de la Pauvreté en Particulier dans le Tiers-Monde: Évaluations et Mesures. En: Poulin. R. et Salama. P. (eds.) "L'Insoutenable Misère du Monde". Éditions Vents d'Ouest Inc. Montreal.

SMH. 1995

Programa Favela Bairro. Especificação para Elaboração de Projetos. Secretaria Municipal de Habitação. Rio de Janeiro.

UNCHS/HABITAT. 1996

"An Urbanizing World. Global Report on Human Settlements 1996". Oxford University Press. Oxford.

UNCHS/HABITAT. 1997

The Istanbul Declaration and the Habitat Agenda. UNCHS/habitat.

UNDP. 1997

Human Development Report 1997. Oxford University Press. Oxford.

UNDP. 1998

Human Development Report 1998. Oxford University Press. Oxford.

WRATTEN, ELLEN. 1995

"Conceptualizing Urban Poverty". En: "Environment and Urbanization" Vol. 7. N° 1. IIED. London.

Latinoamérica: Hambre de Vivienda

Julián Salas Serrano

Noviembre de 2001

In Memoriam de nuestro amigo y *maestro Edwin Haramoto*

Describe el marco en que se han generado las políticas de vivienda en América Latina, analizando seis factores: el crecimiento de la tasa de urbanización, la aparición y arraigo del sector informal, la alta proporción de pobreza e inequidad que se genera en las ciudades, el incremento del déficit de vivienda, las necesidades de inversión en el mejoramiento de los barrios y la adaptación del modelo de financiación chileno.

Palabras claves: Política habitacional – Necesidades de vivienda – Derecho a la vivienda

The paper describes the context in which housing policies have developed in Latinamerica and analyses 6 factors : the increase in urbanisation rate, the outcome and settling of the informal sector, the proportion of poverty and inequity generated in the cities, the increase in the housing deficit , the needs for investment in neighbourhood improvement and the adoption of the Chilean financing model.

Key Words: Housing Policy, Housing Needs, The Right to Housing.

GENESIS DE LAS POLITICAS DE VIVIENDA LATINOAMERICANAS

Entre 1960 y 1999 el mundo pasó de 3.000 millones de habitantes a 6.000 millones. En este período Latinoamérica ha aportando aproximadamente un 8% del total de la población mundial, creciendo de 240 millones de habitantes en 1960 a 480 millones en la actualidad. Una singularidad del Área estriba en que la tasa de urbanización ▶ 1 en el período mencionado ha crecido en forma sorpresiva del 50% al 73,4%. ¿Qué ha supuesto esto?... que de 120 millones de latinoamericanos viviendo en ciudades (1960) se ha pasado a casi 360 millones (1999). América Latina tiene hoy la misma población rural que hace cuatro décadas, mientras que la población urbana se ha triplicado. No conocemos nada comparable en territorios de esta escala.

No es casual que lo anterior ocurra, entre otras razones por la forma atípica de combinarse en Latinoamérica desarrollo agrario e industrial, mundo rural y urbano, ya que su incipiente industrialización no fue precedida ni acompañada de la deseable modernización del campo. Las reformas agrarias latinoamericanas fueron incompletas, en tanto que limitadas al reparto de fincas, que no llegaron a incorporar una modernización integral ni implicaron aumentos de productividad. Tampoco puede dejarse de lado, para mejor comprender el fenómeno, que se trata de un área geopolítica dotada de excelentes soportes para acoger vida urbana, ya que como apunta Juan José Arteaga ▶ 2 "El siglo XVI significó la mayor transformación del espacio urbano habida en la historia del hombre". Es innegable que España mantuvo en forma persistente su decisión urbanizadora en América mientras permaneció en ella desde el siglo XV al inicio del XIX.

En el corto período que nos ocupa –el último medio siglo– pueden distinguirse en forma esquemática varias etapas consecutivas, aunque en ocasiones solapadas, del vertiginoso y masivo proceso latinoamericano de transición campo-ciudad. La consigna venezolana "guerra al rancho", traducible por guerra a las toma ▶ 3 de tierras urbanas, acuñada durante la dictadura de Pérez Jiménez (1953-1958), fue practicada con fruición por gobiernos autoritarios, militares y/o civiles. En Brasil, durante la presidencia de Castelo Branco, en 1965, un general responsable de las políticas de vivienda llegó a anunciar en público "...que quedaba abolida la palabra *favela* del vocabulario de la Secretaría de Estado". Con los lógicos matices se repitió esta "política" en Perú, Colombia, República Dominicana... "Guerra al rancho" sintetiza una etapa felizmente superada en América Latina que sutilmente pasó la página de sus actuaciones policiales/militares contundentes, transformándose con distinto ritmo y empeño, en pautas menos beligerantes con las *tomas*.

Las recomendaciones de la Primera Conferencia Mundial de Naciones Unidas, "Hábitat I", (Vancouver, Canadá, 1976), con el decisivo protagonismo del emergente movimiento de las organizaciones no gubernamentales especializadas en temas de hábitat, causaron perplejidad en algunos gobiernos latinoamericanos que se vieron forzados a diseñar nuevas políticas aptas para administrar los pronosticados "rebalses de la bonanza", prometidos como resultado de los milagros económicos de los ochenta. Milagros, que cuando se produjeron, no llegaron a "rebalsar", ocasionando retrocesos en equidad y conquistas sociales, haciendo irrefutable el lúcido diagnóstico de Carlos Fuentes: ▶ 4 "Los Estados democráticos

1 ◀ Entenderemos por tasa de urbanización, siguiendo los criterios adoptados por la CEPAL, el porcentaje de ciudadanos de un país que viven en núcleos de más de 25.000 habitantes.

2 ◀ Juan José Arteaga: *La urbanización hispanoamericana en las Leyes de Indias*, Actas del Seminario CEHOPU La Ciudad Latinoamericana, Buenos Aires, 1985.

3 ◀ La Real Academia Española define "toma" como segundo significado: *conquista, asalto u ocupación por las armas de una plaza o ciudad*. ¿Será este el origen etimológico inspirador de la expresión latinoamericana en el sentido que hoy se utiliza de forma generalizada?

4 ◀ Carlos Fuentes: *El espejo enterrado*, Editorial Taurus, México 1992.

en la América Latina están desafiados a hacer algo que hasta ahora sólo se esperaba de las revoluciones: alcanzar el desarrollo económico junto con la democracia y la justicia social. Durante los pasados quinientos años, la medida de nuestro fracaso ha sido la incapacidad para lograr esto. La oportunidad de hacerlo a partir de hoy es nuestra única esperanza”.

Estas mutaciones en las políticas urbanas de facto, llevaron al inicio de la década de los noventa a una práctica de “indiferencia consciente” ante los problemas ocasionados por los crecimientos urbanos, actitud que persistió hasta la Segunda Conferencia de Naciones Unidas, “Hábitat II” (Estambul, Turquía, 1996), de donde salió la propuesta de un nuevo talante para gobiernos y políticas, sintetizada en una “estrategia facilitadora”. Estrategia que inició su rodaje en el último lustro, aunque ralentizado por lo que en Latinoamérica se ha bautizado como “estrategia facilitadora sin plata”, que hace su andadura al unísono con una tímida descentralización de atribuciones a los municipios “sin aflojar los presupuestos centrales”. Durante la pasada década, algunos países de la región recuperaron cierta capacidad de crecimiento y, en un marco de avances democráticos, reorientaron sus estrategias de desarrollo para fomentar la competitividad. En este contexto, arrastrando gravísimos lastres y carencias, los asentamientos humanos presentan singularidades específicas que agrupamos en forma de seis invariantes que definen la situación del hábitat en América Latina.

1. El imparable crecimiento de la tasa de urbanización

La población latinoamericana ha optado obcecadamente por asentarse en áreas urbanas, donde, como ya se ha

apuntado, habitan hoy 360 millones de personas. La población urbana según Celade, representaba el 57,2% del total en 1970, alcanzaba en 1999 el 73,4% y proyecta que llegará al 85% en el 2025. La región está entre las más urbanizadas del planeta con niveles idénticos a los del conjunto de la Unión Europea.

¿Qué buscan los millones de latinoamericanos que diariamente abandonan el campo por la ciudad? Anhelan “el derecho al futuro”. El proverbio medieval: “el aire de la ciudad nos hace libres”, que visionaba la urbe como el recinto en el que poder escapar de la servidumbre feudal, resulta vigente aún en muchos casos en el continente americano. Se abre camino el creciente convencimiento de que las ciudades no sólo persistirán en sus magnitudes actuales, sino que aumentarán en tamaño e importancia social y económica a medida que los países en desarrollo se desplacen hacia economías dependientes de las ciudades y de los bienes y servicios que sólo ellas pueden proporcionar. Adquiere adeptos repensar la ciudad como generadora de riqueza, creadora de empleo e impulsora del cambio social, que permitirá a los países en desarrollo integrarse en la corriente globalizadora del comercio y la política.

Resulta sugerente señalar que de las dieciocho urbes más pobladas del mundo en 2000, cuatro se localizaban en América Latina (México D.F. con 18,1 millones; Sao Paulo, 17,8; Buenos Aires, 12,6 y Río de Janeiro, 10,6). También es ilustrativo el hecho de que en 1995 casi el 30% de la población total y el 40% de la población urbana del Área se concentraba en ciudades de más de un millón de habitantes.

2. La hegemonía del sector informal

La esperanza más tangible de soluciones inmediatas a los

problemas del hábitat popular en Latinoamérica, se sustenta en lo que Octavio Paz llamaba “tercera sociedad”, Carlos Monsiváis “movilización social permanente”; y, cerrando las citas mexicanas, Carlos Fuentes matiza asegurando que “...a medida que la sociedad civil, portadora de la continuidad cultural, incrementa su actividad política y económica, desde la periferia hacia el centro y desde abajo hacia arriba, los viejos sistemas, centralizados, verticales y autoritarios del mundo hispánico, serán sustituidos por la horizontalidad democrática”

El llamado sector informal –el de la economía sumergida, del menudeo, los precaristas, paralegales, marginales...– es pieza clave en la construcción de viviendas en América Latina. Sin su aportación mayoritaria y sostenida, la situación sería bien distinta y sin duda, aún peor. Su actividad la ciframos entre el 30% de lo que se ejecuta en cada país (Chile, Uruguay, Argentina,...) y el 80% (Perú, Ecuador, Centroamérica,...) pasando por situaciones intermedias del orden del 60% (Brasil, Colombia, Venezuela,...). La informalidad supone participación y organización, entendidas hoy en Latinoamérica de formas diferentes a como fue norma bajo los gobiernos dictatoriales. Hoy, en los procesos de urbanización que lidera el sector informal, se asume que no es participación la que convierte en objeto de la acción al poblador, sino la que lo transforma en sujeto de la misma, dignificándolo y convirtiéndolo en protagonista de su propio cambio. El sector informal de la vivienda y sus materiales, es el gran motor del sector formal al que siempre alimenta. Valga como botón de muestra el dato que aporta la Memoria de Actividades (1999) de la poderosísima Associação Brasileira de Cimento Portland asegurando que: desde 1994, el consumo de cemento en Brasil es superior “en el sector informal”, conocido como el *sector formiga*, que en el “formal”. ¡El *sector formiga* consume en la actualidad (1999) el 58% de los 33 millones de

toneladas de cemento que produce anualmente Brasil!. El aporte de la informalidad en Brasil queda meridianamente claro con la siguiente cita oficial reciente: “A convicção da insuficiência das atuais fontes de recursos se soma à constatação de que, dos 29,7 milhões de domicílios urbanos permanentes existentes no país, construídos e mantidos ao longo de décadas, somente 5,6 milhões (19%) foram produzidos, nos últimos trinta anos, por fontes convencionais de financiamento.” ▶ 5

“Si algo nos enseñó al BID la experiencia de 30 años en la construcción de viviendas, es que hay que dar más participación a las organizaciones no gubernamentales, a la sociedad misma. Tenemos mucho que aprender de la reacción de la informalidad. Aprender las lecciones de la informalidad para asimilarlas, para incorporarlas al proceso decisorio y ver cómo trabajamos con las fuerzas sociales que están dando una respuesta dramática, una respuesta para sobrevivir en el contexto de la miseria y la pobreza que hoy aqueja a América Latina”. Esta lúcida autocrítica la formuló Enrique Iglesias, ▶ 6 Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, ante los ministros de vivienda y desarrollo urbano de América Latina y el Caribe. En referencia directa al tema de la vivienda en Perú, extensible al resto de los países latinoamericanos, Vargas Llosa ▶ 7 diagnostica de forma contundente que: “Cuando la legalidad es un privilegio al que sólo se accede mediante el poder económico y político, a las clases populares no les queda otra alternativa que la ilegalidad. Este es el origen del nacimiento de la economía informal”

3. La pobreza y la inequidad se instalan en la ciudad

En la mayoría de las regiones de Latinoamérica,

5 ▶ Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria de Política Urbana, *Política Nacional de Habitação*, São Paulo, Brasil, 1999.

6 ▶ Enrique Iglesias: *Apertura de la Primera Reunión de Ministros de Vivienda y Planeamiento Urbano de América Latina y El Caribe*. CEPAL, Santiago de Chile, 1992.

7 ▶ Mario Vargas Llosa: *Prólogo del libro El Otro Sendero* de Hernando de Soto. Lima (Perú), 1987.

la proporción de hogares pobres es hoy más alta que en los años setenta, y en valores absolutos, muchísimo mayor. En los primeros años de los noventa algunos países lograron disminuir sus índices de pobreza, pero este avance sólo supone una recuperación parcial de los niveles alcanzados en la década de los setenta. Por otra parte, el cambio del panorama de pobreza predominantemente rural que se dio hasta comienzos de los ochenta, al actual en que la mayoría de los pobres son urbanos, convierte a la ciudad en el principal escenario de la pobreza. Las desigualdades entre ricos y pobres para acceder a una mejor calidad de vida y mayores oportunidades, se acrecientan a causa de una distribución del ingreso que es hoy más concentrada e inequitativa que a fines de los años sesenta.

Las insuficiencias y carencias en materia de infraestructura, agravadas por la drástica reducción de la inversión pública durante las dos últimas décadas, constituyen un factor que no sólo limita seriamente la capacidad competitiva de la región sino que repercute muy desfavorablemente la vida en las ciudades. Resulta clarificador el diagnóstico que bajo el título "La experiencia de América Latina: recuperación sin mejora de la distribución" presenta el Banco Mundial en su Informe (2000), del que tomamos textualmente: "El período de rápido crecimiento de la región, que se inició en el decenio de 1970 y duró hasta el comienzo de la crisis de la deuda en 1982, provocó una mejora de la distribución del ingreso. Entre 1970 y 1982 la diferencia de ingreso entre el 20% más rico de la población y el 20% más pobre se redujo de 23 a 1 a 18 a 1. Pero esa mejora duró poco. En el decenio de 1980 la participación que correspondió al 10% de la población con los mayores ingresos aumentó en más del 10%, a costa de los otros grupos. El 10% más pobre sufrió una caída del 15% de la parte que le

correspondía en ingreso, eliminando la mejora de la distribución anterior a la crisis".

Las economías de la región han experimentado grandes cambios en el decenio de 1990. Se ha detenido la inflación elevada, se han adoptado reformas económicas para apoyar las operaciones del mercado y restablecido la productividad y el crecimiento económico. Pero la concentración del ingreso se ha mantenido casi sin cambios.

4. El descontrolado incremento del déficit de vivienda

La Comisión Económica para América Latina, ► 8 cifró el déficit habitacional del Área (ver Tabla 1) en 25,7 millones de acciones de rehabilitación imprescindibles para mantener en uso el stock de viviendas y en 27,9 millones, el número de nuevas viviendas necesarias, déficit propiamente dicho. Adoptando una media de cinco personas por alojamiento, se llega a la conclusión de que 130 millones de latinoamericanos habitan en alojamientos precarios, y que 140 millones carecen de vivienda. Un total de 270 millones de latinoamericanos mal alojados o sin alojamiento, es un pesado lastre y un invariante, que con mayor o menor gravedad, se manifiesta en todos los países del Área.

El déficit habitacional, cuantitativo y cualitativo, afecta a más de la mitad de los hogares latinoamericanos. Para absorberlo sería necesario construir o mejorar 53,6 millones de unidades. Al iniciarse el milenio, 25 millones de viviendas carecen de agua potable y un tercio del parque habitacional urbano no dispone de sistema de evacuación de excretas. Este cuadro de carencias se agudiza ya que el número de hogares aumenta a mayor ritmo que el del crecimiento demográfico, como consecuencia de que las nuevas familias urbanas tienden a ser más diversificadas y reducidas. No

REGION	Número de acciones habitacionales (miles de unidades), necesarias para superar el déficit.				
	Total	Rehabilitación		Construcción nueva	
		Número	% Total	Número	% Total
TOTAL	53.654	25.659	48	27.995	52
América del Sur	37.465	19.402	52	18.063	48
América Central y México	11.972	4.850	41	7.122	59
El Caribe	4.217	1.407	33	2.810	67

TABLA 1: DEFICIT HABITACIONAL (1996) DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE
Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

obstante, la década última, pese a coincidir con una relativa bonanza económica, fue de aplicación generalizada y decidida del modelo neoliberal al sector vivienda. Las leyes del mercado se aplican con dureza a un sector, que hasta bien reciente, era considerado como uno de los compromisos constitucionales de la mayoría de los Estados latinoamericanos: el derecho a una vivienda digna.

5. El reto impostergable de la mejora de barrios precarios

Aceptando como ajustadas a la realidad las necesidades que recoge la Tabla 1, puede deducirse que se está ante carencias graves necesitadas de altísimos montos de inversión. Durante el último quinquenio, las acciones de consolidación y mejora de tugurios y barrios precarios ha crecido de forma considerable, en gran parte, impulsadas por la participación ciudadana acompañada de organizaciones no gubernamentales con financiación externa.

El Banco Mundial, sin duda uno de los grandes agentes financieros multilaterales e inspirador de políticas de vivienda para el subdesarrollo, enuncia el "Mejoramiento de infraestructuras en barrios de tugurios y asentamientos de ocupantes ilegales" entre las nuevas prioridades para sus préstamos en el sector del hábitat. Un trabajo auspiciado por la Cepal ha cuantificado de forma acuciosa y fiable en la astronómica cifra de 171.000 millones de dólares, el presupuesto necesario para proceder al mejoramiento del hábitat precario en Latinoamérica, consistente en: ampliar (mediante la construcción de un dormitorio en las soluciones habitacionales con hacinamiento grave); equipar (dotando de agua potable y alcantarillado) y reparar (estructuras y techos), las viviendas que se encuentran en situación crítica.

El mejoramiento barrial y la consolidación de lo construido en condiciones de extrema necesidad, son asignaturas pendientes del hábitat en América Latina y retos

inaplazables para la agenda del siglo XXI de los gobiernos democráticos nacionales, regionales y/o municipales. La magnitud y dramatismo de las consecuencias de los fenómenos naturales que han asolado en el último trienio el Área 9 y de forma muy especial Centroamérica, han sacado a la luz pública las debilidades del hábitat de los más pobres, así como la necesidad imperiosa de tomar medidas drásticas en un sector que no puede abandonarse al albur del mercado. No es que la naturaleza sea más sádica con el

llamado Tercer Mundo, no, es que sencillamente hay más pobres. Esta es la cruel lección que ha dictado esta concatenación de desastres.

6. El modelo chileno: la *alianza virtuosa*

La celebrada política de financiación habitacional iniciada en Chile en 1985, se basa en el rol facilitador y subsidiario del Estado y asigna el papel protagonista al sector privado. El financiamiento habitacional se obtiene compartidamente mediante el esfuerzo inicial de las personas (ahorro previo del postulante), el aporte directo del Estado en forma de subsidio (presupuesto anual) y el mercado financiero (crédito hipotecario). El modelo habitacional chileno, conformado por tres pilares básicos: ahorro, subsidio y crédito, ha cosechado éxitos notables desde un punto de vista cuantitativo, avalados por la construcción de un promedio de diez viviendas por cada mil habitantes y año, lo que ha supuesto que Chile sea el único país del Área que haya logrando disminuir su déficit habitacional.

La bautizada por algunos economistas como *alianza virtuosa*, ha deslumbrado a no pocos países

del continente americano. Ecuador impulsó un fugaz programa de financiación por el “Método A+B+C”: ahorro familiar previo (10%); bonificación del Estado (22,5%) y crédito a través de instituciones financieras intermediarias (67,5%). Guatemala, Colombia, Honduras, Venezuela... publicitan acciones testimoniales y convulsivas de financiación de viviendas, miméticas con la *alianza virtuosa* combinando ahorro, subsidio y crédito. No podemos silenciar, que el modelo chileno deja fuera del sistema a un amplio estrato de familias pobres e indigentes, incapaces de superar los niveles de ahorro previo exigidos para poder ser beneficiarios del modelo y que el sector de marginados del sistema se agiganta en forma notabilísima, cuando se ha tratado de aplicar la *alianza virtuosa* en países con menores niveles de renta, mayores cuotas de inequidad y/o administraciones públicas menos dotadas que la de Chile.

LA VIVIENDA: DE DERECHO CONSTITUCIONAL A NEGOCIO DEL SIGLO XXI

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su Artículo 25, señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, especificando que la vivienda es uno de los componentes de ese derecho. Posteriormente, la Asamblea General de Naciones Unidas (1966), en el “Pacto Internacional relativo a los derechos económicos, sociales y culturales”, reconoce en su Artículo 11 “...el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda digna, y una mejora continua de las condiciones de existencia”.

Si se analiza la Tabla 2, resulta lógico colegir que fue en las fuentes doctrinales citadas, en las que se nutrieron los textos constitucionales latinoamericanos en materia de vivienda.

94 Las catástrofes naturales han sido especialmente trágicas para los latinoamericanos y su hábitat a lo largo de los tres últimos años. Sin ánimo de ser exhaustivos y mencionando únicamente los desastres más devastadores, podemos enumerar en forma cercana en el tiempo: el huracán “George”, ocasionó 500 muertos y dejó sentir su furia en septiembre de 1998 a su paso por el Caribe, Florida y el Golfo de México. La República Dominicana y Haití, fueron los países más castigados en pérdidas humanas y materiales. Entre el 28 de octubre y el 1 de noviembre de 1998 el huracán “Mitch” –el peor desastre natural registrado sobre Centroamérica– especialmente letal en Honduras y Nicaragua, ocasionó 9.971 muertos y 9.028 desaparecidos afectando a las viviendas de unos dos millones de ciudadanos. En 1999: el 24 de enero aconteció el sismo en Armenia (Colombia); las inundaciones del noreste de Argentina, también en enero; en octubre, acontecieron las inundaciones de México (Puebla, Veracruz, Hidalgo, Tabasco,...). En la madrugada del domingo 18 de diciembre de 1999, en Venezuela, torrentes de barro y agua se precipitaron de las montañas hacia el mar dejando entre 15 y 20 mil muertos y unas cien mil personas sin vivienda, en la que se considera la mayor tragedia del país en los últimos cien años. El 13 de enero y el 13 de febrero de 2001 El Salvador se vio nuevamente azotado por la violencia de series de movimientos sísmicos cuyas dramáticas consecuencias en seres humanos y bienes materiales aún no han sido suficientemente contabilizadas.

La recopilación del articulado vigente en la mayoría de los países, nos lleva a deducir, que al menos sobre el papel, los compromisos proclamados por la mayoría de las Cartas Magnas de los países del Area, pueden calificarse de notables, superando muchos las declaraciones de ámbito universal.

El Preámbulo de la Declaración Oficial de "Hábitat II" afirma que: "El objetivo de la Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos es tratar dos temas de igual importancia a escala mundial: vivienda adecuada para todos y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización..."; pero el tema estrella en "Hábitat II" fue la agria polémica suscitada por recoger o no, el reconocimiento del "derecho a la vivienda"; que se saldó con el revés para dicho derecho y mediante la simple constatación de la importancia de la "vivienda adecuada para todos": Aparcado el enfrentamiento por el *derecho a la vivienda*, se transó con facilidad y gratuita generosidad, la consecución de metas tan ambiciosas como poco realistas: "Nos comprometemos a alcanzar el objetivo de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de forma equitativa y sostenible, de manera que todos tengan una vivienda adecuada que sea segura, accesible y asequible y que comprenda servicios, instalaciones y comodidades básicos, que nadie sea objeto de discriminación en la elección de la vivienda y que todos cuenten con garantías jurídicas en cuanto a la tenencia". De ello hay que felicitarse, aunque sin albergar falsas ilusiones. Aquí también resulta válido aquello de que una cosa es predicar y otra bien distinta dar trigo.

Hoy, coincidiendo con la recién finalizada Conferencia Mundial: "Estambul+5", puede valorarse con suficiente perspectiva el descalabro que supuso para la mayoría de

los ciudadanos latinoamericanos rebajar, de hecho, el rango de sus mandatos constitucionales al simple reconocimiento de la importancia de la "vivienda adecuada para todos"; que a efectos tangibles se está traduciendo en una caída sostenida del gasto social en vivienda. Durante la década 1985-1995 el descenso de la inversión social en vivienda supuso para una muestra de ocho países representativos de Latinoamérica, pasar del entorno de 30 dólares per cápita (de 1985) a menos de 20 dólares. Esta caída refleja no solamente la contracción a la que fue sometido el gasto público en general, al objeto de ayudar a restablecer el equilibrio fiscal, sino también la decisión de proteger otros sectores sociales, como la salud y la seguridad social, a costa de la vivienda.

En América Latina, la participación de las partidas destinadas a vivienda dentro del gasto social global, han sido tradicionalmente inferiores al resto de los sectores sociales y a lo largo de las décadas de 1980 y 1990, han sufrido una importante reducción, especialmente drástica en los países con los niveles de gasto social más bajos y que, a su vez, tienden a coincidir con los que presentan menores grados de desarrollo. No resulta plausible esperar que el gasto social se incremente aumentando la carga tributaria, ya que ésta registró en el Area una tendencia decreciente a lo largo de la última década y el alza del impuesto territorial ha mostrado que suscita fuertes resistencias políticas. Es por ello que resulta urgente explorar otras fuentes de financiamiento, en especial para los programas de vivienda social. La obtención de créditos de la banca internacional para la construcción de viviendas era, y es, la forma más habitual de incrementar los presupuestos públicos. En los últimos años esta modalidad de financiamiento ha posibilitado ciertos avances en el mejoramiento y consolidación de barrios

PAIS	ARTICULADO	TEXTO
ARGENTINA	Artículo 14 de la Constitución Nacional de Argentina	El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, ...la defensa del bien de familia, la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.
BOLIVIA	S/d	S/d
BRASIL	S/d	A habitação é definida constitucionalmente como responsabilidade comum da União, dos estados e municípios.
COLOMBIA	Artículo 51 de la Constitución de Colombia	Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.
COSTA RICA	Artículo 65 de la Constitución	El Estado promoverá la construcción de viviendas populares.
CUBA	La Constitución de la República de Cuba establece:	Que el Estado Socialista trabaja para asegurar que no haya familia sin una vivienda confortable.
CHILE	S/d	S/d
ECUADOR	La Constitución de la República en su Título III, numeral 20 contempla:	El derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios.
EL SALVADOR	Artículo 119 de la Constitución de la República de El Salvador	Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda.
GUATEMALA	Artículo 119 de la Constitución de la República de Guatemala	Establece que el Estado debe fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuado, a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad.
HONDURAS	S/d	S/d
MEXICO	Artículo 4º de la Constitución	Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa.
NICARAGUA	S/d	S/d
PANAMA	Artículo 113 de la Constitución Política de la República de Panamá	El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población especialmente a los sectores de menor ingreso.
PARAGUAY	Artículo 83 de la Constitución Nacional	Toda familia tiene derecho a un hogar asentado sobre tierra propia, para lo cual se perfeccionarán las instituciones y se dictarán las leyes más convenientes a fin de generalizar la propiedad inmobiliaria urbana y rural y promover la construcción de viviendas económicas, cómodas e higiénicas, especialmente para trabajadores asalariados y campesinos.

PAIS	ARTICULADO	TEXTO
PERU	S/d	S/d
REPUBLICA DOMINICANA	Título II, Artículo 15 de la Constitución de la República Dominicana	Se declara de alto interés social el establecimiento de cada hogar dominicano en terreno o mejoras propias. Con esta finalidad, el Estado estimulará el desarrollo del crédito público en condiciones socialmente ventajosas, destinado a hacer posible que todos los dominicanos posean una vivienda cómoda e higiénica.
URUGUAY	Artículo 45 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay	Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de una vivienda decorosa. La Ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin.
VENEZUELA	Artículos 82 y 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	Art. 82: Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y el Estado en todos sus ámbitos. Art. 86: Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público..., vivienda...

TABLA 2: LA VIVIENDA LATINOAMERICANA EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES
Fuente: Elaborada por el autor del trabajo «Recopilación e Informe de Sistemas Públicos de financiación de viviendas de interés social en los países iberoamericanos», Ministerio de Fomento de España, Madrid, 2001. S/d: sin datos del país.

informales, saneamiento, electrificación y vivienda social, aunque en no pocos casos se han utilizado dichos fondos para el financiamiento de viviendas para sectores medios y altos.

La creciente participación del sector privado en la construcción habitacional se ha centrado en los segmentos de mayor rentabilidad, estimulando el mercado de los instrumentos financieros a largo plazo con el fin de reducir costos de operación y aprovechar el alto potencial que tienen las compañías de seguros y los sistemas previsionales para derivar recursos hacia este tipo de instrumentos. Estima Cepal que “es necesario que cambie la óptica de las políticas sectoriales para que la vivienda social no se entienda como gasto, sino que destaque el apoyo que las políticas habitacionales pueden prestar a una gestión

macroeconómica coherente y estable, mediante el aumento de la inversión y el ahorro”.

El Banco Mundial, entre sus objetivos para el corto plazo, destaca la posibilidad de comercializar al máximo la vivienda de bajo costo hasta hacer de ella una mercancía barata que, con medidas adecuadas de financiación, se haga asequible para la mayor parte de la población. Tales aspiraciones parecen pertinentes; sin embargo, es preciso reconocer sus limitaciones ya que la mayor parte de los desfavorecidos, el 30%, 40%, 50% o más, según los países de América Latina, van a seguir excluidos del mercado formal.

La pérdida –de hecho– del rango constitucional del derecho a la vivienda; la caída del gasto social per cápita en vivienda y el declive de su participación en el gasto social global; la mimetización adulterada del modelo chileno, arrojando en

no pocos países a más del 50% de los ciudadanos fuera del sistema formal; las recientes propuestas del Banco Mundial refrendando la comercialización de la vivienda... llevan a concluir, que resulta factible el diagnóstico del mexicano Carlos Slim –quizás el mayor empresario de Latinoamérica–, al afirmar que: “...el gran negocio del siglo XXI será declararle la guerra a la pobreza”. Puede que sea un gran negocio declararle la guerra a la pobreza con la alianza del Banco Mundial... pero no parece tan evidente que se consiga la deseable victoria en esa guerra: derrotar a la pobreza. Dificilmente podrá ganarse la batalla contra el hambre de vivienda bajo la bandera del ¡sálvese quien pueda!

En edificios de ayer, funciones de hoy. La vivienda: una constante histórica

Antonio Sahady Villanueva

Felipe Gallardo Gastelo



La época contemporánea nos obliga a aprovechar el espacio urbano lo mejor posible. Es necesario evitar el crecimiento en extensión. Vale la pena, en cambio, utilizar en plenitud los edificios subutilizados. O inutilizados. El reciclaje de antiguas estructuras para inyectarles una función nueva es una opción legítima y conveniente. En la mayor parte de los casos, la vivienda –como origen o como destino– es el motivo central de las intervenciones arquitectónicas.

Palabras claves: Reciclaje habitacional, Intervención arquitectónica, Arquitectura neoclásica, Chile.

Contemporary times force us to use the urban space as good as possible. It is necessary to avoid extensive growth. It is worth to fully use underused or unused buildings. Recycling old structures to inject them a new function is a legitimate and convenient option. In most cases, housing – as an origin or a destiny- is the core of architectonic interventions.

Key words: Housing Recycling, Architectural Intervention, Neo-classic Architecture, Chile.

Se nos acaba el espacio disponible para construir. Las ciudades se han expandido de manera descontrolada, desbordando los límites fijados primitivamente. Y, ya sabemos, los resultados son cada vez más calamitosos. ¿Tiene sentido seguir creciendo en extensión, arrojándose peligrosamente a los cerros, a las zonas precordilleranas, ocupando las escasas tierras cultivables que subsisten, lapidando el suelo natural, propiciando aluviones y desastres?

No queda lugar para fundar nuevas ciudades. Debemos centrar nuestro empeño en refundarlas, más bien, haciendo buen uso de todo el patrimonio que legaron nuestros antepasados. Es el momento de reconocer los valores que subyacen en la ciudad con el propósito de humanizarla, de hacerla más amable.

La consigna es dar cabida a lo nuevo en las estructuras preexistentes subutilizadas o, simplemente, abandonadas; recuperar el espacio urbano despilfarrado, adaptándolo a las exigencias contemporáneas.

El que lleguen tiempos de bonanza económica no quiere decir que haya que abandonar la idea de recuperar las zonas desaprovechadas de la ciudad. Más bien al revés: la prosperidad tiene su asiento en el razonable respeto a las preexistencias.

LA NECESIDAD DE INTERVENIR EN LO CONSTRUIDO

¿Cómo no va a ser conveniente reutilizar los edificios subocupados, si se toma en cuenta la escasez y el altísimo costo de los terrenos

urbanizados? Y si se trata de un terreno no urbanizado hay que recordar la lentitud del proceso de dotación de servicios básicos, lo que redundará, en definitiva, en más gastos.

Las buenas intervenciones en edificios irradian, sin duda, su positiva influencia en el barrio. Y, a su vez, la modificación que se opera en el barrio trae consigo, por lo general, efectos positivos para sus habitantes, por cuanto sus necesidades nacientes encuentran satisfacción en él.

Las intervenciones desafortunadas, en cambio, se traducen en un paulatino deterioro de la imagen. Sobrevienen las demoliciones apresuradas y, acto continuo, las construcciones nuevas que muy pocas veces aluden al original, como si únicamente lo nuevo fuese sinónimo de progreso. Como si el grado de novedad fuese directamente proporcional al grado de atracción que suscita. Cuando las intervenciones se localizan en los barrios antiguos, suelen cometerse errores incorregibles, producto de la falta de conocimiento histórico de los autores y de la indiferencia de los propietarios, que desconocen el valor de lo que poseen. ▶ 1

Hay quienes abominan de lo antiguo y cultivan una enfermiza idolatría por lo nuevo. Konrad Lorenz ha bautizado este fenómeno como “neofilia”. Se da particularmente en la industria del automóvil y del vestido. Pero no ha tardado en invadir, también, el área de la construcción. Y es que el poder de la propaganda ha hecho creer a los usuarios que lo nuevo es siempre lo mejor.

Hay que reconocer que en alguna medida es cierto: en la edificación nueva se cuenta, técnicamente, con más adelantos, en tanto los espacios se han reducido en favor de la eficiencia y del mejor aprovechamiento. Pero, ¿es lo

14 DE BLOIS. *La arquitectura moderna en un contexto antiguo, Restauración de Monumentos*. Colección Cuadernos de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Serie Ensayos, N° 2. Ciudad de México, México. Secretaría de Educación Pública. Instituto Nacional de Bellas Artes. Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Nacional, 1979. Página 72-76.

material, lo físico, lo más importante? En las últimas décadas, por fortuna, y en los países más sensibilizados por la historia, el concepto ha cambiado. Se empieza a querer lo antiguo, a concederle el valor que le corresponde. De allí que se considere primordial conservar, en la medida de lo posible, las estructuras básicas de los edificios, aquellas características que los definen y les dan identidad. No se conciben las reconstrucciones dudosas ni las demoliciones rotundas. Tampoco se trata de negar la posibilidad a lo nuevo, poniendo cortapisas a los proyectos de necesaria renovación.

La ciudad vive dentro de la historia. Las calles, los espacios públicos, los edificios. Las viviendas. Todos tuvieron un nacimiento, un auge, una declinación. Los hombres, una vez transcurrido su período activo, jubilan. En el caso de los edificios está la posibilidad de petrificarlos, convirtiéndolos en museos. O la opción de darles la oportunidad de vivir de nuevo, poniéndolos en valor, integrándolos a las exigencias de la vida contemporánea.

Pero la dinámica de la ciudad impone sus reglas: el antiguo teatro del barrio ya no congrega a los cinéfilos, sino que atrae a los constructores que acuden a comprar madera en lo que hoy es una barraca; la gran fábrica de impronta neoclásica, a medio demoler, está convertida en una caótica bodega de muebles de colección. La imponente iglesia de principios de siglo se deshace inexorablemente mientras los fieles asisten a la nueva capilla, cobijada en un flamante pabellón de estructura metálica.

La transformación es un hecho inevitable, sin duda. Pero puede pendular entre la degradación total y el ennoblecimiento superlativo, con todos sus matices intermedios.

Las intervenciones acertadas son, en general, aquellas que proponen reformas mínimas. El edificio preexistente aporta el chasis, la caja envolvente que trae consigo toda la carga expresiva que le imprimió su autor. Ninguna de sus características debe constituirse en una limitación. Es el punto de partida para poner en marcha otro ciclo vital de su historia. A esa caja hay que incorporarle, amén de los servicios contemporáneos, las ideas sustantivas que campean en la época en que se intervienen. ▶ 2

LA VIVIENDA: ORIGEN O DESTINO DE LA MAYOR PARTE DE LAS INTERVENCIONES

La mejor forma de preservar edificios es manteniéndolos en uso. Los franceses instituyeron el concepto de "mise en valeur". La adaptación y reutilización de edificios, sin embargo, es una práctica antiquísima. Pero convengamos que la supervivencia de un edificio depende de su capacidad de adaptación.

Los regímenes políticos, religiosos y económicos nacen, se desarrollan y desaparecen, mientras que la mayoría de las veces los edificios sobreviven a la civilización que le dio origen. Abundan los ejemplos en que los templos griegos y romanos se convertían en iglesias cristianas, los monasterios ingleses en casas de campo y los palacios rusos, después de la revolución, en museos del pueblo. En épocas recientes, las fábricas y las estaciones de ferrocarril estadounidenses del siglo XIX se han convertido en centros comerciales y hoteles. A su vez, muchos de los hoteles particulares de París se dividieron implacablemente en pequeños apartamentos. A través del tiempo se han reconstruido muchísimas fachadas de casas populares: una fachada de ladrillo o un estucado

2 ▶ PAULHANS, Peters. *Reutilización de edificios. Renovación y nuevas funciones*. Colección Temas de Arquitectura Actual, Barcelona, España. Editorial Gustavo Gili, S.A., 1977.

del siglo XVIII puede ocultar una estructura medieval de madera.

Los edificios de oficina y los pabellones industriales de los años cincuenta y sesenta se han rehabilitado como viviendas y locales de ocio, simplemente porque una reconversión resulta más económica y eficaz que una reconstrucción a partir de cero.

No cabe duda de que la rehabilitación de los edificios existentes es una opción razonable desde el punto de vista económico, y un proceso habitual a lo largo de la historia.

En materia habitacional se estima que la reconversión de una vivienda equivale, en términos generales, a un tercio de su inversión general. Cuesta menos, pues, reparar y modernizar una vivienda que hacer una nueva de igual nivel de confort. ▶ 3

Esta idea generalizada de aprovechar las estructuras preexistentes se extendió sólo a partir del siglo XIX, cuando despertó la conciencia colectiva por la protección de la arquitectura de valor histórico o estético. Por esa misma época surgieron las primeras leyes sobre protección de edificios antiguos, inspiradas en una filosofía romántica.

Durante los años ochenta y noventa, trabajar con edificios antiguos se convirtió en una práctica habitual en arquitectura. Un estudio reciente revela que más de un 70% de los encargos actuales a los arquitectos de Estados Unidos está relacionados con la idea de reciclar, de reutilizar las construcciones antiguas. La práctica ha demostrado que, lejos de limitar las posibilidades creativas, las intervenciones en la edificación preexistente permite soluciones de alto vuelo imaginativo. De allí que algunos

proyectos de reconversión y rehabilitación actualmente se constituyan en obras innovadoras e inteligentes.

Conscientes de este hecho, los parlamentarios norteamericanos consideran la provisión de incentivos para reconstruir viejos edificios en lugar de favorecer a la nueva construcción. Durante la presidencia de Jimmy Carter, los fondos federales para los proyectos de conservación se multiplicaron por diez en un período de pocos años, mientras que las ciudades más importantes se hacían eco de estos nuevos criterios, estableciendo comisiones de especialistas para proteger las construcciones históricas. El creciente interés por adaptar edificios a las nuevas necesidades en Estados Unidos tuvo como consecuencia que construcciones antes ignoradas o desconocidas se convirtieran en lugares de poderosa atracción. Pero salvar los edificios ya no es suficiente. El propósito, antes que la conservación, es la transformación, desde un punto de vista más arquitectónico que sentimental. Ello no es óbice, sin embargo, para hacer novedosas propuestas a partir de construcciones anteriores.

La casuística de que se dispone da cuenta de ejemplos muy diferentes. En un buen número de casos el punto de partida ha sido una vivienda, para convertirse en algo enteramente distinto. En otros, la situación se invierte: un edificio, cuyo destino está muy distante del residencial, termina convertido en vivienda.

El afán de recuperar sectores antiguos, rehabilitando las viviendas preexistentes, parece ir en contra de la voluntad observada en las últimas décadas, que más bien busca estimular el crecimiento de los sistemas industrializados y el desarrollo de proyectos a gran escala. No obstante, la fuerza de los movimientos conservacionistas ha propiciado

34 FONSECA, LLAMEDO, José. *Sociología y Vivienda*. Madrid, España. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Delegación de Alumnos. Departamento de Publicaciones, Lección 42, 1970-1971. Páginas 4 a 6.

el regreso a las técnicas tradicionales, necesariamente más lentas en el proceso edificatorio, pero de resultados vigorosamente humanizados. Implica, por cierto, el uso de mano de obra artesanal que redundará en mayores costos de ejecución. ▶ 4

Es claro que, aun siendo la vivienda el bien de uso de mayor duración, no es eterna. El grado de caducidad de sus partes es diferente. Es necesario, por lo tanto, invertir dinero en conservar la vivienda en buen estado y en ningún caso economizar en lo que no tenga corrección posible o fácil.

Pero la capacidad para renovar viviendas viene condicionada por varios factores: desde el punto de vista constructivo, es determinante el tamaño de los recintos confinados por los elementos estructurales y el destino que se quiere dar a los mismos; ▶ 5 por otra parte, se debe tener en cuenta que toda política de renovación debe considerar al usuario en sus decisiones. Un programa de renovación no debería tender a desplazar a los residentes anteriores.

En términos generales una vivienda pequeña es más difícil de intervenir que una grande. El costo es directamente proporcional a la complejidad de su programa. En lo posible hay que procurar que los usuarios no se desplacen de sus moradas. ▶ 6

El espacio de que dispone un hogar es un activo muy valioso en las casas viejas. Para que sea efectivamente útil debe tener la forma y las dimensiones adecuadas. Las plantas complicadas y los niveles cambiantes dificultan enormemente cualquier intervención. ▶ 7

Es normal que una misma vivienda tenga que responder, en el curso de su vida útil, a necesidades muy diferentes,

atendiendo a los sucesivos períodos de ocupación. Esta mutación coincide con la de la propia familia que la habita, sus ajustes funcionales, sus adecuaciones paulatinas.

EJEMPLOS DIVERSOS

Merece la pena, en este punto, examinar algunos ejemplos que pudieran ilustrar la idea expuesta. Los hay desde los más refinados hasta los más modestos.

Un buen número de edificios que aún sobreviven fue residencia de familias aristocráticas y ha dado cuerpo a un tipo arquitectónico muy particular: el palacio.

El auge de los palacios o las residencias con ambiciones de tales corresponde a un período historicista, el que, a su vez, es reflejo de una corriente estética europea post romántica. El hall central, a la manera de un atrio pompeyano, concentra la luz –cual si fuera un patio– por la amplia claraboya. Se extiende la concepción tripartita colonial de cámara, recámara y sala y aparecen los salones, las salitas de recibo, los escritorios y las bibliotecas. Se agregan, además, las salas de música para los primeros intentos de ejecuciones de cámara. Los palacios generalmente se desarrollaban en dos niveles más un zócalo, y en algunos casos, un tercer nivel o mansarda.

En su distribución interna los recintos se ordenaban a partir de un hall central. Este hall inmediato al acceso principal estaba profusamente tratado en sus detalles y terminaciones. Era el espacio de mayor jerarquía.

A partir de este recinto se distribuyen y relacionan las diferentes dependencias, pasando por sucesivos salones de diversos usos y características.

4 ◀ PEPPER, Simon. *Renovación de la Vivienda: Objetivos y Estrategia*. Colección *Arquitectura y Crítica*. Barcelona, España. Editorial Gustavo Gili, S. A., 1975. Página 44.

5 ◀ Op. cit. Página 30.

6 ◀ Op. cit. Página 108-109.

7 ◀ Op. cit. Página 109.

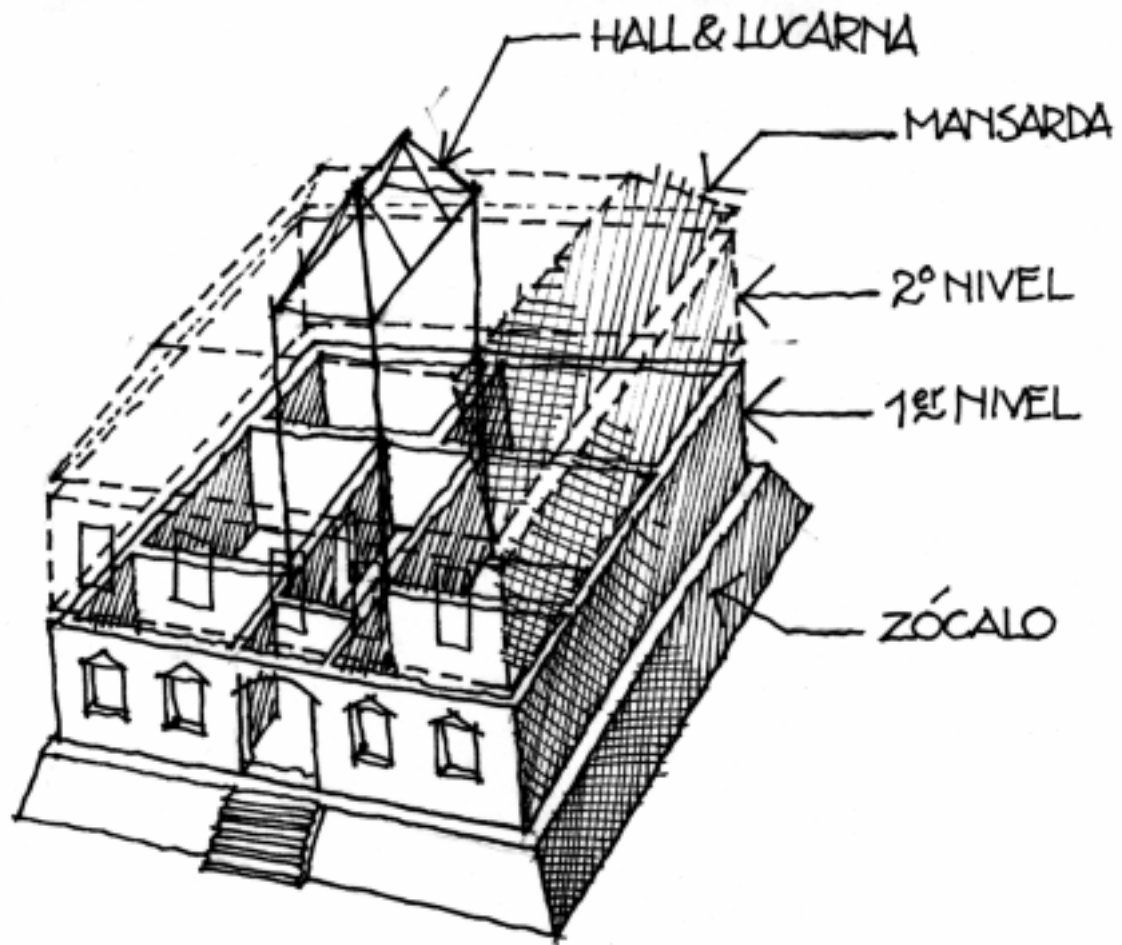


IMAGEN 1: esquema de palacio republicano

Estas residencias eran de grandes dimensiones, como para albergar a extensas familias y, si era menester, hasta dos y tres generaciones. Por lo general ocupaban terrenos equivalentes a los antiguos solares de la traza primitiva de la ciudad, aunque en ocasiones superaban esas superficies. Estaban también los huertos, los jardines de invierno, o cualesquiera de las grandes habitaciones dispuestas para la tertulia familiar. En el gran comedor podían instalarse, sin estrecheces, unas cincuenta o sesenta personas.

No solamente las familias más adineradas soñaban con construirse estos modelos de residencia neoclásica, marcadamente europea, sino también aquellas que presumían de un alto nivel cultural, acorde con aquellos elaborados patrones de estilo. Aun cuando Secchi escribía en 1941 que el único tipo arquitectónico que verdaderamente llega a chilinizarse es la casa, las mansiones llegaron también a identificarse con ciertos barrios preferentemente ocupados por la nueva plutocracia santiaguina. ▶ 8

Muchos de estos antiguos palacios han sido recuperados. Hay que reconocer que algunas intervenciones han sido en extremo cautelosas, al punto de conformarse con la reconstrucción de las áreas perdidas. Otras, en cambio, han arriesgado aventuras más osadas.

Precisamente, la intervención en el **Palacio Cousiño** (Dieciocho 438, Santiago) –obra del arquitecto Paul Lathoud–, cuyo segundo piso fue destruido por un incendio en 1968, responde al primer tipo: se intentó rescatar la imagen y decoración original, sin lugar a reinterpretaciones. En palabras de los autores, *“el criterio de restauración adoptado consistió en recomponer, en base a los fragmentos encontrados (elementos de carpintería) el sistema*

arquitectónico vigente en el edificio. Se desestimó la alternativa de hacer algo diferente, por cuanto nos pareció que el interés del Palacio Cousiño radicaba en esto de ser un exponente de arquitectura Segundo Imperio, y que tanto el primero como el segundo piso debían ser una misma cosa” ▶ 9 (1).

Asimismo, la intervención en Las Casas de **San Agustín de Puñual** (a 2 km al poniente del pueblo de Ninhue, Octava Región) –lugar de nacimiento de Arturo Prat–, ha seguido un camino similar. Entre 1977 y 1979 se procuró restituir su esquema primigenio. Se hizo trabajos de consolidación y reconstrucción de algunas estructuras dañadas, en especial el cuerpo sur; la cubierta se repuso completamente con tejas de arcilla, obtenidas de antiguas casas de la misma zona. La intervención se enmarcó dentro de un estricto respeto por sus antecedentes históricos, al punto de caer en una engañosa repetición del modelo original, sin dejar la huella de las acciones recientes. Sus ruinas “se han reconstruido para prestar un nuevo servicio que es evocar la vida del héroe...” (2)

La **Casa Colorada** (Merced 860, Santiago) es otro ejemplo destacable. Corresponde a la antigua casa de dos pisos y tres patios. La parte principal de la casa estaba situada en el segundo patio, especialmente el núcleo central en el cual se encontraban los tres aposentos principales, que eran los dormitorios de la familia. Al centro de la fachada del primer cuerpo –el que da a la calle– hay un gran portón que da acceso a un amplio zaguán que entrega, a su vez, al primer patio. ▶ 10

Las piezas que daban a la calle frecuentemente se destinaban al arriendo o cumplían funciones secundarias. La Casa Colorada fue expropiada en

8 ◀ En Revista ca (ciudad / arquitectura) número 22. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, dic. 1978. p. 12.

9 ◀ DE BLOIS. *La arquitectura moderna en un contexto antiguo. Restauración de Monumentos*. Colección Cuadernos de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Serie Ensayos, N° 2. Ciudad de México, México. Secretaría de Educación Pública. Instituto Nacional de Bellas Artes. Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Nacional, 1979. Página 72-76

10 ◀ En revista ca (ciudad / arquitectura) número 22. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, dic. 1978. p. 10 y 11.



IMAGEN 2: Casa Colorada

1977 por la Ilustre Municipalidad de Santiago para permitir su recuperación. En 1978 se inauguró el cuerpo de dos pisos, intervenido por el arquitecto Fernando Riquelme. En 1980 se inauguró el que fuera originalmente el primer patio. Hoy día esta casa alberga el Museo de Santiago, dependiente de la misma Municipalidad.

La **Casa de Lo Matta** (Av. Kennedy 9350, Santiago), por su parte, ha dado muestras de notable versatilidad. De todo el conjunto primitivo sólo se conserva un volumen de dos pisos –cada uno con acceso independiente, el viejo esquema de alquería español– que correspondía al ala poniente. Fue intervenida en 1979, en su ala sur, por el Departamento de Historia y Teoría de la Arquitectura de la Universidad de Chile. Sin desvirtuar su orden original, se consolidó la estructura portante de adobe mediante las técnicas tradicionales del material. Una segunda etapa estuvo en manos de la Ilustre Municipalidad de Las Condes, que consistió en la habilitación definitiva del inmueble: allí se albergó, hasta el año 2001, el Centro Nacional de Restauración y el



IMAGEN 3: Casa Lo Velasco

Departamento de Inventario del Patrimonio Cultural. En apariencia, no hay radicales cambios exteriores, sino más bien, adaptaciones en su interior.

La **Casa Velasco** (Santo Domingo 689, Santiago), tras el sismo de 1985 sufrió algunos daños en el segundo piso. Había sido adquirida en 1931 por la Compañía Chilena de Electricidad para que residiera allí su Gerente General. La restauración de 1991 mantuvo sin alteraciones el exterior. Se hicieron, en cambio, adaptaciones internas para dar cabida a determinadas funciones del Senado. El nuevo destino, sin duda, ha revitalizado la casa, dotándola de un nuevo esplendor.

En la misma calle Santo Domingo, en el número 627, sobrevive una **casa colonial urbana** de comienzos del siglo XX, incorporada a la edificación continua del sector. La fachada sur –a la calle– tiene una puerta sencilla que, una vez traspuesto el zaguán, entrega a un primer patio sin corredores. Seis ventanas de dintel moldurado completan

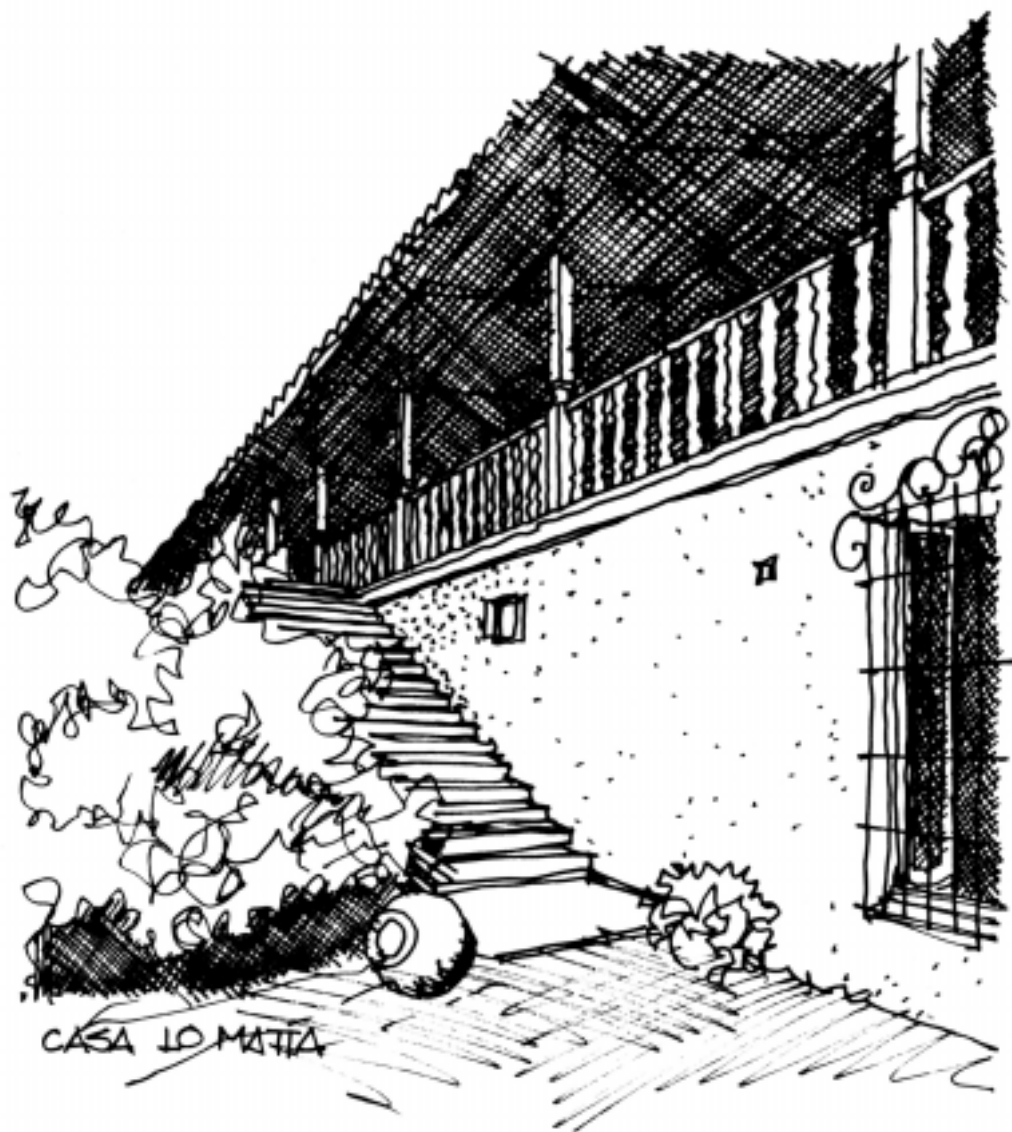


IMAGEN 4: Casa Lo Matta



IMAGEN 5: Casa de la Cultura de Ñuñoa

la composición, coronada por un antetecho que sobresale del plomo de la fachada.

Una temprana subdivisión del edificio le restó una cuarta parte del patio y su correspondiente segmento de fachada hacia el oriente. El resto del inmueble tiene en la actualidad un destino educacional, muy distinto del que lo caracterizó en sus comienzos: allí funciona la Escuela Básica N° 23.

La **Casa de la Cultura de Ñuñoa** (Av. Irarrázaval 4055, Santiago) fue intervenida en 1982 por dos arquitectos de la PUCCH. Inmueble de dos pisos, de inicios del siglo XX, primitivamente la mansión de agrado de don José Pedro Alessandri Palma –enclavada en un territorio originalmente campestre–, levanta sus muros de albañilería de ladrillo sobre cimientos de piedra y cal. La armadura de la techumbre es de roble. La restauración de 1982, siendo muy conservadora, implicó la incorporación de una losa de hormigón amado para afianzar la estructura. El hallazgo de

restos de muros antiguos en el subterráneo sugirió la posibilidad de integrarlos como una muestra de su propia historia.

La **Casa de Lo Contador** (El Comendador 1916, Santiago), adquirida en 1958 por la Universidad Católica para instalar allí la Escuela de Arquitectura, fue, por allá por 1821, propiedad de doña Mercedes Contador. Este inmueble revela claramente su pasado de casona rural del periodo colonial, con el gran patio central anillado de corredores que daban acceso a habitaciones y bodegas. Las contenidas intervenciones iniciales han dado paso a otras más rupturistas, donde se quiere dejar la huella de la modificación mediante el cambio de material y el uso de tecnología constructiva de vanguardia.

Otro ejemplo en que aún prevalece el respeto por la envolvente original es la restauración del **ex Palacio de Septiembre** (Catedral esquina nororiente de Morandé,



IMAGEN 6: Casa Lo Contador

Santiago, actual Academia Diplomática Andrés Bello), cuyo proyecto implicó no sólo la consolidación de la estructura y la reintegración de elementos faltantes, sino, también, la adaptación funcional de sus espacios. De características neoclásicas y rasgos renacentistas, este volumen de dos pisos más un zócalo y mansarda, destaca por la gran riqueza ornamental interior. Es interesante el vacío central de doble altura, iluminado por el lucernario. En todo caso, todas las operaciones estuvieron circunscritas al interior del edificio –conservando sus cualidades espaciales–, de manera que la caja muraria mantuvo intacta su morfología y, consecuentemente, no hubo repercusión alguna en el entorno.

En este nivel de actuaciones los ejemplos abundan. La mayor parte de ellos involucran un cambio de destino del edificio, las más de las veces, compatible con su carácter.

En el polo opuesto –donde las intervenciones son radicales–

encontramos también ejemplos de cambio de destino. Uno de ellos es la **Casa Rivas**, cuyo propietario original fue el acaudalado minero Juan Francisco Rivas Cruz. Cuando compró el solar de la Antigua Cañada –en la esquina de la actual Avenida Libertador Bernardo O'Higgins con San Martín– encargó al arquitecto italiano Eduardo Provasoli el proyecto y la construcción de su casa familiar. En dos pisos más un subterráneo desarrolló el programa requerido. Los 1780 m² de subterráneo albergaron una bodega de vinos; los 2.260 m² del primer piso se ocuparon en actividades comerciales. Y sólo el segundo piso se reservó para los salones y dormitorios de la casa.

Durante largas décadas el edificio se destinó a otros usos, que trajeron consigo algunas modificaciones menores: oficinas, colegios y las bodegas de la Ferretería Montero. Ya estaba abandonado dos años antes cuando se le declaró Monumento Histórico, en 1983. El terremoto y posterior incendio de 1985 aceleraron su deterioro. Hasta que en 1993

la Sociedad Comercial Maifa Ltda. compró el edificio para construir allí un hotel. La dificultad de insertar una obra nueva de alta densidad en la antigua Casa Rivas implicó una operación de severa alteración de la imagen del conjunto. Los restos de la casa son apenas una huella superficial: se reconoce su impronta neoclásica, que se recorta absurdamente sobre el edificio que ha fagocitado su interior. El cambio de destino se ha consumado. De la primitiva casa sólo queda el envoltorio. ▶ 11

Alejándonos del esplendor de los edificios consagrados por la historia –reconocidos en el Consejo de Monumentos Nacionales– existe otro mundo de intervenciones en la arquitectura menor. A guisa de ejemplo, en el Barrio Poniente de Santiago ha cundido la idea de intervenir viejas casonas con el propósito de maximizar la renta sobre el suelo, aun cuando la Ley de Venta por Piso no permite que se separen los roles. De superarse esta dificultad, con una adecuada normativa y supervigilancia municipal se estimularía el reciclaje de estas vetustas estructuras, habitualmente sin uso o subutilizadas. ▶ 12

El caso de la intervención de una casona localizada en Maipú 357 (“La Gárgola”) significó la recuperación de 530 m², que fueron destinados a vivienda y talleres. Sobre una preexistencia en precario estado de conservación, se removió los adobes de la tabiquería. Fue preciso nivelar la estructura con gatos hidráulicos para compensar el desnivel existente de 15 cm. Además, hubo que rehacer por completo las instalaciones eléctricas y sanitarias. Más aún: la estructura se recubrió con madera tratada. Espacialmente el interior se amplió: las habitaciones crecieron y se aumentó la luminosidad mediante fenestraciones cenitales.

Más evidente aún es la transformación de una vivienda en Banco, ▶ 13 por parte de los arquitectos Miranda, Del Fierro, Carmona y Huyghe, que significó un atrevido cambio de imagen en el inmueble intervenido: volumétricamente el original es apenas reconocible. En palabras de los autores, se incorporaron “estructuras metálicas parcialmente voladas, empujadas o autosoportantes, capaces de sostener grandes paños de cristal y de aportar elementos de relación a la escala de alturas de lo circundante...” También por dentro el edificio sufrió alteraciones fuertes: “se realizó un despeje de varias estructuras de hormigón que inutilizaban toda comunicación espacial interior...”

Una pregunta surge, inevitable: ¿hasta dónde es dable hacer modificaciones sin desvirtuar la identidad de un inmueble? La frontera es difusa, pero se puede asegurar que la propia calidad de la obra regula el grado de modificaciones que ella puede admitir sin ser desnaturalizada.

NOTAS FINALES

La casuística es, por cierto, inagotable. Para el desarrollo de este artículo se han considerado de preferencia ejemplos en Santiago. Y entre ellos predominan exponentes de la arquitectura residencial republicana.

Aun cuando la mayor parte de las intervenciones se concentra en el interior de los inmuebles, la interacción entre la obra y su contexto es un hecho insoslayable: cada nueva actuación en la ciudad está llamada a adoptar un compromiso para con el medio urbano, si se acepta el principio de que todo edificio es algo más que una entidad cerrada en sí misma. No debe perderse de vista que el tejido urbano es un sistema de volúmenes con espacios

11 ♦ En revista *ca (ciudad / arquitectura)* número 83. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, ene./feb./mar. 1996. pp. 30-49.

12 ♦ En revista *ca (ciudad / arquitectura)* número 32. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, ene./feb./mar. 1996. pp. 38-41.

13 ♦ En Revista *ca (ciudad / arquitectura)* número 28. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, dic. 1980. p. 24.

intersticiales. O, si se quiere, una suma de vacíos organizados entre sólidos. Un organismo siempre vivo, mutante. Sobre todo, sistémico. Por eso, las agregaciones, las liberaciones o las suturas en un determinado edificio o conjunto arquitectónico terminarán, forzosamente, incidiendo en el tejido –próximo o lejano– de la ciudad. Quiérase o no, la metamorfosis de la ciudad seguirá su marcha. En cada acción, un cambio. La ciudad en mutación perpetua. Y, como siempre, la vivienda será objeto de estudio permanente. Por algo es y seguirá siendo la más democrática de las manifestaciones de la arquitectura.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Libros

DE BLOIS

La arquitectura moderna en un contexto antiguo, Restauración de Monumentos. Colección Cuadernos de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Serie Ensayos, N° 2. Ciudad de México, México. Secretaría de Educación Pública. Instituto Nacional de Bellas Artes. Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Nacional, 1979.

FONSECA, LLAMEDO, JOSÉ

Sociología y Vivienda. Madrid, España. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Delegación de Alumnos. Departamento de Publicaciones, Lección 42, 1970-1971.

PAULHANS, PETERS

Reutilización de edificios. Renovación y nuevas funciones. Colección Temas de Arquitectura Actual, Barcelona, España. Editorial Gustavo Gili, S.A., 1977.

PEPPER, SIMON

Renovación de la Vivienda: Objetivos y Estrategia. Colección

Arquitectura y Crítica. Barcelona, España. Editorial Gustavo Gili, S. A., 1975.

Revistas

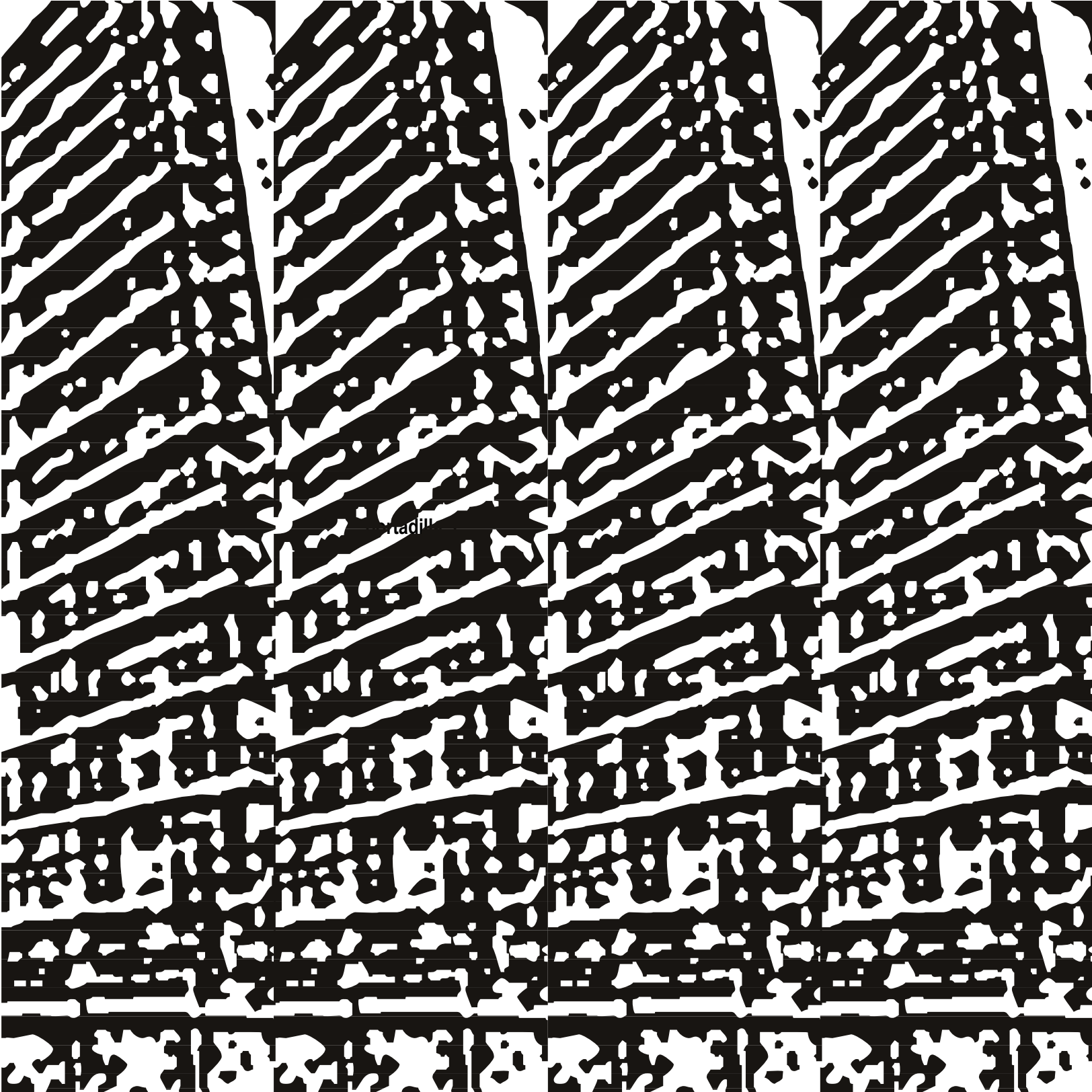
Revista ca (ciudad / arquitectura) número 22. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, dic. 1978. p. 12.

Revista ca (ciudad / arquitectura) número 28. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, dic. 1980. p. 24.

Revista ca (ciudad / arquitectura) número 32. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, ene./feb./mar. 1996. pp. 38-41.

Revista ca (ciudad / arquitectura) número 62. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, oct./nov./dic. 1978. pp. 38-41.

Revista ca (ciudad / arquitectura) número 83. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, ene./feb./mar. 1996. pp. 30-49.



Indicadores Urbanos, impactos en la Conferencia de Estambul+5 y sus direcciones futuras

Christine Auclair ▶ 1

Traducción: Paola Jirón ▶ 2

UN MARCO DE MONITOREO PARA ESTAMBUL+5

Los indicadores no son números abstractos; son variables que simplifican información relevante y hacen comprensibles ciertas áreas de interés. Los indicadores son medidas que resumen información sobre temas particulares y apuntan a problemas específicos. Por sobre todo, el propósito de los indicadores es evaluar las condiciones y tendencias con relación a los objetivos y metas trazadas e indicar si los objetivos han sido cumplidos o tienen posibilidad de lograrse. Los buenos indicadores permiten que los responsables de formular políticas se anticipen a las tendencias futuras; otorgan información de advertencia temprana, miden los impactos de políticas, identifican temas y problemas prioritarios, permiten la comparación de lugares y situaciones en un momento determinado y a lo largo del tiempo.

En el contexto particular de la Agenda de Hábitat, los socios han reiterado su necesidad por contar con los indicadores. CNUAH (Hábitat) ha respondido a tal requerimiento involucrándose en la revisión del sistema de indicadores existentes para la preparación de Estambul+5. Basado en la Agenda de Hábitat y en las Resoluciones 15/6 y 17/1 de la Comisión de Naciones Unidas para los Asentamientos

Humanos, CNUAH (Hábitat) ha desarrollado un sistema que incluye un conjunto de 23 indicadores claves y nueve listas de información cualitativa con la información mínima para informar sobre el desarrollo urbano y las condiciones de habitabilidad. Los indicadores miden el desempeño y las tendencias de **20 áreas claves de la Agenda de Hábitat**. Estos indicadores otorgan una visión comprensiva de las ciudades así como una base cuantitativa y comparativa para evaluar las condiciones y el progreso alcanzado para lograr objetivos urbanos. Ellos son los que se indican en el siguiente listado:

1 ◀ Consejera, Programa de Indicadores Urbanos CNUAH (Hábitat)

2 ◀ BCom MSc, Directora del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile

INDICADORES CLAVES E INFORMACION CUALITATIVA
PARA LA REVISION DE ESTAMBUL + 5

CAPITULO 1: Vivienda

Agenda de Hábitat Agenda Compromiso / indicador:

1. Otorgar seguridad de tenencia

indicador 1: tipos de tenencia

indicador 2: desalojos

2. Promover el derecho a vivienda adecuada

información cualitativa 1: derechos de vivienda

indicador 3: relación precio de la vivienda-ingreso

3. Otorgar acceso igualitario a la tierra

indicador 4: relación valor del suelo - ingreso

4. Promover acceso igualitario al crédito

indicador 5: hipoteca y no hipoteca

5. Promover acceso a servicios básicos

indicador 6: acceso al agua

indicador 7: conexiones de hogares

CAPITULO 2: Sociedad

6. Otorgar oportunidades igualitarias para una vida segura y sana

indicador 8: mortalidad bajo cinco años

indicador 9: tasa de crimen

información cualitativa 2: violencia urbana

7. Promover integración social y apoyar a grupos desfavorecidos

indicador 10: hogares pobres

8. Promover igualdad de género en el desarrollo de asentamientos humanos

indicador 11: brechas entre hombres y mujeres

CAPITULO 3: Medio Ambiente

9. Promover estructuras de asentamientos geográficamente balanceadas

indicador 12: crecimiento de población urbana

10. Gestionar la oferta y demanda por agua en una manera efectiva

indicador 13: consumo de agua

indicador 14: precio del agua

11. Reducir la contaminación (polución) urbana

indicador 15: contaminación del aire

indicador 16: tratamiento de aguas servidas

indicador 17: tratamiento de desperdicios sólidos

12. Prevenir desastres y reconstruir asentamientos

información cualitativa 3: instrumentos de prevención y mitigación de desastres

13. Promover sistemas de transporte efectivo y ambientalmente adecuados

indicador 18: tiempo de viaje

indicador 19: modos de transporte

14. Apoyar mecanismos para preparar e implementar planes ambientales locales e iniciativas de la Agenda Local

información cualitativa 4: planes ambientales locales

CAPITULO 4: Economía

15. Fortalecer pequeñas y medianas empresas, particularmente aquellas desarrolladas por mujeres

indicador 20: empleo informal

16. Fomentar alianzas del sector público-privadas y estimular oportunidades de empleo productivo

información cualitativa 5: alianzas público-privadas

indicador 21: producto de la ciudad

indicador 22: desempleo

CAPITULO 5: Gobernabilidad

17. Promover la descentralización y fortalecer las autoridades locales

información cualitativa 6: nivel de descentralización

18. Fomentar y apoyar las participación y el involucramiento cívico

información cualitativa 7: participación de los ciudadanos en las principales decisiones de planificación

19. Asegurar una gobernabilidad responsable y eficiente en pueblos, ciudades y áreas metropolitanas

información cualitativa 8: transparencia y responsabilidad

indicador 23: Ingresos y Gastos de gobierno local

Definiciones de indicadores se detallan en la Guide to Urban Indicators disponible en <http://www.CNUAH.org/guo>

RECOLECCION DE INFORMACION Y ANALISIS PARA EL INFORME DEL ESTADO DE LAS CIUDADES DEL MUNDO

Como resultado, los gobiernos, las autoridades locales y otros socios de la Agenda de Hábitat se han dedicado a recopilar un conjunto de indicadores. CNUAH también ha contratado a un número de instituciones regionales para que colaboren en los procesos de recolección, compilación y análisis de la información. En América Latina y el Caribe, el Programa de Gestión Urbana ▶ 3 ha tenido un rol decisivo en el proceso de recopilación de información en la mayoría de las ciudades incluidas en la base de datos.

La Base de Datos (tabla 1) de los Indicadores Globales

Urbanos 2 (GUID2) incluye información para 232 ciudades a nivel mundial. Esta base sirve para evaluar las condiciones urbanas en 1998 y constituye la principal fuente de información sobre ciudades a la fecha.

Los resultados obtenidos de esta Base han sido incorporados en el Informe Estado de las Ciudades del Mundo 2001 ▶ 4, y la mayoría de ellos presentados en información agregada por región o por nivel de desarrollo en las ciudades, utilizando el Índice de Desarrollo de Ciudades.

El Informe Estado de las Ciudades del Mundo 2001 fue bien recibido por los gobiernos y todos los socios de la Agenda de Hábitat, y fue presentado como el informe-producto principal por Hábitat en la Sesión Especial de Estambul+5. Esta primera edición del Informe Estado de las Ciudades del Mundo 2001 explora los componentes que conforman nuestras ciudades, construyendo una imagen actual de los temas y políticas alrededor del mundo, utilizando, entre otras fuentes, la información base de los Indicadores Globales Urbanos Hábitat. El Informe entrega comparaciones regionales de análisis a nivel de ciudades, un precedente en el sistema de Naciones Unidas. Al mismo tiempo, el Índice de Desarrollo de Ciudades se presenta por primera vez al público en general por medio de este informe.

EL INDICE DE DESARROLLO DE CIUDADES

El Índice de Desarrollo de Ciudades (CDI) se basa en la base de datos de los Indicadores Urbanos Globales (GUID2) y es, a la fecha, la mejor medida individual en sí misma del nivel de desarrollo de las ciudades.

3 ◀ El Programa de Gestión Urbana ha trabajado en más de 40 ciudades en América Latina y el Caribe (<http://www.pgualc.org>)

4 ◀ State of the World's Cities Report 2001
<http://www.CNUAH.org/istanbul+5/statereport.htm>

REGION	CIUDADES	MUESTRA	PAISES
Africa	55	23.7%	30
Asia	28	12.1%	16
Países Arabes	16	6.9%	13
Latinoamerica y El Caribe	53	22.8%	20
Países Industrializados	38	16.4%	11
Países en transición	42	18.1%	22
TOTAL	232	100.0%	112

TABLA 1 : Base de datos de Indicadores Globales Urbanos 2 - Tamaño de Muestra por región
Fuente: www.unch.org/guo

Región	IDC	Producto de Ciudades	Infraestructura	Desperdicios	Salud	Educación
Africa	42.85	49.69	36.17	26.04	50.39	51.96
Estados Arabes	64.55	66.52	69.79	45.87	77.18	63.39
Asia-Pacífico	65.35	62.90	67.75	44.40	78.27	73.43
Países Industrializados	96.23	90.60	99.21	100.0	94.26	97.10
LAC	66.25	62.93	70.42	39.50	82.71	75.68
Países en Transición	78.59	71.62	90.64	55.93	85.80	88.94

CUADRO: Componentes del IDC por region.

La técnica utilizada para construir el Índice de Desarrollo de Ciudades es similar a aquella utilizada por el PNUD para construir el Índice de Desarrollo Humano. Se construyen subíndices separados, los que son combinados para formar un índice compuesto.

- ➔ Producto de la Ciudad
- ➔ Infraestructura
- ➔ Basura
- ➔ Salud
- ➔ Educación

El IDC se basa en cinco subíndices, cuyos valores varían de 0 a 100

El Índice de Desarrollo de Ciudades se usa en varias secciones del Informe Estado de las Ciudades del Mundo

Ciudad	IDC	Producto de Ciudades	Infraestructura	Desperdicios	Salud	Educación
Estocolmo	97.4	93.5	99.5	100.0	94.0	99.8
Melbourne	95.5	90.0	99.8	100.0	93.7	94.1
Singapur	94.5	91.6	99.5	100.0	92.7	88.6
Hong Kong	92.0	89.4	99.3	99.0	90.9	81.3
Moscú	89.9	81.0	98.7	86.8	83.8	99.3
Seúl	86.0	65.3	98.4	100.0	88.7	77.7
Rio de Janeiro	79.4	82.3	86.2	62.6	81.9	84.3
Sofía	79.1	70.9	93.7	58.5	86.2	86.3
Hanoi	74.2	59.6	72.0	90.0	80.6	69.0
La Habana	71.0	65.0	74.8	50.0	80.7	84.7
Jakarta	69.2	66.2	57.3	46.7	80.2	95.7
Ulaanbaatar	68.4	53.7	59.0	90.0	72.5	66.7
Lahore	61.1	71.1	78.5	50.0	64.9	40.8
Colombo	58.4	46.9	68.6	45.0	86.2	45.3
Bangalore	58.0	51.1	82.7	31.3	76.5	48.5
Dhaka	48.4	55.6	45.3	27.5	64.6	48.7
Vientiane	47.1	44.0	58.0	0.0	62.3	71.3
Accra	46.6	49.4	50.0	0.0	71.4	62.0
Phnom Penh	43.5	40.2	33.0	27.0	47.2	69.9
Port Moresby	39.3	69.0	18.1	10.0	59.1	40.2
Lagos	29.3	42.1	29.5	2.0	44.0	29.1
Niamey	21.7	40.0	22.0	0.0	78.3	14.9

CUADRO: Componentes del IDC para algunas ciudades.

2001 para demostrar cómo los valores de los indicadores varían con cada quintil de ciudades. Cada quintil contiene el 20% de todas las ciudades en la base de datos, y éstos se presentan desde los valores más bajos a los más altos del IDC según una escala que comprende de 0 a 1. El Índice de Desarrollo de Ciudades pronostica de manera fina de las

variables que lo constituyen. Además, para prever una variedad de otras variables a nivel de ciudad, este Índice generalmente es una medida mejor que el producto de la ciudad o el Índice de Desarrollo Humano nacional.

El IDC se correlaciona bien con el Índice de desarrollo

Humano nacional, pero debido a que existe variación considerable entre ciudades en cualquier país en particular, el IDC otorga una **medida mejor de las condiciones reales de la ciudad**, que el índice nacional. (Gráfico 1).

El IDC ha sido calificado como un buen índice para medir la **pobreza urbana** y la **gobernabilidad urbana**. Los componentes de Salud, Educación, e Infraestructura resultan particularmente buenas variables para medir los resultados de pobreza en ciudades. Del mismo modo, los componentes de infraestructura, desperdicios y producto de la ciudad son variables claves para medir la efectividad de la gobernabilidad en las ciudades. (Gráfico 2).

LOS PROXIMOS PASOS

La declaración sobre ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio adoptado por representantes

de Gobiernos en la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas para la revisión y evaluación general de la implementación de la Agenda de Hábitat (Estambul+5) reafirma el compromiso y voluntad de los gobiernos por implementar completamente la Declaración de Estambul y la Agenda Hábitat y decidir sobre más iniciativas, en el espíritu de la Declaración del Milenio. En el párrafo 62, la declaración reitera que “los gobiernos, autoridades locales y otros socios de la Agenda de Hábitat deben monitorear regularmente y evaluar sus propios desempeños y la implementación de la Agenda Hábitat. Los gobiernos a todos los niveles deben ‘identificar y difundir las mejores prácticas y aplicar indicadores de desarrollo de vivienda y asentamientos humanos: También se menciona que los gobiernos y los socios requieren de fortalecimiento de capacidades en estas áreas: ‘para este fin, necesitamos fortalecer la capacidad entre todos los socios de la Agenda Hábitat para manejar y analizar información y para comunicarse con cada uno.’

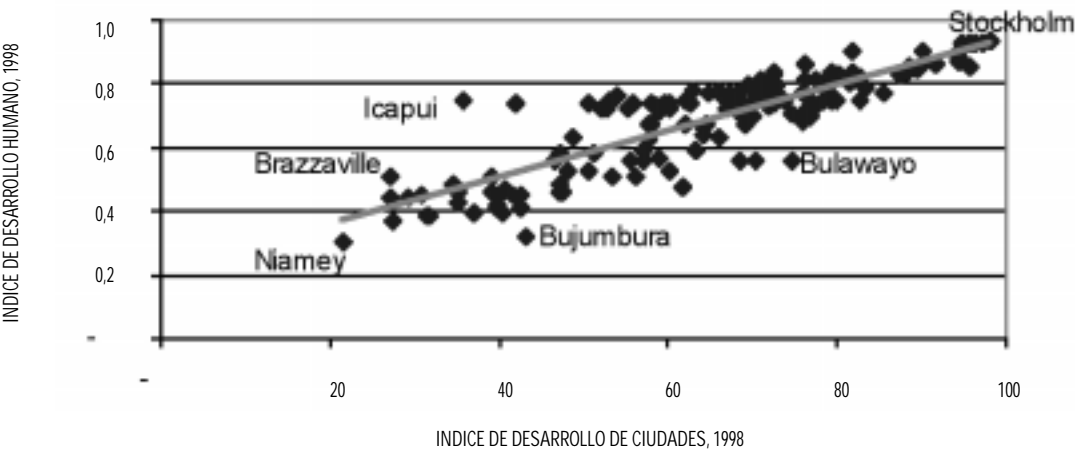


GRAFICO N° 1: Indice de Desarrollo de Ciudades versus Indice de Desarrollo Humano.

Fase Dos (post-Hábitat II) del Observatorio Urbano Global (OUG)/Programa de Indicadores Urbanos (PIU) ha hecho esfuerzos para abocarse al tema fundamental de fortalecer capacidades locales para el uso de indicadores en el proceso de toma de decisiones locales por medio de Observatorios Urbanos Nacionales y Locales (OUNs, OULs) ▶ 5. Redes pilotos han sido construidas en seis regiones. 60 OULs y 20 OUNs han sido establecidas y se han identificado OUNs y OULs potenciales. El aumento de la conciencia regional y la capacitación técnica se ha llevado a cabo en seis regiones. Observatorios Urbanos han estado vinculados al proceso de monitoreo de la implementación de la Agenda Hábitat de Estambul +5 y los UOs han recopilado los indicadores claves siguiendo las guías de indicadores de E+5.

Sin embargo, una evaluación preliminar de la Fase Dos

sugiere que las estrategias de fortalecimiento de capacidades descentralizado a nivel regional no han sido completamente efectivas. Esto puede ser evaluado por la relativa baja calidad de la información producida por los técnicos capacitados a nivel local y nacional. Los resultados pueden ser atribuidos al corto tiempo dado para la recolección de la información, pero también al contenido insuficiente de la capacitación y a la falta de control del trabajo realizado por las instituciones de fortalecimiento de capacidades.

Como resultado de una sensibilización amplia de socios en NUOs y LUOs, ha producido una gran demanda por indicadores generada a nivel local y nacional. Los encargados de la toma de decisiones a nivel local han expresado claramente una demanda por indicadores que

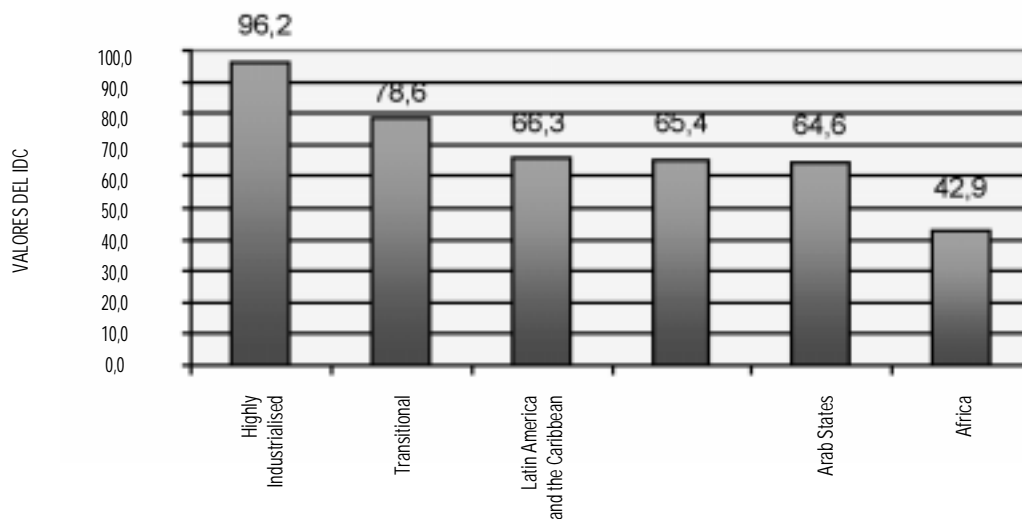


GRAFICO N° 2: El Índice de Desarrollo de Ciudades.

5 ◀ Los OULs, que pueden ser un departamento de gobierno, centro de investigación, o institución académica, entregan los camas de prueba para la recopilación de información y las herramientas para manejar la información y para desarrollar métodos de aplicación y análisis de indicadores.

sean llevados más localmente y que sean orientados hacia las políticas, adicionalmente han solicitado que las herramientas se desarrollen hacia los sistemas locales de indicadores por medio de procesos participativos. El propósito es de incorporar los indicadores a los procesos de planificación estratégica y gestión operacional de ciudades para mejorar la toma de decisiones y transparencia a nivel local. Las metodologías para el desarrollo de sistemas de indicadores por medio de procesos de consulta requieren ser más desarrollados y puestos a la disponibilidad de los administradores de ciudades.

En conexión con esta demanda por indicadores llevados localmente se incluye la necesidad de información más desagregada y detallada a nivel de ciudad. Un paso adelante para más análisis en profundidad de los asentamientos humanos se requiere, no solo como un resultado de la demanda local para propósitos de desarrollo de políticas, sino también para la producción de informes globales como el Informe Estado de las Ciudades del Mundo 2001. Los indicadores claves efectivamente entregan una evaluación general del desempeño de las ciudades y permiten, hasta cierto punto, comparaciones entre ciudades. Sin embargo, no pueden entregar una visión completa de la situación en diferentes partes de la ciudad. Las diferencias intra-ciudades son necesarias para identificar el nivel de pobreza urbana, por ejemplo.

Los productos finales claves de la Fase Uno y Fase Dos han sido la Base de Datos de Los Indicadores Urbanos Globales (GUID) los cuales han generado un amplio interés de todos los socios. El GUID es una referencia clave para revisar el proceso de implementación de la Agenda Hábitat. Permite la producción de interesantes análisis de las condiciones y tendencias humanas para los informes globales. El Informe

Estado de las Ciudades del Mundo 2001 producido últimamente es una clara demostración de la utilidad del GUID. Ha sido reconocido por socios y donantes como un producto clave que Hábitat debe continuar produciendo regularmente. Sin embargo, su calidad debe ser mejorada por medio del fortalecimiento de capacidades en la recopilación y validación de información y un mejor proceso de recopilación de información. El Índice de Desarrollo de Ciudades compuesto por el GUID también ha sido reconocido como una medida clave para el análisis del comportamiento de ciudades.

Los resultados de la Fase Dos sugieren las siguientes direcciones para la Fase Tres:

➔ *Continuar con la producción de la Base de Datos de indicadores globales urbanos (GUID)*

Necesidad de actualizar constantemente el GUID de manera regular. El conjunto de indicadores claves debe ser reducido y revisado para obtener mejores resultados. Las muestras de las ciudades deben ser estudiadas antes para un mejor balance geográfico y de tamaño. Los socios a cargo de la recopilación de información también deben ser revisados. Los indicadores y el IDC deben ser utilizados de manera más efectiva como un mecanismo para hacer el seguimiento al progreso en la implementación de la Agenda de Hábitat.

➔ *Llevar a cabo medidas diferencias intra-ciudades de los asentamientos urbanos basados en indicadores claves y otros orientados a políticas en ciudades seleccionadas del GUID*

Se requiere información que sea más desagregada y detallada a nivel de ciudades para que así los análisis sobre los asentamientos humanos sean de mayor profundidad. La información diferencial intra-ciudades debe formar parte

de la GUID, como un sub conjunto de la base de datos global.

→ *Aumentar la adaptacion local de indicadores urbanos para politicas urbanas*

Se requiere desarrollar casos de estudio sobre la aplicación de indicadores urbanos a nivel nacional y local, así como promover el intercambio de experiencias entre observatorios urbanos nacionales y locales.

Se necesita incorporar indicadores a los procesos de planificación estratégica y de gestión operacional de ciudades para mejorar la toma de decisiones a nivel local y lograr transparencia. Se requiere desarrollar herramientas de monitoreo para los administradores de ciudades, que sean integrados al curriculum de capacitación de GUO/UIP.

→ *Aumentar el fortalecimiento de capacidades*

Resulta importante desarrollar una función central de capacitación para capacitadores con los socios. Se necesita mejorar los materiales de capacitación existentes y añadir un número de nuevos módulos relacionados a los sistemas de desarrollo de indicadores locales por medio de procesos de consulta y el uso de herramientas para aplicación de políticas (incluyendo SIG). Implementar capacitación nacional por medio de fortalecimiento de capacidades de los socios.

→ *Expandir la red de GUO y aumentar el numero de postulaciones concretas a nivel local y nacional*

Se necesita activar observatorioS locales y nacionales identificados y establecer un proceso de acreditación para que los UOs se incorporen a la red. Fortalecer las líneas de comunicación dentro de la red de UO para monitorear las actividades a nivel local y nacional.

→ *Otorgar apoyo tecnologico a los UOs*

Adaptar y diseminar herramientas como el SIG por medio de los socios GUO. Otorgar herramientas a los LUOs y los NUOs en aquellos países que requieren asistencia, particularmente en los Países en Desarrollo, junto con capacitación.

Género y la Agenda de Hábitat: ¿Qué tan lejos hemos llegado desde Estambul y cuál es el camino hacia adelante?

Autora: Wandia Seaforth ▶ 1

Traducción: Paola Jirón ▶ 2

EL DEBATE DE GENERO EN LA AGENDA DE HABITAT:
1994-2001

La Agenda de Hábitat es muy clara en cuanto a la necesidad de abordar las necesidades de las mujeres y reconocer sus roles y contribuciones en los procesos relacionados al desarrollo de los asentamientos humanos y la urbanización. El principio de igualdad de género está claramente expuesto en la Agenda de Hábitat:

"Nos comprometemos a lograr la igualdad entre el hombre y la mujer en el desarrollo de los asentamientos humanos. Nos comprometemos además a alcanzar los objetivos siguientes:

a. En la legislación, las políticas, los programas y los proyectos relativos a los asentamientos humanos, tener en cuenta las necesidades de hombres y mujeres mediante la aplicación de análisis en que se evalúen las diferencias entre ellos;

b. Elaborar métodos conceptuales y prácticos para tener en cuenta las necesidades de hombres y mujeres en la planificación, el desarrollo y la evaluación de los asentamientos humanos, incluida la elaboración de indicadores;

c. Reunir, analizar y difundir datos e información desglosados por sexo, entre ellos estadísticas que reconozcan y pongan de manifiesto el trabajo no remunerado de la mujer, para utilizarlos en la planificación y la ejecución de políticas y programas;

d. Tener en cuenta las necesidades de hombres y mujeres en la concepción y aplicación de mecanismos de gestión de recursos ecológicamente racionales y sostenibles, en las técnicas de producción y en el desarrollo de infraestructuras, en las zonas rurales y urbanas;

e. Formular y reforzar políticas y prácticas para promover la plena participación y la igualdad de la mujer en la planificación de los asentamientos humanos y en la adopción de decisiones al respecto (*Agenda de Hábitat, párrafo 46*).

El principio de igualdad de género fue uno de los más controversiales durante la negociación de la Agenda de Hábitat que se inició en abril de 1994 y culminó en junio de 1996. El párrafo citado arriba no se incluyó en el texto final sino hasta febrero de 1996, y continuó entre corchetes (lo que significa que aun está siendo negociado) hasta ser finalmente adoptado en Estambul. No fue tanto el principio per se, ya que pocos gobiernos desearían ser vistos como estando en contra de la igualdad de género. Lo debatido se relacionaba con la forma cómo se formulaba el concepto,

1 ◀ La Sra. Seaforth es funcionaria de Política de Género en el Secretariado Urbano de UNCHS (Hábitat). Las opiniones aquí vertidas pertenecen únicamente a la autora y no necesariamente reflejan aquellas de UNCHS (Hábitat)

2 ◀ BCom MSc. Directora del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.

así como los detalles sobre lo que constituía la igualdad de género, y cómo iba a ser implementada en terreno. Fue debido al esfuerzo colectivo de las redes de mujeres, asistidas por gobiernos “simpatizantes del género”, que el principio fue finalmente aprobado. Un apoyo importante provino de hombres con interés en el tema de delegaciones de gobiernos y organizaciones de la sociedad civil.

El ambiente de gobernabilidad de cualquier situación nacional, municipal o local es importante para la institucionalización del género. De esta forma, la Agenda de Hábitat también es muy clara respecto de la importancia de “institucionalizar un enfoque participativo del desarrollo y la gestión sostenible de los asentamientos humanos, basado en un diálogo permanente entre los agentes del desarrollo urbano (el sector público, el sector privado y las comunidades), en especial las mujeres ...” (*Agenda de Hábitat párrafo 45*).

La agenda de género en el proceso de Hábitat II se centró en gran medida en los temas de las mujeres. Pese a que la misma Agenda de Hábitat expresa en repetidas ocasiones la necesidad de tratar con igualdad las preocupaciones de hombres/mujeres, niños/niñas, los temas de mujeres dominaron y continúan dominando los diálogos de género. La Agenda de Hábitat contiene aproximadamente trescientas referencias a mujeres y niñas. Esto se debe a la necesidad percibida y expresada de enfocarse en áreas donde las mujeres continúan siendo desaventajadas, como una parte de las acciones que llevarían al fin último de igualdad de género y el reconocimiento del empoderamiento de las mujeres como un aspecto esencial para lograr la sustentabilidad en el desarrollo de los asentamientos humanos (*Agenda de Hábitat párrafo 45*). La Agenda de Hábitat trata ambos temas incluyendo la

eliminación de las barreras culturales, legales y administrativas.

Dos de las preocupaciones de las mujeres más universalmente expresadas por medio de las organizaciones y redes durante las Conferencias de Beijing y Hábitat II fueron la necesidad de asegurar la igualdad de derechos para acceder a recursos económicos y oportunidades incluyendo aquellas ofrecidas por el proceso de urbanización y la participación igualitaria de las mujeres en la gobernabilidad. Un componente importante del derecho a recursos económicos fue el derecho a la tierra y la propiedad, incluyendo los derechos de herencia. Para la gobernabilidad, las principales preocupaciones era la representación significativa de mujeres en la estructura de toma de decisiones y la inclusión de los temas de mejores en la agenda de ciudades y pueblos.

Otros temas contenidos en el debate de género se relacionaba con la definición de familia. Algunos argumentos expresados formal e informalmente incluyeron la necesidad de preservar valores culturales tradicionales y proteger la institución de la familia. Lo que la Agenda de Hábitat otorgó finalmente fue el reconocimiento de varias formas de familia y el reconocimiento de la relativa desventaja de los hogares con jefatura femenina.

Cinco años más tarde, en el proceso de Estambul+5, durante la negociación de la Declaración sobre ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio, había varios grupos que se interesaban en ambos temas. Los párrafos sobre los temas de la familia y herencia se mantuvieron entre corchetes en varios puntos durante el PrepCom 2 (Comité Preparatorio) realizado en Nairobi en Febrero de 2001. Al final del PrepCom 2, el párrafo de la familia se habita

adoptado pero la referencia a la herencia se mantuvo entre corchetes. La Declaración final resultante de la Sesión Especial en Nueva York mantuvo el lenguaje de la Agenda de Hábitat sobre el reconocimiento de varias formas de familia y sobre el derecho igualitario de las mujeres a la tierra, propiedad y recursos económicos, incluyendo el derecho a la herencia (Declaración, párrafos 30, 45, 49). Sin embargo, en ningún momento del proceso los temas tuvieron el apoyo asegurado y los grupos de interés siguieron ejerciendo presión hasta el final, tanto desde aquellos percibidos como conservadores como los radicales.

INFORMES NACIONALES PARA ESTAMBUL + 5

Cinco años es un tiempo corto en el desarrollo humano. El proceso de revisión de Estambul+5 revela que se han tomado pasos en la dirección acertada, que las mismas limitaciones que existían en 1996 se mantienen y que en algunos casos, nuevas y más limitaciones han de imponerse. El proceso de revisión oficial para Estambul+5 comenzó en octubre de 1999 con el lanzamiento de «Guía para los informes de país» desarrollado por UNCHS (Hábitat). Esta Guía fue desarrollada por medio de un proceso de consulta que involucró a los funcionarios de Hábitat, de gobiernos nacionales y a los socios de la Agenda de Hábitat. Se le solicitó a los países que juntaran sus informes nacionales por medio de un proceso de consulta utilizado comités de amplia base y de balance de género. Los informes debían hacerse bajo los 20 compromisos y estrategias claves seleccionadas de la Agenda de Hábitat. Estos se agruparon en seis temas principales: Vivienda, Desarrollo Social y Erradicación de la Pobreza, Desarrollo Económico, Gobernabilidad, y Cooperación Internacional. Aún cuando este fue el inicio de proceso de informes oficiales, los

informes recibidos de los países y de los socios de la Agenda de Hábitat indicaban que algunos países o grupos regionales y redes socias ya habían establecido su propio mecanismo interno para discutir el progreso de la implementación y/o monitoreo. Algunos de estos grupos incluían redes de mujeres, cuya participación fue muy activa en las reuniones regionales para Estambul+5 llevadas a cabo entre septiembre y noviembre del 2000.

A la fecha, CNUAH ha recibido 97 informes nacionales, con distribución relativamente equitativa por región. Estos han sido analizados regionalmente y sistematizados en informes regionales. Los informes nacionales varían ampliamente de país a país. Algunas de las diferencias más obvias en términos de cobertura incluyen:

- ➔ Cantidad y calidad de información dura para apoyar comentarios generales;
- ➔ Alcance y profundidad de cobertura de todos los ítems bajo los seis temas;
- ➔ Desagregación de información para demostrar iniciativas pre y post Estambul;

Desde una perspectiva de género, algunas diferencias interesantes entre países se hallan en las siguientes áreas:

- ➔ Evidencia de una perspectiva amplia en la evaluación de progreso, lo que puede ser asumido como relacionado a qué tan amplia había sido la participación en la implementación de la Agenda de Hábitat y en la formulación de los informes de países para Estambul +5;
- ➔ Falta de información desagregada por género, lo que lleva a
- ➔ Información inadecuada o falta de información en temas de género bajo los temas claves incluyendo las subsecciones

más obviamente sensibles al género, son: mejora en el acceso a la tenencia, provisión igualitaria de acceso al suelo, promoción de la integración social, fomento y apoyo a la participación y compromiso cívico, promoción de la igualdad de género en el desarrollo de los asentamientos humanos, etc.

Dentro de los seis temas, algunos fueron mejor cubiertos que otros en la mayoría de los informes recibidos. Por ejemplo, bajo el tema de vivienda, la mayoría de los países entregó bastante información particularmente en cuanto a los problemas, pero también bastante sobre las medidas que se habían tomado para encontrar soluciones. Los temas de barreras legales, económicas y sociales para que las mujeres accedan a la vivienda surgieron de varios informes. Sin embargo, existe gran diferencia en la información dura entregada para ilustrar problemas y soluciones. Dos temas: Desarrollo Social y Erradicación de la Pobreza, y Desarrollo Económico, parecen haber presentado problemas a muchos gobiernos y la cantidad y tipo de información presentada a menudo es inadecuado. Es posible que estas sean áreas en las cuales los países no han hecho mucho o en las cuales no tenían información dura con que informar de las realidades en terreno. Una observación interesante fue que los temas de Desarrollo Social y Erradicación de la Pobreza fueron los mejores documentados por los países que informaron tener procesos de gobernabilidad amplia y participativa con un rol mejorado de las autoridades locales. Estos también son dos de los temas bajo los cuales muchos temas de género surgieron en algunos informes de países.

LIMITACIONES EN LA IMPLEMENTACION DE LA AGENDA DE HABITAT

Muchos países, especialmente aquellos en desarrollo o con

economías en transición informan de un crecimiento generalizado de la pobreza como un principal obstáculo en la implementación de la Agenda de Hábitat. La rápida urbanización continua siendo caracterizada por una creciente brecha entre aquellos que viven en situación de pobreza y los segmentos más ricos de la sociedad. Esta brecha también se traduce en un nivel internacional con crecientes disparidades entre países. Los países en desarrollo informan sobre una reducción generalizada de la ayuda para el desarrollo, que afecta el desarrollo en general. Una dimensión de género de la creciente pobreza, es el aumento en el número de mujeres que entra a la fuerza de trabajo, debido a los hombres se encuentran desempleados o porque están pagados inadecuadamente. Desgraciadamente, las mujeres han tendido a obtener los trabajos con salarios más bajos y también sin sistemas de apoyo para el cuidado de infantil.

Una limitación adicional es la epidemia del VIH/SIDA que ha vaciado los recursos pero también ha tenido serios y diezmados impactos en el segmento productivo de la población. Un resultado de la pandemia del VIH/SIDA que podría tener implicancias futuras en el desarrollo urbano y las iniciativas de reducción de la pobreza, es un creciente fenómeno de hogares con jefatura de adultos mayores o por menores de edad.

Las guerras y los conflictos internos son otros factores agravante como resultado de la destrucción física de los asentamientos humanos, un aumento en el número de refugiados y personas internamente desplazadas, destrucción de las estructuras de gobierno y el quiebre del tejido social. Varios países también han sufrido desastres de gran escala como terremotos, que han tenido efectos similares pero no idénticos. La dimensión de género en la

guerra y el conflicto incluye un aumento de hogares con jefatura femenina. En países donde la seguridad de tenencia de las mujeres no está asegurada por ley, este tipo de hogares generalmente queda desamparado cuando las mujeres no pueden reclamar la propiedad de sus padres o esposos.

MUJERES Y LA AGENDA DE HABITAT: TEMAS RECURRENTES

Para la mayoría de las regiones, los países han informado del progreso en reformas legales para mejorar el acceso de las mujeres a tierras y vivienda y para mejorar la seguridad de tenencia de las mujeres. Sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer en esta área para asegurar la implementación de leyes positivas donde existiesen. La acción debe incluir el mejoramiento del marco administrativo para educar a las mujeres sobre sus derechos y otorgar ayuda legal, incluyendo la mejora en las estructuras que puedan traer a la justicia más cerca a las mujeres. Algunos países han tenido experiencias positivas al utilizar redes para/legales para tal efecto.

Las mujeres continúan teniendo representación insuficiente en estructuras de gobierno y en el establecimiento de agendas nacionales y de ciudades. Sin embargo, se ha hecho gran progreso desde 1996, incluyendo acciones afirmativas. Algunos países han establecido cuotas de mujeres para representación nacional y local en oficinas políticas. El fortalecimiento de capacidades para mujeres que buscan ocupar puestos políticos generalmente ha sido acompañado por acciones afirmativas para asegurar que las cuotas se llenen con candidatas adecuadas. Mecanismos tales como los presupuestos con perspectiva de género han

sido implementados para asegurarse que los gobiernos locales y nacionales utilicen los recursos de una manera equitativa de género. Crecientemente, las mujeres presentes en la toma de decisiones intercambian experiencias y construyen solidaridad y algunas regiones han establecido redes de mujeres alcaldesas y consejeras.

Uno de los principales obstáculos señalados para disfrutar completamente la vida en la ciudad, particularmente por parte de las mujeres, ha sido un aumento en la inseguridad. La violencia contra las mujeres en el ámbito urbano ha sido reportada en varios países. Al mismo tiempo, muchos países y ciudades están tomando medidas para tratar los temas por medio de leyes y también por medio de programas que involucran a la sociedad civil y focalizando en las víctimas, los ofensores, ofensores potenciales y los cuerpos encargados de imponer el cumplimiento de la ley. Paralelo a esto y con el fin de mejorar la seguridad, se han creado iniciativas para planificar ciudades y espacios públicos con el insumo de mujeres.

LAS REDES DE MUJERES, EL PROCESO DE ESTAMBUL+5 Y EL CAMINO FUTURO

La Declaración sobre ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio, el principal documento resultado de la sesión de Estambul+5 reafirma todos los compromisos importantes de género de la Agenda Hábitat. Durante los comités preparatoria y la Sesión Especial, las redes de mujeres se conformaron en un cuerpo de presión muy fuerte para asegurar que el principio de igualdad de género fuese re-enfatizado, incluyendo el derecho de las mujeres para seguridad de tenencia y participación efectiva en la gobernabilidad. De mayor importancia a la

contribución de las mujeres fue el reconocimiento en la Declaración de la necesidad de valorar y apoyar el trabajo voluntario de las organizaciones de base.

Durante la Sesión Especial en Nueva York, la Comisión Huairou, una alianza global de siete redes de mujeres, mantuvo una Academia Internacional de Mujeres de Base (GWIA) para resaltar las Mejores Prácticas de Mujeres de base por medio del trabajo voluntario de mujeres en comunidades y ciudades. Presentaciones de todas las regiones mostraron el trabajo de mujeres que re-diseñan espacios públicos, mejoran la seguridad ciudadana, responden a desastres y participan en la reconstrucción de asentamientos y comunidades pos desastres. Lo que emergía del GWIA era que las organizaciones de mujeres han logrado prácticas muy innovadoras, utilizando recursos mínimos en circunstancias muy difíciles. Lo que las mujeres están tratando de demostrar es que tienen mucho conocimiento, basado en experiencia práctica, y que están perfeccionando sus estrategias al compartirlas con cada cual. En este sentido, las mujeres que trabajaron en las áreas de terremoto de Turquía e India, intercambiaron estrategias con mujeres trabajando en áreas pos conflicto en Europa y Centroamérica. El intercambio no es solo sobre cómo son encaradas las necesidades y preocupaciones de las mujeres, sino también en cómo asegurar el mejor uso de los escasos recursos y cómo intentar mantener algo del antiguo tejido social en el período de reconstrucción. En áreas de pos guerra, las mujeres también han estado involucradas en la construcción de la paz, para minimizar el conflicto futuro.

¿Cuáles son algunas de las áreas obvias que las instituciones nacionales e internacionales pueden tomar a fin de ampliar la implementación de la Agenda de Hábitat desde un punto de vista de género? Tres áreas resaltan del proceso de

Estambul +5. Una es el apoyo de gobiernos nacionales y autoridades locales para recopilar datos e información desagregada por género. Otra es el apoyo a organizaciones de mujeres, especialmente aquellas de mujeres de base, al documentar su trabajo. Con relación a esto, está el análisis de este trabajo para la aplicación de las lecciones aprendidas y políticas. Muchas iniciativas de mujeres de base están enfrentando diversas formas de exclusión que enfrentan las mujeres. Se requiere ver qué lecciones se pueden extraer, que sean aplicables a hacer los asentamientos humanos más sustentables.

Estambul + 5: La opinión de la Red “Viviendo y Construyendo” a cinco años de la Conferencia Hábitat II

Loa integrantes de la Comisión de Trabajo:
Estambul + 5
Autora: Wandia Seaforth ▶ 1
Traducción: Paola Jirón ▶ 2

1. ANTECEDENTES

1.1. El legado de Hábitat I, Vancouver 1976

Hace veinticinco años la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I, Vancouver 1976) abrió un espacio para el reconocimiento a la participación directa de la sociedad organizada en la definición de políticas y elaboración de programas dirigidos a la planeación, producción o mejoramiento de sus asentamientos, en particular a la acción de los pobladores en la gestión y producción de su hábitat, marcando así el inicio de una larga historia de declaraciones de principios, de recomendaciones aceptadas o ignoradas y de experiencias exitosas y fallidas en materia de políticas de gestión, financiamiento, producción y transformación del espacio habitable.

La Conferencia de Vancouver sirvió además de escenario para el lanzamiento de la mayor parte de las organizaciones internacionales dedicadas a los asentamientos humanos que hoy conocemos

y para que algunos Estados dieran a conocer sus avances en materia de políticas y programas de desarrollo urbano y habitacional.

1.2. Rumbo a Estambul

En preparación de la reunión cumbre Hábitat II en América Latina y el Caribe, los gobiernos instalaron comisiones y grupos de trabajo nacionales; los países miembros de la Comisión Económica para América Latina CEPAL, reunidos en Chile, aprobaron el Plan de acción regional sobre asentamientos humanos en América Latina y el Caribe. En paralelo, grupos, organizaciones nacionales e internacionales y redes regionales organizaron encuentros, foros y jornadas de trabajo destinadas al análisis, discusión y definición de posiciones sobre los temas centrales a tratar en Hábitat II, Estambul 1996. En todos los casos se emitieron declaraciones o se elaboraron documentos, destacan por su importancia los siguientes ▶ 3:

➔ *El Pueblo hacia Hábitat II*, declaración de principios y posición crítica resultado del taller internacional realizado en La Habana, Cuba, en marzo de 1995, al que asistieron cerca de 150 representantes de organizaciones no gubernamentales y de base de 36 países. El programa de actividades del taller fue promovido e impulsado por la

1 ♦ Arquitecta mexicana, es profesora de la Unidad de Ciencias y Técnicas para el Diseño Área Arquitectura de la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco UAM-A. Dirige Casa y Ciudad. Centro de asesoría, capacitación e investigación urbana A.C., una Organización No Gubernamental Hábitat afiliada a la Coalición Hábitat México. Es integrante del Comité Directivo de Hábitat International Coalition HIC.

2 ♦ Arquitecto mexicano, es profesor de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. Es Presidente del Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos A.C., CENVI, una Organización No Gubernamental Hábitat afiliada a la Coalición Hábitat México. Es Coordinador del Nodo Subregional México-América Central-Caribe del Foro Iberoamericano de Mejores Prácticas para el Hábitat.

3 ♦ Delgadillo Polanco, Víctor, Editor, *Hábitat II, Declaraciones, Compromisos y Estrategias para la Acción*, Coalición Internacional para el Hábitat y Coalición Hábitat México, México 1998.

Coalición Internacional del Hábitat IHC, en coordinación con otras redes internacionales.

→ *Reforma urbana y Hábitat II*, resolutive del V Encuentro del Frente Continental de Organizaciones Comunes, FCOC, realizado en La Habana en septiembre de 1995 en donde se reunieron 470 delegados de 23 países de América Latina y el Caribe.

→ *Al encuentro de una ciudad para la vida: América Latina y el Caribe hacia Hábitat II*, declaración de principios del encuentro internacional realizado en Quito, Ecuador, en noviembre de 1995, a donde concurrieron cerca de 1,100 personas provenientes de 15 países de América Latina y el Caribe. Participaron en el encuentro organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales, funcionarios de gobierno y municipios, empresarios, líderes comunitarios, profesionistas y estudiantes. Se realizaron 35 talleres temáticos y se inauguró una muestra itinerante de 300 proyectos desarrollados en la región durante las dos últimas décadas, abordando más de 20 temas relacionados con el hábitat.

→ *Diez postulados de la Red "Viviendo y Construyendo" de cara a la Conferencia Mundial sobre la ciudad Hábitat II*, declaración de principios y exposición de ideas fundamentales que agrupan al colectivo que integra la Red XIV.b "Viviendo y Construyendo" del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo CYTED, promovido por la Cooperación Española y conducido por los Organismos Nacionales de Ciencia y Tecnología de los países Iberoamericanos. Los Postulados de la Red "Viviendo y Construyendo" fueron publicados por primera vez en Quito, Ecuador, (noviembre de 1995) en el contexto de la celebración del "Encuentro de una ciudad

para la vida". Posteriormente una versión en inglés fue publicada en 1996 y ambas versiones circularon en los espacios de trabajo de Conferencia Internacional Hábitat II, Estambul, 1996.

1.3. La Segunda Conferencia, Hábitat II, Estambul 1996

Veinte años después de Vancouver, la comunidad internacional se reunió en Estambul, Turquía, en un ambiente impregnado por las ideas dominantes en el tiempo de la globalización, no se avanzó ni se retrocedió, y contra todos los pronósticos de los más escépticos, se ratificaron los principios acordados en Hábitat I: el derecho a la vivienda, entendido como el acceso de todos a un hábitat digno y la capacidad de los pobladores para ejercer el control de la producción de su hábitat.

Una muestra de lo anterior se puede encontrar en los siguientes acuerdos de la Declaración de los gobiernos sobre asentamientos humanos en la Conferencia de Naciones Unidas Hábitat II: ▶ 4

"1. Nosotros, los jefes de Estado y de gobierno y las delegaciones oficiales de los países reunidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos Humanos (Hábitat II), celebrada en Estambul, Turquía, del 3 al 14 de junio de 1996, aprovechamos la oportunidad de hacer nuestros los objetivos universales de garantizar una vivienda adecuada para todos y de lograr que los asentamientos humanos sean más seguros, salubres, habitables, equitativos, sostenibles y productivos. Nuestras deliberaciones sobre los dos temas principales de la Conferencia –la vivienda adecuada para todos y el desarrollo de los asentamientos humanos sostenibles en un mundo

en proceso de urbanización– se han inspirado en la Carta de las Naciones Unidas y han tenido por objeto reafirmar los lazos de solidaridad existentes y forjar nuevos lazos para una acción solidaria en los planos local, nacional e internacional, a fin de mejorar el entorno en el que vivimos. Manifestamos nuestra adhesión a los objetivos, principios y recomendaciones que constan en el Programa de Hábitat y prometemos ayudarnos mutuamente para hacerlos realidad...

8. Reafirmamos nuestro compromiso de lograr, cabal y progresivamente, que se haga realidad el derecho a una vivienda adecuada, consignado en los instrumentos de derecho internacional. Para tal fin solicitaremos la participación activa de nuestros coparticipes de los sectores público y privado y de las organizaciones no gubernamentales, en todos los niveles, para brindar a todas las personas y a sus familias garantías jurídicas con respecto a la tenencia, la protección frente a la discriminación y la igualdad de acceso a una vivienda factible y adecuada...

5 ♦ Documento HS/C/17/3/Add.1: «Medidas complementarias de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos Hábitat II»; período extraordinario de sesiones de la Asamblea General convocado para efectuar un examen y evaluación general de la aplicación del Programa Hábitat; 17° período de sesiones; Nairobi, 5 a 14 de mayo de 1999.

6 ♦ «Producción de Vivienda en América Latina y el Caribe: Áreas de Interés para una Política Habitacional Innovativa» (LC/L.972; 26 de agosto de 1996, original en español). Documento preparado en el marco del proyecto «Propuestas para la transformación productiva de la vivienda en América Latina y el Caribe (HOL/93/S83)» adscrito a la Unidad conjunta CEPAL/CNUAH. p. 11.

requisitos esenciales de la acción del gobierno en todos los niveles. También realizaremos nuestra cooperación con los parlamentos, el sector privado, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales y demás organizaciones de la sociedad civil con el debido respeto a su autonomía.....”

2. EL ACONTECER EN AMÉRICA LATINA DESPUÉS DE HABITAT II

En la Conferencia de Estambul los gobiernos se responsabilizaron de la aplicación del Programa Hábitat II, pero aun existen tareas pendientes en la región para traducir los compromisos internacionales en medidas de carácter nacional. Por otra parte, los compromisos asignados a la cooperación internacional en materia de apoyo financiero y de transferencia de tecnología aun no tiene definidas las formas y acciones específicas con las que debe participar. ▶ 5

En términos prácticos, la discusión internacional en 1996 no fue por el reconocimiento al derecho humano por acceder a la vivienda. En tal caso, la pregunta para el mundo y para los diferentes actores se refiere a **cómo** se va implementar el cumplimiento de un derecho humano fundamental; qué iniciativas se llevan a cabo en el ámbito internacional y cómo cada gobierno interpreta los compromisos de los gobiernos y los acuerdos y recomendaciones de Naciones Unidas para hacer realidad la «vivienda para todos».

2.1. El papel de los gobiernos latinoamericanos

Según Naciones Unidas y la CEPAL ▶ 6, los gobiernos de la

región están comprometidos con tres acciones de aplicación nacional:

2.1.1. Focalización del Gasto Público

Cuyo objetivo es lograr mayor eficacia e impacto, propugnando el remplazo de las prácticas clientelistas por esquemas de distribución de subsidio basados en procedimientos objetivos y despersonalizados para la concesión de los mismos.

2.1.2. Descentralización

segundo eslabón de los procesos de cambio estatal, orientado a impulsar una participación más activa de las instancias subnacionales de gobierno y la comunidad en cuanto agentes habitacionales.

2.1.3. Modernización de servicios y normativa pública

La modernización es necesaria para que el Estado pueda actuar como facilitador y regulador del mercado habitacional y el urbanismo. Se dará origen a mecanismos normativos y administrativos que incentiven la organización de sistemas de producción de vivienda eficientes y la incorporación fluida de nuevos agentes privados a la construcción y al financiamiento habitacional.

Estas esquemáticas respuesta al «cómo», olvida algunos elementos fundamentales para hacer realidad el cumplimiento al derecho a la vivienda: En primera instancia los asentamientos humanos y la vivienda no pueden tener un tratamiento sectorial, segmentado o parcializado; en

segundo lugar, la calidad de vida de los asentamientos humanos y de la vivienda se encuentran en estrecha relación con el salario y el empleo, lo cual también es consecuencia del deterioro económico mundial; en tercer lugar, no se puede obviar las situaciones particulares de los mundos bipolares del norte y el sur, de cada región, de cada país, de cada metrópoli, de cada municipio, ya que manifiestan problemáticas particulares; en cuarto lugar, es importante reconocer que el desarrollo rural es interdependiente del desarrollo urbano; y por último, lo más importante para las futuras generaciones, es cómo nos comprometemos con el medio ambiente y los recursos naturales. Todo ello con independencia de los rasgos negativos de las grandes ciudades como sería la violencia y la miseria.

La sesión extraordinaria de Naciones Unidas, Estambul+5, se ha propuesto incorporar al Programa Hábitat objetivos económicos, sociales y ambientales, además de incorporar una Estrategia para promover la seguridad en la tenencia y estrategias para la buena gestión pública urbana, incluidas relaciones de colaboración con autoridades locales y otros asociados. Sin embargo, ¿tiene la sociedad, que seguir esperando a que todo el mundo se ponga de acuerdo en tanto la realidad nos rebasa?

2.2. Algunos datos para la región, desde la perspectiva del concepto de desarrollo sustentable (economía y pobreza, desarrollo urbano y medio ambiente, vivienda y empleo)

A continuación se presentan algunos datos que no se reconocen públicamente, pero dignos de ser objeto de atención y valoración para dar una idea del contexto del desarrollo de América Latina para la aplicación de las recomendaciones internacionales ► 7:

2.2.1.

En la situación económica mundial, para América Latina se reconoce que en periodos de contracción económica la construcción decrece más aceleradamente que otros sectores. Esto hace que la producción del sector registre un estancamiento lo cual no ha significado un avance proporcional a la solución de los problemas habitacionales.

2.2.2.

Es necesario hablar del nuevo papel del Estado, en tanto está abandonado su papel rector para pasar a uno «facilitador» para la iniciativa privada; entonces cuál es el sentido del Gobierno Metropolitano y del Gobierno Local. En el caso de América Latina se sabe del fenómeno en donde se desconcentran los gobiernos centrales, sin embargo no se descentraliza las finanzas y la gestión. Además de ello, la reducción más acentuada derivada del ajuste del gasto público ha estado concentrada en el gasto en vivienda social, que cayó aceleradamente entre 1982-1989; El escenario actual muestra países cuyo gasto social per cápita en vivienda supera los 20 dólares al año, hasta otros en donde es inferior a uno. ¿Cómo puede un municipio tener injerencia en la planificación urbana y la construcción habitacional?

2.2.3.

Respecto a la Legislación se reconoce el derecho a la vivienda, el asunto son las leyes menores o de carácter operativo que han estado en lento y permanente ajuste. Las leyes referentes a la planificación, en particular, a lo urbano o a lo social van perdiendo sentido, en tanto que lo que mandata es el mercado. La atención a población en extrema pobreza genera programas específicos en donde se trata de repartir dádivas en puntos de importancia de coyuntura política.

2.2.4.

En tanto, la distribución espacial de la población hace estragos en el territorio. La tendencia a lo metropolitano se puede reconocer en la preponderancia demográfica ejercida en América Latina a través de 7 ciudades que exceden de 5 millones de habitantes, en las cuales viven 15% de los habitantes de la región y 21% de la población urbana total.

2.2.5.

Lo "Facilitador" a costa de olvidar la historia, los principios nacionales y la protección social para modificar las leyes nacionales y locales, para hacer eficiente la intervención financiera ¿es está la misión de los legisladores?

2.2.6.

Dentro de la eficiencia financiera se encuentra el otorgamiento crediticio sólo para los considerados como sujetos de crédito y como necesaria modificación legislativa, se encuentra el tema de la burzatilización, que no es otra cosa que garantizar la ganancia de los inversionistas. Ello a pesar de que para congelar el déficit acumulado, América Latina requiere de recursos superiores al 50% del PIB regional de 1992.

2.2.7.

¿Y sobre los requerimientos habitacionales futuros? Para 1995, tan solo en América Latina y el Caribe para saldar el denominado déficit cuantitativo era preciso construir 27,995,000 nuevas unidades de vivienda y para llevar el parque existente a estándares aceptables de calidad era necesario realizar al menos 25,659,000 acciones de mejoramiento o rehabilitación. ▶ 8 Además debe considerarse que en términos estrictamente numéricos la región todavía tiene un gran potencial de expansión,

estimándose que para el período 1990-2000 la población aumentará en más de 80 millones de personas. ► 9

3. ESTAMBUL + 5. LOS POSTULADOS DE LA RED “VIVIENDO Y CONSTRUYENDO” ESTAN VIGENTES

Visto lo anterior se puede asegurar que los diez Postulados de la Red “Viviendo y Construyendo” están vigentes y pueden ser una guía para someter a discusión las formas de asumir en los contextos nacionales los compromisos y recomendaciones de Hábitat II, que lleven a definir el **cómo** lograr, con la participación de todos los actores sociales involucrados, el cumplimiento del derecho a un hábitat digno para todos.

A continuación y a manera de recordatorio se presenta una síntesis de los diez Postulados ► 10:

1. *Todos los habitantes tienen derecho a la ciudad*

Todos los seres humanos tienen derecho al uso y disfrute del espacio urbano, la vivienda y los servicios inherentes. Su carencia e insuficiencia es una injusticia estructural que se relaciona con la inequitativa distribución del ingreso y en consecuencia, de los bienes y servicios básicos.

Satisfacer estas necesidades humanas fundamentales trasciende lo individual y se ubica como un proceso social vital frente al cual, la sociedad en su conjunto y los gobiernos en especial, tienen responsabilidades y obligaciones para garantizar su satisfacción, constituyéndose en un derecho absoluto, inalienable e independiente de los recursos económicos de las familias.

El derecho a la vivienda implica un reconocimiento de: la demanda de individuos y familias por usufructuar un espacio adecuado y seguro; los cambios de las personas y del núcleo familiar en las distintas etapas de la vida; la inseguridad de la tenencia; el respeto a la identidad cultural de los grupos sociales; su inserción en un medio ambiente sano, el acceso a información, tecnología y participación en el proceso de producción de viviendas y de la ciudad; y la libre organización para luchar por hacerlo efectivo.

2. *Reconociendo la diversidad urbana: sí a la integración, no a la exclusión*

La ciudad constituye un patrimonio social, económico y cultural, y en su construcción y dinámica los sectores populares han jugado un rol importante como autoproductores de asentamientos y organizadores de actividades productivas que conforman y hacen posible la vida en gran parte de las ciudades contemporáneas latinoamericanas. Este esfuerzo económico y social de los pobladores ha constituido una salida para demandas de la población de menores ingresos y demuestra la viabilidad de formas no convencionales y masivas de enfrentar la realidad.

La ciudad es una creación cultural y participativa de todos sus habitantes y no debe ser utilizada como un instrumento más de dominación que profundice las desigualdades sociales, aumentando las exigencias en sectores con menos recursos, sino que debe estar inserta dentro de las políticas, ser un instrumento para contribuir a elevar los beneficios y reducir los costos de la reproducción social, como una vía para lograr que cada familia pueda gozar de un hogar adecuado a su condición, reforzando las identidades individuales y

9 ◀ CEPAL, 1996.

10 ◀ Postulados de la Red “Viviendo y Construyendo” de cara a la Conferencia Mundial sobre la Ciudad Hábitat II, Red XIV.b del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo CYTED, edición Centro de Investigaciones Ciudad, Quito, Ecuador, 1995.

familiares, comunitarias y locales, integrando a los excluidos al tejido social urbano.

3. La ciudad, un proceso de construcción permanente

La construcción progresiva es una de las lecciones aprendidas por los habitantes urbanos de las ciudades del Tercer Mundo. La gente vive construyendo, por la fuerza que le imprime la necesidad y la obligación social de tener un hogar. Los lapsos de tiempo empleados para ello son muy disímiles entre las distintas familias.

La transformación cualitativa de la vivienda precaria en una casa y la evolución gradual del asentamiento, pone en relieve el rol activo de las familias en la toma de decisiones y revela el tesón de los pobladores, lo que inspira e impele a estimular la creatividad popular dentro de una estratégica alianza para organizar una ciudad más equitativa y sustentable.

La rehabilitación de los barrios precarios parte del reconocimiento del derecho de permanencia de los pobladores en el sitio original de asentamiento, integrando procesos de regulación jurídica de la propiedad y la mejora de condiciones de habitabilidad e inserción en el orden urbanístico, económico, social, político, articulado a otras formas de construcción y disfrute de la ciudad.

4. Ampliando la participación social

La solución de los problemas urbanos y habitacionales debe movilizar a todos los sectores sociales y ser un punto de concurrencia para la participación activa de los actores interesados y espacio de concertación y negociación equitativa entre población organizada, gobierno local y

central, organismos no gubernamentales, sector empresarial, cooperación internacional. No basta reconocer sujetos, hay que asegurar sus interrelaciones y articulación, que superando la formación de pequeños grupos, la partidización política, el paternalismo y el clientelismo, creen y fortalezcan verdaderas redes sociales para la construcción de ciudades socialmente sustentables.

La participación popular, reconocida como indispensable por Hábitat I, se concibe como protagonismo de los pobladores en el diagnóstico, diseño e implementación de soluciones, como control y administración de los procesos. Participación plena en asociación con las autoridades gubernamentales, tomando decisiones en conjunto, compartiendo con el Estado la responsabilidad solidaria en la cohesión social, coherencia urbana, prestación de servicios públicos, superando el papel de simples beneficiarios de las medidas gubernamentales y medios para reducir costos.

Es necesario reconocer avances del movimiento urbano popular de lo contestatario y reivindicativo a lo propositivo y de reconocimiento institucional.

5. Repensando el papel del Estado

Los cambios mundiales actuales disminuyen el rol del Estado a favor del mercado y ante la crisis, reconoce la validez de los procesos de descentralización de la participación de la sociedad civil y el protagonismo de los pobladores organizados para alcanzar el reto de construir ciudades democráticas y sustentables para el siglo XXI.

Repensar el papel del Estado en el desarrollo sostenible y democrático de nuestras ciudades exige imaginar nuevas

modalidades de planificación, regulación y administración urbanas; exige un nuevo esquema de prioridades para orientar la inversión pública y privada en el desarrollo de estas ciudades, asegurando la intervención del Estado para garantizar la distribución equitativa de los beneficios producto del aumento de la productividad urbana; exige también inventar mecanismos que potencien los procesos de construcción de una auténtica ciudadanía urbana.

6. Gobiernos locales: entre la descentralización y la privatización

Los gobiernos municipales, por ser el ente gubernamental más cercano a la problemática local, son potenciales agentes del cambio social, articuladores de las distintas fuerzas sociales en el territorio municipal, del proceso de construcción de la ciudad y la ciudadanía, requiriendo para ello el fortalecimiento de su autonomía política y financiera, así como la creación de estructuras organizativas y formas operativas adecuadas.

Dentro de la gestión urbana adquiere capital importancia la decidida intervención del gobierno local en el manejo de la tierra urbana y en la regulación de la prestación de servicios urbanos, actualmente en proceso de privatización creciente, aspectos clave donde el mercado ha mostrado insuficiencia para lograr un mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores populares y para alcanzar la equidad del desarrollo de las ciudades.

7. Construyendo comunidades: el diseño y la tecnología

La inclusión de la gente en la gestación y conducción de los procesos urbanos y habitacionales es condición insoslayable en el desarrollo pleno de la producción como acto social.

Así procesos de autoconstrucción-autourbanización se revalorizan como creación y garantía de condiciones innovadoras, trabajo asociativo y valoración recíproca de distintas formas de poder, tener y saber.

Se proponen modelos de gestión participativa para la política habitacional que posibiliten, además de la solución funcional, formas de operación donde los usuarios, a través de cambios en las reglas del juego y uso de instrumentos se conviertan en actores urbanos involucrados en la edificación de la ciudad. Ello implica transformar sistemas de producción habitacional convencionales en nuevas formas de producir socialmente vivienda-barrio-ciudad, cambios cualitativos que modificarán inevitablemente el conjunto de las ciudades.

Planificación urbana participativa, diseño participativo, autoconstrucción asistida, gestión asociada, suponen métodos de interacción mutua entre técnicos y usuarios, entre políticos y pobladores, en la búsqueda de la construcción colectiva de las soluciones basada en la conjunción de saberes y habilidades.

8. Acceso al suelo urbano para todos

La construcción de una ciudad equitativa y sustentable exige profundizar en las lógicas de producción que generan los mecanismos de exclusión propiamente urbanos, entre ellos los procesos de valorización de la tierra y las formas de apropiación privada de un valor socialmente producido, a fin de encontrara nuevas vías que permitan recuperar la función social del suelo y la propiedad urbana, redistribuir los beneficios de la urbanización y facilitar el acceso al suelo a todos los sectores sociales.

En esta línea se considera insoslayable: pensar nuevas formas de planificar y construir la ciudad, con el protagonismo central de los ciudadanos, en el marco de nuevas reglas, más justas y democráticas; el reconocimiento físico y jurídico del territorio popular que implica la consolidación en las condiciones de habitabilidad y en la seguridad de la tenencia de la tierra; la remoción de obstáculos que impiden la disponibilidad real de la tierra urbana en cantidad y calidad suficiente para los nuevos retos del desarrollo urbano y en especial de la urbanización popular, concepto que incorpora al suelo los servicios urbanos necesarios y localización integrada a la trama urbana existente; y el involucramiento responsable de todos los sectores sociales en una acción concertada donde el gobierno local cumple un rol estratégico en el manejo del suelo urbano para salvaguardar el carácter sustentable y equitativo del desarrollo urbano.

9. Imaginando nuevas formas de financiamiento

Los sistemas de financiamiento en América Latina y el Caribe no han generado respuestas suficientemente válidas ante la grave problemática habitacional y del desarrollo urbano, particularmente en la falta de acceso al crédito habitacional para la población de menores ingresos, situación agudizada por el impacto negativo de la reestructuración económica, la privatización y la desregulación. Enfrentar este problema exige definir e implementar políticas de financiamiento de vivienda y desarrollo urbano para los distintos sectores sociales, priorizando los de menores ingresos, incrementando los recursos financieros y modificando los conceptos y formas de atención.

Recorrer los nuevos caminos del financiamiento para el desarrollo, pasa necesariamente por reconocer primero la

validez de las prácticas financieras populares, mediante las cuales pobladores construyen masivamente vivienda aportando formas de organización social, ritmos de inversión y el uso de recursos y mecanismos financieros elementales propios como ahorro familiar, préstamos solidarios, cajas comunales de ahorro; y después por reconocer la validez de las formas institucionales novedosas desarrolladas por estos sectores, especialmente las nuevas modalidades de promoción inmobiliaria de carácter social que tienen un gran potencial de especialización, factor clave para la movilización de recursos financieros hacia los distintos agentes económicos involucrados en la gestión productiva y en la elevación de la eficiencia y la eficacia en el proceso de producción del hábitat popular.

Créditos sin imposiciones de paquetes tecnológicos, atención a territorios populares en consolidación, fondos municipales e impulso a los gobiernos locales, entre otras son medidas que coadyuvarían a hacer realidad en América latina y el Caribe la construcción de vivienda digna y una ciudad para todos.

10. Por nuevas formas de cooperación internacional

Cambiar el rumbo de las tendencias de empobrecimiento de las grandes mayorías y el deterioro creciente de las ciudades en la región es tarea de todos, por eso los gobiernos de todos los países y las agencias internacionales de cooperación deberían asignar una alta prioridad y dar pasos decisivos para lograr una distribución de los recursos mundiales.

Es importante que las agencias financieras internacionales acepten, reconozcan y apoyen con recursos suficientes, procesos de producción social y concertación equitativa del

hábitat para superar el impacto puntual de experiencias novedosas, donde juegue un importante rol la cooperación descentralizada cuyas contrapartes son organismos comunitarios, organizaciones no gubernamentales y gobiernos locales, como un camino para impulsar un desarrollo socialmente sustentable en nuestras ciudades.

3.1. La posibilidad de un onceavo postulado

Las circunstancias vividas en la región durante los últimos cinco años hacen ver la necesidad de incrementar los postulados de la Red “Viviendo y Construyendo” para actualizar su contenido, incorporando el concepto hábitat y desastres: el papel de los gobiernos, la sociedad organizada y la cooperación internacional en la identificación de los riesgos urbanos, las situaciones de vulnerabilidad de los asentamientos y que hacer en caso de desastres.

Esta es una asignatura pendiente que deberá ser retomada durante la IX Asamblea General de la Red XIV.b a realizarse en la ciudad de Montevideo, Uruguay.

Nueva York, junio de 2001

¿Qué fue Estambul + 5?: Unas reflexiones... ▶ 1

Catalina Hinchey Trujill ▶ 2

I. ¿QUE FUE ESTAMBUL + 5?

Fue pensado y planeado como un “*momento de verdad*”, un momento para tomar cuenta, de una forma seria y pausada, del camino hacia lograr la *Agenda Hábitat* y ver hasta dónde hemos podido llegar en este camino trazado en Estambul en la *Cumbre de las Ciudades*, en junio de 1.996. Fue pensado como un momento de toma de conciencia tanto personal como colectiva... un esfuerzo común de evaluar el progreso y de discutir nuevas modalidades, nuevas formas de influenciar el cambio... cambio que beneficiará a las personas viviendo en la pobreza absoluta y todas las personas y los pueblos excluidos hoy día de los beneficios del desarrollo.

II. ¿ES ESO LO QUE PASO EN NUEVA YORK?

Del 6 al 8 de junio 2001, en la ciudad de Nueva York, EE.UU., se hizo la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU llamado: *Estambul + 5*. Cuando la gente responde a esta pregunta, muchas dicen: “Sí, claro que sí”. Mientras otras personas, al mismo tiempo, proclaman: “No, más bien fue un retroceso”. Personalmente, creo que solamente existe una respuesta genuina dentro de

los corazones de las personas que escribieron los informes de avance de los gobiernos, las personas de las organizaciones de la sociedad civil que presentaron sus propios avances, retos y frustraciones y también las ONGs que han hecho un “enjuiciamiento” a los informes de los gobiernos. También, con el tiempo, “el tiempo mismo” tendrá una respuesta que dar. Los gobiernos nacionales no pueden ser los “únicos” enjuiciados. No pueden ser ellos los únicos responsables por la puesta en práctica de la *Agenda Hábitat*. *Su puesta en práctica y su plena realización depende de **TOD@S NOSOTR@S**: gobiernos nacionales, autoridades locales, ONGs y otras organizaciones de la sociedad civil, el sector privado (que también es parte de la sociedad civil), agencias de desarrollo internacional, agencias de la ONU,...*

En Nueva York, después de una larga discusión, la “Declaración de las Ciudades y los otros Asentamientos Humanos para un Nuevo Milenio” fue aprobado por todos los gobiernos. Esta Declaración ratifica la *Agenda Hábitat* en su contenido básico; pero diluye prioridades como la vivienda como un derecho humano y la gestión municipal como una escuela de la democracia participativa y directa. Sin embargo, muestra una posición fuerte frente a la igualdad entre los géneros en el desarrollo de los asentamientos humanos; un apoyo explícito para el

1 ◀ Las ideas aquí compartidas son de la autora y no necesariamente reflejan la posición del CNUAH (Hábitat).

2 ◀ Habitat Oficina Regional para América Latina y el Caribe

desarrollo de ciudades más seguras y para la seguridad física de las/los refugiados y las personas desplazadas (por la guerra, desastres naturales, situaciones económicas, etc.).

El contenido y la discusión del Comité Temático fue importante, aunque la perspectiva de género (según los grupos de mujeres) no fue suficientemente recalçada. También los eventos paralelos, especialmente la Academia de Mujeres de Base (GWIA) y la Reunión de las Autoridades Locales (WACLAC), fueron momentos de mucha reflexión y de compromiso renovado.

Sin embargo, podemos ver con nuestros propios ojos que mundialmente la situación de vivienda y las condiciones urbanas en general están desmejorándose cada día más. Y la brecha entre los países, pueblos, y personas ricas y pobres es cada día más grande; y al mismo tiempo la responsabilidad del sector público y su involucramiento en la búsqueda de soluciones es cada día menor en cuanto a las políticas sociales, económicas, y urbanas.

Es necesario volver a empezar, volver a comprometernos decididamente a “accionar” la *Agenda Hábitat*.

III. ¿ENTONCES, QUE?

“*Ciudades Sin Tugurios*” –el tema para el Día Mundial del Hábitat, 1 de octubre 2001– se quedará como mera frase bonita si esta tendencia no se frena inmediatamente.

¿Quién tomará el reto? ¿Quién asegurará el cambio necesario?

¡No esperas a que “la otra o el otro” actúe! ¡No sigas simplemente protestando! ¡Actúe ya! ¡Haz lo que está en tu manos hacer! ¡Cambie lo que puedes cambiar! ¡Y yo haré lo mismo!

Los Asentamientos Humanos en Chile: Actualización del Plan de Acción Nacional

Asamblea de las Naciones Unidas
Período Extraordinario
Asentamientos Humanos, Habitat / Estambul+5
Nueva York, junio de 2001

Comité Nacional Hábitat
Chile, octubre de 2000

I. ACTUALIZACION DEL PLAN DE ACCION NACIONAL: INTRODUCCION

1. De 1993 a 1996, el Comité Nacional Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Hábitat II, La Cumbre de las Ciudades –que se realizó en Estambul–, como instancia de participación y diálogo, elaboró un Plan de Acción Nacional, suscrito por amplios sectores sociales, políticos, empresariales, académicos, municipales, gubernamentales y no gubernamentales; reflejó un consenso sobre los alcances, los problemas y los compromisos sobre el desarrollo de nuestros asentamientos humanos.

2. Este plan de acción fue estructurado en torno a tres temas:

- ➔ La vivienda y su entorno,
- ➔ Asentamientos humanos sustentables, y
- ➔ Gestión de los asentamientos humanos.

3. El Plan de Acción de 1996 proponía que el Comité Nacional asumiera a futuro un rol importante en el análisis, seguimiento y profundización de los temas de los asentamientos humanos en Chile.

4. A fines de 1999, las Naciones Unidas convocan a todos sus países miembros a examinar y evaluar la aplicación de la Agenda Hábitat. Para la evaluación de los avances realizados en relación al cumplimiento de los acuerdos y las estrategias del programa de Hábitat, las Naciones Unidas invitaron a cada país a revisar y actualizar sus respectivos Planes de Acción Nacional, suscritos para la Conferencia Mundial Hábitat II, realizada en Estambul en 1996. Al mismo tiempo, las Naciones Unidas solicitaron la elaboración un Informe País que refleje la aplicación en el ámbito local de los compromisos adquiridos en la Agenda Hábitat. Ambos informes formarán parte de los documentos, nacionales y regionales, de preparación para un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Hábitat / Estambul+5, –a realizarse en Nueva York en junio de 2001–. En este contexto, el Ministerio de Vivienda,

Urbanismo y Bienes Nacionales asumió el encargo del Gobierno para elaborar los documentos señalados.

5. No obstante una paralización del Comité Nacional Hábitat durante cuatro años, a partir de mayo de 2000, el Ministerio de Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales convocó a esta instancia de debate para actualizar el Plan de Acción Nacional suscrito en 1996.

6. Para el análisis de los alcances, problemas y compromisos identificados en 1996, se constituyeron cuatro comisiones de trabajo, en el marco del Comité Nacional para Hábitat / Estambul+5. Las tres primeras – vivienda y su entorno, asentamientos humanos sustentables y gestión de los asentamientos humanos– correspondían a la revisión de los tres capítulos del Plan de Acción Nacional de 1996. La cuarta comisión responde a la necesidad planteada por las Naciones Unidas de aplicar indicadores elaborados por Hábitat, con el fin de medir de forma los temas claves de la Agenda Hábitat en todos los países.

7. El actual Comité Nacional Hábitat está presidido por el Ministro de Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales, y conformado por aproximadamente cuarenta y cinco miembros de distintas instancias nacionales, sociales, políticas, empresariales, académicas, municipales, gubernamentales y no gubernamentales.

8. El presente documento recoge el trabajo de las tres primeras comisiones constituidas a tal efecto; conserva la misma estructura del Plan de Acción Nacional de 1996, para reflejar el ejercicio de revisión del estado de avance de los compromisos y su reformulación, así como de actualización de los alcances y problemas.

9. En tal sentido, el documento de tres capítulos y seis sub-capítulos da cuenta de alcances y problemas con sus respectivos compromisos.

10. El Ministro de Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales agradece el trabajo y los aportes de todos los miembros de las instancias nacionales que han participado en la elaboración de la presente actualización del Plan de Acción Nacional, que se incluirá en el Informe Nacional de Chile, a ser presentado a la Asamblea de las Naciones Unidas, Período Extraordinario, Asentamientos Humanos, Hábitat / Estambul+5, a realizarse en Nueva York en junio de 2001. Agradece también los apoyos brindados en este proceso por el Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales, Locales, ICLEI.

11. Para contribuir al fortalecimiento de los asentamientos humanos social y ambientalmente sustentables en Chile, los suscritos acordamos mantener vigente este Comité Nacional Hábitat, como una instancia de debate y participación, para el monitoreo, evaluación permanente y formulación de propuestas sobre los temas y compromisos aquí presentados.

II. VIVIENDA Y SU ENTORNO: POLITICA HABITACIONAL

A. Sustentabilidad

12. En 1996, el Plan consideraba una correlación directa entre la superación de la pobreza y la disminución del déficit habitacional. La prioridad de producción debe tener en cuenta una distinción básica: una cosa es seguir incentivando la participación del mercado en la construcción de viviendas subsidiadas; otra cosa es el rol

del Estado para dar respuesta habitacional a los sectores que no son sujeto de mercado, vinculando sus ofertas a temas de fomento productivo, educación y salud.

En la segunda mitad de los años '90, la producción sostenida de viviendas ha seguido superando el número de familias que se han formado en este periodo. A pesar de los impactos de la crisis asiática (que incidió en una reducción del 15% del sector construcción), el promedio de nuevas viviendas se ha mantenido en torno de 120 mil unidades, subsidiadas y de mercado (70 y 30% respectivamente); de las cuales 95 mil corresponden a la respuesta del crecimiento vegetativo y de obsolescencia.

En 1990, se estimaba el déficit cuantitativo en 800 mil viviendas. La producción, más allá del crecimiento vegetativo y de obsolescencia ha permitido una reducción aproximada de 200 mil unidades. La política habitacional mantiene su prioridad en la disminución del déficit acumulado; y así va a tener que seguir haciéndolo, con nuevas viviendas y recuperando el stock deteriorado, de forma sostenida para alcanzar la superación de este déficit y para responder a nuevas expresiones de déficit cualitativo que irán surgiendo en función del aumento de las expectativas y del mejoramiento en las condiciones de vida.

13. Desde 1996, los mecanismos de financiamiento establecidos por la política habitacional –el ahorro, el subsidio y varias ofertas públicas y privadas para el crédito– se mantienen vigentes. Sin embargo, han sufrido algunas variaciones adversas, debidas, entre otros, a la crisis asiática, que incidió en una disminución de la oferta y demanda de créditos, al aumento del valor del suelo urbano, que ya no sustenta la construcción de viviendas con valores inferiores a 600 UF (aprox. 17 mil dólares) en la ciudades grandes, y a

un cierto agotamiento del marco institucional sectorial alejado de las diversidades territoriales.

El problema de acceso al suelo para fines habitaciones se mantiene, tanto en las ciudades como en las áreas rurales; debido éste, al aumento del valor de los terrenos urbanos y a falencias de gestión coordinada entre instancias públicas -sectoriales y municipales- y privadas.

El registro de la demanda se mantiene en un sistema transparente. Por distintas razones, este registro no logra identificar con suficientes detalles todas las características necesarias para analizar con detenimiento la diversidad de la demanda en función de variables locales, los temas del empleo y desempleo, las separaciones y conformación de nuevas parejas en los hogares.

14. En términos de calidad de la vivienda y su entorno, la carencia de una política habitacional integrada a la dinámica de las ciudades ha contribuido a un deterioro de los conjuntos de viviendas sociales, especialmente los más antiguos. Los programas de equipamiento y áreas verdes, si bien han mejorado las condiciones de los barrios construidos durante los últimos cinco años, no dan respuesta suficiente a la situación de deterioro de los conjuntos anteriormente construidos.

Para los nuevos conjuntos de vivienda social, el gobierno ha incorporado programas de equipamiento comunitario, tratamiento de áreas verdes, espacios comunes y áreas de estacionamiento. El promedio de tamaño de las nuevas viviendas sociales alcanza 42 metros cuadrados. La normativa contempla desde 1999 disposiciones para el aislamiento térmico de las techumbres y para la protección contra el fuego.

Para los antiguos conjuntos, se ha creado el programa participativo de equipamientos concursables; ha modificado la ley sobre copropiedad inmobiliaria para motivar acciones de mejoramiento del hábitat colectivo y ha creado el programa participativo de asistencia financiera a condominios de viviendas sociales. Estas iniciativas, aun en fase reciente de implementación, no logran un impacto masivo.

En 1996, el gobierno promulgó la ley de calidad de la construcción que establece con claridad las responsabilidades de los actores que intervienen en el proceso constructivo; facilita además sistemas de asistencia e inspección técnica. Creó el Instituto de la Construcción, en un enfoque multidisciplinario, con participación de ministerios, colegios profesionales, universidades y empresas, para la promoción y coordinación de iniciativas de investigación, transferencia y difusión de tecnologías en el área de la edificación y obras de infraestructura.

Para apoyar los procesos de repoblamiento de áreas urbanas céntricas, el gobierno ha consolidado el programa de renovación urbana, que otorga mayor subsidio a los compradores de vivienda en zonas definidas de recuperación y renovación.

La oferta programática del gobierno prioriza la producción de soluciones habitacionales nuevas. Para el tema de mejoramiento del stock, está lo mencionado sobre la copropiedad en condominios, la aplicación limitada de la vivienda progresiva en su segunda etapa y algunos intentos aislados de densificación predial.

Desde 1996, el programa de movilidad habitacional ha iniciado un proceso para otorgarle valor patrimonial a la

vivienda social y facilitar su incorporación al mercado. El desarrollo de esta importante alternativa a la producción de viviendas nuevas es lento, debido, por una parte, a la falta de un proceso claro que haga factible y ágil la transacción de estas viviendas; por otra, a las condiciones de deterioro físico, social y en materia de seguridad ciudadana de los antiguos conjuntos habitacionales, cuyas viviendas deberían ser la mayor fuente de oferta potencial y no logran entrar en el mercado inmobiliario. La movilidad habitacional puede llegar a constituirse en una herramienta de aplicación masiva; sin embargo, estas nuevas iniciativas no han logrado aun incidir en respuesta a los grandes desafíos de la recuperación y del reciclaje del stock acumulado.

Para la vivienda rural, se han implementado mecanismos de inversión intersectorial pública en dos regiones –en la Metropolitana y del Bío Bío. Se trata de fomentar una respuesta integral a la demanda de población campesina pobre, en su medio, evitando desarraigos y migraciones, a través de construcción de viviendas agrupadas, con apoyo técnico y social para el desarrollo de estas comunidades. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, trabaja en la implementación de este modelo en todas las regiones del país.

Durante la segunda mitad de los años '90, el MINVU implementó un programa de financiamiento de la asistencia técnica, para acompañar las fases de planificación y ejecución de proyectos, correspondientes a los programas de vivienda progresiva y subsidio rural, en la modalidad de gestión delegada directamente a los grupos beneficiados.

15. Con relación a los acuerdos de 1996 sobre el acceso a la vivienda y su entorno como factor esencial para disminuir el déficit habitacional cuantitativo y

cualitativo y para contribuir a la superación de la pobreza, proponemos y acordamos:

i) Seguir apoyando la disminución sustancial del déficit habitacional, con una revisión de los objetivos de focalización, diferenciando con claridad la forma de acceso a la vivienda para los sectores de menos ingresos y grupos sociales vulnerables de aquellos que son sujetos de mercado. En este sentido, es indispensable flexibilizar la política habitacional a escala regional y local, enfatizando mucho más las exigencias de las diversidades locales, económicas, culturales y climatológicas, en un enfoque de gestión más territorializada y con énfasis de género; permitiendo una mejor segmentación y focalización del aporte estatal y privado, evitando las distorsiones que se producen al confundir destinatarios sujetos y no sujetos de mercado.

ii) Para acercarse cada vez más a los distintos segmentos de la demanda, la política habitacional deberá mejorar sus instrumentos de identificación de la demanda, profundizando las revisiones de:

- ➔ La encuesta de caracterización social, económica y habitacional, CAS II y su aplicación;
- ➔ Sus mecanismos de análisis con una amplia participación pública y privada;
- ➔ Demandas específicas desde los conventillos, los loteos irregulares, la población allegada y de los campamentos (los que no entraron al registro del Programa Chile Barrio).

iii) Para avanzar en la satisfacción de las demandas de los más pobres –que no son sujeto de mercado–, es necesario continuar con la elaboración de programas específicos y de enfoque social integral, considerando las variables sociales,

culturales y de inserción laboral y analizando opciones de acceso a soluciones habitacionales, no necesariamente permanentes, que consideren la posibilidad de una inserción posterior del beneficiario como sujeto de mercado a una solución definitiva.

iv) Para los programas que operan en el mercado, se analizarán posibilidades de menor diferenciación en las exigencias a la demanda y avanzar hacia una simplificación de operación de los subsidios, respetando la diversidad de la demanda; con cambios graduales para una óptima focalización de los recursos.

v) El logro de las metas cuantitativas de producción de viviendas exige a su vez un ejercicio permanente de monitoreo, para facilitar la evaluación y adecuación futura de la política habitacional.

vi) Deberemos mejorar la calidad de la vivienda social, manteniendo, no obstante, las metas cuantitativas y, además, logrando un aumento anual de la capacidad de producción. En tal sentido, proponemos desarrollar los mecanismos necesarios de fomento que permita la optimización de la calidad de diseño, el uso de nuevas tecnologías y de la mejor utilización de los distintos recursos disponibles.

vii) Para concordar los criterios sobre la calidad de la vivienda, se deberá avanzar en definiciones, a nivel normativo, de los estándares de la vivienda y de su entorno, así como de los sistemas de certificación de calidad de la construcción.

viii) Es indispensable consolidar la movilidad habitacional, por tratarse de una alternativa que permite asignarle a la vivienda social un valor patrimonial, que mejora el stock

acumulado y, por lo tanto también, que responde a las demandas de acceso al suelo urbano, especialmente para los sectores más pobres; por tratarse también de una alternativa a la producción de viviendas sociales nuevas. El desarrollo de la movilidad habitacional se ve dificultado por la falta de un proceso claro que haga factible y ágil la transacción de estas viviendas; y por las condiciones de deterioro físico social y en materia de seguridad ciudadana de los antiguos conjuntos habitacionales, cuyas viviendas deberían ser la mayor fuente de oferta potencial. En este sentido, es urgente avanzar hacia la aplicación de nuevos mecanismos de gestión pública y privada, para prestigiar esta opción y para mejorar los entornos, los barrios, los espacios públicos, los equipamientos y los servicios.

ix) Para evitar que grandes stocks de viviendas sociales sigan fuera del mercado, debemos superar el dilema de la cantidad versus calidad con nuevos programas de recuperación, reciclaje y mejoramiento de viviendas, de sus entornos y de los barrios. Los asentamientos humanos en Chile disponen, por lo general, de una infraestructura suficiente para desarrollar planes de densificación, donde los grandes protagonistas son los residentes y los municipios, potenciales actores de una gestión inmobiliaria apoyada por el Estado y el sector empresarial.

x) Ante la incidencia del alto valor del suelo urbano para la construcción de viviendas sociales, las respuestas deben ser múltiples, buscando soluciones integrales de diseño y gestión urbana financiera.

xi) Para las intervenciones habitacionales no masivas, es necesario fortalecer los programas de asistencia técnica a grupos organizados, extendiendo la asesoría para la evaluación de factibilidad de terrenos.

xii) Para potenciar las propuestas anteriormente descritas, la política habitacional debe facilitar nuevos espacios de participación activa; no solamente de las universidades e instituciones privadas sin fines de lucro –como lo proponía el Plan de Acción en 1996–, sino que muy especialmente espacios de participación de los gobiernos regionales, los municipios, el sector privado y la sociedad en general.

xiii) En el área de la ciencia, tecnología y desarrollo, generar mecanismos efectivos y eficientes de promoción y financiamiento de la investigación, para apoyar la formulación y aplicación de nuevos mecanismos de gestión habitacional en la dinámica de la ciudad, para fomentar la flexibilización de diseños de viviendas, barrios y poblamientos rurales, y para innovar en la tecnología de la construcción.

B. Acceso a la vivienda: financiamiento

16. La incorporación sostenida de recursos de todos los agentes involucrados en el financiamiento de la vivienda y su entorno se evidencia en un proceso de consolidación. En este sentido, el rol del Estado se afianza en términos de los principios de segmentación, focalización y subsidiariedad.

La ejecución de los programas Chile Barrio –a partir de 1997– y de Mejoramiento de Barrios, PMB, como respuesta a la demanda de la población en asentamientos precarios –los campamentos– propone un nuevo enfoque de coordinación intersectorial, regional y local, para articular la política social y la habitacional. Los programas participativos de vivienda básica y progresiva –modalidad privada– y especial de trabajadores, PET, también han logrado generar mecanismos de aportes complementarios

públicos y privados, sectoriales, regionales, locales, de instancias privadas de desarrollo y de la comunidad. Esta modalidad de articulación aun no abarca toda la oferta programática del sector de la vivienda social. Para avanzar hacia la superación de la pobreza, los enfoques de coordinación deben incorporar a los municipios –actores fundamentales, no considerados en el Plan de Acción Nacional de 1996–.

Involucrar a los distintos agentes no es sólo un asunto de coordinación entre las políticas ministeriales; es importante que la política habitacional vaya cambiando gradualmente de un enfoque sectorial o intersectorial hacia una política y acciones diseñadas y operadas desde la especificidad territorial.

La participación de instancias privadas con funciones de organización de la demanda y asistencia técnica para las etapas de planificación, ejecución e instalación de conjuntos habitacionales es primordial en la consolidación de la política habitacional. Aun son muchos los desafíos para un pleno reconocimiento de estos roles.

17. La política de financiamiento de la vivienda, a través de subsidio directo a la demanda y de variados mecanismos financieros, ha permitido enfrentar el déficit habitacional.

La transparencia de los mecanismos de asignación de subsidios ha seguido incentivando el ahorro de los postulantes. En 1996, había un millón de libretas de ahorro pactado; a la fecha son 1,7 millones de libretas, con un ahorro acumulado del orden de 300 mil millones de pesos chilenos –aproximadamente 550 millones de dólares–. Esto refleja la confianza que tiene la población en el sistema,

no obstante el aumento del tiempo de espera para que los inscritos en los programas públicos obtengan su vivienda.

Para el financiamiento de la vivienda, Chile ha logrado desarrollar un sólido mercado de capitales, con una eficaz institucionalidad reguladora y fiscalizadora, con mecanismos de clasificación de riesgo y con constante perfeccionamiento a través de ajustes a la normativa sobre mercado de valores. También está incorporando soportes institucionales para el desarrollo de la securitización. Cabe subrayar, sin embargo, que este mercado financiero se dirige a viviendas con valores superiores a 500 UF (aprox. 15 mil dólares).

Las disponibilidades existentes entre las tres fuentes de recursos –el comprador, el Estado y el mercado financiero– garantizan una capacidad sostenida de producción y recuperación de viviendas y de su entorno, con niveles de buena calidad, en función de las demandas específicas que surgen de cada realidad local.

Estos logros y sus desafíos no están exentos de problemas. Las mayores dificultades están en la permanencia de subsidios ocultos en la producción estatal de viviendas y en la alta morosidad del manejo de la cartera hipotecaria estatal. Los subsidios ocultos inciden en la inmovilización del stock de antiguas viviendas sociales –especialmente en las del programa de vivienda básica– limitando las posibilidades de su inserción en el mercado secundario.

18. Los criterios de focalización se operacionalizan a través de una amplia gama de oferta programática, orientada a satisfacer los distintos segmentos y necesidades de la población. Aun así la actual oferta de programas y su gestión

presentan dificultades para incorporar la diversidad de los grupos sociales carenciados y vulnerables.

En la segunda mitad de los años '90, el valor de las viviendas nominalmente diseñadas para sectores marginales en las grandes ciudades –el programa de vivienda básica aumentó el valor de sus productos de 300 a 400 UF (aprox. 8.500 a 11.000 dólares) –, se asemeja al de otros programas dirigidos a sectores sociales sujetos de mercado –programa especial de trabajadores, PET, y primer tramo del subsidio unificado–. Este aumento conlleva la desaparición de una respuesta adecuada a la demanda correspondiente al primer quintil.

En el mismo período, se han incorporado a la oferta programática propuestas para responder a la demanda del adulto mayor, discapacitados, vivienda-taller y acceso a la vivienda para jefas de hogar. Los desafíos de estas propuestas residen en la necesidad de generalizarlos y aplicarlos con mayor precisión en función de la gran diversidad de las manifestaciones de vulnerabilidad.

En términos de focalización, el sistema no logra identificar con suficiente precisión las características de las necesidades y potencialidades de pobladores en nuevos campamentos y ocupaciones, en conventillos, en cités, en condiciones de allegamiento y en asentamientos de población indígena.

Algunas ofertas programáticas del MINVU tienden a privilegiar los grupos familiares con mayor capacidad de ahorro; estas familias, por lo general, son de menor tamaño –promedio 2,8 personas– que los hogares más carenciados –de hasta 4,5 personas en promedio–, que tienen menos posibilidades de ahorro y, por lo tanto, de acceso a la vivienda.

El Programa de Mejoramiento de Barrios, PMB, administrado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE, fue modificado durante el año 1999 para una mejor operación y acceso, destacándose los siguientes aspectos:

- ➔ El aumento del tope máximo de financiamiento central para incorporar obras anexas;
- ➔ La compatibilidad con otros programas sectoriales y un convenio con el MINVU;
- ➔ La sustitución de crédito hipotecario por ahorro previo.

19. Acordamos que los principios que rigen nuestra política de financiamiento de la vivienda y su entorno deben ser potenciados y permanentemente mejorados, en un enfoque de equidad y respuesta a los sectores más carenciados y vulnerables de la población. En este sentido acordamos:

i) Aumentar el subsidio para que los sectores pobres y vulnerables tengan acceso al uso de una vivienda digna en sí y en su entorno.

ii) Revisar la función del Estado en el otorgamiento de créditos hipotecarios, considerando las limitaciones de endeudamiento de los sectores más pobres para acceder a una solución habitacional, fomentando mecanismos hacia el aumento de la participación del mercado financiero en la originación y administración de créditos hipotecarios para la vivienda social.

iii) Ampliar y perfeccionar la aplicación de convenios de programación intersectorial de inversiones a mediano plazo a los ámbitos locales, con participación de los municipios y del sector privado.

iv) Analizar alternativas de una mayor compensación de la exención de impuesto territorial de la vivienda con valor inferior a 800 UF (aprox. 22.500 dólares), con un aporte adicional del Estado a los municipios receptores de vivienda social en las áreas metropolitanas –afectados en sus ingresos por esta exención y, por ende, una menor capacidad de inversión para el mejoramiento de la infraestructura y servicios en su comuna.

v) Con relación a la ejecución en contra de los deudores hipotecarios morosos, contemplar la creación de una institucionalidad que vele por la defensa de sus derechos y por exigencias de sus obligaciones; en este sentido también, se contempla la creación de seguros de cesantía.

vi) Definir los mecanismos necesarios para evitar los subsidios ocultos cuyos efectos distorsionan el valor de la vivienda social producida por el Estado, para su incorporación al mercado y, por ende, para la consolidación de la movilidad habitacional.

vii) El conjunto de estas medidas para consolidar la política de financiamiento de la vivienda y de su entorno debe necesariamente articularse con la política urbana la social.

III. ASENTAMIENTOS HUMANOS SUSTENTABLES

A. Ordenamiento territorial y desarrollo urbano integrado

20. El desarrollo sustentable de los asentamientos humanos, en ámbito urbano y rural, es una de las principales preocupaciones que se mantienen, cuyas dificultades más importantes para mejorar la calidad de vida tienen relación

con la superación de la extrema pobreza, el crecimiento con equidad, preservación del medio ambiente y el desarrollo económico productivo.

Desde esta perspectiva, nuestras ciudades siguen evidenciando problemas de pobreza y segregación socio-espacial. Además existe fuerte marginación del mundo rural, donde se mantienen comunidades que no cuentan con una integración más activa en el desarrollo socioeconómico, por falta de un ordenamiento territorial que acoja la descentralización y diversificación de las actividades productivas. El proceso de industrialización del país se mantiene concentrado en los núcleos tradicionales urbanos importantes, generando un limitado crecimiento de las ciudades intermedias y los asentamientos rurales.

21. En las últimas décadas, el territorio se ha visto profundamente transformado con cambios sustanciales en el desarrollo económico, en la explotación de los recursos naturales y en los procesos productivos.

22. Sin embargo, a pesar que lo anterior ha generado crecimientos sostenidos en término de producto interno bruto, estos no se han realizado considerando la perspectiva de sustentabilidad. Tampoco se han logrado avances significativos en la redistribución del ingreso.

En materia de apoyo a los procesos productivos en los asentamientos humanos, Chile ha desarrollado las siguientes medidas:

- ➔ Foros de desarrollo productivo regionales, comunales y locales, desde el Ministerio de Economía;
- ➔ La elaboración de planes y estrategias de desarrollo

económico, desde la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Subdere;

- Planes de concesión de obras de infraestructura urbana, desde el Ministerio de Obras Públicas, MOP, –infraestructura vial urbana e interurbana; estacionamientos; aeropuertos y puertos;
- La privatización de algunas empresas de servicios sanitarios;
- La privatización de la operación y mantención de puertos;
- La realización de parques urbanos, desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; con la propuesta de una incorporación de capitales privados.

23. La actual estrategia de desarrollo económico sigue reflejando la gran diversidad de los asentamientos humanos. Chile, con una tasa de urbanización por sobre el 85%, tiene un área metropolitana de 5 millones de habitantes –Santiago–, dos de alrededor de 1 millón –Concepción y Valparaíso–, 14 ciudades de entre 100 y 300 mil habitantes; un centenar de pequeñas aglomeraciones urbanas de 5 a 50 mil habitantes; y el 15% de la población vive en asentamientos rurales con menos de 5 mil habitantes.

En ciudades intermedias, Chile ha respondido a situaciones sociales y laborales críticas, apoyando en algunas de ellas planes de reconversión productiva con mayores aportes presupuestarios y franquicias –Arica, Valparaíso y Lota.

24. A pesar de los distintos esfuerzos realizados en materia de ordenamiento territorial, se observa una falta de política global con capacidad de articular la estrategia de desarrollo económico hacia asentamientos humanos con mejor calidad ambiental y socialmente sustentables.

En materia de planificación territorial, en los últimos cinco años, se ha avanzado en:

- La elaboración de planes reguladores intercomunales; entre otros, para la localización de actividades productivas y de servicio de carácter industrial en relación a la localización de viviendas y áreas de desarrollo inmobiliario condicionadas a inversiones de infraestructura e integración social;
- Esfuerzos de coordinación entre los gobiernos central y regionales y los municipios para la formulación de planes de desarrollo –Pladeco– concordantes con los instrumentos de planificación física del territorio;
- Acciones multisectoriales hacia la formulación de planes regionales de desarrollo urbano;
- Propuestas para la revisión de la Ley General de Urbanismo y Construcción para introducir y aplicar los conceptos e instrumentos del ordenamiento territorial, y para la simplificación y agilización de los procedimientos aprobatorios.

25. Si bien los problemas de sustentabilidad en algunas de nuestras ciudades parecieran tener el sello de la inmediatez, los del mundo rural no son menos profundos; más aun cuando el hábitat rural está íntimamente ligado al urbano. Esto exige que ambos sean abordados conjuntamente desde una perspectiva de desarrollo integral.

En este sentido, durante la segunda mitad de los años '90, se han desarrollado prácticas de planificación, incorporando el borde costero, el desarrollo del turismo, definición de áreas protegidas, silvoagropecuarias y la preservación del suelo agrícola productivo.

26. La política de desarrollo urbano aun se mantiene entre

niveles de decisión sectorial con dificultades de lograr una definición estratégica de desarrollo de las ciudades en su contexto territorial. Esto se refleja especialmente en las áreas metropolitanas, donde la falta de coordinación es más evidente.

27. En el ámbito urbano, algunas ciudades enfrentan hoy, por un lado, a su interior, graves problemas de congestión vehicular, de acumulación y degradación de desechos sólidos, de altos índices de contaminación y de ruido ambiental; por otro lado, al extenderse, sin considerar una inserción en planes de desarrollo regional, de ocupación de suelo agrícola de alto rendimiento, de poblamiento en zonas hidrográficas de riesgo y de aumento de la deforestación y erosión, acentuando el desequilibrio entre el entorno natural y el construido.

Con relación a estos desafíos ambientales, Chile ha avanzado en la promulgación de la Ley de Bases del Medio Ambiente, 1997, con su sistema de evaluación medioambiental de proyectos, que permite analizar ambientalmente los instrumentos de planificación física, en coordinación con el gobierno regional, los municipios, la Comisión Nacional del Medio Ambiente, Conama, y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Minvu. Ha avanzado también en esta materia con la puesta en vigencia del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de Santiago, 1998.

28. La falta de una decidida política de integración urbana y el excesivo crecimiento en extensión de las principales áreas intercomunales metropolitanas han generado una distribución no homogénea de infraestructura, equipamientos y servicios; ha generado también una dotación y localización disfuncional de estos con las zonas residenciales, especialmente de las actividades laborales y

educacionales. En este contexto, son los sectores más vulnerables de nuestra población los que tienen los mayores costos de acceso a los bienes y servicios de la ciudad, con el consecuente deterioro en su calidad de vida.

Para responder a estas falencias, durante los últimos 5 años, Chile ha avanzado en:

➔ Acciones para absorber el crecimiento urbano al interior de las ciudades, con medidas de densificación de áreas centrales y conservación de los atributos de los servicios respectivos; con incentivos para la construcción de viviendas en áreas urbanas centrales, con el Programa de Subsidio Mejorado de Renovación Urbana; su aplicación con un impacto especialmente importante en el Programa de Repoblamiento de la comuna de Santiago –50.000 habitantes adicionales que se reflejarán en el censo del año 2002–;

➔ El desarrollo de mega proyectos urbanos, entre los cuales cabe mencionar la recuperación del borde del río en Concepción, –Ribera Norte del Río Bio Bío–, el desarrollo del barrio El Palomar en Copiapó, en los cuales se integran zonas residenciales, servicios y equipamientos, parques y ejes viales estructurantes con el resto de la ciudad;

➔ La regulación parcial del transporte público en Santiago, con la licitación de recorridos, establecimiento de vías segregadas y estándares mínimos de buses;

➔ La formulación y aplicación de los programas de: Equipamiento Comunitario Concursable, Parques Comunes, Pavimentos Participativos, para mejorar la dotación de infraestructura de espacios públicos en los barrios y zonas urbanas deterioradas.

29. La falta de una activa coordinación de la política habitacional y la urbana afecta la calidad del barrio. Los

programas de equipamiento y áreas verdes, mencionados en el punto anterior, si bien han mejorado las condiciones de los barrios construidos durante los últimos cinco años, no logran dar respuesta a la situación de deterioro de los conjuntos anteriormente construidos.

30. Al interior de nuestras ciudades subsisten problemas de segregación de la pobreza, especialmente hacia la periferia. La causa de ello radica, entre otras, en el costo del suelo urbano en áreas centrales y pericentrales y a la carencia de una capacidad innovativa de gestión de suelo para fines habitacionales. Esto repercute en la escasa posibilidad de elección de los más pobres en la localización de su vivienda.

31. Este fenómeno se ve también acentuado por la falta de acceso desde la periferia a fuentes estables de trabajo y a servicios; y por el aumento de problemas de seguridad. Durante los últimos cinco años, se han implementado diversos programas orientados a satisfacer las demandas de la población respecto de la seguridad ciudadana, tanto en dimensiones preventivas –participación directa de la comunidad y municipios– como de desarrollo y mejoramiento de la infraestructura pública; destacan iniciativas del Ministerio de Bienes Nacionales, proyectos de Generación de Espacios Públicos Seguros y de Bienes Nacionales de Uso Público.

32. También es importante señalar que las carencias urbanas pueden atentar contra el crecimiento económico, al volver los asentamientos humanos poco funcionales e ineficientes para economías cada vez más complejas y de mayores estándares.

Es necesario destacar que para generar asentamientos humanos con una productividad suficientemente

competitiva en una economía global, y dentro de una perspectiva de desarrollo sustentable, es preciso contar con una dotación de infraestructura adecuada para alcanzar los mercados internos y externos.

33. Con relación a los acuerdos del Plan de Acción Nacional de 1996, suscribimos que el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano son factores esenciales para lograr asentamientos humanos sustentables, cuyos principios son la equidad en la calidad de vida, la productividad económica y la preservación del medio ambiente. Por lo que acordamos:

i) Avanzar en la formulación y aplicación de una política de ordenamiento territorial, coordinada y flexible, que permita una mayor calidad de vida, un crecimiento productivo equitativo, un uso adecuado de los recursos naturales y el respeto del medio ambiente. Elaborar instrumentos de planificación territorial, consecuentes con planes integrales de desarrollo económico, social y medio ambiental.

ii) Consolidar el desarrollo productivo, enfatizando una descentralización de la toma de decisiones, para facilitar el desarrollo de ciudades competitivas, con relación a sus características y recursos locales, a un mayor desarrollo científico y tecnológico, y a una inserción en los mercados nacional e internacional.

iii) Facilitar mecanismos de coordinación intersectorial desde los gobiernos regionales, con la participación de los municipios, de la sociedad civil y del sector privado, para la elaboración de la estrategia de desarrollo y de los instrumentos de planificación del territorio y de las ciudades.

iv) Insistir que el ordenamiento territorial sustentable debe

propender al desarrollo de ciudades intermedias y facilitar una estructura armónica de poblados, que integre las ciudades y las comunidades rurales para un acceso equitativo a los servicios.

Apoyar la localización de centros de generación de empleo en concordancia con una política de preservación de los asentamientos rurales.

v) Avanzar en la elaboración de una política de desarrollo urbano, a partir de la identificación de estrategia de desarrollo, adecuada a las características regionales y locales, que integre, entre otros, el desarrollo productivo, la gestión del suelo y de los espacios públicos, el transporte, la vivienda, los servicios, la recuperación de zonas deterioradas y barrios precarios, el reciclaje de áreas subutilizadas con mecanismos de densificación, la evacuación de aguas lluvias, el tratamiento de aguas servidas, la preservación del patrimonio y la seguridad ciudadana.

Mejorar los instrumentos existentes y las capacidades disponibles de la planificación urbana, avanzando hacia la constitución de nuevas normas, más simples y efectivas, para, entre otros, especificar las responsabilidades de fiscalización, salvaguardar el interés común y prevenir efectos ambientales adversos.

Asimismo es necesario el establecimiento de estándares y de los mecanismos de coordinación público-privada para asegurar una adecuada dotación de infraestructura y servicios.

vi) Considerar el costo social de la localización de la vivienda urbana desde una perspectiva integral de largo plazo, que incluya los costos de acceso a la infraestructura y los

servicios que corrijan las externalidades negativas de proyectos inmobiliarios, que asegure la obtención de los beneficios de la ciudad y que permita a los usuarios una mejor calidad de vida.

B. Financiamiento de intervenciones y proyectos urbanos

34. En comparación con otras ciudades de América Latina, los asentamientos humanos en Chile presentan déficit relativamente menores en términos de bienes y servicios; esto a pesar de una insuficiente inversión del sector público y del privado, y la falta de una política de inversión integral y proactiva por parte del Estado.

En este sentido, Chile ha optado por:

- ➔ La gradual privatización de las empresas de servicios sanitarios;
- ➔ La implementación de mecanismos de concesión de infraestructura vial urbana e interurbana;
- ➔ Nuevas líneas de inversión pública para el programa de parques urbanos;
- ➔ El establecimiento regulatorio de permisos de urbanización, condicionando la intensidad de uso de suelo a los aportes en infraestructura y servicios; las zonas urbanizables de desarrollo condicionado, Zoduc, reconocen los impactos urbanos de los desarrollos inmobiliarios y delegan al gestor inmobiliario las obligaciones de ejecución de la infraestructura vial –interna y de acceso–, infraestructura de urbanización completa, equipamientos, fuentes de empleo, áreas verdes y de la heterogeneidad social.

35. El desarrollo deficitario de las ciudades se debe entre otros a:

- La escasa coordinación en las inversiones públicas, en los distintos niveles del Estado y de éstas con las privadas;
- La insuficiencia de política y recursos para la mantención y operación de las inversiones;
- debilidades en la capacidad de identificar e implementar definiciones estratégicas para el desarrollo y operación de las ciudades, como de su integración económica y territorial;
- La falta de prácticas sostenidas de monitoreo y evaluación de los impactos en la dinámica urbana;
- La escasa regulación respecto de las des-economías de escala por crecimiento de las ciudades.

Para responder a estas carencias, el Gobierno ha impulsado durante los últimos cinco años medidas de apoyo a la coordinación e inversión pública:

- La gradual descentralización de la inversión pública hacia la decisión regional –del 21 al 42%–;
- La convocatoria de comités regionales de ordenamiento territorial, Crot, con funciones de coordinación y planificación intersectorial regional;
- El desarrollo de un mecanismo de inversión estatal intersectorial y regional a mediano plazo, a través de los convenios de programación.

36. Apoyamos un enfoque integral de financiamiento urbano y territorial, estable y equilibrado, donde todos los agentes participen con sus recursos y capacidades específicas, más allá de lo financiero, y que tenga como fin conseguir, en un marco de sustentabilidad, asentamientos funcionales y eficazmente productivos, que permitan con equidad el acceso a una mejor calidad de vida. Por lo que acordamos:

i) Avanzar en el tema de un financiamiento integrado que

incorpore programas de construcción, operación y mantención, con la perspectiva de desarrollar asentamientos humanos realmente sustentables.

ii) A partir del modelo económico adoptado por el país, que incorpora de forma activa a los capitales privados, el Estado debe asumir un rol orientador, regulador y fiscalizador que genere las condiciones de desarrollo sustentable en nuestros asentamientos humanos.

iii) Continuar en la implementación de cambios normativos y mecanismos para el reconocimiento de las externalidades negativas, producidas por el crecimiento en extensión y densificación de las ciudades, y la internalización de los mayores costos que éstas implican.

iv) Incorporar activamente a los diversos sectores del país con sus recursos específicos en el financiamiento de los asentamientos humanos, permitiendo, por una parte, realizar aportes fundamentales en la innovación y ejecución de obras, y por otra, participar en la responsabilidad de desarrollar y cuidar el hábitat. En este sentido, existe un conjunto de servicios, recursos y capacidades del sector privado que deben ser reconocidos y movilizados en coordinación con el Estado, desde un enfoque multisectorial y descentralizado.

v) Por otro lado, el cofinanciamiento entre el Estado, los usuarios y los municipios debe ser especialmente fomentado cuando se trata de inversiones en respuesta a demandas ciudadanas. Este marco de acción permite la solución de los problemas urbanos más urgentes, tales como, carencia de equipamiento comunitario, parques, áreas recreacionales, mejoramiento de barrios y entornos urbanos.

vi) Avanzar en el incremento de las inversiones públicas en infraestructura dirigida a los sectores más carenciados, con políticas y programas integrados de educación y generación de empleo, en una efectiva segmentación y focalización, concordante a enfoques estratégicos.

vii) Seguir apoyando la participación de la pequeña y mediana empresa en los temas del mejoramiento de los asentamientos humanos, a través de políticas y programas integrales de desarrollo productivo y de la flexibilización del marco normativo y de operación.

viii) Los procesos de descentralización de la inversión pública exigen mayores acciones para la transferencia de conocimiento y capacidades, tanto para los gobiernos regionales como los municipios, facilitando una apropiación entre los agentes regionales y locales de las dimensiones territoriales, sociales, culturales y geográficas.

ix) Priorizar la inversión pública y privada en función de la búsqueda de nuevas formas de reagrupamiento de los asentamientos humanos, especialmente en los casos de subcentros urbanos, ciudades satélites, densificación urbana y poblamientos rurales integrados.

IV. GESTION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

37. En los últimos años, han surgido diversos enfoques para planificar y gestionar los asentamientos humanos. A pesar de que los énfasis varían de acuerdo a la necesidad, los plazos y los objetivos, se reconoce que una mejor gestión de los asentamientos humanos requiere de la colaboración público-privado, incorporando las iniciativas provenientes,

entre otros, de grupos ciudadanos, organizaciones no gubernamentales y empresas. Adicionalmente, considerando las complejidades inherentes a los asentamientos humanos, se hace también necesario abordar su análisis desde una perspectiva global, integrando los objetivos económicos y sociales, las visiones interdisciplinarias y considerando la diversidad de actores que participan y que se ven afectados por las intervenciones en el territorio.

38. Este reconocimiento de la diversidad de actores requiere de procesos de gestión participativos, entendiéndose la participación en este sentido como un proceso continuo, autónomo y ascendente que posibilita la expresión de la ciudadanía. Para ello se hace necesario que se genere autonomía, capacitación e información, reconocimiento entre actores, democratización de las instancias de decisión y disponibilidad de recursos.

39. Del mismo modo estos procesos de gestión deben ejecutarse de la manera más descentralizada posible, ya que se reconoce que es en el ámbito local donde mejor se puede dar respuesta a las necesidades de las personas. La descentralización supone el reconocimiento de un sujeto colectivo habitante de un territorio, con capacidad para construir, en conjunto con otros un proyecto de futuro consensuado, que recoge las identidades y da cabida a la diversidad.

Adicionalmente, la necesidad de un mayor conocimiento, tanto de procesos ambientales, perspectiva de género, enfoques de pobreza, miradas integrales al territorio, la necesidad de procesos participativos requieren de acciones y decisiones que sean tomadas con una mayor capacidad en los recursos humanos disponibles.

A. Gestión social: participación ciudadana

40. La autonomía necesaria para la caracterización del territorio exige reconocer e identificar actores sociales diversos, con capacidades de participar en las definiciones, compromisos, asignaciones, diseños y evaluaciones, que conforman los procesos de constitución de asentamientos.

En este plano, se ha avanzado en la creación de un catastro de organizaciones sociales a nivel nacional –desde la Dirección de Organizaciones Sociales, DOS– y en el reconocimiento de actores, por la vía de la implementación de Mesas de Diálogo de políticas públicas, como instancias para lograr consensos sobre iniciativas y respuesta a temas de complejidad tanto particular como de interés nacional.

Sin embargo, en el ámbito de las definiciones en torno al hábitat, poco se ha reconocido la diversidad de organizaciones relacionadas con estas políticas, como actores privilegiados para la construcción de una estrategia de desarrollo de los asentamientos humanos a escala nacional.

Asimismo, no se ha avanzado suficientemente en identificar los temas que requieran debates y acuerdos de los principios básicos para una política nacional de asentamientos humanos.

41. La gestión de asentamientos humanos sustentables exige el reconocimiento de roles específicos de los habitantes.

En una revisión de lo realizado durante los últimos 5 años, podemos reconocer la existencia de:

→ Los programas participativos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Minvu, que incorporan a las comunidades beneficiadas y a los municipios en el financiamiento, diseño y mantención de obras de infraestructura –entre otros, Pavimentos Participativos, Vialidad Intermedia, Parques Urbanos, Mejoramiento de Equipamiento Comunitario Concursable, Mejoramiento de Condominios de Viviendas Sociales–;

→ Los programas de inversión regional de asignación local, como los del Fosis y el Programa de Mejoramiento Urbano u Equipamiento Urbano, PMU, de la Subdere que incorporan al municipio en las decisiones de inversión y proporcionan asistencia técnica a las organizaciones sociales para la adecuada formulación de proyectos;

→ El Programa Chile Barrio que establece compromisos y responsabilidades de los participantes, centrados fundamentalmente en aspectos financieros y delimitación de demanda.

42. En 1996, hemos asumido el compromiso de generar espacios de discusión, integración y coordinación de políticas y acciones, para que el Estado y la sociedad asuman roles en pro de las condiciones de vida y sustentabilidad de los asentamientos humanos. Sin embargo, los espacios de integración y discusión existentes, han tenido poca capacidad de constituirse en oportunidades de cambio.

En este contexto, el programa Chile Barrio surge como una instancia de coordinación de esfuerzos de la sociedad civil, organismos estatales e instancias privadas, para solucionar de manera integrada los problemas de habitabilidad de asentamientos precarios existentes en el país. Sin embargo, la aplicación de sus políticas y acciones, unidas a las dinámicas y modalidades de integración y coordinación, no logran en general orientar la visión de sustentabilidad y

calidad de vida existente, debido a la inexistencia de una modalidad de intervención consensuada, que permita redefinir roles y políticas adecuadas.

Asimismo, se constata que el marco legal aun es insuficiente para incorporar la participación efectiva de la comunidad en las intervenciones urbanas. Existen experiencias puntuales, buscando una mayor participación privada en la gestión pública del desarrollo urbano y territorial; se han implementado ciertas oportunidades de difusión y de discusión en torno a proyectos inmobiliarios de gran trascendencia urbana, –por ejemplo, en el proyecto de Recuperación de la Ribera Norte de Concepción, en el plan regulador intercomunal de la provincia de Chacabuco y en el proyecto de la vía rápida concesionada, Costanera Norte, en Santiago.

Recientemente, el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones ha creado la Mesa de Planificación, cuyo objetivo es coordinar el uso eficiente de los recursos, compartir información y abordar integralmente la planificación territorial integral en función de las necesidades de la ciudadanía. De este proceso nace la Mesa Calidad de Vida en Ciudades, coordinada por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Inversiones en Infraestructura de Transportes, Sectra, que busca suplir las falencias sobre las definiciones y el rol de los actores.

En junio de 1999, Santiago fue la sede para los países Latinoamericanos y del Caribe del Comité Preparatorio Regional de la Carta Mundial de Autonomía Local organizado por el Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Subdere y la colaboración de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Vivienda y Urbanismo, la Asociación Chilena de

Municipalidades y el Comité de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Hábitat.

43. La gestión de asentamientos sustentables exige, a su vez, la constitución de barrios, donde sus habitantes sean partícipes de las definiciones de localización y características de la vivienda y su entorno. Aun son pocas las iniciativas que efectivamente logran este objetivo, debido a que la generación de la vida de barrio requiere de una mirada que incorpore al análisis espacial las dimensiones ambientales y socioculturales; entendiéndose el proceso de creación de hábitat como un continuo de compromisos compartidos y diferenciados.

En este ámbito, los avances se han centrado en:

➔ La modificación del sistema de postulación a la vivienda básica, en 1996, que permite a las familias optar por las comunas donde quieren vivir; sin embargo, las opciones reales de definición de localización son limitadas;

➔ A partir de 1998, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Minvu, ha diseñado y construido conjuntos habitacionales, que combinan diversas ofertas programáticas y dotados de equipamiento comunitario y áreas verdes.

44. La participación ciudadana en las instancias de planificación territorial es un factor esencial para la determinación de acciones vinculantes, asumidas como compromisos en función de decisiones compartidas. Esto exige que los agentes involucrados posean las capacidades para constituirse en actores validados y responsables.

45. Además, si bien a nivel global, se evidencia una escasa participación social, existen algunas experiencias, en las que el rol de los municipios y de las organizaciones de la

sociedad civil se constituyen en articuladores y promotores de la gestión conjunta con la comunidad. El éxito de estas experiencias radica en la posibilidad de que los usuarios puedan tener una injerencia en la solución de sus problemas.

El programa Chile Barrio y el sistema de postulación colectiva a los programas de vivienda implican un incentivo parcial a la formalización de organizaciones locales.

Por otra parte, la Ley de Copropiedad Inmobiliaria, de 1997, flexibilizó la normativa aplicable a las copropiedades, facilitando la gestión y administración de los condominios de viviendas por la comunidad organizada.

Los Programas participativos de mejoramiento urbano del Minvu –pavimentos, equipamientos comunitarios, condominios de viviendas sociales– facilitan la organización de la comunidad en comités vecinales, de barrio o de copropietarios, con apoyo de las juntas de vecinos y municipios; permiten desarrollar capacidades entre los pobladores, sus organizaciones territoriales y autoridades locales y regionales.

46. Los fondos de iniciativa local y concursables permiten crear experiencias de gestión de proyectos pertinentes con las necesidades locales. Asimismo, los mecanismos de formalización de organizaciones locales permiten la creación de instituciones de base con capacidad jurídica para elaborar proyectos, acceder a recursos y materializar iniciativas.

47. En la gestión de asentamientos humanos sustentables, es indispensable promover la participación de la sociedad civil en la solución de las

necesidades locales y en la definición de los asentamientos que queremos construir. Para ello es necesario elaborar y ejecutar políticas de gran flexibilidad, que tiendan a responder a las realidades particulares y ofrezcan mecanismos participativos eficaces, que retroalimenten las propuestas globales. En este sentido, acordamos:

i) Generar un modelo de gestión que reconozca e identifique la presencia de los diversos actores sociales, con capacidades de participar en las definiciones, compromisos, asignaciones, diseños y evaluaciones que conforman los procesos de constitución de asentamientos.

ii) La política de asentamientos humanos de carácter participativo debe ser capaz de generar las instancias adecuadas que permitan la incorporación de actores que potencien el mutuo reconocimiento y la generación de redes diferenciadas de proximidad, apoyo, vínculos y áreas de interés.

iii) La política de descentralización institucional debería implicar las dimensiones político territorial, complementándose con recursos y normas de funcionamiento propias.

iv) Avanzar en la definición de roles que permitan la existencia de mecanismos específicos para la incorporación activa y responsable de los habitantes en el desarrollo de su hábitat local y regional, contribuyendo al diseño de políticas y programas, asumiendo funciones concretas en la solución de sus problemas de vivienda y entorno y participando en las políticas y acciones acordadas con los distintos niveles del ordenamiento territorial.

v) El diseño de programas participativos, que tiendan a reconocer las capacidades de los actores involucrados, debe incorporar formas diversas y pertinentes de involucramiento, superando el exclusivo ámbito de la participación económica.

vi) Generar espacios de debate para la evaluación, integración y coordinación de políticas y acciones, para que los agentes involucrados, públicos y privados –instancias sectoriales, regionales y locales, ONGs, sector empresarial, entidades académicas, organizaciones sociales y ciudadanos– puedan asumir roles en pro de las condiciones de vida y sustentabilidad de la vivienda y el entorno.

vii) Capacitar y fortalecer a los distintos actores institucionales y sociales, regionales y locales, garantizando acceso a la información para la toma de decisiones.

viii) Fomentar y reafirmar la organización de la comunidad, reforzando los mecanismos existentes en la política social y la habitacional, creando nuevos incentivos para el fortalecimiento de las organizaciones sociales.

ix) Apoyar los procesos de participación ciudadana con recursos técnicos y financieros que posibiliten la materialización de iniciativas, el fortalecimiento organizacional e institucional y el reconocimiento de capacidades de gestión.

B. Gestión pública: descentralización institucional

48. En el contexto de globalización de la economía, la primacía del mercado, la concentración urbana, las inequidades territoriales del país se han acentuado, marginando regiones, comunas y áreas en su interior del

acceso a los beneficios de la modernidad y de la convivencia en asentamientos humanos más equitativos y democráticos.

49. El proceso descentralizador, iniciado hace varios años en Chile, ha avanzado al transferir diversas funciones a los gobiernos regionales y a los municipios. Sin embargo, los resultados son aun insuficientes para potenciar el desarrollo de los espacios regionales y comunales; esto debido a que los diseños de planes y programas, en general, tienen un componente de centralidad que impide el surgimiento de instituciones descentralizadas, técnica y políticamente capacitadas para cumplir con dichos roles.

Entre las instancias sectoriales y entre éstas con los distintos niveles del Estado, existen aun problemas de coordinación para responder a las diversas necesidades que se generan en los asentamientos humanos. Los desafíos exigen una toma de decisiones lo más cercanas posibles al origen de las necesidades y, por lo tanto, políticas de asentamientos humanos suficientemente flexibles para responder de manera eficiente a las especificidades territoriales, reconociendo la diversidad de necesidades de los habitantes y de cómo traducir esas diferencias en programas y proyectos específicos que potencien las particularidades geográficas, culturales y sociales.

En este contexto, podemos destacar los siguientes avances:

➔ Un programa de transferencia gradual de competencias, responsabilidades y recursos desde el nivel central al regional. Se cumplió una primera meta de pasar del presupuesto general de la nación a inversión de decisión regional, del 21 al 42%; y los compromisos establecidos por diferentes ministerios y servicios en cuanto a transferencias de competencias;

- Las regiones complementan las áreas posibles de ser financiadas entre fondos sectoriales descentralizados y las disponibilidades del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR.
- La creación del Fomento Productivo en el marco del FNDR;
- En algunos casos, la formulación conjunta de presupuestos regionales y sectoriales;
- Convenios entre gobiernos regionales, instancias sectoriales y municipios para la elaboración de instrumentos de planificación.

50. Algunos de los municipios, último eslabón de la cadena de la descentralización del Estado, han asumido un rol más activo en el posicionamiento de sus jurisdicciones, pero se verifica que éste ha sido un proceso heterogéneo. Las enormes diferencias entre los municipios y las comunas, en tamaño, recursos, proximidad a los centros de decisión política, entre otros, han condicionado que sólo algunos aprovechen las oportunidades brindadas por el proceso descentralizador, canalizándolas en favor de sus objetivos de desarrollo local.

El Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal, Profim, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Subdere, apoya a unos 50 municipios en áreas de organización interna, manejo presupuestario y equipamiento interno básico. Sin embargo, aun no existe evaluación de impacto de este programa.

Destacan también los programas de capacitación en las áreas de modernización del Estado y desarrollo territorial de la Asociación Chilena de Municipalidades, AChM.

51. Para la ejecución de los programas de inversión y la

elaboración o revisión de instrumentos de planificación, en algunos casos, los gobiernos regionales y los municipios complementan atribuciones y recursos. Esta relación depende del contexto y voluntad política de cada región.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Minvu, ha elaborado documentos que orientan la elaboración de instrumentos para el desarrollo urbano: "Desarrollo Urbano y Territorial", 1996; "Plan Regional de Desarrollo Urbano", 1997; "Plan Regulador Intercomunal", 1998; "Plan Regulador Comunal", 1999.

El Minvu ha incorporado nuevos instrumentos de planificación y gestión territorial como las Zonas Urbanizables de Desarrollo Condicionado, Zoduc, para el Plan Intercomunal de la provincia de Chacabuco en la Región Metropolitana, 1997. En dicho caso el Estado a nivel central, los municipios y el sector privado disponen de procedimientos más ágiles que los convencionales para obtener la aprobación de megaproyectos.

Las oficinas de desarrollo productivo, creadas por municipios rurales –por ejemplo en Cochamó, Salamanca, Putaendo y algunos de la Región del Libertador, entre otros– con apoyo del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR, constituyen un positivo esfuerzo para articular la inversión y acción productiva de las instituciones públicas y privadas a nivel local, en función de la estrategia de desarrollo comunal.

Sin embargo, percibimos que los mecanismos de planificación territorial requieren un mayor enfoque de articulación entre la estrategia de desarrollo económico hacia asentamientos humanos ambiental y socialmente sustentables, particularmente a nivel regional y local.

52. Definimos como prioridad la necesidad de continuar y profundizar los procesos de desconcentración y descentralización del Estado, con el traspaso de facultades y recursos para la toma de decisiones hacia los gobiernos regionales y locales, para fortalecer y ampliar políticas y programas que promuevan una mejor calidad de vida en los asentamientos humanos. En este sentido, acordamos:

i) Intensificar los esfuerzos para fortalecer los distintos niveles institucionales del ordenamiento territorial, nacional, regional y local, para diferenciar los roles y competencias que corresponden a cada uno de ellos, estableciendo un marco normativo que evite la superposición de estos niveles.

ii) Establecer instancias de coordinación entre los organismos sectoriales y gobiernos regionales y municipios, que se ocupan del desarrollo de los asentamientos humanos, de modo que las competencias y, donde sea aplicable, los recursos de los primeros puedan ser efectivamente y en forma gradual descentralizados hacia los segundos, otorgándole un carácter integral a la planificación, gestión e intervención pública en todos sus niveles.

iii) La consolidación de la participación directa de los gobiernos regionales y locales, como también la de la instancias privadas de desarrollo y de las organizaciones sociales, implican:

- Un mayor reconocimiento de sus aportes en términos de recursos e ideas;
- La consolidación de mecanismos formales permanentes de diálogo, en los ámbitos nacional, regionales y locales,

especialmente para la evaluación de la política habitacional, sus impactos y perfeccionamiento; y

→ Flujos permanentes de información sobre la operación de los programas habitacionales.

iv) Fomentar el desarrollo interior de las regiones y localidades con programas diferenciados de acuerdo a sus necesidades específicas en un marco común de política, adecuando la institucionalidad pública central, regional y local a estas necesidades específicas y fortalecer su capacidad administrativa, técnica y financiera.

v) Aumentar la confianza del gobierno central hacia las instancias públicas descentralizadas regionales y comunales, a fin de incorporarlas en la planificación de la política habitacional y de asentamientos humanos y no únicamente en la ejecución de programas.

vi) Considerar la real capacidad financiera y de gestión municipal, en la asignación de recursos orientados al desarrollo de los asentamientos humanos.

Intervención del Ministro de Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales de Chile, Don Jaime Ravinet, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Sesión Especial, Estambul +5

Nueva York, 8 de junio 2001

Señor Presidente, excelentísimos señoras y señores delegados:

1.

Vengo en representación de mi país, Chile. Presido una delegación integrada por pobladores, parlamentarios, alcaldes, académicos, empresarios y funcionarios de gobierno. Representamos a una nación que durante muchos años ha sostenido un esfuerzo conjunto y mancomunado para avanzar en la construcción de mejores condiciones de vida para los más necesitados.

Chile es un país pequeño de 15 millones de habitantes, con poco más de 4 millones de viviendas, de las cuales cerca de un millón se han construido durante la última década. Podemos con orgullo decir que estamos disminuyendo el déficit de viviendas en Chile, y que desde hace 50 años el proveer de viviendas a los más pobres ha sido una prioridad de todos los gobiernos.

Hoy estamos cerca de lograr que cada familia chilena tenga una vivienda propia donde vivir.

2.

Como lo hemos hecho

En Chile se demuestra, que la implementación de políticas públicas eficaces es fundamental para mejorar la calidad de vida de nuestros asentamientos humanos, tales como:

➔ El crecimiento sostenido de la economía, los equilibrios fiscales y el persistente incremento de la inversión social pública en saneamiento, vivienda y barrios;

➔ Una acción de colaboración permanente entre los agentes públicos y privados –estos últimos construyendo y desarrollando proyectos con subsidios estatales y contribuyendo a su financiamiento- es condición indispensable para los avances sistemáticos en el enfrentamiento de los déficit cuantitativos y cualitativos de vivienda;

➔ Hemos establecido una política de concesiones en infraestructura pública (caminos y redes interurbanas, puertos y la industria sanitaria), lo que ha permitido multiplicar por tres la inversión tradicional, con razonables tasas de ganancia y marcos regulatorios fuertemente validados. La expansión de la experiencia concesional aparece también hoy respecto de terrenos y áreas fiscales de interés turístico, y la construcción de recintos carcelarios.

→ La claridad de las reglas que rigen la postulación al acceso a la vivienda, favoreciendo la transparencia en los procedimientos, el ahorro sistemático de cada familia postulante, la organización de los demandantes, como asimismo el pago de las obligaciones y créditos contraídos por los beneficiarios;

→ La organización de la ciudadanía, que contribuye de modo importante a los avances producidos;

→ Las mejoras introducidas en la institucionalización pública central, regional y municipal, mediante la modernización y profesionalización de éstas, el mejoramiento en la información y en la calidad del servicio a los grupos beneficiarios;

Los principios anteriores que han sido la base de nuestra política de acción, han demostrado tener resultados eficientes y eficaces en circunstancias de distintos crecimientos económicos, como es el caso de la segunda mitad del período 1997-2001, donde la crisis internacional nos ha obligado a tener una, aún superior, disciplina de inversión y gasto público.

En síntesis, los principios de expansión productiva, colaboración público-privada, transparencia de procedimientos, organización ciudadana y modernización institucional, son tanto o más válidos en circunstancias de contracción económica.

3.

Los desafíos actuales

Sin embargo, queda mucho por hacer. Nuestro país aún presenta niveles de insatisfacción de necesidades, que llevan

a muchos de nuestros compatriotas a vivir condiciones extremadamente marginales. Deseo en esta ocasión compartir con ustedes nuestros desafíos, que seguramente son también los de muchos de los países que están representados aquí.

A. Construir una patria más justa

En Chile se consiguió –en la década de los 90- una disminución altamente significativa en los niveles de pobreza (2 de cada 5 familias a 1 de cada 5, esto es una reducción de la pobreza desde el 40% al 20% de la población), como resultado de una duplicación del producto nacional en la década y de activas e innovadoras políticas sociales.

Como resultado del incremento importante de la esperanza de vida, la disminución de los tamaños familiares y el incremento de las expectativas, se observan nuevas problemáticas en materia de vivienda y hábitat. Por tanto hemos tenido que adaptar los programas de respuesta gubernamental a estas circunstancias y ya no es posible pensar en solucionar sólo la carencia habitacional, sino más bien asumir un enfoque integral que genere programas que vayan en beneficio de los sectores de pobreza más aguda.

B. Terminar con la falta de viviendas en Chile

Debemos enfrentar la tarea de resolver la dramática situación que enfrentan familias chilenas, que aún no logran acceder a una vivienda segura y digna.

El desafío de país, es ser capaz de solucionar el déficit habitacional durante los próximos 10 años. Es una meta muy ambiciosa, pero con el compromiso de todos

estamos dispuestos abordarla, como testimonio y homenaje al bicentenario de nuestra vida independiente como nación.

Nos hemos comprometido a construir anualmente 25.000 viviendas de estándar mínimo –todas con capacidad para ser ampliadas- para los más carenciados, estimulando el ahorro, y aportando un subsidio estatal sin necesidad de crédito hipotecario.

El programa Chile Barrio logrará –desde aquí hasta el año 2005- la erradicación de 100.000 familias que habitan en campamentos o favelas y 30.000 más al año 2007.

El conjunto de estos dos programas significará que en el año 2007 habremos dotado de viviendas a las 300.000 familias más pobres de Chile.

C. Construir ciudades más amigables y seguras

En Chile también se vive el proceso de concentración de la población en ciudades. Hoy el 85% de nuestra población radica en zonas urbanas.

La expansión horizontal de nuestras ciudades, constituye un fenómeno conocido en toda América Latina y las consecuencias de ello también.

Por esto estamos impulsando una política de desarrollo de las ciudades, que busca el aprovechamiento y recuperación de barrios y zonas centrales y el pleno aprovechamiento de las redes existentes de servicios e incluso la “vivienda antigua” como tipo de solución al déficit de las familias sin acceso. Hemos favorecido programas de densificación urbana.

Entre las líneas de acción futuras cabe destacar:

1. Consideramos necesario modernizar nuestra institucionalidad a fin de hacer más eficiente la gestión urbana.

2. Es preciso desarrollar nuevos sistemas de información y metodologías de planificación urbana.

3. Se requiere reorganizar la asignación del gasto público y los sistemas impositivos sobre la propiedad.

4. En manejo ambiental urbano, desarrollaremos planes de forestación urbana, planes de recuperación de áreas deterioradas. La ciudad debe crecer en sustentabilidad con el medio ambiente.

5. Fortalecimiento de la participación ciudadana. La ciudad se construye entre todos; gobierno, sector privado y actores sociales.

6. Vamos a estimular los villorrios y asentamientos humanos en el mundo rural.

D. Un país unido

A lo largo de la historia reciente hemos hecho esfuerzos por construir y conservar las confianzas mutuas. Nuestra intención es seguir por ese camino que ha demostrado ser eficaz.

La experiencia nos ha indicado que una actitud de colaboración permanente entre los agentes públicos y privados, entre gobierno y oposición, ha sido una condición indispensable para los avances sistemáticos en el

enfrentamiento de los déficit cuantitativos y cualitativos de vivienda y servicios esenciales.

Frente al desafío de dar respuesta a las necesidades de habitación para un gran número de personas, es preciso establecer y reforzar los lazos de cooperación con la comunidad internacional.

Intercambiar experiencias, desarrollar tecnologías, construir futuro, son palabras que deberían resonar orientando nuestras tareas.

Hoy ante este foro mundial deseo reiterar nuestra colaboración y les instamos a emprender las tareas que – de una vez por todas- nos encaminen hacia la construcción de un mundo más habitable donde todos puedan crecer y desarrollarse.

Muchas gracias.

Discurso del Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo de Chile, Don Jaime Ravinet De la Fuente, en la Asamblea General de Naciones Unidas, Estambul+5, en representación de América latina y El Caribe

Señor Presidente, excelentísimos señoras y señores delegados:

Represento en esta Asamblea a los Ministros y las más Altas Autoridades de la vivienda y el urbanismo de América Latina y El Caribe, quienes convocados por la Comisión Económica para América latina y El Caribe, CEPAL, y Hábitat, nos reunimos en octubre pasado, en Santiago de Chile, en la Reunión Regional Preparatoria para esta Asamblea General.

Nuestra región es la más urbanizada del mundo en desarrollo, en nuestras ciudades viven 380 millones de personas, que representan el 75% de la población regional. Esto nos obliga a asumir con responsabilidad y capacidad los desafíos en la gestión y planificación de nuestros asentamientos, y comprometernos con decisión en el proceso global del Programa de Hábitat.

Durante los años noventa, la región ha experimentado avances importantes en la reducción de la pobreza y mejoramiento de los indicadores de necesidades básicas, avances asociados al aumento sostenido de recursos públicos destinados al gasto social (en 1997 un 12% del Producto Interno Bruto), y a mejoras en la focalización, eficacia y eficiencia de los programas sociales. Sin embargo,

aún no se logra reducir la inequidad presente en varios países.

Por otra parte, en los noventa se desarrolló y fortaleció un amplio proceso político y social de reinstalación de la democracia, el que no sólo se expresó en el campo de los derechos civiles y políticos y la elección de las autoridades, sino que además incorporó o repuso el interés por reforzar, a través de las políticas urbanas y de vivienda, una vida cotidiana más solidaria y segura, y lograr una mayor participación de los ciudadanos en la conformación del hábitat.

En la reunión de Santiago, los países de la región revisamos lo que ha pasado en los últimos 5 años, analizamos nuestro Plan Regional de Acción para actualizarlo, subrayar los temas prioritarios, y sobre todo, reiterar que la Región que aquí represento, no sólo quiere aportar, sino ser parte del debate mundial que acá se está realizando.

En ese contexto, queremos decir que:

1.

Para nuestra Región, la vulnerabilidad de los asentamientos humanos frente a los desastres naturales, es uno de los ejes

que deben ser priorizados. El hecho que estas dramáticas situaciones afecten en mayor grado a los sectores más vulnerables y pobres, nos obliga a incorporar este tema en las políticas, planes y programas territoriales, urbanos y habitacionales de nuestros países.

Reconocemos, que la apertura al mercado internacional ha contribuido, a la conformación de nuevos espacios de integración regional y sistemas de ciudades, que trascienden las fronteras nacionales. Esto provoca nuevos desafíos en la formulación e implementación de políticas urbanas sostenibles en materia habitacional y de ordenamiento territorial; por ello los efectos territoriales de la globalización constituyen otra materia de prioridad regional.

Asimismo, otra área vinculada a los efectos de la globalización a la que debemos dar relevancia, es la calidad del medio ambiente urbano, combatir los problemas de contaminación de agua y aire, congestión y gestión de residuos, segregación urbana y disparidades territoriales presentes en nuestras ciudades y regiones.

Estatus Ciudades y Gobiernos Locales:

2.
No podemos seguir hablando del tema del desarrollo de las ciudades sin otorgar a éstas y sus *gobiernos locales su real estatus y reconocer que son los gobiernos locales los que administran los territorios*. Para esto, debemos aumentar sus capacidades y profundizar el progresivo traspaso de responsabilidades con un financiamiento adecuado para aumentar la eficiencia y eficacia en la gobernabilidad de nuestros asentamientos.

Las experiencias desarrolladas, en materia de

descentralización, muestran avances cualitativos, se han abierto espacios, para que nuevos actores, públicos y privados, autoridades locales y la ciudadanía, puedan participar de manera directa en el diseño y ejecución de las políticas urbanas y de vivienda, pero aún no es suficiente.

Creemos que los municipios y gobiernos regionales deberán tener representación propia en este foro, que tanto se refiere a las ciudades. En un estatus similar al que tienen las organizaciones interparlamentarias.

Buenas Prácticas:

3.
Reafirmamos la necesidad de fortalecer y reactivar los mecanismos de la cooperación internacional multilateral y bilateral, para el intercambio de buenas prácticas, la promoción y el desarrollo de nuevas tecnologías, la capacitación técnica de los recursos humanos, el aumento de la eficiencia de las políticas y la gestión habitacional y territorial, a través de la generación de fondos concursables.

Observatorio Regional:

4.
Surge la imperiosa necesidad de comprometernos a gestionar recursos nacionales y multilaterales para instalar estos observatorios permanentes, regionales y nacionales, cuyo objetivo es monitorear los avances y el cumplimiento de los compromisos; asimismo, difundir e intercambiar las prácticas exitosas desarrolladas por los países de la Región en materia de gestión y políticas territoriales y habitacionales.

Estamos dispuestos no sólo a recibir esta cooperación, sino

también, a proporcionar asistencia horizontal dentro y fuera de la región, para avanzar en una relación práctica y concreta entre los países, orientada al mejoramiento de las condiciones de vida de los asentamientos y ciudades, como asimismo recibir y otorgar cooperación triangular.

Estimados delegados, desde 1992, MINURVI que es el Foro Regional de Ministros y Autoridades de la Vivienda y Urbanismo, ha jugado un papel relevante y activo en la generación de cooperación y de consensos de políticas urbanas y de vivienda en la región y junto con la Oficina Regional de Hábitat y la CEPAL, ha apoyado e implementado iniciativas y actividades para cumplir con el Programa Hábitat y el Plan de Acción Regional de Asentamientos Humanos.

En el marco de esta Asamblea, como región hemos convocado a agencias multilaterales y regionales, a participar activamente en las tareas que MINURVI se ha propuesto, para la capacitación regional, en el diseño y gestión de políticas del hábitat, la asesoría especializada sobre tecnologías para vivienda social, y el estudio comparativo de la legislación para el ordenamiento territorial.

Señor Presidente, soy vocero de la Región, para solicitarle en nombre de los Gobiernos y los habitantes de nuestros países de América Latina y El Caribe, que en el Informe de esta Sesión de la Asamblea General, se incluyan tanto la Declaración de Santiago, como un reconocimiento explícito a la existencia y actualización de nuestro Plan de Acción Regional.

Estimados colegas, estamos convencidos que nuestra

experiencia de trabajo común y establecimiento de acuerdos regionales, incentivará en otras regiones y países del mundo, una mayor colaboración para el logro de un desarrollo urbano y territorial más equitativo y eficiente, tarea que además, requiere de la participación de todos los actores nacionales en esta noble misión, que hoy nos reúne en esta Asamblea General de las Naciones Unidas, y que es la de mejorar las condiciones de vida de todos los habitantes de nuestros países.

Muchas gracias Señor Presidente.



Reseña Bibliográfica Implementing the Habitat Agenda. In search of Urban Sustainability

Comentario. Paola Jirón Martínez

Editor. The Development Planning Unit University College London

Fecha. 2001

Este libro de casos, elaborado por el Development Planning Unit de la Universidad de Londres, fue lanzado en la Nueva York durante Sesión Especial de Esambul+5. En él se presenta una breve síntesis de lo que es la Agenda de Hábitat y el Plan de Acción Global. Lo esencial de esta publicación es que reúne una serie de estudios de casos (84) de diversas partes del mundo sobre las iniciativas de vivienda y desarrollo urbano sustentable, incluyendo referencias a políticas, mejoramiento de comunidades y hábitat residencial, reducción de la huella ecológica en ciudades, consumo de energía, reciclaje de basura, a nivel barrial, entre otros, todas temáticas que se incluyen en la Agenda de Hábitat. Las experiencias han sido sistematizadas a fin de demostrar su posibilidad de impacto o réplica y su relación con la Agenda de Hábitat.

El libro resulta un importante aporte en

cuanto facilita comprender de qué manera los compromisos firmados en la Estambul, han logrado traducirse en concreto en algunas experiencias. Estas experiencias se agrupan en los siguientes áreas: Agenda de Hábitat, Sustentabilidad del Desarrollo Urbano, Vivienda Adecuada para Todos y Transferencia de experiencias.

Cada caso cuenta con una introducción a la problemática, situada en el contexto de la Agenda, una descripción del caso, registro fotográfico y detalles de contactos. La diagramación y calidad del registro fotográfico con que cuenta el libro permite que sea de fácil lectura y comprensión.



Ultimos Documentos Recibidos

Sandra Rivera M. ▶ 1

AGOSIN, MANUEL R.
Posibilidades y limitaciones de las políticas económicas redistributivas: perspectivas de largo plazo. Santiago: MIDEPLAN, 2000. 68 p.
Resumen: Esboza un conjunto de propuestas y criterios de políticas que se espera contribuyan a reducir en el mediano y largo plazo los niveles de desigualdad de distribución del ingreso que caracterizan a la sociedad chilena
Idioma: Español
Ubicación: 350.722 A275p 2000
Soporte: Original
Restricción: General

AGUILAR, FERNANDO; BRAUNSTEIN, JOSÉ; GONDAR, ROBERTO; SEGHESSO, SANTIAGO
Forma y función de las viviendas de comunidades indígenas wichí de la localidad de Las Lomitas. — Formosa: Asociación Para la Promoción de la Cultura y el Desarrollo, 2000. 100 p.

Idioma: Español
Ubicación: 307.772 A283f 2000
Soporte: Original
Restricción: General

ALBURQUERQUE LLORENS, FRANCISCO, EDITOR; MATTOS, CARLOS A. DE, EDITOR; JORDAN FUCHS, RICARDO, EDITOR
Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales. 1a. ed. Buenos Aires: GEL, 1990. 531 p. (Estudios Políticos y Sociales).
ISBN 950-739-000-X
Nota : Trabajos presentados al Seminario Internacional sobre Revolución Tecnológica y Reestructuración Productiva: Impactos y Desafíos Territoriales, realizado en Santiago de Chile, entre el 22 y el 25 de agosto de 1989. Incluye índice y referencias bibliográficas.
Idioma: Español
Ubicación: 338.6 R454t 1990

Soporte: Original
Restricción: General

ALDANA PEREIRA, PABLO
Espacio comunitario y lugar: un estudio de los espacios comunitarios en condominios sociales de media altura y su relación con el concepto de lugar. — Santiago: 2001. — 130 h.
Título a optar: Arquitecto (Seminario)
Profesor Guía: Tapia Zarricueta, Ricardo
Presentado a: Universidad de Chile. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Instituto de la Vivienda
Resumen: Propone contribuir al análisis de los conjuntos habitacionales desde una perspectiva de mejoramiento de las condiciones espaciales que permiten a los habitantes establecer vínculos más estrechos con el lugar en que viven, para de esta manera hacerlos partícipes de la responsabilidad de cuidar su entorno y generar las condiciones que posibiliten el encuentro entre vecinos

Idioma: Español
Ubicación: S-48
Soporte: Original
Restricción: Limitada

APUENTE M., EDUARDO; FARIAS M.,
CLAUDIA; FUENTES F., MICHELE
Calidad de la vivienda social en Chile:
Evaluación de su habitabilidad referida
a factores térmicos, acústicos y
lumínicos: comparación entre un
sistema constructivo macizo y otro de
entramado de madera. — Santiago:
2001. — 547 h., 2 t.
Título a optar: Arquitecto (Seminario)
Profesor Guía: Luis Goldsack
Presentado a: Universidad de Chile.
Facultad de Arquitectura y Urbanismo.
Departamento de Ciencias de la
Construcción
Idioma: Español
Ubicación: S-47
Soporte: Original
Restricción: Limitada

ARENAS DE MESA, ALBERTO; GUMUCIO
RIVAS, JUAN SEBASTIÁN
El sistema de pensiones administrado
por el sector privado en Chile: un
análisis institucional. 1a. ed. Santiago:
MIDEPLAN, 2000. 47 p.
Resumen: Analiza los principales
resultados que exhibe el sistema de
administración privado de los fondos
previsionales y entrega una visión

prospectiva de los desafíos que el
sistema debe enfrentar en el futuro.
Idioma: Español
Ubicación: 332.672540983 A681s 2000
Soporte: Original
Restricción: General

ARRIAGADA, CAMILO
Pobreza en América Latina: nuevos
escenarios y desafíos de políticas para
el hábitat urbano. Santiago: CEPAL,
2000. 71 p. (Medio ambiente y
desarrollo; 27).
ISBN 92-1-321659-9
Resumen: Presenta un diagnóstico de
la cuantía y características del
problema de la pobreza urbana en
América Latina y las consecuencias de
la política social para los programas del
sector asentamiento humano. La
primera parte describe la trayectoria
reciente de la pobreza urbana en
América Latina y su perfil actual; la
segunda parte entrega algunas
especificaciones territoriales del
problema de la pobreza urbana según
dos clasificaciones: áreas
metropolitanas y ciudades
secundarias; la tercera parte destaca
tres conceptos que aportan a la
comprensión del fenómeno de la
pobreza urbana: el enfoque de la
exclusión social, el enfoque de la
vulnerabilidad y el concepto de la
seguridad humana; la cuarta parte

realiza una revisión de la experiencia
de la región con tres programas o
líneas de intervención: vivienda,
mejoramiento de barrios pobres y
fondos sociales.
Idioma: Español
Ubicación: 307.76 A775p 2000
Soporte: Original
Restricción: General

ARRIAGADA, IRMA; GODOY, LORENA
Seguridad ciudadana y violencia en
América Latina: diagnóstico y políticas
en los años noventa. Santiago: CEPAL,
1999. 55 p. (Políticas sociales; 32).
ISBN 92-1-321503-7
Resumen: Presenta un diagnóstico de
la situación en los años noventa
tratando aspectos tales como violencia,
agresión, frustración, delincuencia e
inseguridad en América Latina;
examina la magnitud del fenómeno, el
perfil de la víctima y de los
delincuentes, los costos asociados a la
violencia y las formas tradicionales y
emergentes de la delincuencia.
Presenta un cuadro de los enfoques y
programas que se han llevado a cabo
en términos de prevención y control de
la delincuencia y de mejoramiento de
la seguridad ciudadana.
Idioma: Español
Ubicación: 364.15 A775s 1999
Soporte: Original
Restricción: General

AVENDAÑO TRIVIÑO, FABIO H.; CARVAJALINO BAYONA, HERNANDO
Espacialidad de la periferia: constitución espacial de la vivienda de la vivienda popular espontánea. Santiago: Barrio Taller, 2000. 162 p. (Ciudad y Hábitat; 8). ISBN 958-95777-6-8

Resumen: Recopila y organiza en cuatro partes material de campo de la vivienda popular espontánea en Bogotá, acercándose a la identificación y descripción de las características que presenta la espacialidad definida por las manos de los pobladores de la periferia. El trabajo se estructura en cuatro secciones: Estudiar la espacialidad espontánea, la vivienda popular espontánea, estudio tipológico y unidades espaciales constitutivas.

Idioma: Español
Ubicación: 307.336 A951e 2000
Soporte: Original
Restricción: General

BANCO CENTRAL DE CHILE
Indicadores económicos y sociales de Chile 1960-2000. Santiago: Banco Central de Chile, 2001. 834 p. ISBN 0716-2413
Idioma: Español
Ubicación: 330.983 I39e 2001
Soporte: Original
Restricción: General

BELLEI, CRISTIÁN [ET AL.]
Indicadores relevantes 2000: Chile se construye con todos sus niños y adolescentes. [Santiago]: UNICEF, 2000. — 155 p.

ISBN 92-806-3608-1
Nota: Contenido parcial: Infancia, adolescencia, pobreza - La educación en Chile, ¿un derecho para todos? - Trabajo infantil, problema invisible - Protección y justicia para niños, niñas y adolescentes: una reforma urgente - Maltrato infantil, realidad frecuente - Derecho a la vida y a la salud.

Idioma: Español
Ubicación: 305.23 I39r 2000
Soporte: Original
Restricción: General

BERRETTA, HORACIO
Vivienda y promoción para las mayorías. — Buenos Aires: Humanitas, 1987. — 367 p. — (Guidance) ISBN 950-582-206-6

Nota: Incluye anexos: La acción de AVE y sus dos centros: CEVE y SEHAS — Tierras; Normas de habitabilidad; Reglamentos de construcción; Crédito con sentido social; Legislación para autoconstrucción

Idioma: Español
Ubicación: 307.336 B533v 1987
Soporte: Original
Restricción: General

BOLÍVAR BARRETO, TEOLINDA, COMPILADORA

Voces solidarias: contribución a la participación para el diseño. — Caracas: Facultad de Arquitectura y Urbanismo UCV: Consejo Nacional de la Vivienda: Misereor, 2001. — [226] p. ISBN 980-00-1892-1

Idioma: Español
Ubicación: 307.14 V872s 2001
Soporte: Original
Restricción: General

BORJA, JORDI; CASTELLS, MANUEL
Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información. 6a. ed. Madrid: United Nations for Human Settlements (Habitat): Taurus, 2001. 418 p.

ISBN 84-306-0269-0
Nota: Bibliografía: pp. 395-418
Resumen: Analiza la relación entre economía global, gestión local y regional y políticas urbanas a partir de datos y experiencias de ciudades y áreas metropolitanas de todo el mundo. Preparado originalmente como documento de análisis para la conferencia Hábitat II (Estambul, 1996) a petición de Naciones Unidas, combina la teoría de las ciudades con la práctica del urbanismo y propone actuaciones de gestión basadas en la experiencia de los autores.

Idioma: Español

Ubicación: 307.76 B726l 2001

Soporte: Original

Restricción: General

BOSIO DE ORTECHO, CRISTINA ...[ET.AL.]

Evalúemos con un método simple. —

Buenos Aires: CEVE: Humanitas, 1991.

— 181 p. — (Guidance)

ISBN 950-582-308-8

Nota: Incluye anexos: Información complementaria — Listado sintético de publicaciones recomendadas — Bibliografía

Idioma: Español

Ubicación: 658.5 E92c 1991

Soporte: Original

Restricción: General

CASTELLS, MANUEL

La era de la información: economía, sociedad y cultura. Madrid: Alianza, 2001. 3 v., 645, 495, 486 p.

ISBN 84-206-4246-0

Nota: Vol. 1: La sociedad red. Vol. 2: El poder de la identidad. Vol. 3: Fin de milenio.

Resumen: La trilogía intenta formular una teoría sistemática que da cuenta de los efectos fundamentales de la tecnología de la información en el mundo contemporáneo. El primer volumen examina la lógica de la red. Tras analizar la revolución tecnológica que está modificando la base de la sociedad, aborda el proceso de

globalización que según el autor amenaza con hacer prescindibles a los pueblos y países excluidos de las redes de la información. Muestra cómo en las economías avanzadas la producción se concentra en un sector de la población educado y relativamente joven y sugiere que la futura estructura social estará extremadamente fragmentada a consecuencia de la gran flexibilización e individualización del trabajo. Examina los efectos e implicaciones de los cambios tecnológicos sobre la cultura de los medios de comunicación —la cultura de la «virtualidad real»— en la vida urbana, la política global y la naturaleza del tiempo y del espacio. El segundo volumen analiza la oleada de expresiones de identidad colectiva que desafían la globalización en defensa de la singularidad cultural y el control sobre la propia vida y el medio ambiente, describiendo el desarrollo de movimientos proactivos como el feminismo y el ecologismo; muestra cómo las categorías fundamentales de la existencia son transformadas por la influencia combinada de las fuerzas tecno-económicas y de los movimientos sociales. El tercer volumen analiza los grandes procesos sociales y políticos que han transformado el mundo en la década de los noventa: el colapso de la Unión

Soviética, el desarrollo de un nuevo capitalismo dinámico y excluyente, el auge del crimen global, la irrupción del Pacífico asiático como región decisiva de crecimiento y crisis en la economía mundial y la unificación europea en la que según el autor se observa el nacimiento de una nueva forma de Estado, el Estado red.

Idioma: Español

Ubicación: 301 C348e 2001 3 v.

Soporte: Original

Restricción: Reserva

COLOQUIO CIUDADES MODERNAS
SUPERPUSTAS A LAS ANTIGUAS

Vivir las ciudades históricas. Mérida: Consorcio de la Ciudad Monumental, Histórica-Artística y Arqueológica de Mérida, 1996. 139 p.

ISBN 84-7664-591-1

Nota: Texto en español, italiano y francés.

Resumen: Reúne las intervenciones de los participantes en el Coloquio Internacional «Las ciudades modernas superpuestas a las antiguas», que junto a la exposición «Vivir las ciudades históricas», se enmarca dentro del Proyecto conjunto «Vivir las ciudades históricas».

Idioma: Español

Ubicación: 720.94 C719v 1996

Soporte: Original

Restricción: General

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Las mujeres chilenas en los noventa: hablan las cifras. 1a.ed. Santiago: CEPAL, 2000. 213 p. (Libros Cepal; 57). ISBN 92-1-321649-1
Nota: Bibliografía: pp. 209-213
Idioma: Español
Ubicación: 305.4 M953c 2000
Soporte: Original
Restricción: General

CORPORACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DEL FINANCIAMIENTO PARA LA VIVIENDA. PROFIV
Estrategia para el desarrollo del mercado de viviendas sociales. Santiago: PROFIV, [2000]. 48 p.
Nota: Incluye minuta: estrategia para el desarrollo del mercado de viviendas sociales/ PROFIV. 4 h.
Resumen: Propone una estrategia de desarrollo del mercado de viviendas sociales en Chile cuyo objeto es traspasar las funciones inmobiliarias y crediticias para los segmentos de menores ingresos desde el Estado al sector público, concentrando al primero en el otorgamiento de subsidios a la demanda, en el perfeccionamiento del marco regulador y en la facilitación del desarrollo del mercado a través de acciones públicas de mejoramiento del riesgo crediticio («credit

enhancement») a nivel de industria.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336 C822e [2000]
Soporte: Original
Restricción: Reserva

CHIAPPE DE VILLA, MARÍA LUISA
La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa. Santiago: CEPAL, 1999. 56 p. (Financiamiento del desarrollo; 80). ISBN 92-1-321494-4
Resumen: Investiga el desarrollo de la política de vivienda de interés social en Colombia a partir de 1991 y analiza las características del mercado de vivienda y el impacto que han tenido las estrategias de vivienda de interés social en este país; estudia las características de la oferta de vivienda, principalmente su estructura de costos.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336 C532p 1999
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. GOBIERNO REGIONAL REGIÓN METROPOLITANA
Estrategia de desarrollo de la Región Metropolitana de Santiago 2000-2006. Santiago: MIDEPLAN, 2000. 132 p.
Resumen: Actualiza la Estrategia Regional de Desarrollo propuesta en 1995 por el Gobierno Regional Metropolitano, en esta ocasión

orientándose al desarrollo de recursos técnicos, políticos y sociales.
Idioma: Español
Ubicación: 351.0073 C537e 2000
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN
Sistema de consultas estadísticas básicas comunales. Santiago: MIDEPLAN, [2000]. Un disco compacto.
Idioma: Español
Ubicación: D-966
Soporte: Copia
Restricción: Limitada

CHILE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. DIVISIÓN DE PLANIFICACIÓN, ESTUDIO E INVERSIÓN
Bases de una política de inversión pública. Santiago: MIDEPLAN, 2000. 54 p.
Idioma: Español
Ubicación: 339.983 C535b 2000
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. DIVISIÓN SOCIAL
Perfil de la mujer adulta mayor. Santiago: MIDEPLAN, 2000. 55 p. (Resultados de la encuesta de caracterización socioeconómica nacional CASEN 1998. Documento; 15).

Resumen: Presenta la situación de la mujer mayor en el contexto internacional y luego se presentan los resultados del análisis de la información que proporciona la CASEN sobre la situación del tema en Chile.
Idioma: Español
Ubicación: 301.412 C535p 2000
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. DIVISIÓN SOCIAL
Perfil ocupacional de los hogares rurales indigentes 1998. Santiago: MIDEPLAN, 2000. 53 p. (Resultados de la encuesta de caracterización socioeconómica nacional (CASEN 1998) Documento; 13).
Resumen: Da a conocer la situación socioeconómica de los hogares y la población rural del país. Presenta el perfil ocupacional de los hogares rurales indigentes y enuncia algunas propuestas de políticas orientadas a la superación de la indigencia en la zona rural.
Idioma: Español
Ubicación: 307.72 C535p 2000
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. DIVISIÓN SOCIAL
Situación del sector rural en Chile.

Santiago: MIDEPLAN, 1999. 60 p. (Resultados de la VII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 1998). Documento; 12).
Resumen: Da a conocer las diferencias urbano rurales a nivel de país y al interior de las regiones, así como las diferencias interregionales en las siguientes áreas: aspectos demográficos, incidencia de la pobreza, situación de la salud, de educación, de empleo y de servicios básicos.
Idioma: Español
Ubicación: 307.72 C535s 1999
Soporte: Fotocopia
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. UNIDAD DE ESTUDIOS PROSPECTIVOS
Educación técnica superior en Chile: reflexiones sobre nuevas políticas. 1a. ed. Santiago: CIDE: MIDEPLAN, 2001. 105 p.
ISBN 956-7463-65-4
Resumen: El texto presenta tres estados del arte y sus conclusiones. El primero se refiere a los Centros de Formación Técnica (CFT) y a su posicionamiento y perspectivas a fines de los años noventa. El segundo concierne a la temática de los desafíos de la educación técnica post-secundaria aludiendo principalmente a la

vinculación entre sus diferentes subsistemas. Finalmente, el tercero corresponde a los núcleos de discusión sobre el tema del financiamiento de la educación superior en el país.
Idioma: Español
Ubicación: 378.83 E24t 2000
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. UNIDAD DE ESTUDIOS PROSPECTIVOS
Relación entre salarios y tipo de educación. Evidencia para hombres en Chile: 1990-1998. Santiago: MIDEPLAN, [2000]. 44 p.
Resumen: Investiga estadísticamente las diferencias salariales según el nivel de estudios de la población estudiada y la magnitud de estas diferencias mediante la estimación de tasas de retorno, distinguiendo en la educación superior la formación entregada en universidades y la de centros de formación técnica e institutos profesionales. De este modo compara cómo influyen en los niveles salariales los años y el tipo de educación recibida. El trabajo se encuentra dividido en cinco partes: la primera corresponde a una descripción breve del sistema educacional chileno, la segunda presenta un análisis de los datos; la

tercera hace una descripción de la metodología utilizada, la cuarta parte entrega los resultados de la investigación y al final presenta las conclusiones del trabajo.

Idioma: Español
Ubicación: 370.19 C535r [2000]
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN; INE (CHILE)

Panorama económico y social: las regiones de Chile 1990-1999. Santiago: MIDEPLAN: INE, 2001. 664 p.

Resumen: Entrega elementos analíticos sobre aspectos económico-sociales relevantes de la dinámica regional en la década. Contiene 170 cuadros para el país en su conjunto, priorizando una síntesis territorial para la década y un contrapunto entre el primer y último año para el conjunto de variables también distribuidas territorialmente. Entrega una cincuentena de cuadros detallados para cada una de las regiones. Finalmente en Alcances Conceptuales entrega elementos necesarios para comprender el carácter de las variables estadísticas presentadas.

Idioma: Español
Ubicación: 338.983 P195e 2001
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS DITEC

Reseña de estudios programa 1996-1997. Santiago: MINVU DITEC, 1998. 280 p. (Monografía y Ensayo).

Idioma: Español
Ubicación: 711.4 R375d 1998
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. DIVISIÓN TÉCNICA DE ESTUDIO Y FOMENTO HABITACIONAL. Manual de inspección técnica de obras. Santiago: Unidad de Tecnologías de la Construcción: División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2000. Una carpeta. (Monografías y Ensayos. Cuerpos Legales y Reglamentarios; 308).

Idioma: Español
Ubicación: 692.8 C535m 2000
Soporte: Original
Restricción: Consulta

CHILE. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. DIVISIÓN TÉCNICA DE ESTUDIOS Y FOMENTO HABITACIONAL. Reseña de estudios programa 1998. — Santiago: MINVU DITEC, 1999. 187 p. (Monografía y Ensayo; 304).

Idioma: Español
Ubicación: 711.4 R375d 1999

Soporte: Original
Restricción: Consulta

CHILE. MINISTERIO DEL INTERIOR. SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO. SUBDERE

Fuentes de recursos para el desarrollo regional y local. — 4a. ed. — Santiago: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2001. — 105 p.

Resumen: Sintetiza la evolución de los instrumentos de inversión de decisión regional y de los esfuerzos realizados para coordinar esa inversión. Da a conocer las instrucciones generales del Sistema Nacional de Inversiones y presenta los diferentes programas cuyos recursos son distribuidos y priorizados por los gobiernos regionales (FNDR, ISAR, IRAL, y otros programas de inversión de decisión regional). Reseña instrumentos destinados a coordinar la acción de las instancias subnacionales con las sectoriales como son los convenios de programación, convenios marco y convenios de gestión e inversión entre gobiernos regionales y municipalidades o asociaciones de municipalidades

Idioma: Español
Ubicación: 338.983 F954d 2001
Soporte: Original
Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DEL INTERIOR.
SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO
REGIONAL Y ADMINISTRATIVO.
SUBDERE

Género y desarrollo municipal. —
Santiago: SUBDERE, 2000. – 81 p.

Conferencia: Seminario Internacional
Género y desarrollo municipal (2000:
Abril 13-14, Santiago, Chile).

La Organizó: Programa de
Fortalecimiento Institucional Municipal
PROFIM

Resumen : Expone los análisis,
reflexiones y conclusiones que los
municipios realizaron en el marco del
Seminario Internacional «Género y
desarrollo municipal», en el cual se
reconoció la potencialidad de
incorporar la dimensión de género en
la gestión de las municipalidades para
ponerla al servicio de las familias y de
la comunidad, a partir de las propias
experiencias y soluciones desarrolladas
por los funcionarios y funcionarias. Este
trabajo es resultado de una relación de
colaboración entre la SUBDERE, el
Ministerio Servicio Nacional de la Mujer
y la Asociación Chilena de
Municipalidades

Idioma: Español

Ubicación: 305.42 G326y 2000

Soporte: Original

Restricción: General

CHILE. MINISTERIO DEL INTERIOR.

SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO
REGIONAL Y ADMINISTRATIVO.
SUBDERE

Guía de Ministerios 2001. — 6a. ed. —
Santiago: Ministerio del Interior,
Subsecretaría de Desarrollo Regional y
Administrativo, 2001. — 100 p.

Idioma: Español

Ubicación: 342.064 Ch537g 2001

Soporte: Original

Restricción: Consulta

DAHER, ANTONIO

Territorios de las transnacionales
chilenas. 1a. ed. Santiago: Pontificia
Universidad Católica de Chile, 1999. 69
p.

ISBN 956-14-0573-3

Nota: Bibliografía: pp. 66-69

Idioma: Español

Ubicación: 332.60983 D129t 1999

Soporte: Original

Restricción: General

DESARROLLO HUMANO EN LAS
COMUNAS DE CHILE. SANTIAGO: PNUD,
2000. 99 P. (TEMAS DE DESARROLLO
HUMANO SUSTENTABLE; 5).

Resumen: Entrega información acerca
del desarrollo humano en las comunas
de Chile, específicamente, se calcula el
Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Idioma: Español

Ubicación: 338.9 D441h 2000

Soporte: Original

Restricción: General

DÍAZ S., LUIS ALEJANDRO

Pobreza, desigualdad y convergencia
regional: un análisis para el período
1990-1998. 1a. ed. Santiago: MIDEPLAN,
2001. 109 p.

ISBN 956-7463-68-9

Resumen: Presenta antecedentes
conceptuales vinculados al tema de la
pobreza, desigualdad en niveles y
distribución del ingreso,
descomposición de la desigualdad,
dominancia en bienestar y
convergencia regional. Presenta los
resultados de un análisis estático
comparativo interregional de las
variables y dimensiones incorporadas
en la investigación; reseña el
comportamiento intertemporal de las
regiones en estas materias durante el
período 1990-1998. Entrega a la luz de
los antecedentes recopilados algunas
reflexiones y sugerencias de criterios
que deberían ser incorporados en la
agenda gubernamental y en diseño e
implementación de políticas públicas.
Idioma: Español

Ubicación: 339.46 D542p 2001

Soporte: Original

Restricción: General

ENCUENTRO SOBRE INVESTIGACIÓN Y
DESARROLLO

[Trabajos presentados]. [Santiago]:

Universidad de Chile, Vicerrectoría de Asuntos Académicos, Departamento de Investigación y Desarrollo, 2001. 159 p.
 Conferencia: Encuentro sobre Investigación y Desarrollo (2000. Santiago, Chile).
 ISBN 956-19-0350-4
 Idioma: Español
 Ubicación: 378 En19 2001
 Soporte: Original
 Restricción: General

FALÚ, ANA, EDITORA; CARMONA, MARISA, EDITORA
 Globalización, forma urbana y gobernabilidad. — 1a. ed. — Córdoba: TU Delft: Universidad Nacional de Córdoba, 2001. — 300 p.
 Conferencia: Conferencia Internacional Red ALFA-IBIS (3a: 2001: Córdoba)
 ISBN 987-544-026-4
 Idioma: Español
 Ubicación: 711.13 G562f 2001
 Soporte: Original
 Restricción: General

FERNANDO IS ASTORGA, CLAUDIA
 Crecimiento, equidad y comunidad: equidad habitacional urbana del área pericentral de la comuna de Santiago. Santiago: Universidad de Chile, 2000. 108 h.
 Título a optar: Arquitecto
 Profesor Guía: Haramoto, Edwin; Tapia

Zarricueta, Ricardo; Sepúlveda Ocampo, Rubén.
 Presentado a: Universidad de Chile. Facultad de Arquitectura y Urbanismo.
 Nota: Contenido parcial: Capítulo 1: Desarrollo urbano habitacional a nivel global y latinoamericano - Capítulo 2: Enfoque sustentable para enfrentar problemas de crecimiento equitativo urbano - Capítulo 3: Situación general en Chile.
 Resumen: Presenta un diagnóstico general del desarrollo habitacional urbano actual, desde una situación global, latinoamericana y local (comuna de Santiago); se propone orientar dentro de las políticas urbanas de planificación, la incorporación de una población de menores recursos localizada en los centros urbanos, como forma de construir una ciudad más integradora y participativa, cuya directriz sea un desarrollo territorial equitativo que incentive el desarrollo de las personas. Concluye con aportes conceptuales para un desarrollo habitacional equitativo sustentable en la Comuna de Santiago.
 Idioma: Español
 Ubicación: S-46
 Soporte: Original
 Restricción: Limitada
 FREIRE, MILLA, EDITORA; STREN, RICHARD, EDITOR

Los retos del gobierno urbano. México: Banco Mundial: Alfaomega, 2001. 400 p.
 ISBN 958-682-270-2
 Idioma: Español
 Ubicación: 307.1 R438d 2001
 Soporte: Original
 Restricción: General
 FUENTES R., JACINTO
 Usos del cobre instalaciones sanitarias. 2a. ed. Santiago: PROCOBRE, 2001. 120 p.
 ISBN 956-7776-06-7
 Idioma: Español
 Ubicación: 696.1 F952u 2001
 Soporte: Original
 Restricción: General
 GAETE FERES, HÉCTOR GUILLERMO
 Desarrollo urbano: calidad de vida, mercado y sustentabilidad. Concepción: Universidad del Bío-Bío [2000]. 139 p.
 ISBN 956-7813-00-0
 Contenido parcial: La ciudad, cultura y calidad de vida - Propiedad, suelo y mercado - Desarrollo sustentable - Sistemas de apoyo a la toma de decisiones y participación. La publicación es una recopilación de artículos aparecidos en el Boletín del Mercado de Suelo editado por la Universidad del Bío-Bío.
 Idioma: Español

Ubicación: 711 D441u [2000]

Soporte: Original

Restricción: General

GRYNSPAN, REBECA; MELÉNDEZ, DENNIS

El factor institucional en reformas a la política de vivienda de interés social: la experiencia reciente de Costa Rica. Santiago: CEPAL, 1999. 72 p. (Financiamiento del desarrollo; 81).

ISBN 92-1-321495-2

Resumen: Evalúa la respuesta dada por el gobierno de Costa Rica al problema de la vivienda, a través de la creación en 1987 del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) y sus efectos sobre el déficit habitacional y sobre el acceso de las familias de menores ingresos a la vivienda.

Idioma: Español

Ubicación: 307.336 G894f 1999

Soporte: Original

Restricción: General

HELD, GUNTHER

Políticas de viviendas de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia. Santiago: CEPAL, 2000. 53 p. (Financiamiento del desarrollo; 96).

ISBN 92-1-321610-6

Resumen: Analiza las experiencias de Chile, Costa Rica y Colombia en los

noventa con políticas de vivienda de interés social basadas en subsidio a la demanda y orientadas al mercado.

Idioma: Español

Ubicación: 307.336 H474p 2000

Soporte: Original

Restricción: General

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS [CHILE]

Edificación y población. Santiago: INE, 2001. Un disco compacto.

Nota: Software con información de obras nuevas, aprobadas e iniciadas en Chile entre 1995 y 2000; acerca de población, incluye el movimiento demográfico entre 1995 y 2005, por sexo y tramos de edades; la información se presenta desagregada a nivel comunal, provincial, regional y nacional.

Idioma: Español

Ubicación: D-965

Soporte: Original

Restricción: Limitada

LARRAÑAGA, OSVALDO

Estudio sobre la distribución del ingreso: estructura funcional en 1987-96 y proyecciones. 1a. ed. Santiago: MIDEPLAN, 2001. 126 p.

ISBN 956-7463-67-0

Resumen: Presenta la metodología y resultados de estimar la distribución del ingreso entre los factores de trabajo

y de capital por sector económico. El factor trabajo se divide en tres grupos principales: cuenta propia, trabajo no calificado y capital humano. La metodología empleada usa información de la encuesta de hogares CASEN y de Cuentas Nacionales. Se presenta evidencia internacional e histórica para la distribución funcional, así como procedimientos de análisis que permiten conocer los determinantes de la distribución de ingresos. En la segunda parte de la publicación se proyecta la distribución del ingreso asalariado de los hombres en un horizonte de 25 años. La metodología está basada en microsimulaciones de las cohortes existentes al año 1996, junto a la proyección de las nuevas cohortes que se integrarán en un futuro al mercado laboral. La proyección futura depende críticamente de la calificación que es asumida para las nuevas cohortes y de los retornos de la educación y la experiencia.

Idioma: Español

Ubicación: 339.30983 L333e 2000

Soporte: Original

Restricción: General

LARRAVIDE V., HELGA

Generalidades sobre el cobre y sus usos. 2a. ed. Santiago: Procobre, 2000. 108 p.

ISBN 956-7776-05-9
Idioma: Español
Ubicación: 669.3 L333g 2000
Soporte: Original
Restricción: General

MATTOS, CARLOS A. DE, COMPILADOR;
HIERNAUX NICOLÁS, DANIEL,
COMPILADOR; RESTREPO BOTERO,
DARÍO, COMPILADOR
Globalización y territorio: impactos y
perspectivas. 1a.ed. Santiago: Pontificia
Universidad Católica de Chile, Instituto
de Estudios Urbanos, 1998. 563 p.
ISBN 956-7083-78-9
Nota: Trabajos presentados al
Seminario Internacional sobre
Impactos Territoriales de los Procesos
de Reestructuración organizado en
1995 en Santiago de Chile. Incluye
notas bibliográficas.
Idioma: Español
Ubicación: 320.12 G562t 1998
Soporte: Original
Restricción: General

MEIJER, SONJA ...[ET.AL.]
Implementing the habitat agenda: in
search of urban sustainability. —
London: DPU The Development
Planning Unit University College
London, 2001. — 204 p.
ISBN 874502-00-5
Resumen : Reseña una selección de 84
iniciativas desarrolladas en las áreas de

acción de la Agenda Hábitat: desarrollo
social y erradicación de la pobreza,
manejo ambiental, desarrollo
económico y gobierno
Idioma: Inglés
Ubicación: 307.14 I34t 2001
Soporte: Original
Restricción: General

MELO R., RODRIGO
Participación como principio en la
búsqueda de identidad en las
viviendas. — Santiago: 2002. — 150 p.
Título a optar: Arquitecto (Seminario)
Profesor Guía: Tapia Zarricueta, Ricardo
Presentado a: Universidad de Chile.
Facultad de Arquitectura y Urbanismo.
Instituto de la Vivienda
Resumen: Investiga una posible
relación entre participación e
identidad y formas de incluir estos
aspectos dentro de los programas
habitacionales. Revisa soluciones
habitacionales donde han existido
grados de participación en su
elaboración y compara las
características de las mismas en
relación a los usuarios y su entorno
Idioma: Español
Ubicación: S-49
Soporte: Original
Restricción: Limitada

MENJÍVAR DE SÍNTIGO, A.S. ...[ET.AL.]
Campaña de concientización sobre

atención de desastres y prevención de
riesgos. — 1a. ed. — San Salvador:
FUNDASAL, 2001. — 196 p. — (Libros
de FUNDASAL)
Resumen : Entrega una aproximación al
fenómeno de los desastres en El
Salvador, sus causas, y las consecuencias
en la economía y sociedad; y la
experiencia vivida en el país, antes y
después de la reunión del Grupo
Consultivo de Estocolmo, las
dificultades para hacer efectiva la ayuda
comprometida en ese foro, el
importante aporte de la sociedad civil
en la reconstrucción del hábitat popular
dañado, el insuficiente apoyo a las
familias afectadas por parte de las
instituciones gubernamentales más allá
de la emergencia, y el cierre de espacios
para que la sociedad civil pudiera tener
acceso a los fondos prometidos en
Estocolmo para la ejecución del Plan
Nacional de Reconstrucción y
Transformación (PNRT). Describe la
campaña de Concientización sobre
Atención de Desastres y Prevención de
Riesgos, objetivos, instituciones y
comunidades participantes,
componentes y los resultados de la
investigación de campo que acompañó
las Jornadas de Reflexión Comunal
Idioma: Español
Ubicación: 363.34 C186d 2001
Soporte: Original
Restricción: General

MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO.
SECRETARÍA COMUNAL DE
PLANIFICACIÓN

Plan estratégico 2010: Foro de
Santiago: Santiago construye el siglo
XXI. Santiago: Municipalidad de
Santiago, 2000. Un disco compacto.
Contenido parcial: Acción social - Base
económica - Equipamiento y servicios
- Espacio público - Medio ambiente —
Movilidad y accesibilidad -
Participación comunitaria e identidad
local - Renovación urbana - Seguridad
ciudadana.

Idioma: Español

Ubicación: D-969

Soporte: Original

Restricción: Referencia

NIETO, MARÍA DE LA LUZ

Metodología de evaluación de
proyectos de viviendas sociales.
Santiago: CEPAL, 1999. 84 p. (Manuales;
4).

ISBN 92-1-321530-4

Resumen: Entrega una metodología
para abordar la evaluación de
proyectos de viviendas sociales
tomando en cuenta elementos como
los costos directos y los que se
requieren para conectar los servicios
públicos internos de los proyectos a las
redes y servicios existentes.

Idioma: Español

Ubicación: 307.1 N677m 1999

Soporte: Original

Restricción: Consulta

OTTENBERGER S., ANA

El estudio de casos en la investigación
social. — Santiago: Universidad
Tecnológica Metropolitana, 2000. — 83
p.

ISBN 956-7359-25-3

Nota: Contenido parcial: Orígenes y
evolución del estudio de casos —
Características del estudio de casos
desde la perspectiva de los diseños de
investigación social — El estudio de
casos como diseño de investigación
social — El diseño de caso único

Idioma: Español

Ubicación: 301.018 O89e 2000

Soporte: Original

Restricción: General

PARKER, CRISTIÁN

Los jóvenes chilenos: cambios
culturales; perspectivas para el siglo
XXI. 1a. ed. Santiago: MIDEPLAN, 2000.
197 p.

ISBN 956-7463-71-9

Resumen: Describe las
representaciones sociales que ciertos
jóvenes urbanos chilenos —estudiantes
que finalizan la Enseñanza Media—
tienen de sí mismos y de la sociedad
de la que forman parte. Analiza las
tendencias de cambio cultural de larga
duración, que aparecen en las

estructuras significativas del discurso
juvenil.

Idioma: Español

Ubicación: 305.2 P238j 2000

Soporte: Original

Restricción: General

PARMA S., LEONARDO

Niveles de aislación acústica en la
vivienda racionalizada CORVI. 1a. ed.
Santiago: Universidad de Chile.
Facultad de Arquitectura y Urbanismo.
Departamento de Tecnología
Arquitectónica y Ambiental, 1970. 18 h.
(Documento Técnico; 2).

Resumen: Evalúa las características más
simples de los problemas que inciden
en el confort acústico y privacidad de
los ocupantes de las viviendas 132 de
la CORVI, analizando tres aspectos:
mediciones en obra, encuesta y cálculo
de los elementos que componen la
vivienda.

Idioma: Español

Ubicación: 693.834 P253n 1970

Soporte: Original

Restricción: General

PASSIVE AND LOW ENERGY
ARCHITECTURE ASSOCIATION

Renewable energy for a sustainable
development of the built environment.
Florianópolis: PLEA, 2001. 2 v., 1159 p.
Conference: International Conference
on Passive and Low Energy

Architecture (18TM: 2001 nov. 07-09.
Florianópolis, Brazil).
ISBN 85-901332-4-9
Idioma: Inglés
Ubicación: 693 l61r 2001 2 v.
Soporte: Original
Restricción: Consulta

PÉREZ-IÑIGO GONZÁLEZ, ALVARO
El factor institucional en los resultados
y desafíos de la política de vivienda de
interés social en Chile. Santiago: CEPAL,
1999. 71 p. (Financiamiento del
desarrollo; 78).
Resumen: Evalúa la experiencia
chilena acerca del acceso de las
personas y familias de bajos ingresos
a viviendas de interés social y su
impacto en la disminución del déficit
habitacional entre fines de los ochenta
y 1999.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336 P438f 1999
Soporte: Original
Restricción: General

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO
Desarrollo humano en Chile 1996. —
Santiago: PNUD, 1996. — 199 p.
Nota: Incluye índice. Incluye bibliografía
Idioma: Español
Ubicación: 338.9 D441h 1996
Soporte: Original
Restricción: General

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO
Desarrollo humano en Chile 1998. —
Santiago: PNUD, 1998. — 254 p.
Nota: En portada: Las paradojas de la
modernización. Incluye índice.
Bibliografía: pp. 225-230
Idioma: Español
Ubicación: 338.9 D441h 1998
Soporte: Original
Restricción: General

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO
Desarrollo humano en Chile: más
sociedad para gobernar el futuro. —
Santiago: PNUD, 2000. — 305 p. + 1
sinopsis (31 p.)
ISBN 956-7469-02-4
Nota: Bibliografía: p. 249-254
Idioma: Español
Ubicación: 338.9 D441h 2000
Soporte: Original
Restricción: General

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO
Índice de desarrollo humano: Chile
1990-1998. — Santiago: PNUD, 1999. —
39 p. — (Temas de desarrollo humano
sustentable; 3)
Idioma: Español
Ubicación: 338.9 l39d 1999
Soporte: Original
Restricción: General

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO
Informe sobre desarrollo humano 1999.
— Madrid: Ediciones Mundi-Prensa,
1999. — 262 p. + 1 resumen [29] p.
ISBN 84-7114-824-2
Nota: Incluye bibliografía
Idioma: Español
Ubicación: 338.9 l43s 1999
Soporte: Original
Restricción: General

PROGRAMA IBEROAMERICANO DE
CIENCIA Y TECNOLOGÍA PARA EL
DESARROLLO. SUBPROGRAMA XIV
TECNOLOGÍA PARA VIVIENDAS DE
INTERÉS SOCIAL
Habyted CYTED. Asunción: Editorial
Arte Nuevo, 2000. _ v.,
Nota: Discos compactos con
publicaciones de CYTED completas en
archivos PDF. Contenido. Volumen 1:
Recomendaciones para la elaboración
de normas técnicas de edificaciones de
adobe tapial ladrillos y bloques de
suelo-cemento - Boletín electrónico N°
1 año 2000 - El hábitat iberoamericano
en la mira - Habyted Cyted - Catálogo
Iberoamericano de técnicas
constructivas industrializadas para
viviendas de interés social - Hacia un
diagnóstico de la vivienda popular en
Iberoamérica - Centroamérica en
Estambul los planes nacionales de
acción - Postulados de la Red Viviendo

y Construyendo de cara a la conferencia mundial sobre la ciudad Habitat II - Reflexiones sobre la autoconstrucción del hábitat popular en América Latina - Hacia Habitat II el rol asignado a la participación en las políticas de vivienda en América Latina: estudio de casos - Volumen 2: Boletín electrónico N° 4 año 2001 – Boletín electrónico N° 2 año 2000 - Boletín electrónico N° 3 año 2000 – El hábitat en CYTED se llama HABYTED - Catálogo de sistemas constructivos - La decisión de echar raíces: consolidación de asentamientos espontáneos en América Latina – Vivienda latinoamericana: Tecnología y participación social en la construcción del hábitat popular - Viviendo y construyendo: la necesidad propone el recurso - III Simposio Iberoamericano de telhados para habitacao - Curso habitacao: alternativas locais para a crise - II Seminario internacional sobre mejoramiento y reordenamiento de asentamientos urbanos precarios - Seminario exposición arquitectura en tierra - Habiterrra: catálogo de la exposición iberoamericana de construcciones con tierra - Impacto del Mitch en asentamientos humanos a nivel regional: Honduras, Nicaragua, El Salvador - Municipios y ONGs ¿Una alianza posible? - Participación en el

planeamiento y diseño del hábitat popular - Seminario iberoamericano viviendas de interés social: situación actual y perspectivas - Seminario internacional: política habitacional y gobierno local - Seminario internacional: Viviendas de interés social, realidades, gestores y actores - Simposio latinoamericano: Política habitacional de vivienda de interés social.

Idioma: Español
Ubicación: D-964 _ v.
Soporte: Original
Restricción: Limitada

RED UNIVERSITARIA LATINOAMERICANA DE CÁTEDRAS DE VIVIENDA

6° Encuentro Internacional - Córdoba: Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño Universidad Nacional de Córdoba, 2000. 167 p.

Conferencia: Encuentro Internacional (2000. Córdoba, Argentina).

Nota: Presenta las ponencias expuestas en el 6° Encuentro Internacional de la Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda realizado en Córdoba, Argentina, entre el 5 y el 7 de octubre de 2000.

Idioma: Español
Ubicación: 307.336 E56i 2000
Soporte: Original
Restricción: General

RODRÍGUEZ C., PELAGIA, EDITOR; MOSCIATTIO, EZIO, EDITOR; SANTIAGO AMABLE

Espacio público, arte y salud mental. Santiago: Antiqua Comunicaciones, 1999. 1 v. sin paginar.

Nota: Expone el desarrollo del «Encuentro ciudadano por el espacio público, la salud mental y el arte», que se realizó los días 4 y 5 de septiembre de 1998 en Santiago. La jornada fue organizada por la Agrupación Santiago Amable y contó con financiamiento del FONDART.

Idioma: Español
Ubicación: 307.34 E77p 1999
Soporte: Original
Restricción: General

ROJAS R., PATRICIO

Manual para asesores técnicos de obras. 2a. ed. [Santiago]: COVIP, 1999. 64 p.

Idioma: Español
Ubicación: 692.8 R741m 1999
Soporte: Original
Restricción: General

ROSANVALLON, PIERRE

La globalización exige un nuevo contrato social. — Santiago: PNUD, 2000. — 23 p. — (Temas de desarrollo humano sustentable; 4)

Idioma: Español
Ubicación: 307.14 R788g 2000

Soporte: Original
Restricción: General

RUIZ-TAGLE PORTALES, JAIME

Reformas al nuevo sistema de pensiones en Chile análisis de las propuestas. 1a.ed. Santiago: MIDEPLAN, 111 p.

ISBN 956-7463-70-0

Resumen: Analiza las propuestas de reforma que se han planteado al sistema previsional para contribuir a su perfeccionamiento, considerando aportes de organismos del Estado, de académicos y expertos, así como también de organizaciones sociales. Propone enmiendas encaminadas a ampliar la cobertura y mejorar la calidad de las pensiones; revisa la situación de los empleados públicos frente al sistema de pensiones.

Idioma: Español

Ubicación: 332.672540983 R934r 2001

Soporte: Original

Restricción: General

SABATINI, FRANCISCO; CÁCERES, GONZALO; CERDA, JORGE

Segregación residencial en las grandes ciudades de Chile, 1970-1992: Concepción y Valparaíso. — 1a. ed. — Santiago: MIDEPLAN, 2001. — 86 p.

ISBN 956-7463-73-5

Resumen: El informe presenta los resultados del estudio donde se

caracteriza el fenómeno de la segregación residencial y se identifica los efectos sociales y urbanos asociados a ella. La segregación social del espacio, la diferenciación espacial en la calidad de vida urbana, constituye uno de los principales resultados del proceso de urbanización y de la concentración de la población chilena en los principales centros urbanos. Por su tamaño e importancia en los desafíos que enfrenta la política pública allí, el estudio se ha concentrado en el Gran Valparaíso y el Gran Concepción

Idioma: Español

Ubicación: 301.18 S113s 2001

Soporte: Original

Restricción: General

SANTOS, MILTON

De la totalidad al lugar. 1a. ed. Barcelona: Oikos-tau, 1996. 167 p. (Textos de geografía).

ISBN 84-281-0891-9

Resumen: Recopila artículos escritos por el autor a lo largo de 22 años. En la primera parte analiza las relaciones entre la sociedad y el espacio, y reflexiona sobre el Estado-Nación; en la segunda parte analiza las ciudades y la urbanización del Tercer Mundo, realiza una breve reflexión teórica sobre la nueva terciarización, define la ciudad, presentando lo local como

modelo de consumo y su evolución histórica, y finalmente presenta un debate sobre la dualidad entre moderno y tradicional y los circuitos inferior y superior de la economía, en el que se propone una integración entre producción y consumo; la tercera parte se dedica al estudio de la globalización y del medio técnico científico y sus características urbanas, presentando el papel activo del territorio con la interdependencia universal de los lugares, abordando el análisis de los espacios de la globalización y el nuevo papel del lugar. Finalmente, hace una reflexión sobre los espacios de la racionalidad, en los que presenta el mundo como un sistema de posibilidades que depende de las oportunidades de cada lugar.

Idioma: Español

Ubicación: 910.01 S237d 1996

Soporte: Original

Restricción: General

SANTOS, MILTON

Metamorfosis del espacio habitado. 1a. ed. Barcelona: Oikos-tau, 1996. 118 p. (Textos de geografía).

ISBN 84-281-0890-0

Resumen: Plantea el redescubrimiento y remodelación de la superficie terrestre a partir de la implantación del período técnico

científico, para a continuación analizar detalladamente los cambios que ello entraña para la disciplina geográfica. Detalla las metamorfosis del espacio mundial, a partir de la expansión demográfica y urbana y del desarrollo científico y realiza un repaso de los conceptos tradicionales de la geografía a la luz de estas metamorfosis; analiza los conceptos de región, ciudad, jerarquía urbana, paisaje y espacio en todas sus implicaciones. Finalmente plantea la necesidad de superación de las dualidades tradicionales de la geografía, escindida entre física y humana, entre lo estático y lo dinámico, entre lo general y lo regional, proponiendo un nuevo modelo analítico.

Idioma: Español

Ubicación: 910.1 S237m 1996

Soporte: Original

Restricción: General

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL [MÉXICO]

Estadística de vivienda 1993. México: Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, 1999. 208 p.

ISBN 968-838-232-9

Idioma: Español

Ubicación: 307.336021 E79d 1993

Soporte: Original

Restricción: General

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL [MÉXICO]

Estadística de vivienda 1991. México: Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, [1991]. 208 p.

Idioma: Español

Ubicación: 307.336021 E79d 1991

Soporte: Original

Restricción: General

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL [MÉXICO]

Estadística de vivienda 1992. México: Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda SEDESOL, [1992]. 334 p.

Idioma: Español

Ubicación: 307.336021 E79d 1992

Soporte: Original

Restricción: General

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL [MÉXICO]

Estadística de vivienda 1994. México: Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, 1999. 267 p.

ISBN 968-838-232-9

Idioma: Español

Ubicación: 307.336021 E79d 1994

Soporte: Original

Restricción: General

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA [MÉXICO]

Estadística de vivienda 1983-1988.

México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología SEDUE, [1988?]. 113 p.

ISBN 968-838-074-1

Idioma: Español

Ubicación: 307.336021 E79d 1983

Soporte: Original

Restricción: General

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA [MÉXICO]

Estadística de vivienda 1989. México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología SEDUE, 1991. 212 p.

ISBN 968-838-092-X

Idioma: Español

Ubicación: 307.336021 E79d 1989

Soporte: Original

Restricción: General

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA [MÉXICO]

Estadística de vivienda 1990. México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología SEDUE, 1991. 223 p.

ISBN 968-838-106-3

Idioma: Español

Ubicación: 307.336021 E79d 1990

Soporte: Original

Restricción: General

SEGOVIA, OLGA, EDITORA; DASCAL, GUILLERMO, EDITOR

Espacio público, participación y ciudadanía. Santiago: Ediciones SUR, 2000. 133 p.

ISBN 956-208-061-7

Nota: Anexos: Instrumentos legales y normativos/ Vicente Domínguez - Síntesis agendas regionales - Fichas de casos: experiencias de gestión participativa de espacios públicos. Incluye bibliografía.

Resumen: Aborda la relación entre participación y espacio público; explora la gestión participativa de espacios públicos en el país. Se refiere al tema del espacio público desde las perspectivas de la ciudad y el barrio, examinando el uso del espacio público y los factores que favorecen u obstaculizan ese uso. Presenta las principales líneas de acción que han surgido de los debates y reflexiones en talleres que se han realizado sobre el tema.

Idioma: Español

Ubicación: 711.13 E77p 2000

Soporte: Fotocopia

Restricción: Reserva

SEMINARIO LAS CIUDADES EN EL DESARROLLO NACIONAL: DESAFÍOS PARA UN BUEN GOBIERNO

Las ciudades en el desarrollo nacional: desafío para un buen gobierno. — 1a. ed. — Santiago: Municipalidad de Santiago, 1997. — 217 p.

Conferencia : Las ciudades en el desarrollo nacional: desafío para un buen gobierno (1997. Santiago, Chile)

La Organizó: Municipalidad de Santiago (Chile)

ISBN 956-7751-00-5

Idioma: Español

Ubicación: 711.4 S471s 1997

Soporte: Original

Restricción: General

SEPÚLVEDA OCAMPO, RUBÉN

Políticas habitacionales: revisión crítica de la política habitacional chilena. Rosario: UNR Editora, 2001. 154 p.

Nota: Maestría en Hábitat y Vivienda, edición 2000-2001.

Resumen: Revisa conceptos generales sobre políticas sociales, habitacionales, vivienda y pobreza y casos relevantes de la experiencia habitacional chilena entre 1890-1990. Describe el modelo habitacional vigente y la influencia de las agencias internacionales. Entrega experiencias de coordinación integral de políticas sociales y bases metodológicas para una programación habitacional.

Idioma: Español

Ubicación: 301.54 S479p 2001

Soporte: Original

Restricción: General

SILVA ARANCIBIA, JAIME; BETSALEL PALOMBO, MARÍA EUGENIA

Plan regulador comunal. — Santiago: Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, 1999. — 93 p. — (Monografías y

ensayos. Serie 1 Arquitectura y urbanismo; 303)

ISBN 956-288-476-7

Idioma: Español

Ubicación: 711.40983 S586p 1999

Soporte: Original

Restricción: General

SILVA LARA, IVÁN

Costo económico de los delitos, niveles de vigilancia y políticas de seguridad ciudadana en las comunas del Gran Santiago. — Santiago: CEPAL, 2000. 77 p. (Gestión pública; 2).

ISBN 92-1-321566-5

Contenido parcial: Nivel y costo económico de los delitos en las comunas del Gran Santiago - Nivel de vigilancia policial en las comunas del Gran Santiago - Costo económico de los delitos, niveles de vigilancia policial y medidas políticas.

Resumen: Entrega una serie de indicadores para las comunas del Gran Santiago que perfilan un marco de referencia acerca del costo económico de los delitos y los niveles de vigilancia policial en las mismas.

Idioma: Español

Ubicación: 364.15 S586c 2000

Soporte: Original

Restricción: General

SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA [MÉXICO]

Estadística de vivienda 1995. México: Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda SEDESOL, 2000. 304 p.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336021 E79d 1995
Soporte: Original
Restricción: General

SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA [MÉXICO]
Estadística de vivienda 1996. México: Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda SEDESOL, 2000. 281 p.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336021 E79d 1996
Soporte: Original
Restricción: General

SZALACHMAN R., RAQUEL
Perfil de déficit y políticas de vivienda de interés social: situación de algunos países de la región en los noventa. Santiago: CEPAL, 2000. 71 p. (Financiamiento del desarrollo; 103). ISBN 92-1-321641-6
Nota: La investigación forma parte del Proyecto Conjunto CEPAL/Gobierno de Holanda «Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad».
Resumen: Entrega estimaciones de los déficit de vivienda tanto cuantitativos como cualitativos en Bolivia, Colombia,

Chile y Uruguay; se construyen indicadores que permiten identificar el grupo de hogares en que se concentran los déficit y se asocian con los niveles de pobreza de los hogares y con otras características socioeconómicas del jefe de hogar, tales como género, estructura de edad, educación, condición de actividad y categoría ocupacional.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336 S999p 2000
Soporte: Original
Restricción: General

SZALACHMAN R., RAQUEL
Un perfil del déficit de vivienda en Bolivia, 1992. Santiago: CEPAL, 1999. 63 p. (Financiamiento del desarrollo; 79).
Nota: La investigación forma parte del Proyecto Conjunto CEPAL/Gobierno de Holanda «Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad».
Resumen: Entrega estimaciones de los déficit de vivienda tanto cuantitativos como cualitativos en Bolivia; se construyen indicadores que permiten identificar el grupo de hogares en que se concentran los déficit y se asocian con los niveles de pobreza de los hogares y con otras características socioeconómicas del jefe de hogar, tales como género, estructura de edad, educación, condición de actividad y

categoría ocupacional.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336 S999p 1999
Soporte: Original
Restricción: General

SZALACHMAN R., RAQUEL
Un perfil del déficit de vivienda en Chile, 1994. Santiago: CEPAL, 2000. 82 p. (Financiamiento del desarrollo; 92). ISBN 92-1-321574-6
Nota: La investigación forma parte del Proyecto Conjunto CEPAL/Gobierno de Holanda «Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad».
Resumen: Entrega estimaciones de los déficit de vivienda tanto cuantitativos como cualitativos en Chile; se construyen indicadores que permiten identificar el grupo de hogares en que se concentran los déficit y se asocian con los niveles de pobreza de los hogares y con otras características socioeconómicas del jefe de hogar, tales como género, estructura de edad, educación, condición de actividad y categoría ocupacional.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336 S999pd 2000
Soporte: Original
Restricción: Reserva

SZALACHMAN R., RAQUEL
Un perfil del déficit de vivienda en

Colombia, 1994. Santiago: CEPAL, 1999. 62 p. (Financiamiento del desarrollo; 83).
ISBN 92-1-321500-2
Nota: La investigación forma parte del Proyecto Conjunto CEPAL/Gobierno de Holanda «Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad».
Resumen: Entrega estimaciones de los déficit de vivienda tanto cuantitativos como cualitativos en Colombia; se construyen indicadores que permiten identificar el grupo de hogares en que se concentran los déficit y se asocian con los niveles de pobreza de los hogares y con otras características socioeconómicas del jefe de hogar, tales como género, estructura de edad, educación, condición de actividad y categoría ocupacional.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336 S999pd 1999
Soporte: Original
Restricción: General

SZALACHMAN R., RAQUEL
Un perfil del déficit de vivienda en Uruguay, 1994. Santiago: CEPAL, 1999. 57 p. (Financiamiento del desarrollo; 76).
Nota: La investigación forma parte del Proyecto Conjunto CEPAL/Gobierno de Holanda «Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad».

Resumen: Entrega estimaciones de los déficit de vivienda tanto cuantitativos como cualitativos en Uruguay; se construyen indicadores que permiten identificar el grupo de hogares en que se concentran los déficit y se asocian con los niveles de pobreza de los hogares y con otras características socioeconómicas del jefe de hogar, tales como género, estructura de edad, educación, condición de actividad y categoría ocupacional.
Idioma: Español
Ubicación: 307.336 S999pd1 1999
Soporte: Original
Restricción: General

TELLO, MARÍA DEL PILAR, EDITORA; MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA (PERÚ)
Lima: patrimonio cultural de la humanidad: La ciudad posible. 1a. ed. Lima: Municipalidad Metropolitana de Lima, 1999. 181 p.
ISBN 9972-726-03-7
Nota: Incluye anexo: El plan maestro para Lima Metropolitana
Resumen: Describe las tareas relacionadas con la recuperación del Centro Histórico de Lima que fue declarado en 1991 Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO.
Idioma: Español
Ubicación: 711.40985 L732I 1999

Soporte: Original
Restricción: General

THORP, ROSEMARY
Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX. — 1a.ed. — Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1998. — 385 p.
ISBN 1-886938-39-3
Nota: Bibliografía: p. [303]-325
Resumen: Estudia las fuerzas políticas, institucionales y económicas que han dado forma al desarrollo de América Latina y el Caribe en el siglo XX. Ofrece un contexto histórico para las estrategias de desarrollo, las opciones, los éxitos y los fracasos de los países de América Latina mediante el examen de datos cuantitativos y de las economías políticas de la región
Idioma: Español
Ubicación: 330.980 T517p 1998
Soporte: Original
Restricción: General

REVISTAS

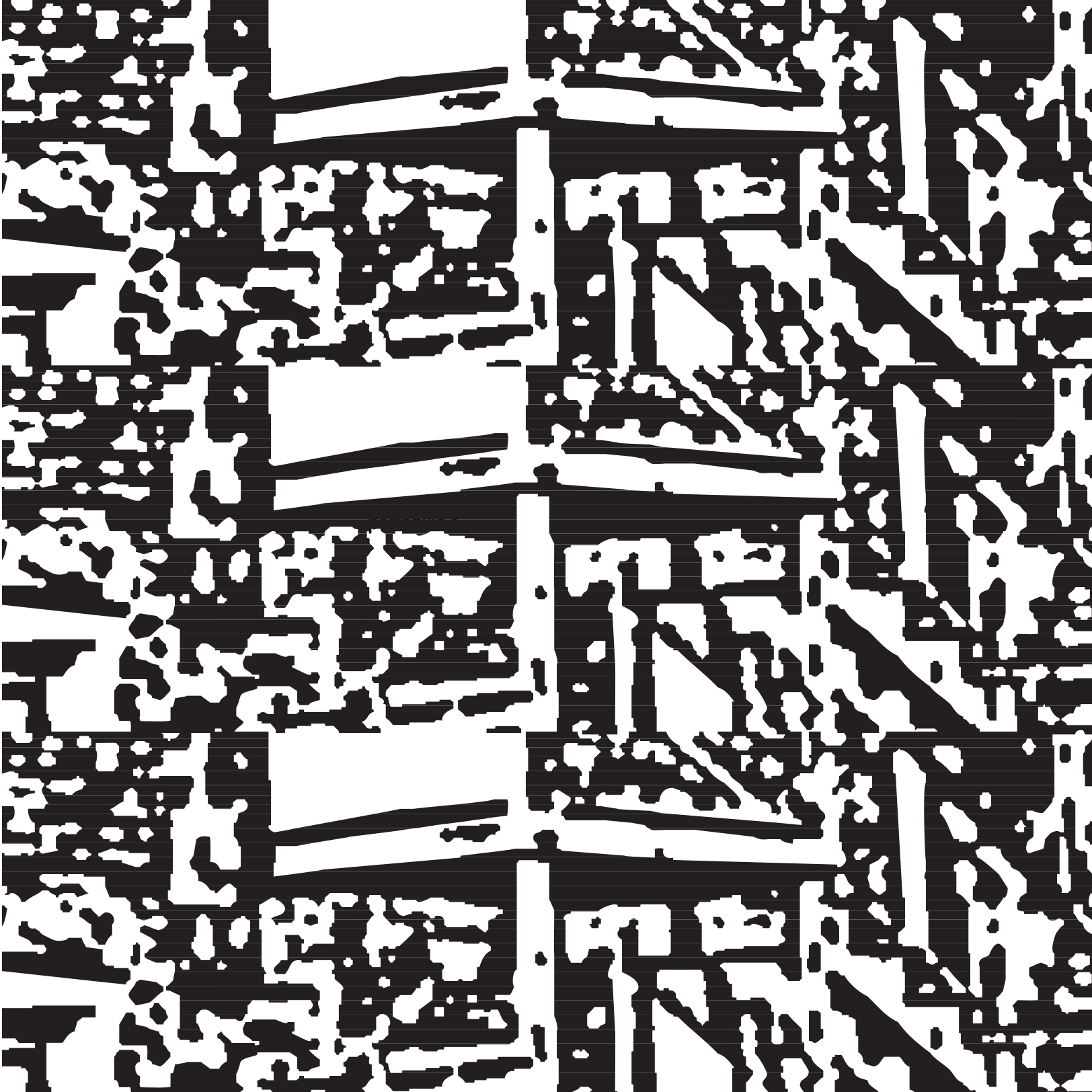
ANUARIO DE EDIFICACIÓN 1999, Santiago, Chile, 1999.

AREA: AGENDA DE REFLEXIÓN EN ARQUITECTURA, DISEÑO Y

URBANISMO, Buenos Aires, Argentina, (9), Agosto 2001	BOLETÍN BIBLIOGRÁFICO MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, Santiago, Chile, (182), Enero 2001.	BOLETÍN ESTADÍSTICO (Cámara Chilena de la Construcción), Santiago, Chile, 28(332), Agosto 2001.
AREA: AGENDA DE REFLEXIÓN EN ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO, Buenos Aires, Argentina, (2), Julio 1995.	BOLETÍN BIBLIOGRÁFICO MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, Santiago, Chile, (183), 2001.	CA: REVISTA OFICIAL DEL COLEGIO DE ARQUITECTOS DE CHILE, Santiago, Chile, (104), Enero-Marzo 2001.
AREA: AGENDA DE REFLEXIÓN EN ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO, Buenos Aires, Argentina, (3), Febrero 1996.	BOLETÍN ESTADÍSTICO (Cámara Chilena de la Construcción), Santiago, Chile, 28(333), Septiembre 2001	CA: REVISTA OFICIAL DEL COLEGIO DE ARQUITECTOS DE CHILE, Santiago, Chile, (105), Abril-Junio 2001.
AREA: AGENDA DE REFLEXIÓN EN ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO, Buenos Aires, Argentina, (5), Agosto 1999.	BOLETÍN ESTADÍSTICO (Cámara Chilena de la Construcción), Santiago, Chile, 28(334), Octubre 2001	CA: REVISTA OFICIAL DEL COLEGIO DE ARQUITECTOS DE CHILE, Santiago, Chile, (106), Julio-Septiembre 2001.
AREA: AGENDA DE REFLEXIÓN EN ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO, Buenos Aires, Argentina, (6), Agosto 1999.	BOLETÍN ESTADÍSTICO (Cámara Chilena de la Construcción), Santiago, Chile, 28(335), Noviembre 2001	CARTA URBANA, San Salvador, El Salvador, (87-88-89) Agosto-Octubre 2000.
AREA: AGENDA DE REFLEXIÓN EN ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO, Buenos Aires, Argentina, (7), Agosto 2000.	BOLETÍN ESTADÍSTICO (Cámara Chilena de la Construcción), Santiago, Chile, 28(336), Diciembre 2001	CIUDADES, Puebla, México, 13 (51) Julio-Septiembre 2001.
AREA: AGENDA DE REFLEXIÓN EN ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO, Buenos Aires, Argentina, (8), Agosto 2000.	BOLETÍN ESTADÍSTICO (Cámara Chilena de la Construcción), Santiago, Chile, 29(337), Enero 2002	CIUDADES, Puebla, México, 13 (52) Octubre-Diciembre 2001
AREA: AGENDA DE REFLEXIÓN EN ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO, Buenos Aires, Argentina, (8), Diciembre 2000.	BOLETÍN ESTADÍSTICO (Cámara Chilena de la Construcción), Santiago, Chile, 28(330), Junio 2001.	CONTEXTOS: REVISTA DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO UBA, Buenos Aires, Argentina, (1) Octubre 1997.
ÁRQUITECTURAS DEL SUR, Concepción, Chile, 16(28), 2000.	BOLETÍN ESTADÍSTICO (Cámara Chilena de la Construcción), Santiago, Chile, 28(331), Julio 2001.	CONTEXTOS: REVISTA DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO UBA, Buenos Aires, Argentina, (2) Septiembre 2000.

CONTEXTOS:REVISTA DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO UBA, Buenos Aires, Argentina, (3) Diciembre 2000.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 1(1), 1997	ENVIRONMENT & URBANIZATION, Londres, Inglaterra, 13(2) Octubre.2001
COOPERACIÓN ESPAÑOLA, Madrid, España, (1), Marzo 2000.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 1(2), Julio-Diciembre 1997	ESTUDIOS PÚBLICOS, Santiago, Chile, (83) Invierno 2001.
COOPERACIÓN ESPAÑOLA, Madrid, España, (2), Junio 2000.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 1(3), Enero-Junio 1998	ESTUDIOS PÚBLICOS, Santiago, Chile, (84) Primavera 2001
COOPERACIÓN ESPAÑOLA, Madrid, España, (4), Febrero 2001.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 1(4), Julio-Diciembre 1998	ESTUDIOS PÚBLICOS, Santiago, Chile, (85) Verano 2002
COOPERACIÓN ESPAÑOLA, Madrid, España, (5), Junio 2001.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 2(5), Enero-Junio 1999	ESTUDIOS SOCIALES, Santiago, Chile, (107) 2001.
COOPERACIÓN ESPAÑOLA, Madrid, España, (6), Septiembre 2001.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 2(6), Julio-Diciembre 1999	EURE: REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS URBANO REGIONALES, Santiago, Chile, 26(79), Diciembre 2000.
47 AL FONDO, La Plata, Argentina, 5(6), Abril 2001.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 2(7), Enero-Junio 2000	EURE: REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS URBANO REGIONALES, Santiago, Chile, 27(80), Mayo 2001.
DEBATES ECONÓMICO SOCIALES, Santiago, Chile, (1) Enero 2001.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 2(8), Julio-Diciembre 2000	EURE: REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS URBANO REGIONALES, Santiago, Chile, 27(81), Septiembre 2001.
DEBATES ECONÓMICO SOCIALES, Santiago, Chile, (2) Marzo 2001.	ECONOMÍA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, México D.F., México, 3(9), Enero-Junio 2001	INFORMATIVO ESTADÍSTICO MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, Santiago, Chile, (251), Julio-Agosto 2001
DEBATES ECONÓMICO SOCIALES, Santiago, Chile, (3) Marzo 2001.		INFORMATIVO ESTADÍSTICO MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, Santiago, Chile, (249), Marzo-abril 2001.
DEBATES ECONÓMICO SOCIALES, Santiago, Chile, (4) Junio-Julio 2001.		

INFORMATIVO ESTADÍSTICO MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, Santiago, Chile, (250), Mayo-Junio 2001.	REVISTA DE PSICOLOGÍA, Santiago, Chile, 10(2) 2001.	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 17(27), Julio 1998
MEDIO AMBIENTE Y URBANIZACIÓN, Buenos Aires, Argentina, 17(56), Julio 2001.	REVISTA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA, Curitiba, Brasil, (15) 2000.	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 18(28), Diciembre 1999
MÉRIDA CIUDAD Y PATRIMONIO: REVISTA DE ARQUEOLOGÍA, ARTE Y URBANISMO, Mérida, España, (4), 2000	REVISTA INGENIERÍA DE CONSTRUCCIÓN, Santiago, Chile, 16(1), Enero-Junio 2001.	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 4(7), Diciembre 1984
MÉRIDA CIUDAD Y PATRIMONIO: REVISTA DE ARQUEOLOGÍA, ARTE Y URBANISMO, Mérida, España, (3), 1999.	TECNOLOGÍA Y CONSTRUCCIÓN, Caracas, Venezuela, 16(2), Abril-Julio 2000.	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 5(8), Julio 1985
POLÍTICA EXTERIOR, Madrid, España, 15(82) Julio-Agosto 2001.	TECNOLOGÍA Y CONSTRUCCIÓN, Caracas, Venezuela, 16(3), Agosto-Diciembre 2000.	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 5(9), Diciembre 1985
POLÍTICA EXTERIOR, Madrid, España, 15(83) Septiembre-Octubre 2001.	TECNOLOGÍA Y CONSTRUCCIÓN, Caracas, Venezuela, 17(1), Enero-Abril 2001	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 7(13), Diciembre 1987
QUADERNS D'ARQUITECTURA I URBANISME, Barcelona, España, (231) Octubre 2001.	TECNOLOGÍA Y CONSTRUCCIÓN, Caracas, Venezuela, 17(2), Mayo-Agosto 2001	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 8(14/15), 1988
QUADERNS D'ARQUITECTURA I URBANISME, Barcelona, España, (232) Enero 2002	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 12(19), Julio 1992	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 9(16/17), 1989
REVISTA DE ECONOMÍA & TRABAJO, Santiago, Chile, (9) 1999.	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 13(21), Diciembre 1993	URBANA, Caracas, Venezuela, 6(28), Enero-Junio 2001
REVISTA DE PSICOLOGÍA, Santiago, Chile, 10(1) 2001.	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 14(22), Diciembre 1994	URBANO, Concepción, Chile, 4(4), Julio 2001.
	TRILOGÍA, Santiago, Chile, 15(23/24), Diciembre 1995	VIVIENDA POPULAR, Montevideo, Uruguay, (8), Abril 2001.
		VIVIENDA POPULAR, Montevideo, Uruguay, (9), Septiembre 2001.



Julio 2001 a Marzo 2002

Sandra Rivera M. ▶ 1

DECRETOS		
14.08.2001 DECRETO N°151 CONTENIDO: Modifica decreto N°29, de 1984	14.09.2001 DECRETO N°169 CONTENIDO: Modifica decretos N°s62 y 167, de 1984 y 1986, respectivamente	23.03.2002 DECRETO N°7 CONTENIDO: Modifica Decreto N°62, de 1984
18.08.2001 DECRETO N°160 CONTENIDO: Faculta suspender cobro de dividendos a deudores que indica	22.09.2001 DECRETO N°113 CONTENIDO: Modifica decreto N°162, de 2000	28.03.2002 DECRETO N°167 CONTENIDO: Modifica Decreto N°167, de 1986
20.08.2001 DECRETO N°149 CONTENIDO: Modifica decreto N°114, de 1994	14.11.2001 DECRETO N°192 CONTENIDO: Modifica decreto N°44, de 1988	LEASING HABITACIONAL
14.09.2001 DECRETO N°155 CONTENIDO: Reglamenta otorgamiento de subsidios habitacionales modalidad fondo concursable para proyectos habitacionales solidarios	18.12.2001 DECRETO N°190 CONTENIDO: Deroga decretos N°319, de 1974, y N°25, de 1975	14.01.2002 DECRETO N°218 CONTENIDO: Modifica decreto N°120, de 1995
	14.01.2002 DECRETO N°240 CONTENIDO: Instituye Premio Nacional de Urbanismo	LEYES
		23.08.2001 LEY N°19.748

CONTENIDO: Establece la obligatoriedad de revisar el proyecto de cálculo estructural

ORDENANZA GENERAL DE
URBANISMO Y
CONSTRUCCIONES

20.02.2002

DECRETO N°217

CONTENIDO: Modifica Decreto N°47, de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones

21.03.2002

RESOLUCION N°197

CONTENIDO: Declara institución oficial del control técnico de calidad de los materiales y elementos industriales para la construcción al "Instituto de Investigaciones y Ensayos de Materiales IDIEM"

RESOLUCIONES VARIAS

08.09.2001

RESOLUCION N°2.243 EXENTA

CONTENIDO: Modifica resolución N°1.930 exenta, de 1997, que fija procedimiento para aplicación práctica del Programa de Pavimentación Participativa

17.09.2001

RESOLUCION N°2.352 EXENTA

CONTENIDO: Modifica resolución N°2.198 exenta, de 2000, en sentido que indica

11.10.2001

RESOLUCION N°6

CONTENIDO: Prorroga postergación permisos de construcción, subdivisión y loteo en sector que indica de la comuna de La Reina

17.10.2001

RESOLUCION N°2.606 EXENTA

CONTENIDO: Modifica resolución N°2.367 exenta, de 2001

30.10.2001

RESOLUCION N°2.808 EXENTA

CONTENIDO: Modifica resolución N°253 exenta, de 1997

31.10.2001

RESOLUCION N°692

CONTENIDO: Fija tasa de interés máxima y mínima anual para créditos hipotecarios de beneficiarios de subsidio habitacional

07.11.2001

RESOLUCION N°693

CONTENIDO: Modifica resolución N°533, de 1997

10.11.2001

RESOLUCION N°2.977 EXENTA

CONTENIDO: Deja sin efecto resolución N°323 exenta, de 2001

12.12.2001

RESOLUCION N°3.407 EXENTA

CONTENIDO: Modifica resolución N°843 exenta, de 1995

19.12.2001

RESOLUCIÓN N°797

CONTENIDO: Fija tasa de interés máxima y mínima anual, para créditos hipotecarios de beneficiarios de subsidio habitacional

14.01.2002

RESOLUCION N°860

CONTENIDO: Modifica resolución N°533, de 1997

25.01.2002

RESOLUCION N°176

CONTENIDO: Modifica resolución N°1.408 exenta, de 1996

18.03.2002

RESOLUCION N°751 EXENTA

CONTENIDO: Fija coeficientes para proyección de reajuste y de interés de boletas bancarias de garantía que indica

21.03.2002

RESOLUCION N°252 EXENTA
CONTENIDO: Llama a postulación Programa Concursable de Obras de Espacios Públicos

SISTEMA GENERAL UNIFICADO

02.08.2001
RESOLUCION N°1.855 EXENTA
CONTENIDO: Modifica resolución exenta N°1.492, de 2000, que fija menciones y datos que deberán contener las solicitudes de inscripción para llamados a postulación del Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional, en el sentido que indica

25.08.2001
RESOLUCION N°2.089 EXENTA
CONTENIDO: Llama a inscripción de postulantes al Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional (segundo llamado título I 2001; segundo llamado título II 2001 a postulación colectiva con proyectos habitacionales; segundo llamado título III 2001 a postulación para la adquisición o construcción de viviendas emplazadas en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario y segundo llamado título II/III 2001 a postulación colectiva con proyectos habitacionales

emplazados en zonas de desarrollo prioritario). Fija el monto de recursos que se destinarán para el subsidio directo en cada modalidad de postulación y su forma de distribución

30.10.2001
EXTRACTO RESOLUCION N°2.807 EXENTA
CONTENIDO: Dispone modificación de menciones y datos de postulantes seleccionada al primer llamado Título I de 2001 del sistema General Unificado de Subsidio Habitacional

28.11.2001
RESOLUCION N°3.260 EXENTA
CONTENIDO: Complementa resolución N°2.889 exenta, de 2001, otorgando plazo para presentar apelaciones

06.12.2001
RESOLUCION N°3.343 EXENTA
CONTENIDO: Modifica resolución N°2.089 exenta, de 2001, y aprueba nóminas de postulantes seleccionados para el segundo llamado título I 2001 del Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional; para el segundo llamado título II 2001 a postulación colectiva con proyectos habitacionales; para el segundo llamado título III 2001 a postulación para adquisición o construcción de viviendas emplazadas en zonas de renovación urbana o en

zonas de desarrollo prioritario y para el segundo llamado título II/III 2001 a postulación colectiva con proyectos habitacionales emplazados en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario

06.12.2001
RESOLUCION N°3.344 EXENTA
CONTENIDO: Deja sin efecto solicitudes de inscripción que indica, para el segundo llamado título I 2001 del Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional; para el segundo llamado título II 2001 a postulación colectiva con proyectos habitacionales; para el segundo llamado título III 2001 a postulación para la adquisición o construcción de viviendas emplazadas en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario y para el segundo llamado título II/III 2001 a postulación colectiva con proyectos habitacionales emplazados en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario, por las razones que señala

20.12.2001
RESOLUCION N°3.535 EXENTA
CONTENIDO: Modifica menciones y datos de postulante seleccionado para el llamado título I 2000 del Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional

23.03.2002
RESOLUCION N°817 EXENTA
CONTENIDO: Dispone aplicación de resoluciones exentas N°843 y N°1.366, de 1995 y 2001, y sus modificaciones, a los llamados y programas que indica

28.03.2002
RESOLUCION N°955 EXENTA
CONTENIDO: Fija menciones y datos que deberán contener las solicitudes de inscripción para postular a llamados título I del Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional; a llamados a postulación colectiva con proyectos habitacionales (llamados título II); a llamados a postulación para la adquisición o construcción de viviendas emplazadas en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario (llamado título III) y a llamados a postulación colectiva con proyectos habitacionales emplazados en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario (llamados títulos II/III); documentos que deberán acompañarse a ellas o exhibirse, y su forma de presentación

28.03.2002
RESOLUCION N°956 EXENTA
CONTENIDO: Llama a postulación al Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional (primer

llamado título I 2002; primer llamado título II 2002 a postulación colectiva con proyectos habitacionales; primer llamado título III 2002 a postulación para la adquisición o construcción de viviendas emplazadas en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario y primer llamado título II/III 2002 a postulación colectiva con proyectos habitacionales emplazados en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario). Fija el monto de recursos que se destinarán para el subsidio directo en cada modalidad de postulación y su forma de distribución

SUBSIDIO HABITACIONAL

14.08.2001
RESOLUCION N°595
CONTENIDO: Modifica límites máximos de subsidio habitacional establecido en el título VII del D.S. N°62 (V. y U.), de 1984, para la comuna de la región que se indica

14.08.2001
RESOLUCION N°596
CONTENIDO: Modifica límite máximo de subsidio habitacional establecido en el título VII del D.S. N°62 (V. y U.), de

1984, para los beneficiarios de la comuna de la región que se indica

25.08.2002
RESOLUCION N°629
CONTENIDO: Modifica límites máximos de subsidio habitacional establecido en el título VII del D.S. N°62, de 1984, para las comunas de la IX Región

30.08.2001
RESOLUCION N°658 EXENTA
CONTENIDO: Llama a postulación segundo llamado año 2001 viviendas básicas, progresivas y a programa atención especial adulto mayor

17.09.2001
EXTRACTO DE RESOLUCION N°2.354 EXENTA
CONTENIDO: Dispone inclusión de personas que indica en nóminas de postulantes seleccionados para el subsidio habitacional

27.09.2001
RESOLUCION N°246 EXENTA
CONTENIDO: Cuarto llamado a postulación año 2001

03.11.2001
EXTRACTO DE RESOLUCION N°2.889 EXENTA
CONTENIDO: Dispone exclusión de personas que indica de nóminas de

postulantes seleccionados de la Región Metropolitana al subsidio habitacional

13.12.2001

RESOLUCIÓN N°3.457 EXENTA

CONTENIDO: Ratifica redistribución de recursos plan piloto del Fondo Concursable para proyectos habitacionales solidarios

18.02.2002

RESOLUCIÓN N°474 EXENTA

CONTENIDO: Ratifica redistribución de recursos plan piloto Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios

20.02.2002

RESOLUCIÓN N°475 EXENTA

CONTENIDO: Aprueba bases generales del concurso Público "Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios"

14.01.2002

RESOLUCION N°861

CONTENIDO: Modifica límite máximo de subsidio habitacional establecido en el Decreto N°62, de 1984, para Comuna de Isla de Maipo

SUBSIDIO HABITACIONAL RURAL

17.09.2001

RESOLUCION N°2.353 EXENTA

CONTENIDO: Aprueba nómina de postulantes seleccionados para el llamado extraordinario 2001 a postulación a subsidio habitacional para la atención del sector rural, destinado a damnificados por el sismo acaecido en la I Región de Tarapacá, Provincia de Arica

24.09.2001

RESOLUCION N°2.367 EXENTA

CONTENIDO: Llama a inscripción de postulantes para el llamado extraordinario 2001 a Subsidio Habitacional Rural (Título I) destinado a la atención de los damnificados de las localidades de la comuna que indica, de la I Región de Tarapacá, en las condiciones que señala; fija el monto de recursos que se destinarán al subsidio directo y su forma de distribución

28.09.2001

RESOLUCION N°2.412 EXENTA

CONTENIDO: Deja sin efecto solicitudes de inscripción al sistema de subsidio habitacional para la atención del sector rural, primer llamado 2001; llamado 2001 a postulación para la adquisición o construcción de viviendas rurales emplazadas en asentamientos poblacionales; llamado 1-2001 a

postulación colectiva con proyectos de saneamiento sanitario para predios rurales, y llamado extraordinario Título I de 2001 a postulación a subsidio habitacional para la atención del sector rural para atender al plan de desarrollo mapuche de la IX Región de la Araucanía.

28.09.2002

RESOLUCION N°2.413 EXENTA

CONTENIDO: Aprueba nóminas de postulantes seleccionados para el primer llamado 2001; para el I llamado 2001 a postulación para la adquisición o construcción de viviendas rurales emplazadas en asentamientos poblacionales; para el llamado I-2001 a postulación colectiva con proyectos de saneamiento sanitario para predios rurales, y para el llamado extraordinario Título I de 2001 a postulación a subsidio habitacional para la atención del sector rural para atender al plan regional de desarrollo mapuche de la IX Región de la Araucanía.

VIVIENDA BASICA

31.08.2001

RESOLUCION N°819 EXENTA

CONTENIDO: Llama a postulación a los programas de vivienda destinados a

atender situaciones de marginalidad habitacional	22.11.2001 RESOLUCION N°534 EXENTA CONTENIDO: Llamado extraordinario postulación a subsidios Programa de Viviendas Básica D.S.62 (V.y U.) de 1984, Título VIII, modalidad privada, Arica	22.03.2002 RESOLUCION N°141 EXENTA CONTENIDO: Llama a interesados a postular a programas de vivienda
04.09.2001 RESOLUCION N°644 EXENTA CONTENIDO: Llama a postular al "Cuarto llamado 2001 postulación viviendas SERVIU sistema VBP"	27.11.2001 RESOLUCION N°938 EXENTA CONTENIDO: Modifica oferta de viviendas básicas de estándar mínimo contenida en resolución N°931, de 2001	28.03.2002 RESOLUCION N°941 EXENTA CONTENIDO: Fija menciones y datos que deberán contener las solicitudes de inscripción para postular a los programas privados de viviendas sociales para la atención de situaciones de marginalidad habitacional conforme al título VIII del Decreto N°62, de 1984; documentos que deberán acompañarse a ellas o exhibirse; y su forma de presentación, y modifica resolución N°253 exenta, de 1997, en sentido que indica
05.09.2001 RESOLUCION N°2.176 EXENTA CONTENIDO: Determina condición o requisito que no será exigible para postulantes que participen en llamados extraordinarios	29.01.2002 RESOLUCION N°16 EXENTA CONTENIDO: Llama a postular a interesados que indica, en programas destinados a atender situaciones de marginalidad habitacional llamado 1/ 2002	28.03.2002 RESOLUCION N°942 EXENTA CONTENIDO: Fija menciones y datos que deberán contener las solicitudes para inscribirse en el registro que regula el Decreto N°62, de 1984; documentos que deberán acompañarse a ellas; su forma de presentación, y modifica resolución N°253 exenta, de 1997, en sentido que indica
03.10.2001 RESOLUCION N°821 EXENTA CONTENIDO: Llamado 7/2001 a postular a interesados en programas destinados a atender situaciones de marginalidad habitacional	16.03.2002 RESOLUCION N°90 EXENTA CONTENIDO: Primer llamado a postulación año 2002 subsidio habitacional programa nueva vivienda básica	28.03.2002 RESOLUCION N°93 EXENTA CONTENIDO: Llama a postular a
18.10.2001 RESOLUCION N°526 EXENTA CONTENIDO: Llama a postular a interesados que indica, en programas destinados a atender situaciones de marginalidad habitacional (llamado 4º/ 2001)	18.03.2002 RESOLUCION N°187 CONTENIDO: Modifica límite máximo de subsidio habitacional establecido en el título VII del Decreto N°62, de 1984, para localidad de Coya, comuna de Machalí	
20.11.2001 RESOLUCION N°931 EXENTA CONTENIDO: Tercer llamado a postulación año 2001		

interesados que indica, en programas destinados a atender situaciones de marginalidad habitacional llamado 2/2002

VIVIENDA PROGRESIVA

04.09.2001

RESOLUCION N°745 EXENTA

CONTENIDO: Modifica resolución(E) N°387, de 2001 (llamado 3/2001) de la SEREMI MINVU Región de Los Lagos y da curso ha llamado 6/2001 postulación a programas privados viviendas progresivas segunda etapa



El fenómeno del crecimiento urbano. Una experiencia de análisis con un sistema de información geográfica

Claudia Fernanda Gómez López Arquitecta, Argentina, doctorada en Urbanismo en la Universidad Politécnica de Valencia, España y Especialista Internacional en Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (UNT – Universidad Politécnica de Valencia - España). Docente de las materias Teoría de la Arquitectura y Urbanismo 1 de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Tucumán. Miembro del equipo técnico del Instituto de Planeamiento y Desarrollo Urbano FAU - UNT que viene desarrollando desde 1995, un programa de investigación en Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y Formación de Recursos Humanos, participando especialmente en el proyecto "Pautas y criterios para la formulación de directrices del territorio metropolitano del Gran San Miguel de Tucumán".

El presente artículo se basa en la experiencia llevada a cabo en el marco de la investigación doctoral realizada en el Departamento de Urbanismo de la Universidad Politécnica de Valencia, España. En dicha investigación se evalúa la incidencia de la promoción pública de vivienda en el crecimiento de la ciudad de San Miguel de Tucumán, Argentina durante la segunda mitad del siglo XX. La información se explotó y visualizó mediante un S.I.G.: el Arcview. En este artículo se realiza un análisis sectorial de la metodología utilizada en la investigación para determinar la incidencia del suelo urbanizado por promoción pública en la

extensión urbana, la concentración de las actuaciones y la orientación del crecimiento urbano.

Palabras claves: Crecimiento urbano – densidad de población – Sistemas de información geográfica – Análisis estadístico

INTRODUCCION

La ciudad del Gran San Miguel de Tucumán con 622.314 habitantes ocupa, según el último censo nacional de 1991, el sexto lugar en el conjunto nacional de ciudades, desempeñando, desde épocas de la colonia, el rol de metrópolis de la región del noroeste Argentino (NOA). El sistema urbano nacional en el que se inserta San Miguel es muy desequilibrado. Su cabecera, el gran Buenos Aires, absorbe casi un tercio de la población total del país (11.298.030 habitantes según censo 1991) y las ciudades que le siguen en segundo rango, gran Córdoba y gran Rosario poseen 1.208.554 y 1.118.905 habitantes respectivamente ▶ 1.

En un marco regional de atraso y pobreza, el gran San Miguel de Tucumán es el mayor centro de la región NOA, y por su ubicación central, instituciones y equipamientos, es el centro indiscutido de mayor jerarquía. Pero por los constantes y fluctuantes desequilibrios institucionales, está perdiendo protagonismo poco a poco, que lo va ganando la ciudad vecina de Salta, cuyos gobiernos se han empeñado en mejorar su infraestructura territorial y han

trabajado para hacerla más competitiva.

Poco a poco se está tomando conciencia del abandono y atraso que sufre San Miguel por lo que es de esperar que, con la incorporación al MERCOSUR, se provoque una reacción y recuperación de San Miguel y del NOA en general, que permita superar su situación periférica a nivel nacional. Esto supone una gestión para el desarrollo que plantee una estrategia de posicionamiento del Gran San Miguel de Tucumán en la red nacional y provincial frente a este nuevo panorama regional, y que sea capaz de orientar las políticas urbanas para ganar este escenario desde lo local a lo global.

La ciudad presenta en general, un creciente deterioro ambiental. Además manifiesta una tendencia a la conformación de aglomeraciones desarticuladas entre sí de los municipios que la integran, a los que es necesario agregar la carencia de instrumentos normativos de Ordenación del Territorio en el ámbito metropolitano, en un escenario administrativo heterogéneo en el que coexisten municipios, comunas rurales y espacios sin jurisdicción alguna.

Inserta en este contexto, esta investigación se enfoca en la repercusión espacial que supone la política de vivienda en el desarrollo del área urbana.

Si la mayor parte de la superficie del espacio urbano está destinado al uso residencial, la "forma" que asuma la actividad residencial, va a incidir directamente sobre la "forma urbana". Allí radica la importancia de estudiar las actuaciones del sector público en materia de vivienda, tanto por el volumen de las construcciones como por ser el Estado uno de los principales gestores del suelo urbano.

Por eso interesa conocer la manera en que el Estado fue generando ciudad, no en un rol de fiscalización y control sino a través de las realizaciones de sus organismos oficiales promotores de vivienda: Banco Hipotecario Nacional, Instituto Provincial de la Vivienda y Caja Popular de Ahorros de la Provincia. Interpretando siempre, que dicho accionar viene condicionado por un "marco jurídico institucional" relativamente reciente y que, dadas las características del sistema federal de gobierno del país, presenta grandes déficit a nivel regional y nacional.

Con la primera aproximación que

supone esta investigación, y entendiendo que la vivienda es una necesidad social que debe garantizarse desde el Estado, se evalúa si los resultados logrados son los apropiados. ¿Debe ser la ciudad producto de las relaciones de mercado o se debe "orientar" ese crecimiento mediante las iniciativas públicas de vivienda?

En nuestra realidad de estudio, las políticas en materia de vivienda parecen no responder a criterios de redistribución de renta y de corrección de los desequilibrios que se producen en la sociedad. El uso de la promoción de viviendas como un mecanismo privilegiado de "integración social", "construcción de la ciudad" o de "equilibrio de su territorio" como así también el de planificar el futuro de la ciudad y de la región corrigiendo sus desequilibrios y potenciando sus recursos, son herramientas desconocidas por la administración hasta ahora.

El estudio del fenómeno de desarrollo urbano se realiza a través de la investigación de las formas de crecimiento urbano. Mediante la interpretación de los *"...ritmos en que se producen las operaciones de urbanización, parcelación y*

edificación...", ▶ 2 se tipifican las formas de crecimiento de la ciudad de San Miguel.

Temporalmente el estudio se realiza en la segunda mitad del siglo XX ya que a partir del primer gobierno peronista en 1945, es cuando comienza una política de promoción social estatal que repercute en el crecimiento de la ciudad, condicionando, de allí en adelante, su desarrollo. Desde el punto de vista físico, el estudio se realiza sobre el gran San Miguel de Tucumán que incluye los municipios de Capital, Tafí Viejo, Banda del Río Salí, Yerba Buena, Las Talitas y Alderetes, por entender que conforman un todo funcional cuyo estudio debe hacerse de una manera integral a los fines de poder establecer conclusiones valederas que permitan interpretar el fenómeno de crecimiento urbano.

OBJETIVOS

Abordar el tratamiento de la problemática de la ciudad latinoamericana, implica el estudio y conocimiento de la dinámica del proceso de expansión de la ciudad y de transformación de periferia rural en ciudad.

Dicho proceso de cambio es dinámico y complejo.

En la presente investigación se asume que la comprensión y/o explicación de dichos procesos de cambio urbano, deben realizarse a través del conocimiento y comprensión de la estructura urbana. Es decir, del conocimiento de cada uno de los elementos que conforman el espacio urbano, sus características, sus relaciones y los vínculos entre los mismos y el grupo humano localizado.

En tal sentido, entendiendo que dicha "comprensión" debe realizarse a través de aproximaciones sucesivas al hecho urbano, esta investigación pretende ser una avance al conocimiento sobre la conformación de la estructura urbana de San Miguel de Tucumán asumiendo el estudio de unas de sus variables: **el desarrollo de la expansión urbana.**

Este enfoque, limitado si se quiere, se ha seguido por cuanto, debido a la situación de atraso y pobreza del contexto, no ha sido posible contar con los elementos necesarios para determinar "el estado" de la estructura urbana en los cortes propuestos. De hecho, ha sido necesario abordar la construcción de la cartografía utilizada como base, a partir de información

recopilada en distintas instituciones del medio. De esta manera, la disponibilidad de información ha condicionado limitando los aspectos a investigar siendo imposible contar con datos como planos con usos del suelo, curvas de iso-precio, estado de la infraestructura y equipamiento para cada corte espacio temporal propuesto, etc.

En este contexto, se define el primer objetivo de la investigación: elaborar una base de datos con la que se pretende facilitar y habilitar nuevas líneas de investigación sobre el caso de San Miguel de Tucumán, que aporte elementos concretos sobre el desarrollo urbano en los últimos 50 años, y que contenga toda la información referente a las actuaciones públicas implementadas tanto por el estado nacional, provincial como por los gobiernos locales.

Se pretende también esclarecer el grado de intervención del Estado en la configuración morfológica de la expansión urbana. En general, en la experiencia latinoamericana, la capacidad de intervención estatal en la definición morfológica de las ciudades es de hecho, muy limitada. El crecimiento de la ciudad no suele ser un proceso planificado, o bien el grado

de planificación es pequeño. En esta realidad, las políticas de vivienda se convierten en uno de los pocos elementos, por no decir el único instrumento de intervención del Estado.

A priori, se intuye que la influencia del accionar público ha sido desafortunada por cuanto parece ser que han predominado criterios de oportunidad de mercado sobre criterios racionales de ocupación del espacio.

Por ello, en la presente investigación se plantea analizar cómo las políticas de promoción pública de vivienda han afectado el desarrollo de la ciudad de San Miguel de Tucumán y su entorno, tanto en su justificación teórica como en su concreción operativa, para concluir con la influencia que ha tenido en la definición morfológica del área urbana de San Miguel de Tucumán.

Específicamente pretende determinar el grado de importancia que ha tenido en la forma de la mancha urbana así como su influencia en la definición del modelo territorial existente tratando de tipificar las formas de crecimiento urbano, a partir de caracterizar la espacialización del accionar estatal en cuanto a la producción de vivienda.

Con este trabajo, y aunque excede el objeto de la investigación, se pretende realizar un aporte al conocimiento de los problemas que posee el área urbana del Gran San Miguel de Tucumán que son el objeto de estudio del Instituto de Planeamiento y Desarrollo Urbano de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (IPDU) de la Universidad Nacional de Tucumán. Dicha institución, tiene en marcha un proyecto de investigación cuyo objetivo general es la determinación de criterios y recomendaciones para la formulación de directrices para la ordenación y gestión del área metropolitana del Gran San Miguel de Tucumán. Esto supone aportar un conocimiento claro de los elementos que están condicionando el desarrollo urbano de modo de orientar a las instituciones de Gobierno con un diagnóstico y unas directrices que les permita resolver intervenciones, planes y proyectos viables para el desarrollo de la aglomeración.

LA INVESTIGACION

Desde una óptica estructuralista se analiza el proceso de desarrollo de la ciudad de San Miguel de Tucumán para determinar la incidencia de la promoción pública de vivienda en el

desarrollo de la extensión física de la misma.

La investigación se ha centrado en el estudio de dos aspectos: cualificación de las formas de crecimiento urbano y cuantificación del proceso y localización de las intervenciones. Esto permite determinar las superficies y porcentajes de suelo involucrado por tipo y por período, las orientaciones del crecimiento urbano y la concentración de las actuaciones mediante cálculos de accesibilidad.

Para realizar el análisis fue necesario elaborar una base de datos en soporte digital que incluye la construcción de

los planos para 1980 y 1950. La misma se visualiza y procesa con un S.I.G: el Arcview. En ella se localizan los emprendimientos públicos de vivienda y los asentamientos marginales. Estos últimos son pertinentes por haber sido objeto de actuación estatal bajo los denominadas “política alternativas”, desde la construcción de pie de casas hasta la provisión de lotes con servicios.

Se concluye caracterizando el proceso expansivo de crecimiento urbano de los últimos 50 años y cómo, frente a la ausencia de un planeamiento urbano que oriente el proceso de desarrollo, los emprendimientos públicos inciden en el crecimiento orientándolo y

consolidando las áreas más degradadas de la ciudad.

EL ANALISIS

Para poder realizar los estudios propuestos, debido a la falta de información cartográfica en soporte digital -al momento de realizar la investigación-, se optó por construir una base de datos que permitiera el procesamiento de la información con un S.I.G.: el Arcview.

Dicha base de datos contiene todos los conjuntos de promoción pública de vivienda ejecutados por el Banco

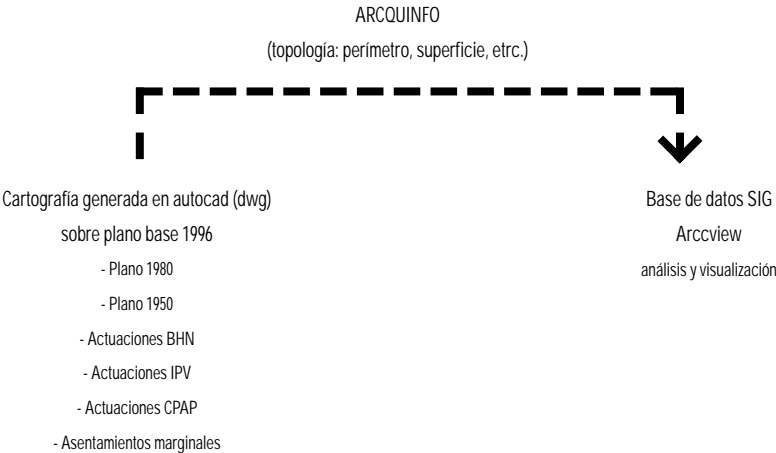


FIGURA N° 1 : Generación de la Base de Datos. Gráfico de elaboración propia.

Hipotecario Nacional, la Caja Popular de Ahorros de la Provincia y el Instituto Provincial de la Vivienda como así también los asentamientos marginales relevados en 1996 por este último organismo. Los mismos son pertinentes en tanto el estado ha realizado, en los últimos años, actuaciones tendientes a la consolidación de los mismos.

La información se representa sobre una base cartográfica en autocad digitalizada a 1996. Sobre esta base, se reconstruye la situación a 1980 según plano comercializado por Copitec, y la situación

a 1950 según las planchas históricas catastrales de San Miguel, Tafi Viejo y Yerba Buena de la Dirección de Catastro.

Sobre esta base, mediante Arquinfo se genera topología que permite asociar a cada uno de las actuaciones, información geográfica (superficie, perímetro, etc) y alfanumérica (número identificador, fecha de construcción, Institución Promotora y clasificación según propuesta de tipificación realizada en la investigación, etc). De esta manera se obtiene una base de datos que, mediante Arcview, se visualiza y se explota. (ver fig. nº 1)

Técnicamente la Base de Datos consta de 4 capas o coberturas a saber:

- ➔ Una correspondiente a las conjuntos de viviendas (del IPV, BHN, CPAP y asentamientos marginales) que se tipifican en 520 polígonos a los que se les asocia información alfanumérica (número identificador, fecha de construcción, Institución promotora y clasificación según propuesta de tipificación realizada en la investigación) e información geográfica (superficie, perímetro, etc).
- ➔ Otra capa correspondiente a las

BASE DE DATOS

Coberturas	Tipo de elementos	Atributos
1. Actuaciones 520	Polígonos	Nº de identificación fecha de construcción Institución Promotora Tipificación información alfanumérica Superficie Perímetro información geográfica
2. Mancha urbana (1950, 1980, 1998)	Polígonos	Superficie información geográfica
3. Centro de polígonos	Puntual	(centro gravitacional)
4. Grilla	Polígonos y puntos	

FIGURA N° 2 : Contenido Base de Datos. Gráfico de elaboración propia.

extensiones urbanas de 1950, 1980 y 1998 representadas por polígonos a los que se les asocia solo información geográfica.

→ Una tercera capa corresponde a tipos de elementos puntuales, los centros de los polígonos o centros gravitacionales de las figuras que permiten realizar cálculos de distancia y

→ Una grilla de 500 metros de lado representadas por polígonos y puntos que cubre toda la extensión urbana, con la que se realiza cálculos de accesibilidad. (ver fig. n°2)

La explotación de la información contenida en la base de datos, es decir, los análisis realizados, se nuclean en función de los siguientes aspectos a considerar:

→ Superficie de suelo incrementado por tipo y por período que se incorpora al uso urbano

→ Orientación del crecimiento urbano

→ Concentración de Las actuaciones

A. Superficie de suelo incrementado por tipo y por período que se incorpora al uso urbano.

Para analizar cómo las políticas de promoción pública de vivienda han afectado el desarrollo de la ciudad y su

entorno y concluir con la influencia que han tenido en la definición morfológica del área urbana de San Miguel de Tucumán, la investigación se ha centrado en el estudio de dos aspectos: cualificación de las formas de crecimiento urbano y cuantificación del proceso y localización de las intervenciones.

Para cualificar la promoción pública de vivienda se tipifican las actuaciones públicas en función de cómo se producen los procesos de urbanización, parcelación y edificación, siguiendo el desarrollo conceptual del tema que plantea Manuel de Solá Morales i Rubió ▶ 3.

La tipificación surge de considerar el proceso de crecimiento de la extensión urbana como concreción de proceso de crecimiento, como clasificación de las formas históricas de la ciudad y como la expresión de distintas maneras de gestión

Estos aspectos se traducen en procesos diferenciados de:

→ PARCELACION, es decir, morfológica de la ocupación del suelo

→ URBANIZACION, infraestructura de la estructura de distribución de los servicios

→ EDIFICACION como tipología de la estructura de construcción de edificios

Entendiendo que estas operaciones pueden no darse simultáneamente ni encadenarse de la misma manera, sino por el contrario, cada forma tipificada posee un ritmo en el tiempo de combinación de suelo, edificación e infraestructura.

El estudiar las formas del crecimiento urbano tiene presente como se fue dando la inversión pública a través del análisis de tres sectores básicos en la capitalización de la ciudad: infraestructura, suelo y edificación. Tiene en cuenta como causas estructurales del crecimiento urbano a los desequilibrios regionales y movimientos migratorios, la industrialización, y causas indirectas como el mercado de suelo, las políticas de fomento y planificación. Finalmente tipifica los procesos de crecimiento urbano como conjunto de operaciones materiales de construcción de la ciudad: parcelación, urbanización y edificación.

A partir de esta conceptualización del crecimiento se califican tipológicamente cada uno de los casos de promoción pública en San Miguel de Tucumán para los dos períodos en que se periodifican

las políticas de vivienda, 1950-80 y 1980-98.

También se tipifican, a pesar de no ser el objeto de estudio de esta investigación, los asentamientos marginales. Este criterio se ha tomado en tanto el Estado ha implementado líneas de actuación en los mismos y debido a la importancia cada vez mayor que asumen en la conformación de la extensión urbana.

Los tipos de crecimiento identificados en la investigación son:

1. *Polígono*: se entiende por tal al conjunto de viviendas construido unitariamente, donde los procesos de parcelación-urbanización-edificación se dan simultáneamente. Dentro este tipo se distinguen por la magnitud y equipamientos que incluyen, dos versiones:

→ El gran polígono (pg) con más de 500 unidades y equipamiento comunitario (escuela, centro comercial, etc)

→ Polígonos pequeño (pc) con menos de 200 unidades y sin equipamientos

2. *Densificación*: es el crecimiento que se produce por densificación del tejido existente, ya sea por la ocupación de

lotes vacantes o por procesos de sustitución por tipologías de usos más intensivos. Se distinguen en orden de intensidad de uso del suelo los siguientes subtipos:

→ Densificación en altura (da): construcciones de más de 5 plantas con circulación mecánica vertical

→ Densificación en bloques (db): construcciones de hasta 4 plantas sin circulación mecánica vertical

→ Densificación en dúplex o apareados (dd): viviendas individuales bajo régimen de propiedad horizontal lo que les permite obtener parcelas con medidas inferiores a las tipificadas por ordenanzas municipales y/o provinciales.

3. *Marginal*: es el crecimiento más importante operado sobre la ciudad en los últimos 25 años. En este tipo de crecimiento, se produce siempre primero la ocupación del lote o terreno, es decir la "construcción" de un hábitat por más precario que sea, luego se produce la "parcelación" y por último la urbanización, es decir la dotación de las infraestructuras y servicios necesarios para abastecer a la población. Se reconocen dos formas de crecimiento marginal:

→ Marginal propiamente (m):

Soluciones espontáneas surgidas frente a la imposibilidad de los estratos más bajos de la sociedad, de acceder a las urbanizaciones del formales.

→ Marginal de mejora (mm): Correspondiente a aquellos asentamientos sometidos a actuaciones oficiales que oscilan desde la regularización dominial, la construcción de tramos de infraestructura y la provisión de pie de casa. Sin embargo conservan la condición de marginalidad, en tanto no han sido incorporados al sistema de servicios urbanos o "...poseen un acceso muy restringido a dicho sistema y tienen características ecológicas significativamente diferentes a los dominantes..." ▶ 4

Una vez clasificadas las actuaciones, se las localizaron en el plano base, representadas por polígonos a los que se le asocian los siguientes datos: número identificador de la actuación, entidad promotora, año de construcción, tipificación propuesta, y otros datos inherentes a la misma como superficie, perímetro, centro gravitatorio, etc.

De esta manera, una vez generada la base de datos se realizan una serie de cálculos como:

- Superficie de suelo urbanizado para cada corte espacio temporal propuesto: 1950, 1980 y 1998.
- Superficie de suelo urbanizado por tipo y por período

Obtenidos estos datos se calcula:

- Superficie de suelo incrementada por período
- Porcentaje de suelo urbanizado por tipo y por período

Estos datos generados por defecto en dbase por el Arcview, se procesan en tablas resúmenes trabajadas en Excel. Las mismas permiten determinar cuales han sido los tipos de crecimiento que mayor incidencia han tenido en el desarrollo de la extensión física de la ciudad, en términos de magnitud de suelo urbanizado.

Por otro lado, se visualiza la forma que asume el crecimiento urbano ya sea en cuanto al propio desarrollo físico de la ciudad cómo a la incidencia de la promoción pública en el mismo, puesto que también se estimó, para cada período, la superficie de actuaciones localizadas en suelo ya urbanizado, es decir, correspondiente a la mancha urbana del corte anterior.

B. Orientación del crecimiento urbano

El objetivo que persiguen los estudios que se realizan sobre este aspecto es el de descubrir si las actuaciones públicas de vivienda han canalizado o no el crecimiento urbano de San Miguel.

Para ello se realizan dos análisis secuenciales:

B.1.

Según Institución promotora:

La idea de este análisis es detectar si se pueden inferir criterios respecto a la localización de los polígonos en función del accionar de los distintos organismos promotores (Banco Hipotecario Nacional, Instituto Provincial de la Vivienda o Caja Popular de Ahorros de la Provincia).

Para ello se visualizan las actuaciones de cada una de las instituciones en período secuenciales de 5 años. Esto permite relacionar preferencias locacionales con la historia particular de cada organismo y/o con hechos particulares relativos al desarrollo de la ciudad (caso característico: construcción de obras de infraestructura).

B.2.

Según tipificación de formas de crecimiento:

Para visualizar los criterios locacionales seguidos por las actuaciones en función de su clasificación o tipificación, se elaboró un cuadro síntesis para cada uno de los períodos (1950-80 y 1980-98). En el mismo se exponen, representados sobre la planta urbana a 1998, las actuaciones por tipo.

La selección se hace para períodos de 5 años. Como el sentido del plano resultante es el de “visualizar” la totalidad de las actuaciones para poder realizar la valoración sobre sus **criterios locacionales**, y al tratarse de croquis muy pequeños, aparecen representadas por puntos (centros gravitacionales de los conjuntos).

Para los análisis secuenciales se determinó la fecha de aparición de cada polígono con la de construcción de cada uno. De esta manera, aquellos polígonos cuya construcción se vio paralizada por cambios en la política financiera del país u otros problemas, se incluyen en el período que corresponde al inicio de la construcción, por entender que el “impacto” de los mismos, sobre el “futuro” crecimiento del área urbana, se genera ya desde su fase de construcción.

Con este análisis se pretende

demostrar qué zonas o sectores de la ciudad se han desarrollado a partir de la construcción de conjuntos habitacionales y cuáles han sido los tipos de actuación predominante en cada período.

C. Concentración de las actividades

El objetivo de este análisis es el de determinar en qué zonas de la mancha urbana se han concentrado las actuaciones. Para ello se comienza verificando la hipótesis de que las actuaciones están concentradas, para lo cual se realiza el Análisis Estadístico del Vecino más Próximo. Luego se identifican aquellas zonas de la ciudad que presentan mayor grado de concentración de actuaciones (en términos de superficie de suelo involucrado y en términos de número de viviendas) a través de dos análisis de proximidad.

C.1.

Análisis estadístico del vecino más próximo

La idea de este análisis surge de la observación directa de las actuaciones de promoción pública en los planos, donde puede apreciarse que las mismas se concentran en

determinadas zonas de la ciudad. Para verificarlo, se realiza el test del **Cálculo estadístico del vecino más próximo**.

De esta manera, utilizando prácticas de análisis espacial, se realizó una prueba para contrastar hipótesis de concentración en la localización de los conjuntos mediante el **Cálculo del estadístico del vecino más próximo** ▶ 5. Se trata de utilizar técnicas de la estadística descriptiva y trasladarlas para el estudio de datos con representación espacial. Se pretende obtener una medida de disposición de los polígonos, representados por puntos (centro de gravedad o centro de gravedad ponderado) en relación de los puntos en sí mismos, identificando, en la medida de lo posible, tres tipos de estructuras puntuales: concentrada, aleatoria o dispersa en función de los valores obtenidos para el estadístico R (1).

El cálculo del estadístico se hizo con la extensión **Nearest Neighbour Script** (ver. 1.8) desarrollada por Colin Brooks para Arcview. La misma exigía la definición de un área continua (extensión urbana), por lo que fue necesario dejar fuera de consideración algunos polígonos (5 polígonos para 1980 sobre un total de 61 casos y 39

polígonos en 1998 sobre un total de 226 casos).

En ambos casos los resultados obtenidos arrojaron valores del estadístico R(1) menores a la unidad por lo que se entendió se trataba de una estructura concentrada de puntos.

Para conocer la significación del resultado obtenido, se realiza otro test procediendo al cálculo del valor Z, valor crítico para estructuras concentradas según tablas estadísticas para un grado de confianza superior al 99%. Como los resultados obtenidos para este segundo test también fueron francamente menores al de la unidad, se puede aseverar que nos encontramos frente a una estructura puntual significativamente concentrada.

C.2.

Análisis de proximidad

Para determinar qué zonas de la extensión urbana poseen una mayor concentración de actuaciones se realizan dos análisis de proximidad:

1. De superficie de polígonos, cuantificados en términos de superficie de suelo urbano ocupado

2. De viviendas, cuantificado en términos de unidades de vivienda.

Con estos análisis se pretende calcular la proximidad o accesibilidad de cada parte de la extensión urbana al conjunto de polígonos. Para ello se parte de la siguiente fórmula:

Proximidad de la celda i al conjunto de los polígonos:

$$Sup_i + \sum \frac{Sup_j}{d_{ij}^2}$$

Para el cálculo se realizó el trazado de una grilla base que cubre todo el término metropolitano. Esta grilla posee módulos de 500 metros de lado, obteniendo una superficie neta por módulo de 25.000 m2.

Los cálculos de distancia entre el centro de cada celda al resto de los centros de celdas de la grilla se realizaron con la extensión Point distance de Arcview. La base de datos que se generó se trabajó en dbase ya que la extensión final (372 columnas) no era admitida por Excel ni foxpro.

Con este cálculo de distancia se pretende minimizar la arbitrariedad que pudiera existir en el trazado de la grilla ponderando la superficie de

polígonos obtenida por celda con la distancia al resto de los centros de las celdas de la grilla.

CALCULO DE PROXIMIDAD A VIVIENDAS

Con este análisis se pretende calcular la proximidad o accesibilidad de cada celda con la que se cubrió la extensión urbana a la localización de viviendas de promoción pública. Para ello se parte, de la misma fórmula que en el análisis anterior, solo que esta vez, la variable superficie de polígonos de promoción pública cambia por la de número de viviendas de promoción pública tal como se muestra en la siguiente fórmula.

Proximidad de la celda i a las viviendas de promoción pública.

$$Viv_i + \sum \frac{Sup_j}{d_{ij}^2}$$

El cálculo que se realiza es el mismo que el anterior ponderando el número de viviendas contenidas por celda, por la distancia de la celda al resto de los centros de celdas.

Para realizar el cálculo fue necesario ingresar como dato, en la tabla en

dbase del análisis anterior, el número de viviendas de cada una de las actuaciones.

VALIDEZ DE LOS ANALISIS DE CONCENTRACION DE LAS ACTUACIONES

En este artículo no se interpretan los valores obtenidos puesto que el interés del mismo pasa por realizar un comentario desde el punto de vista de la metodología utilizada.

Al respecto vale comentar cuales fueron los propósitos que lo inspiraron. En primer lugar, tal como se explicó, la investigación y los análisis realizados estuvieron condicionados por la disponibilidad de información con la que se contó.

Como no era posible contrastar la hipótesis de que una importante cantidad de emprendimientos de promoción pública estaban localizados en las áreas más degradadas de la ciudad en coincidencia con los menores costos de terrenos ▶ 6, se optó por el camino inverso, es decir, detectar cuales eran aquellos sectores de la ciudad que poseían, en términos relativos, la mayor accesibilidad a la localización de emprendimientos

públicos y luego verificar cuales eran las características de los mismos.

Se consideran todas las actuaciones de promoción pública de vivienda, es decir, tanto emprendimientos del IPV, CPAP y BHN, cuya oferta se ha diversificado en los últimos años hacia dos colectivos sociales claramente diferenciados:

→ El de clase media que puede optar, en términos generales, por áreas periféricas mejor servidas o áreas más centrales y

→ El de menores ingresos atendido fundamentalmente por las operatorias implementadas por el IPV ya sea con la construcción de conjuntos tradicionales o por lo que se ha dado a llamar “políticas alternativas de vivienda”, es decir construcción de pie de casa, lotes con servicios, provisión de infraestructura básica, etc.

Esta diferencia locacional queda expresada en el análisis de proximidad a número de viviendas donde cobran valor los emprendimientos realizados en áreas más centrales en terrenos de menor tamaño pero con mayor densidad, cuya significación en términos de cantidad, no aparece en el análisis anterior cuando se cuantifica en términos de superficie.

Esto tiene su explicación en el hecho de que al contar las actuaciones con una mayor densidad, es posible optar por terrenos con mayor centralidad y consecuentemente mayor costo. Por otro lado en este análisis cobran mayor significación las actuaciones realizadas por el BHN en la década de los '80 destinadas a colectivos sociales claramente de clase media.

En términos generales, podría decirse que la validez de los análisis realizados, del vecino más próximo o de accesibilidad, cobran significación en tanto demuestran aspectos que se señalan en la investigación y no por los resultados que arrojan puesto que los mismos expresan siempre, “términos relativos de la realidad”

BIBLIOGRAFIA

BOSQUE SENDRA, JOAQUÍN.
Sistemas de información geográfica, 2ª edición, Rialp, Madrid, España, 1997.
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSO.
Los municipios de la provincia de Tucumán. Estadísticas básicas INDEC, Buenos Aires, Argentina, 1998.
INSTITUTO DE PLANEAMIENTO Y DESARROLLO URBANO.

Directrices para la ordenación del territorio de la provincia de Tucumán, Instituto de Planeamiento y Desarrollo Urbano, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de Tucumán, San Miguel de Tucumán, Argentina, 1994.

GÁMIR ORUETA, AGUSTÍN, RUÍZ PÉREZ, MAURICIO Y SEGUÍ PONS, JOANA MARÍA.

Prácticas de análisis espacial, 1ª edición, Barcelona, España, Oikos-tau, 1995, pp 45.

GÓMEZ LÓPEZ, CLAUDIA FERNANDA.
Influencia de la promoción pública de vivienda en el desarrollo de la mancha urbana de la ciudad de San Miguel de Tucumán. Elementos para la comprensión de su estructura urbana, Tesis doctoral, Valencia, Universidad Politécnica de Valencia, 2000.

GÓMEZ LÓPEZ, ROBERTO.

Asentamientos marginales de vivienda en San Miguel de Tucumán, Publicación Facultad de Arquitectura y Urbanismo, San Miguel de Tucumán, Argentina, 1976.

SOLÁ MORALES I RUBIÓ, MANUEL.

Les formes de creixement urbà, 1ª edición, Edicions UPC, Barcelona, España 1993.

Intervención socio-habitacional para la gestión asociada en sectores pobres de municipios medianos y pequeños

Graciela Maffrand Arquitecta. Desempeñó cargos en el Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo de la Provincia de Santiago del Estero. Actual JTP en dos cátedras de la FAUD-UNC, en donde también es Investigadora (Cat. II).

Aurelio Ferrero Arquitecto. Investigador adjunto sin director de CONICET- Profesor a/c de la titularidad cátedra "Problemática de la Vivienda Popular"- FAUD. UNC. Director del Área de Asesoramiento, Capacitación y Transferencia del CEVE, Córdoba- Argentina.

Mónica Martínez Arquitecta. Becaria.

Gustavo Rebot Arquitecto. Maestrando en Hábitat y Vivienda. Miembro directivo de la ONG cordobesa SERVPROH. Actual JTP de la cátedra "Problemática de la Vivienda Popular"- FAUD. UNC.

Daniela Gargantini Arquitecta. Becaria de CONICET. Maestranda en Hábitat y Vivienda. Miembro del equipo del Área de Asesoramiento, Capacitación y Transferencia del CEVE, Adscripta a la cátedra y JTP en la carrera de Dis. Industrial- FAUD. UNC.

Sebastián Rosa Arquitecto. Miembro del equipo técnico de la ONG cordobesa SERVPROH. Actual adscripto a la cátedra "Problemática de la Vivienda Popular"- FAUD. UNC.

Durante el periodo 2001-2002, la cátedra Problemática de la Vivienda Popular se encuentra desarrollando un proyecto de investigación que analiza la intervención socio-habitacional para la gestión asociada en sectores pobres de municipios medianos y pequeños del Gran Córdoba, que la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba aprobó por Resolución N° RR/R Secyt 194/00, el que se encuadra bajo la perspectiva del desarrollo municipal estratégico sobre bases participativas. Desde esta perspectiva, la migración de las familias rurales a las ciudades, ocupando sectores periféricos y demandando un techo, genera un grave problema socio-habitacional, difícil de enfrentar por parte de los

municipios pequeños y medianos. Hoy los gobiernos actúan de acuerdo a cada caso, paliativamente, desde la erradicación compulsiva a la racionalización de los asentamientos espontáneos o la rehabilitación de viviendas degradadas. Por lo que cada situación amerita un estudio profundo, interdisciplinario, que plantee soluciones integrales de gestión asociada, que tengan permanencia y estimulen el desarrollo de la comunidad, atenuando el juego político de las subvenciones. La investigación, a partir de un relevamiento pormenorizado de la situación actual en la que se encuentra el Barrio Las Polinesias de la localidad de Villa Allende, intenta contribuir a la producción de nuevos conocimientos

referidos a los procesos de gestión que actualmente llevan a cabo los municipios pequeños y medianos, detectando falencias y procurando colaborar en la definición de métodos e instrumentos que la gestión e implementación municipal de procesos integrales de hábitat social.

Palabras claves: gestión asociada municipal – NBI habitacional

PLANTEO DEL PROBLEMA

El problema SOCIO-HABITACIONAL en los sectores pobres de la población se presenta hoy con mayor intensidad en los municipios del GRAN CORDOBA, hacia los cuales va a estar dirigido el proyecto de investigación.

Se ha oído una y otra vez el interrogante acerca del por qué las familias de zonas rurales o de otras provincias migran a las ciudades, se han dado muchas explicaciones a este fenómeno universal, lo cierto es que se produce y cuando lo hacen ocupan los sectores periféricos y demandan un techo y sus soportes.

Si una familia pobre desea desplazarse a otro lugar por la opresión de la vida que lleva, busca una barriada donde ubicarse, una esperanza, una mejor oportunidad y obedecer a sus propias prioridades, "Una casa propia". Esta gente crea una comunidad o se une a una existente.

La gravedad del problema de la vivienda aumentó con el crecimiento del grupo social de capacidad adquisitiva insuficiente para participar del mercado privado de la vivienda. La

consecuencia de esto fue la ocupación de terrenos baldíos y sin valor al borde de las ciudades, cerca de vías férreas, de los ríos y con edificación precaria en la mayoría de los casos por autoconstrucción. Como se los ha denominado, son los "constructores de ciudades".

Lo dramático de este desarrollo urbano contemporáneo no reside tanto en la diferenciación de barrios en correspondencia con la estructura de la sociedad, sino en la pauperización extrema de las clases inferiores, que para el estado significa contar con grupos sociales no integrados al sistema económico-social-cultural. Esta dimensión de los barrios marginales en las ciudades es sólo una expresión visible y contundente de estos problemas.

Los mismos generan focos de desbordes sociales, criminalidad y decadencia que afectan las relaciones de convivencia, la seguridad, limitan el uso de los espacios públicos y en determinadas circunstancias la libertad.

" El fin del siglo llega a América Latina junto a la agudización de la pobreza y lo que es más grave, la exclusión de amplios sectores sociales.

La pareja real: el mercado y la globalización, abandona cada vez más la promesa de que su reinado velará por "el desarrollo de todo el hombre y todos los hombres"; los modelos paternalistas de estado se agotaron sin haber cumplido siquiera tal función, mientras que el fraccionamiento de ideas de esta era posmoderna desalienta toda vocación de imaginar nuevos modelos sociales integradores.

La promesa del efecto "derrame" que proponía a los pobres recibir algo, en la medida que los ricos se saturen, se ha frustrado en todas las mediciones.

En este contexto, es en el escenario local donde los más pobres, ajenos al poder transnacional, pueden ver al estado más tangible y cotidiano. Aunque no estén las respuestas, la cercanía les permite identificarse, reconocerse e intentar expresarse.

Para los gobiernos locales, la crisis cada vez más frecuente de gobernabilidad es la que los ha llevado a la consideración de los demás actores de la sociedad civil.

La tendencia hacia la descentralización en los modelos de reforma del estado nacional, propone aumentar el protagonismo de estos gobiernos en el marco de la democratización que se dio

en la mayoría de los países de América Latina.

Pero al reflexionar sobre el tema surgen interrogantes tales como: Esta descentralización ¿está ligada a mayor participación? ¿Fragmenta soluciones o fragmenta conflictos? ¿las causas globales pueden afrontar sus consecuencias en los espacios locales? Sin saber todas las respuestas (y sin paralizarnos) el actuar en este tema demanda alerta, reflexión e ideas claras en cada lugar, en cada momento." Municipios y ONGs, una alianza posible. Programa CYTED.

HIPOTESIS

Nuestra hipótesis para aportar algunas soluciones a la problemática planteada son:

- ➔ " La incorporación de diversas maneras de Gestión Asociada, favorecerán al desarrollo local, con propuestas alternativas que deberán adecuarse a las exigencias y realidades de cada caso, en el marco de un desarrollo estratégico".
- ➔ " Con la participación de todos los actores involucrados en el tema socio-habitacional se potenciarán todos los recursos disponibles en beneficio del

consenso político, económico, técnico y comunitario."

OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

Del marco conceptual

- ➔ Encontrar soluciones que simultáneamente correspondan a las necesidades y posibilidades de los usuarios y que sean políticamente realizables, a través de modelos de estudio.
- ➔ Satisfacer las expectativas de vastos sectores de la sociedad logrando un desarrollo humano sostenible.
- ➔ Desarrollar instrumentos orientados a optimizar la utilización de los escasos recursos disponibles en la actual crisis económica-social y cultural.

Generales del proyecto

- ➔ Contribuir al desarrollo local de municipios en la problemática socio-habitacional en modelos de estudio.
- ➔ Generar acciones de gestión asociada entre Universidad, Gobierno local y Comunidad.
- ➔ Relacionar experiencias anteriores y potenciar las propuestas que se adecuen a las actuales tendencias y políticas socio-habitacionales.

- ➔ Buscar soluciones realistas con amplia participación de los usuarios.

Específicos a nivel académico

- ➔ Producir estrategias de trabajo docente-investigación y extensión al requerimiento de la demanda para el caso de un asentamiento marginal en un municipio del Gran Córdoba.
- ➔ Contribuir a la formación de profesionales preocupados y concientizados del grave problema de vivienda de los sectores pobres de la población.
- ➔ Transferir a los ámbitos universitarios los resultados logrados en el proyecto a través de espacios estables de docencia.

MATERIALES Y METODOS

Materiales que se utilizarán en las experiencias

Programas de computación, registro fotográfico, video seguimiento del proceso metodológico.

Métodos y técnicas

Se utilizarán las técnicas y métodos desarrollados y aplicados en diferentes proyectos de investigación y trabajos

de extensión realizados en la cátedra. En todos se dio prioridad a las técnicas PARTICIPATIVAS para lograr los objetivos planteados. Las mismas están evaluadas y sistematizadas en los informes de investigación:

- "Modelos de gestión participativa para la ejecución de una solución habitacional".
- "Participación ciudadana en la problemática habitacional de un centro urbano de escala pequeña, caso Tanti, Loc. Dto de Punilla Córdoba. Ambos proyectos realizados por: becaria Arq. Mónica Martínez, directora Arq. Graciela Maffrand. CONICOR 1998-1999.

Se desarrollará un DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO donde se realizará la recolección de datos e información con la intervención de los diferentes actores sociales e institucionales, los que cumplirán funciones y roles en cada etapa.

El modelo de GESTIÓN ASOCIADA propone

- Los pobladores de los asentamientos marginales detectados a través de sus organizaciones comunitarias.
- El municipio a través de su estructura institucional.

- La Universidad -F.A.U.D.- Cátedra "Problemática de la Vivienda Popular". El grupo de investigación integrado por docentes y becarios comprometidos con la temática.
- ONGs del área que deseen integrarse al modelo.

Esta acción conjunta permitirá conocer las situaciones existentes con una visión interdisciplinarias y realista.

MARCO METOLOGICO

Resumen del plan de trabajo

1° Etapa

DESARROLLO CONCEPTUAL – ANTECEDENTES BIBLIOGRÁFICOS

- Elaboración de un marco teórico sobre el que se fundamenta la investigación
- Profundización de la conceptualización de la hipótesis.
- Análisis de antecedentes y de experiencias en relación al tema. Estudios comparativos y selección de casos paradigmáticos.

2° Etapa

IDENTIFICACIÓN DEL MUNICIPIO Y DE SU ÁREA CRÍTICA SELECCIONADA

- Elección y análisis del municipio en función del objetivo del proyecto.

- Reconocimiento de un área crítica en lo socio-habitacional
- Relación entre esta área y el plan estratégico de la localidad.
- Interés municipal en desarrollar la experiencia en esa área.

3° Etapa

CONTACTOS Y ACUERDOS CON LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL MUNICIPAL Y LA COMUNIDAD AFECTADA

- Identificación de los actores involucrados y sus roles.
- Articulación y asignación de las responsabilidades.
- Concertaciones y acuerdos de las acciones a desarrollar.

4° Etapa

DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO DE RECURSOS Y NECESIDADES

- Diseño y aplicación de una metodología para la elaboración de un diagnóstico con la participación efectiva de los distintos actores. UNIVERSIDAD - MUNICIPIO - COMUNIDAD.
- Recolección de la información de los aspectos socio-organizativos de las familias beneficiarias: nivel de organización, características socio-económicas, nivel de necesidades. Aspectos económicos- financieros: capacidad social, administrativa,

económica y productiva del municipio para la asistencia técnica del proyecto. Aspectos físico-funcionales: localización, pautas socio-culturales que condicionan el hecho físico, integración al contexto urbano etc.

- Procesamiento de los datos.
- Análisis y sistematización de los resultados.
- INFORME PRIMERA ETAPA DEL PROYECTO.

5° Etapa

FORMULACIÓN DE MODELOS DE GESTIÓN ASOCIADA PARA PROPUESTAS DE INTERVENCIONES SOCIO-HABITACIONALES

- Elaboración de criterios y fundamentos técnico económicos adecuados a los recursos humanos y materiales.
- Aplicación de técnicas participativas a fin de hacer posible la toma de decisiones de los actores involucrados en la planificación y materialización de la solución habitacional.
- Formulación de propuestas alternativas.

6° Etapa

EVALUACIÓN Y AJUSTE DE LAS INTERVENCIONES

- Definición del proyecto
- Planificación de las etapas del proyecto.

- Presupuestación
- Gestión de recursos.

7° Etapa

PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA. INSTANCIA DE APLICACIÓN EXPERIMENTAL

- Entrega formal del proyecto
- Colaboración en las etapas de materialización de acuerdo a los roles y funciones asignadas

8° Etapa

CONCLUSIONES – INFORME FINAL

IMPORTANCIA DEL PROYECTO

Ante la globalización tan mentada ha surgido como respuesta posible a sus consecuencias negativas EL FORTALECIMIENTO de las estructuras municipales a fin de dar respuesta a los problemas desde lo local a lo general.

Para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en el marco del desarrollo actual se deberá lograr la concertación de las voluntades y recursos políticos, institucionales y comunitarios en pos de contribuir a la convivencia, desarrollar la solidaridad, la cogestión social y democrática. Proponemos un enfoque integrador de gestión asociada

comunidad-municipio-universidad. En este escenario la permeabilidad de los gobiernos locales a propuestas metodológicas, y a la investigación que proviene de la universidad, encuentra un mayor espacio para colocar alternativas de cierto impacto. A menudo se ha tratado mas bien desde la formulación de diagnostico, en cambio la acuciante realidad de los sectores más pobres urbanos que nos preocupan, requiere que la etapa de diagnóstico debe ir acompañada por propuestas de intervención al menos en la escala de modelo.

La contribución radica entonces **en el carácter propositivo de la investigación**, previendo para un futuro instancias de aplicación experimental.

Es destacable que la cátedra donde se desarrollará el proyecto cuenta con 10 años consecutivos de trabajo en el tema, alumnos y becarios que con los docentes, han logrado posicionarse en el medio, cuya experiencia, resultados y posibles demandas están comprobadas.

Resulta de interés a la actual Subsecretaria de Asuntos Municipales de la Nación el desarrollo de estos temas.

tipo de trabajo El tema de las distancias y accesibilidad fue determinante, puesto que la incorporación de los alumnos con su trabajo de extensión, colaborando con las actividades relacionadas al trabajo de campo, obligó a reducir costos y tiempos.

El municipio seleccionado fue el de VILLA ALLENDE y el caso de intervención BARRIO LAS POLINESIAS.

El barrio « LAS POLINESIAS » es un asentamiento de familias, ubicado en el área peri-urbana de la ciudad de Villa Allende. A fines de los años 80 la Municipalidad realizó un loteo con fines sociales donde fueron paulatinamente localizadas las familias.

El barrio se encuentra localizado hacia el noroeste del municipio de Villa Allende, ubicado al pie de las Sierras Chicas, colindante a ruta a Pan de Azúcar, las características del territorio sobre el cuál se asienta presenta inigualables condiciones de calidad paisajística natural. En su entorno, los usos del suelo dominante son del tipo rural e industrial.

Sin embargo, en el trazado de manzanas y lotes del barrio se han adoptado criterios netamente urbanos, desconociendo además, las

particularidades de irregularidad acentuada del soporte natural.

El loteo fue urbanizado proveyendo las obras básicas de infraestructura, redes de agua y luz. Los desagües pluviales y cloacales constituyen un problema a resolver (por las características del trazado y perfil geológico), al igual que la falta de equipamiento mínimo a escala barrial, ya que el mismo cuenta con un único equipamiento municipal, el Centro Materno Infantil y Guardería (CADINA).

Las formas de ocupación de las viviendas en el lote, responde a un proceso de asentamiento espontáneo, apareciendo situaciones irregulares en cuanto a superficie de lotes, superficie construida, retiros de verdes, condiciones de calidad edilicia, etc.

Otro de los problemas diagnosticados, constituye la dificultosa accesibilidad al barrio. Los servicios de transporte público llegan hasta las proximidades del mismo siendo el recorrido hasta sus viviendas por medios propios de los vecinos. La recolección de residuos es de tan solo cuatro veces por semana.

En síntesis, el barrio LAS POLINESIAS forma parte de la situación particular que viven la mayoría de los municipios,

y que se traduce en una mancha urbana desmembrada por diferentes y muy marcadas condiciones socio-económicas respecto de otras urbanizaciones como son los countrys y barrios cerrados que, dentro de la misma jurisdicción, proliferaron en los últimos años.

En cuanto a la tenencia de la tierra las familias no tienen escrituras sino una posesión provisoria que les otorga el Municipio. Por otro lado, el gobierno local suministra a las misma - de manera informal y no sistemática - algunos materiales de construcción en forma de subsidio para la realización de mejoras habitacionales. Cada familia ha construido con sus propios recursos su cobijo destacándose grandes diferencias en la calidad y terminación de las construcciones.

La mayoría de las familias son numerosas y provienen de la zona. Se ha observado algunos cambios en la titularidad de la tenencia así como también casos de mas de un núcleo familiar por lote.

El nivel de desocupación es muy alto. Con la sistematización del relevamiento y cuestionario - en realización -, se podrá contar con datos precisos sobre este aspecto y otros de

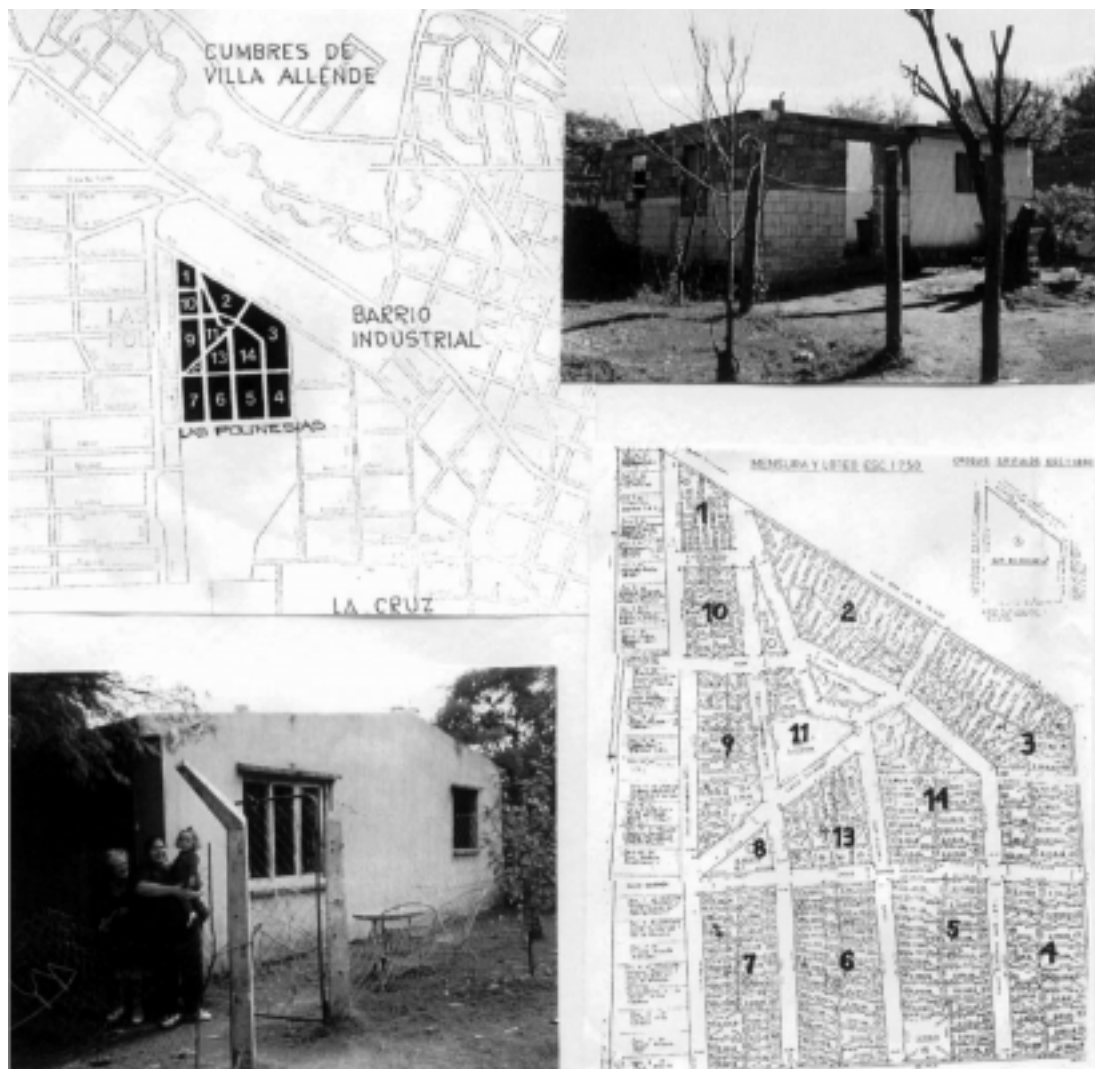


FOTO 3: Barrio Las Polinesias.

relevancia a fin de conocer la situación actual en que se encuentra el barrio.

La participación en actividades barriales es limitada, por ejemplo, de alguna mujeres en el CADINA y en actividades partidarias.

El intendente de Villa Allende y los miembros de su conducción tienen en gestión un proyecto en el Programa Nacional de Mejoramiento de Barrios PROMEBA de financiamiento BID, que incluye la consolidación de la urbanización del loteo completando las obras de infraestructura faltantes. Esta iniciativa indica la voluntad política de mejorar la calidad de vida de los habitantes de LAS POLINESIAS

3° Etapa

Contactos y Acuerdos con la Estructura Institucional Municipal y la Comunidad Afectada

Se realizaron reuniones con los diferentes funcionarios, en primera instancia con el Dr. Carlos Paz, Secretario de Salud y Obras Públicas de la Municipalidad, con quien se efectivizó un encuentro para ofrecer los servicios que como cátedra prestamos a diferentes instituciones comunitarias. Posteriormente a partir de algunos acuerdos se concertó una reunión con

el Señor Intendente quien aceptó la propuesta de trabajar en barrio Las Polinesias con el fin de generar un programa de mejoramiento habitacional. Es intención oficializar todo este proceso con un convenio de partes, el cual ya se encuentra redactado y a consideración de las autoridades municipales para su posterior firma

4° Etapa

Diagnóstico Participativo de Recursos y Necesidades

Se realizaron diferentes actividades académicas para el desarrollo de los contenidos específicos de una metodología participativa UNIVERSIDAD - MUNICIPIO - COMUNIDAD.

En forma conjunta con los alumnos del año en curso y precedente (Cátedra de Problemática de la Vivienda Popular: trabajo de extensión en barrio LOS BOULEVARES de la ciudad de Córdoba), se reconocieron y explicitaron, en dos jornadas de trabajo, las variables y aspectos a considerar en un relevamiento de estas características y en función de tres ejes temáticos: socio-organizativo; diseño y tecnología y económico-financiero-legal. Con estos elementos se estructuraron los

contenidos de los formularios a producir para lograr datos e información de forma tal que la sistematización y procesamiento de los mismos lleguen a constituir una base de datos de fácil lectura e interpretación.

El material elaborado en forma grupal se materializó en un instrumento metodológico de planillas, tipo encuesta, que sintetiza todos los temas del relevamiento.

Datos socio-económicos de las familias: Lugar de procedencia y tiempo de residencia en el barrio. Composición familiar y cantidad de miembros. Características del grupo por edad, sexo y estudios cursados. Ocupación del Jefe de familia y su conyuge. Participación en actividades comunitarias.

Datos de diseño y tecnología: Situación de la vivienda en relación a los servicios de infraestructura: agua, luz, gas, teléfono, TV cable, u otros. Estos comprenden varias planillas donde se expresan la planta de la vivienda en el lote con sus medidas y todos los elementos desde los límites (cercos, verjas, veredas etc), vegetación importante, pozo y cámara séptica e ingreso de conexiones de servicios. Se

adjunta todo gráfico que permita conocer patologías y nivel de terminaciones.

Se completa el relevamiento con un detalle sobre como fue el proceso constructivo o etapas progresivas de construcción de la vivienda, quien realizó el proyecto y quien su construcción. Por último se realiza una

memoria descriptiva por ambiente y por rubro a fin de conocer el estado general de las terminaciones, conservación, elementos faltantes, problemas constructivos, etc.

El registro de datos de diseño y tecnología se acompaña de fotografías y dibujos (axonométricas, plantas, cortes y vistas) en escala 1:100 y 1:200.

El trabajo de encuesta abarca un total de 174 viviendas, de las cuales se encuentran con datos completos el 70 %, el 30% restante está en revisión, verificación y completamiento de datos e información debido a diferentes dificultades ; en algunos casos por falta de colaboración de los propietarios (a pesar del esfuerzo de los encuestadores y la colaboración del



FOTO 4 a 7: Trabajo de encuestas.

personal del dispensario y guardería como mediadores y presentadores de los mismos a la comunidad), y en otros por que algunos alumnos abandonaron la materia dejando inconclusa la tarea asignada. También cabe destacar que a pesar de todas las previsiones y advertencias, hubo situaciones de riesgo por las condiciones de inseguridad que se vive en el barrio.

CONSIDERACIONES GENERALES

El relevamiento se entregará al Municipio en el mes de septiembre como una primera etapa con el cual se contribuirá a la información necesaria del programa PROMEBA.

El procesamiento de datos se realizará en función de procesos y programas de computación óptimos para la sistematización de la información.

Las primeras reflexiones sobre el caso en estudio, nos permiten sintetizar: Desde el punto de vista de las viviendas, la existencia de graves déficit en materia de diseño y desarrollo tecnológico constructivo, como consecuencia de la falta de un asesoramiento y asistencia técnica permanente.

Desde el punto de vista urbanístico, la inadecuada elección de los criterios de localización y urbanización, desatendiendo aspectos ambientales, paisajísticos y socio-económicos, así como la falta de diseño e implementación de un marco normativo que regule el fraccionamiento, los usos del suelo y la forma de ocupación de las viviendas en los lotes, sumado a la deficitaria provisión de servicios, infraestructura y equipamiento barrial mínimo.

La investigación, a partir del relevamiento pormenorizado de la situación actual en la que se encuentra el Barrio LAS POLINESIAS de la localidad de VILLA ALLENDE, intenta contribuir en la producción de sistematizaciones y nuevos conocimientos referidos a los procesos de gestión que actualmente llevan a cabo los municipios pequeños y medianos detectando falencias y procurando colaborar en la definición de métodos e instrumentos posibles que consoliden a los gobiernos locales en la tramitación e implementación de procesos integrales de Hábitat Social.

A tal fin y en particular, es posible instrumentar y gestionar una serie de proyectos - de mejoramiento de viviendas, normativos, de



infraestructura y equipamiento - que priorizados contribuyan a mejorar las condiciones de hábitat de la comunidad en estudio y en general como aporte metodológico para intervenir en otros sectores de bajos recursos.

Para finalizar, esta primera aproximación al procesamiento de la información, nos ha permitido avanzar sobre nuevas hipótesis:



El asesoramiento y asistencia técnica a las comunidades de bajos recursos, resultaría determinante para alcanzar mejoras en los modos de vida de las comunidades pobres.

La adopción de criterios integrales en la selección de las localizaciones y urbanización de los sectores de nivel socio-económico bajo, resultarían determinantes para alcanzar condiciones de desarrollo sustentable a escala urbana.

BIBLIOGRAFIA

Documentos de Estambul, síntesis documento de la República Argentina, Declaración de Estambul sobre los asentamientos humanos y preámbulo, objetivo y principio del programa Habitat II.

HABITAT CREATIVO: elogio de los hacedores de ciudades habitantes y arquitectos de América Latina y Europa

(textos presentados por Yves Pedrazzini, Jean Claude Bola y Michel Bassand).

Informes de Investigación de proyectos desarrollados en la cátedra.

El desenvolvimiento de la discusión sobre la urbanización latinoamericana -Samuel Jaramillo- Hacia un nuevo paradigma de interpretación.

Primacia urbana en América Latina -

LUIS MAURICIO CUERVO - Una visión
histórico-comparativa.

Municipios y ONGs - Una alianza
posible - Programa CYTED -
Subprograma XIV HABITED - Red
Viviendo y Construyendo.

Artículos de revistas especializadas.



poradica 7.

simposio: la vivienda en la sociedad de hoy

Orlando Sepúlveda Mellado

En la ciudad de Mendoza, Argentina, se realizó un Simposio en el Centro de Congresos y Exposiciones, desde el 28 al 31 de Octubre de 2001, organizado por:

- Instituto Provincial de la Vivienda. Gobierno de Mendoza.
- Universidad Tecnológica Nacional Regional Mendoza.
- Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Mendoza.
- Facultad de Ingeniería. Universidad Nacional de Cuyo.
- Colegio de Arquitectos de Mendoza.
- Consejo Profesional de Ingenieros y Geólogos de Mendoza.
- Colegio de Agrimensura de Mendoza.

La temática estuvo centrada en aspectos sociales, urbanismo, arquitectura, financiamiento, tecnología y marco legal y consistió en una combinación de conferencias, ponencias y una muestra comercial.

En el evento se expusieron numerosos trabajos en relación con la temática reseñada y cuyo listado fue el siguiente:

I. ASPECTOS SOCIALES

Conferencia

1.1.

Vivienda social y gobiernos locales.

Presentación multimedia CYTED.

CYTED- RED HABYTED. Subprograma: Viviendo y Construyendo. Proyecto de Acción Local:

CEVE (Argentina): Aurelio Ferrero / CIPUR (Perú): César Cerrón Estares.

INVI- JUNDEP (Chile): Ricardo Tapia./ Municipio de Asunción (Paraguay): Ana Raquel Flores.

POLIS (Brasil): Nelson Saule.

Producción en CEVE: Aurelio Ferrero- Marta Mendizábal- Daniela Gargantini- Agustín Torres.

Conferencia

1.2.

Articulación federal Red Tecnológica para la Vivienda de Interés Social (VIS)

R.J. Michelini y J. Citroni.

Universidad Tecnológica Nacional - CEREDETEC – CECovi.

Comunicaciones

1.3.

Evaluación de la promoción pública de vivienda en San Miguel de Tucumán (1950-1998)

Gómez López C.F.

Facultad de Arquitectura y Urbanismo- Universidad Nacional de Tucumán.

1.4.
Universidad y organizaciones, función social y experiencias concretas
 H. Saus; M. Rodríguez, M. Avendaño, A.A. González; J. Citroni.
 CECovi (Centro de Investigación y Desarrollo para la Construcción y la Vivienda).
 Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional Santa Fe.

1.5.
Escenarios comunes: Estado - Universidad
 H. Saus; M. Rodríguez, A.A. González; J. Citroni, M. Avendaño.
 CECovi (Centro de Investigación y Desarrollo para la Construcción y la Vivienda).
 Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional Santa Fe.

1.6.
Nuevos roles de los gobiernos locales de América Latina y el Caribe. Los factores GESI en el diseño de estrategias y políticas apropiadas
 Milanese A. H. y Jordán Fuchs R.
 Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL).

1.7.
Concepciones ideológicas en la vivienda social

Masiero G.C. - Gutiérrez M.E.
 Instituto de Vivienda Social - Universidad de Mendoza.

1.8.
Producción social del hábitat
 De Los Ríos Bernardini S.
 Perú.

1.9.
Cooperativas de viviendas: estudio comparativo sobre la participación de los usuarios y la organización de la asistencia técnica
 Salgado M.
 EPEV - Equipo para el Estudio de la Vivienda - Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño Universidad Nacional de Rosario.

1.10.
Arquisol. Instituto de Arquitectura Solidaria
 Racconto, C.
 Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Mendoza.

Posters

1.11.
La vivienda como derecho ciudadano: Alternativa para su gestión, formulación y ejecución
 Cáceres S y Gurría L.
 Facultad de Arquitectura, Planeamiento

y Diseño. Universidad Nacional de Rosario.

II. URBANISMO

Comunicaciones

2.1.
Evaluación ambiental y económica de materiales mampuestos alternativos propuestos en una vivienda social rural
 Arena, A.P., Mitchell, J.A.
 Laboratorio de Ambiente Humano y Vivienda. INCIHUSA. Cricyt (CONICET).

2.2.
Diseño de un asentamiento humano en una zona rural del oasis norte de Mendoza - Argentina
 Mitchell, J.A.
 Laboratorio de Ambiente Humano y Vivienda - INCIHUSA - CONICET. Universidad de Mendoza.

2.3.
Impacto socio-ambiental producido por la implantación de un complejo habitacional de viviendas de interés social en el Gran San Juan (Provincia de San Juan)
 Méndez, M; Ferrez, S; Herrera, L; Billordo C; Martínez, S; Torés, L.
 Centro de Investigación para la Racionalización de la Construcción

Tradicional (CIRCOT) Facultad de Ingeniería. Universidad Nacional de San Juan.

2.4.

Revitalización del casco histórico – conjunto habitacional

Bustos M.B. / Evans M. D.

Universidad de Mendoza. Facultad de Arquitectura y Urbanismo.

2.5.

Comportamiento ambiental de distintos pavimentos urbanos. Evaluación y análisis

Arena, A.P., Correa, E.N, de Rosa C.

Laboratorio de Ambiente Humano y Vivienda - INCIHUSA - Cricyt (CONICET).

2.6.

Proyecto de una vivienda-hospedaje bioclimática en el desarrollo de turismo ecológico en el área protegida de La Payunia, Malargue, Mendoza

Mitchell, J.A., Esteves A.

Laboratorio de Ambiente Humano y Vivienda - INCIHUSA - CONICET.

Lucentini O.

Instituto Provincial de la Vivienda. Gobierno de Mendoza.

Posters

2.7.

Reciclaje de la Plaza Central de

General Güemes

Opertti E.R.

Provincia de Salta.

2.8.

Tulu Mayu (Arquitectura del Silencio)

Díaz L., Mosso S.; Vallone S.

Universidad de Mendoza. Facultad de Arquitectura y Urbanismo.

2.9.

Restauración y refuncionalización del sector del viejo matadero

Appiolaza F., Dohmen M.; Hocevar P.; Laggini P.; Morales C.; Reyes L.; Sánchez S.

Universidad de Mendoza. Facultad de Arquitectura y Urbanismo.

III. ARQUITECTURA Y TECNOLOGIA

Comunicaciones

3.1.

Mampostería armada en viviendas de interés social

Escobar D.; Martínez, S.; Navas, R.; Torés, L.
Centro de Investigación para la Racionalización de la Construcción Tradicional (CIRCOT) - Facultad de Ingeniería. Universidad Nacional de San Juan.

3.2.

Suelo cemento – Mejoramiento de técnicas para la autoconstrucción en áreas rurales árido sísmicas

Albarracín O. R. y Blasco I.

Colaboradores: Pringles A.; Pereyra A.; Saldivar M.; Moreno J.; Flores M.; Merino N.; Dubos A.

Instituto Regional de Planeamiento y Hábitat (I.R.P.Ha.) FAUD Universidad Nacional de San Juan.

3.3.

La importancia de la durabilidad del hormigón en viviendas de interés social en zona sísmica

Maldonado N., Michelini R., Pizarro N.

Universidad Tecnológica Nacional - Facultad Regional Mendoza. CEREDTEC.

3.4.

Fisuramiento de placas de hormigón armado en viviendas prefabricadas

Giuliani H, Giuliani L. Pavoni S., Herrera Cano J.

Instituto de Investigaciones Antisísmicas “Ing. Aldo Bruschi” Universidad Nacional de San Juan.

3.5.

La vivienda social en Mendoza: valores de su arquitectura

María Isabel Jiménez.

Universidad de Mendoza. Facultad de Arquitectura y Urbanismo.

IV. FINANCIAMIENTO

Conferencia

4.1.

Financiamiento de la vivienda social en la Argentina

Lic. Lydia M. M. de Jiménez, Economista de Gobierno Marcelo Altman; Enrique Marchabalo, Arquitecto Flavio Micheloni y Néstor Tassano; bajo la coordinación de la Lic. Lydia M. M. de Jiménez.

Dirección Nacional de Políticas Habitacionales.

Comunicaciones

4.2.

Esquema de financiación de vivienda social mediante leasing inmobiliario (Su aplicación como una nueva operatoria alternativa para el Instituto Provincial de la Vivienda de Mendoza, en el mediano plazo)

Casaño G.S.

Universidad Católica de Córdoba.

4.3.

Análisis comparativo de los resultados obtenidos por dos sistemas de financiamiento del IPV San Juan (FONAVI): construcción de

conjuntos habitacionales mediante asistencia financiera a entidades públicas y privadas y asistencia financiera parcial individual

Ferrez, S.; Herrera, L.; Navas, R.; Romarion, R. Centro de Investigación para la Racionalización de la Construcción Tradicional (CIRCOT) Facultad de Ingeniería. Universidad Nacional de San Juan.

4.4.

Mercado de viviendas. Dos sistemas de financiamiento seguros para que las AFP (AFJP) inviertan

Alliende Barberá J. y Milanese A. Pontificia Universidad Católica de Chile.

4.5.

Mercado inmobiliario. Relación causal entre inversión-crecimiento-desarrollo y la regulación urbana

Milanese A. H. y Alliende Barberá J. Pontificia Universidad Católica de Chile.

4.6.

Generar proyectos de inversión en épocas de recesión

Schilardi M.L., Yamin C.A. y Martínez D.V. Estudio de Arquitectura.

4.7.

Creación del "Bono Habitacional de la Provincia De Mendoza"

Carrasco W.

Diputado Legislatura Provincia de Mendoza.

V. MARCO LEGAL

Conferencias

5.1.

Viviendas. Pautas y recomendaciones mínimas para el diseño de viviendas

Herrera, L.; Ferrez, S.; Billordo, C.

Colaboradores: Herrera Cano, J. (Supervisión y Dirección general), Navas, R. (Análisis de costos), Girini, H. (Diseño Bioclimático), Schabelman, D. (Patología y Durabilidad).

Centro de Investigación para la Racionalización de la Construcción Tradicional (CIRCOT) Facultad de Ingeniería. Universidad Nacional de San Juan.

5.2.

Implementación del Sistema de Gestión de Calidad para el Sistema Provincial de la Vivienda

N. Belarde y L. Montero.

Instituto Provincial de la Vivienda de la Provincia de Mendoza.

5.3.

Ley de uso del suelo

Fayad R.

Colegio de Agrimensura de Mendoza.

Comunicaciones

5.4.

Pliego de especificaciones técnicas y de calidad de partes de obra y plan de control

Vázquez Cabanillas C; Martínez, S.; Torés, L.; Navas R.
Centro de Investigación para la Racionalización de la Construcción Tradicional (CIRCOT) Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional de San Juan.

5.5.

Implementación del modelo de administración de proyectos al desarrollo de viviendas

Cantú A. y Moreno J.L.
Universidad Nacional de Cuyo.Facultad de Ingeniería.

5.6.

Implantación de un sistema de costos de calidad en proyectos de construcción

Sarmiento A.
Universidad Nacional de Cuyo.Facultad de Ingeniería.

5.7.

Programa Integral de Mejoramiento (PIM) en proyectos de construcción

Sarmiento A.

Universidad Nacional de Cuyo.Facultad de Ingeniería.

5.8

Estrategia de implementación del Plan de Aseguramiento de Calidad

Sarmiento A., Cantú A. y Moreno J.
Universidad Nacional de Cuyo.Facultad de Ingeniería.

5.9.

Indicadores de desempeño. Una herramienta para el mejoramiento organizacional “SMID”

Giolo R., Pizzi D. y Tonelli S.
Dirección de Vivienda de la Municipalidad de Luján de Cuyo. Mendoza.

5.10.

Guía de operaciones de proyectos: proyecto para la mejora institucional “El Centro”

Giolo R., Pizzi D. y Tonelli S.
Dirección de Vivienda de la Municipalidad de Luján de Cuyo. Mendoza.

5.11.

Adecuación a la actualidad social del proyecto de “Ley de ordenamiento territorial y uso del suelo” y de la actual “Ley de loteos Nº 4341” de la Provincia de Mendoza

Carrasco W.

Diputado Legislatura de la Provincia de Mendoza.

5.12.

“Ley de loteos”

Salvadeo L/Vega M./ Patrizio H/ Catella N.
Dirección Provincial de Catastro Mendoza.

vii encuentro red universitaria latinoamericana de cátedras de vivienda red ulacav

Resistencia, 27, 28 y 29 de Septiembre de 2001



**Acta de reunión:
Reseña de lo tratado y acordado**

SOBRE LOS OBJETIVOS DE LA
RED

Acuerdo sobre las siguientes líneas de interés que definen los Objetivos y los temas específicos de trabajo de la Red:

1.

La Red como ámbito para discutir lo que estamos haciendo, en la función específica de docencia en Vivienda: Qué enseñamos, cómo enseñamos: esencia y metodología de lo que enseñamos.
2.

La Red como instancia de acción

colectiva de gestión (y/o presión) para instalar el tema del Hábitat social en la Universidad. Esfuerzo de convencer a los otros sobre el interés de la temática de Vivienda. Como tarea específica acordada dentro de esta línea se señala la de ayudar a generar cátedras o grupos docentes que trabajen en el tema del Hábitat social.

3.

La Red como ámbito para intercambiar información y ponencias sobre lo que hacemos además de la docencia, relacionado con el tema del Hábitat social (investigaciones, trabajo de campo, extensión, etc.). Algunas posturas dentro del grupo consideran que el Encuentro de la Red no es un foro adecuado para esto, o al menos no es un foro para presentar los resultados,



aunque si para intercambiar ideas sobre organización, estrategias y metodología de investigación, extensión, etc. Este tema seguirá discutiéndose en los próximos Encuentros.

SOBRE FUNCIONAMIENTO DE LA RED

→ Creación de una página Web para

difusión de la actividad y naturaleza de la Red. Indicación particular: remitir a IIDVi, Resistencia, CV de los participantes para hacer base de datos.

→ Creación de una lista Net con participantes de la Red (a cargo de Miguel Barreto, Resistencia).

→ Preparación de un folleto o tríptico para la difusión de la Red y de los Encuentros.

→ Propuesta de recopilación de los

programas y planes de trabajo de las cátedras o cursos sobre Vivienda que hay en las Facultades (incluso los que todavía no integran la Red), para conocimiento mutuo, para el perfeccionamiento permanente de los programas, para el enriquecimiento de las respectivas bibliografías, para difusión, etc.

→ Desarrollar la propuesta de servicio de asesoramiento a organismos o

Facultades que todavía no han incorporado el tema de la Vivienda Social.

➔ Apoyar la solicitud de la Arq. Dantur, docente de la Facultad de Arquitectura de Tucumán, en relación a la propuesta del grupo que integra, para la creación de una Cátedra de Vivienda (electiva). Se acuerda que el apoyo se hará en forma genérica para la incorporación del tema en el Plan de Estudios de esa Facultad, pero sin especificar un determinado equipo docente.

➔ Considerar la posibilidad de Convenio entre CYTED y ULACAV orientado a: facilitar el acceso a la biblioteca electrónica de CYTED / Acceso al directorio / Programa de formación a distancia.

SOBRE CONDUCCION DE LA RED

➔ Conformación del Consejo Académico (C.A.) de la Red: tendrá como funciones tomar decisiones, entre Encuentros, sobre gestión y conducción de la Red, y sobre representación de la misma ante instituciones. Tendrá además a su cargo la lectura y selección de las ponencias presentadas para los Encuentros de la Red / Generar grupos temáticos con las ponencias.

➔ Para la conformación del C.A. se

buscará representar a los diferentes países que participan en la Red.

➔ Se acuerda que el C.A. estará formado por tres miembros: uno de ellos cumplirá el rol de Presidente y los otros dos serán los Coordinadores de los próximos Encuentros de la Red.

➔ El cargo de Presidente será rotativo, correspondiendo al Coordinador del Encuentro inmediatamente anterior, en este caso Víctor Pelli (Resistencia, Argentina).

➔ Coordinadores de los próximos encuentros de la Red: Coordinador del encuentro en Montevideo (Uruguay) y Coordinador del encuentro en Asunción (Paraguay).

SOBRE MIEMBROS Y ASISTENCIA A LA RED

➔ A partir de este año se proponen los siguientes criterios en relación a los Miembros de la Red:

➔ Las cátedras o unidades académicas miembros de la Red deberán centrar su actividad o dedicarse predominantemente a la temática de la Vivienda en particular o del Hábitat social en general. Deberán ejercer su trabajo en el ámbito de la Universidad. Se acuerda establecer la condición de que la orientación de la cátedra, curso o grupo de investigación que integre

la Red en calidad de Miembro Titular esté encuadrada conceptualmente dentro de los criterios de participación y progresividad para la resolución del Hábitat social.

➔ Se acuerda que la membresía no es personal, sino de la cátedra o instituto aceptado en la Red.

➔ Categorías de los miembros:

Miembros Titulares: pertenecientes a Facultades de países latinoamericanos y que son aceptados en la Red. Se plantea que puede solicitarse la convalidación de los miembros titulares por parte de los Consejos directivos de las Facultades, en acuerdo con un perfil de los miembros definido por la Red.

Miembros Observadores Aspirantes: pertenecientes a Facultades de países latinoamericanos, que asisten en calidad de observadores a los Encuentros de la Red y considerados como aspirantes a Miembro titular de la Red.

Asistentes Observadores: su ámbito académico está por fuera de los países latinoamericanos y podrán pertenecer a instituciones académicas o de asociaciones u organismos no académicos.

➔ Condición para ser considerado Miembro Titular: dos o más asistencias consecutivas a los Encuentros anuales de la Red.

- Condición de baja de la Red de los Miembros Titulares: dos ausencias consecutivas no justificadas a los Encuentros anuales de la Red.
- El tema de las membresías seguirá siendo tratado en las próximas reuniones.

SOBRE LUGAR DE LOS PROXIMOS ENCUENTROS DE LA RED

- Próximo Encuentro (2002) en Montevideo, Uruguay.
- Siguiendo Encuentro (2003) en Asunción, Paraguay.

SOBRE TEMA DEL PROXIMO ENCUENTRO DE LA RED

- Propuesta inicial de tema (Jorge Di Paula): *Participación y Descentralización*.
- Se acuerda que el enfoque del tema debe plantearse necesariamente desde el proceso enseñanza-aprendizaje.
- Considerar la cuestión de la participación en las decisiones y la progresividad del hábitat: Producción social del Hábitat.
- Considerar la capacitación de técnicos locales en su relación con organizaciones de base para definir

proyectos y programas de vivienda.

- Ejes de discusión: Gestión académica para la participación / Capacitación para la gestión local.
- Formulación acordada para el tema del próximo Encuentro:
→ *Docencia para la gestión participativa y local del Hábitat social*.
- Coordinador del Encuentro: Jorge Di Paula – Unidad Permanente de Vivienda, Facultad de Arquitectura, Universidad de la República Oriental del Uruguay.

SOBRE FINANCIAMIENTO DE LA RED

- Solicitar a los Consejos Directivos de las Facultades la posibilidad de cubrir los gastos de viaje de una persona para participar en el encuentro anual de la Red.
- Solicitar financiamiento a organismos regionales o internacionales en función de actividades diversas: Seminario / Curso a distancia / otros. En este caso es necesario la preparación de un proyecto que contemple dichas actividades en la Red.
- Buscar continuidad de la Red, que no sea solamente un espacio anual. Propuesta de financiamiento de material publicable de la Red (por computación).

- Considerar la posibilidad de contactos con CYTED y con Minurvi para gestionar propuestas de financiamiento.
- Se mencionan, también, los aspectos positivos de trabajar sin dependencia de fuentes de financiamiento que siempre significan algún condicionamiento a las actividades.
- Considerando, también, que los gastos de organización de un Encuentro (sin incluir pasajes y estadías de los delegados) son relativamente bajos, se plantea la posibilidad de un aporte reducido por parte de cada uno de los delegados.
- Se propone al C.A. que prepare, sobre la base de los puntos precedentes, propuestas relativas al financiamiento de actividades de la Red para ser tratadas en el próximo Encuentro.

**red ulacav
red universitaria
latinoamericana de
cátedras de vivienda**

VII Encuentro
Resistencia, Provincia del Chaco, Argentina
27, 28 y 29 de Septiembre de 2001

Declaración de Resistencia

VIVIENDA Y UNIVERSIDAD EN
AMERICA LATINA

La Red ULACAV (Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda) está integrada por académicos dedicados al tema de la producción social del hábitat residencial desde la docencia, la investigación, la extensión y la creación universitaria.

Las Red se encuentra en actividad desde 1995 y está conformada al presente por cátedras de universidades de Chile, Uruguay y Paraguay, y de las universidades argentinas de Córdoba, Concepción del Uruguay, Cuyo, La Plata, Mar del Plata, Mendoza, Nordeste, Rosario, Santa Fe y Tucumán.

Los integrantes de la Red ULACAV sostenemos que, ante la magnitud y gravedad del problema del deterioro del hábitat residencial de la sociedad latinoamericana en general, en cuanto se está conformando como un ámbito gradual y peligrosamente menos integrado y menos equitativo, y en especial el de la cuantiosa población en situación de pobreza en nuestros países, condición que es el resultado de

la imposibilidad de esa población de satisfacer por sí misma sus necesidades habitacionales más elementales, es indiscutible el compromiso de la Universidad con la solución de ese problema, y que el aporte más adecuado a su naturaleza y a su papel en la sociedad radica en capacitar en esta problemática a las generaciones de jóvenes que pasan por sus claustros en su trayectoria hacia su perfeccionamiento ético e intelectual y hacia la obtención de un título profesional o un grado académico que le permita compartir ese perfeccionamiento con la sociedad. También, en otro plano, ese aporte posible y adecuado de la Universidad radica en la profundización del conocimiento en torno a esta problemática y en la elaboración de estrategias adecuadas de solución, desde los centros de investigación y servicio experimental que la constituyen.

El hábitat residencial es un derecho básico e inherente a la especie humana. Sin embargo, la vivienda, en las condiciones mínimas que exige la sociedad moderna, está fuera del alcance de grandes masas de la humanidad y permanentemente se observan conflictos graves derivados de esa carencia, especialmente,

aunque no únicamente, en los segmentos de mayor precariedad económica. Su solución exige grandes esfuerzos e inversiones de todo tipo, políticos, económicos, y también intelectuales, espirituales y éticos, por parte de la totalidad del conjunto social.

La criticidad de la situación de nuestros países, por otra parte, se pone en evidencia no sólo en la situación habitacional sino en la de la totalidad de la estructura social y económica, incluyendo también, y de modo dramático, a la Universidad pública y a su destino como instrumento para una gestión equitativa del conocimiento. Se trata aquí, entonces, de dos sectores sociales en alto riesgo, que pueden potenciarse mutuamente a través de la gestión del conocimiento, para superar sus respectivas situaciones y cumplir con su papel en la sociedad.

La Red ULACAV, reunida en su séptimo Encuentro en la ciudad de Resistencia, Argentina, considera imprescindible poner en vigencia las siguientes líneas que definirían una actitud y un curso de acción para la Universidad frente a esta situación de nuestras sociedades y, en este caso en particular, frente al crítico problema del hábitat residencial:

1.
Asumir la responsabilidad que le cabe a la Universidad y a sus miembros de promover la atención prioritaria de toda la sociedad sobre el problema del deterioro del hábitat residencial, en especial el de la población en situación de pobreza.

2.
Incluir esta temática en forma regular y permanente en los planes de estudio e investigación de las diversas unidades universitarias y responder, mediante la implementación de planes de formación, a la actual insuficiencia de recursos humanos específicamente formados para enfrentar y/o desarrollar políticas habitacionales, elaborar planes y programas, confeccionar proyectos habitacionales y prestar asistencia técnica en cada uno de nuestros países.

3.
Señalar que, sin embargo, la sola incorporación de la enseñanza del tema habitacional en los planes de estudio mediante el agregado de una nueva asignatura no es suficiente, sino que exige un cambio conceptual profundo y un fortalecimiento ético en la orientación general de las carreras, con un compromiso social efectivo y una contribución adecuada a los

problemas urbano-residenciales de la sociedad en general y a los de los sectores sociales en situación de pobreza en particular.

4.
Señalar que el estudio y producción social del hábitat residencial no es materia de una única profesión, sino que requiere la participación integrada de una gran variedad de disciplinas. Corresponde, consecuentemente, que sea cultivado en la mayor parte de las unidades académicas, y sobre todo que sea motivo de modificaciones en los mecanismos de interrelación entre esas unidades que permitan el aprendizaje de estudiantes de distintas carreras en cursos y grupos integrados y transdisciplinarios.

5.
Promover, consecuentemente, el intercambio de conocimientos, de información, de académicos y de estudiantes entre las distintas unidades dedicadas al tema dentro de cada Universidad, así como entre las distintas universidades.

6.
Reafirmar el carácter de ineludible que, a la luz de los avances registrados en la teoría y en la práctica de la segunda mitad del siglo XX, presenta la

propuesta de incorporación protagónica del habitante concreto, destinatario de la solución habitacional, en las instancias básicas de decisión, administración y control de la gestión de esa solución, e incorporar activamente este concepto a la labor académica de formación, investigación y extensión allí donde esto no haya sucedido todavía.

7.

Propiciar y orientar la adecuación de los distintos sectores académicos al cambio, en este mismo sentido, representado por el fenómeno de las organizaciones sociales que a través del mutualismo, el cooperativismo y el vecinalismo han desarrollado nuevas y eficientes formas de producción social del hábitat residencial, lo que ha sido favorablemente acogido en algunos de nuestros países por la acción estatal, pero no aceptado con suficiente jerarquía y espacio en los planes de estudio y de trabajo de las unidades universitarias, que han permanecido encarando el tema con enfoques y prácticas cuya falta de adecuación ya ha sido ampliamente demostrada. Hacer lugar a las exigencias planteadas por estas formas de producción del hábitat residencial centradas en el protagonismo de los habitantes, propiciando estudios interdisciplinarios

en profundidad para una capacitación de los nuevos cuadros profesionales adecuada a esas exigencias y a esas modalidades de gestión.

8.

Reafirmar la concepción integral de la producción social del hábitat residencial como un fenómeno multidimensional, esto es social, político, económico, cultural, territorial y ambiental, e integrar, consecuentemente, a dirigentes sociales, barriales, políticos y empresariales en actividades académicas de capacitación o de investigación, como una forma adecuada de intercambio de experiencias y conocimientos entre la Universidad y el ámbito social en general.

9.

Fortalecer las estructuras académicas para instrumentar con eficiencia la extensión universitaria en su más amplio sentido, por su posibilidad de incorporar a la actividad social una variante calificada de prestación directa de servicios, y en particular por los beneficios directos que aporta a la sensibilización estudiantil y profesional en relación con las necesidades y posibilidades del medio.

10.

Reafirmar enfáticamente el papel protagónico que le corresponde al Estado en todos sus niveles en la producción de situaciones habitacionales satisfactorias para toda la población, y promover una labor compartida, entre Estado y Universidad, de transferencia de información y de reflexión conjunta sobre adecuadas estrategias de solución habitacional.

Resistencia, 29 de septiembre de 2001

**PARTICIPANTES AL VII
ENCUENTRO DE LA RED ULACAV:**

ARQ. AURELIO FERRERO
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional de Córdoba,
Argentina

LIC. MARCELA RODRÍGUEZ
Escuela de Trabajo Social
Facultad de Derecho y Ciencias
Sociales
Universidad Nacional de Córdoba,
Argentina

ARQ. JORGE LOMBARDI
Facultad de Arquitectura
Universidad Nacional de La Plata,
Argentina

ARQ. ALFREDO MÉNDEZ
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad de Mendoza, Argentina

ARQ. JORGE A. MITCHELL
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad de Mendoza, Argentina

ARQ. MIGUEL BARRETO
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste,
Resistencia, Argentina

ARQ. ANDREA BENÍTEZ
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste,
Resistencia, Argentina

ARQ. RAFAEL FRANCO
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste,
Resistencia, Argentina

ARQ. MARTA GIRÓ
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste,
Resistencia, Argentina

Arq. María Bernabela PELLI
Facultad de Arquitectura y Urbanismo

Universidad Nacional del Nordeste,
Resistencia, Argentina

ARQ. VÍCTOR SAÚL PELLI
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste,
Resistencia, Argentina

ARQ. EDUARDO CHAJCHIR
Facultad de Arquitectura, Planeamiento
y Diseño
Universidad Nacional de Rosario,
Argentina

ARQ. CLAUDIA ROSENSTEIN
Facultad de Arquitectura, Planeamiento
y Diseño
Universidad Nacional de Rosario,
Argentina

DR. ARQ. MARCELO SALGADO
Facultad de Arquitectura, Planeamiento
y Diseño
Universidad Nacional de Rosario,
Argentina

ING. ARIEL GONZÁLEZ
Universidad Tecnológica Nacional
Facultad Regional Santa Fe
Santa Fe, Argentina

ARQ. ANA DANTUR
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional de
Tucumán, Argentina.

ARQ. ORLANDO SEPÚLVEDA MELLADO
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad de Chile
Santiago, Chile.

ARQ. RENÉ CANESE
Facultad de Arquitectura
Universidad Nacional de Asunción,
Paraguay

DR. ARQ. LUIS SILVIO RÍOS CABRERA
Facultad de Arquitectura
Universidad Nacional de Asunción,
Paraguay

ARQ. JORGE DI PAULA
Facultad de Arquitectura
Universidad de la República Oriental
del Uruguay
Montevideo, Uruguay

Ponencias
del VII Encuentro
Red-ULACAV

la enseñanza de vivienda
social en la facultad de
arquitectura y urbanismo
de la universidad de
mendoza, argentina

Autores:
Arq. Alfredo C. Méndez
Arquitecto. Especialización en Vivienda Social en Madrid, España, como becario del Instituto de Cultura Hispánica, año académico 1958/59; Pasantías de estudio e investigación en: Escuela Superior Técnica de Arquitectura, Instituto Eduardo Torroja e Instituto Nacional de la Vivienda. Asesor del Instituto Provincial de la Vivienda de Mendoza, Argentina, 1954-92, con periodos de ausencia por prestación de servicios en otras instituciones. Asesor del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, destacado en Egipto, 1964-67 y en Afganistán, 1968-69. Profesor Titular y Director del Instituto de Vivienda Social en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Mendoza, Argentina, 1996-2001.
e-mail <alfredo.mendez@um.edu.ar>

En el corriente año se cumple el sexto dictado del curso de Vivienda Social para alumnos del último año de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Mendoza, Argentina. Esta asignatura, de carácter optativo, fue incorporada al plan de estudios atendiendo al déficit habitacional de la Provincia de Mendoza y la contribución que los profesionales egresados pueden brindar para revertir la situación. Asimismo el desarrollo habitacional provincial, a través de entidades de base comunitaria autogestionarias de proyectos habitacionales para sus asociados, ofrece un campo laboral de gran potencialidad a los arquitectos que se encuentren adecuadamente preparados para brindar sus servicios a estos nuevos y numerosos comitentes sociales. El funcionamiento de la Cátedra de Vivienda Social, los objetivos de la asignatura y los contenidos temáticos han sido explicados con cierto detalle, finalizándose con una breve evaluación de los resultados académicos alcanzados en las actividades de enseñanza, extensión e investigación, estas dos últimas a cargo del Instituto de Vivienda Social de la Facultad.

I. INTRODUCCION

La Provincia de Mendoza se encuentra ubicada en la región centro-oeste del territorio argentino, abarcando una extensión de 150.839 km2 y una población superior a 1.600.000 habitantes. Las condiciones generales de aridez territorial han determinado el asentamiento poblacional en áreas irrigadas con los recursos provenientes de los ríos que bajan de la Cordillera de los Andes. Así se han constituido tres sectores territoriales bajo riego, los Oasis Norte, Centro y Sur, siendo el más extenso el primero, en el que se ubica el área metropolitana Gran Mendoza integrada por la ciudad capital de la Provincia y las ciudades cabeceras de cinco departamentos. El área irrigada, dedicada a la explotación agrícola intensiva, abarca el 3,5% del territorio provincial; el área metropolitana polariza el 63% de la población provincial, el 12% corresponde a la población rural y el resto se asienta en localidades de menor rango.

La intensa actividad universitaria de la Provincia está a cargo de dos instituciones estatales y cinco privadas. Dentro de estas últimas se encuentra la Universidad de Mendoza, en cuyo ámbito fue creada la Facultad de

Arquitectura y Urbanismo (FAU) en 1961. En la actualidad la FAU ofrece el cursado de las carreras de Arquitectura y Diseño de Interiores y un creciente número de cursos de posgrado con el otorgamiento de títulos de especialización, maestría y doctorado. En 1995 se aprobó una modificación al plan de estudios de Arquitectura, incorporándose a la currícula del último año el cursado de dos materias de carácter optativo, con el propósito de brindar a los alumnos orientaciones temáticas para el desarrollo del proyecto final (tesis de grado) y simultáneamente introducirlos en diferentes especializaciones profesionales.

En el momento de decidirse sobre las materias optativas a incorporar a la currícula se estimó de particular interés académico y profesional el dictado de Vivienda Social por tratarse, en primer término, de una de las áreas de incumbencia arquitectónica sin respuestas científicas y humanísticas satisfactorias, hasta el presente. Al examinarse la problemática habitacional en la Provincia de Mendoza, es dable observar las típicas situaciones de carencia prevalecientes en el contexto latinoamericano: hogares habitando en viviendas irrecuperables y deficientes,

condiciones de hacinamiento crítico, imprevisible producción de nuevas viviendas para atender el crecimiento vegetativo, la migración urbana, el cambio social y la renovación edilicia. Todo ello configura la demanda de servicios profesionales multidisciplinarios para la producción y el mejoramiento de la vivienda de la tercera parte de la población provincial, situada en la franja de bajos ingresos y hasta ahora débilmente atendida por los arquitectos.

Se consideró también que el dictado de Vivienda Social desde la FAU significaría una importante y esperada contribución a los esfuerzos que llevan a cabo en Mendoza las familias y los grupos organizados empeñados en resolver sus problemas habitacionales. En los últimos 10 años los proyectos de vivienda están mayoritariamente en manos de las organizaciones de base comunitaria de carácter cooperativo, mutualista y vecinalista, las que reciben asistencia de organismos gubernamentales como el Instituto Provincial de la Vivienda (que administra los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda) y de las dependencias municipales de vivienda. Tanto las entidades de base, como las gubernamentales y otras de la sociedad civil, requieren de manera

creciente los servicios de arquitectos con especialización en vivienda social.

Dentro de una limitada disponibilidad de recursos operativos, aunque con un explícito reconocimiento de la importancia de la vivienda como factor de desarrollo social y cultural, la FAU aprobó el funcionamiento del Instituto de Vivienda Social en apoyo de la Cátedra de la materia, organizando desde ese ámbito tareas de investigación y extensión con la colaboración de docentes y egresados. En 1995 tuvo lugar en la sede de la FAU el Primer Encuentro de Cátedras de Vivienda que dio origen a la actual Red ULACAV.

II. DICTADO DE LA MATERIA VIVIENDA SOCIAL EN LA FAU-UM

La materia Vivienda Social se ha dictado en forma continua a partir de 1996, con una inscripción total cercana a los 200 alumnos. Desde el inicio la Cátedra ha estado a cargo del mismo profesor titular, asistido por profesores adscriptos y/o ayudantes alumnos que han variado de año en año. Como se ha mencionado antes, la materia tiene carácter optativo y se ubica en el último año de la carrera de Arquitectura; la duración del cursado es un

cuatrimestre con una carga horaria de 5 horas por semana, totalizando 80 horas presenciales.

1.

Objetivos:

Generales: Introducir a estudiantes del último año de la carrera de Arquitectura en un campo profesional de alto interés social y permanente demanda laboral; facilitar, para ello, la adquisición de conocimientos teóricos y la realización de prácticas, que les permitan ejercer en el futuro los cometidos propios del arquitecto con especialización en el diseño y la materialización de la vivienda social; prever, en tal preparación, la integración de las disciplinas arquitectónicas con las de otros profesionales coparticipantes en el quehacer habitacional.

Específicos: Comprender el significado social de la vivienda en el pasado, en presente y el futuro, como componente básico del hábitat rural y urbano; analizar los factores determinantes de la dinámica habitacional (sociales, políticos, económicos, geográficos y otros), en particular en la Provincia de Mendoza; identificar los actores sociales participantes en las actividades de

Vivienda Social, sus cometidos y modalidades asociativas.

Operacionales: Estudiar la realidad habitacional a través de las estadísticas sociales, la observación geográfica y la percepción de los problemas de vivienda, particularmente la de los estratos sociales de bajos ingresos y poblaciones marginales; analizar la producción de vivienda desde los sectores sociales y de mercado, identificando los instrumentos y recursos empleados por cada uno de ellos; efectuar prácticas de Vivienda Social en entidades ejecutoras de proyectos, ONGs y oficinas gubernamentales.

2.

Contenidos:

Para la selección de los contenidos a desarrollar en las clases teóricas y los trabajos prácticos se tuvo en cuenta:

- a) El nivel general de los cursantes y la disponibilidad horaria,
- b) Los aspectos sustantivos de la materia, incluyendo conocimientos propios de las ciencias sociales, económicas y otras,
- c) El desarrollo habitacional de Mendoza y la preparación del futuro egresado para integrarse en ese campo.

Atendiendo a dichos criterios, los contenidos incluyen las siguientes unidades temáticas:

2.1. Enfoque histórico de la vivienda.

Estudio de la vivienda social como tema arquitectónico. Concepto de arquitectura vernácula; sus manifestaciones en Oriente, Occidente y América; enfoque en el territorio nacional y en la región Cuyana; análisis formal, funcional y constructivo de ejemplos significativos; respuesta social dada por los proyectos analizados.

2.2. Demanda habitacional.

Introducción a los censos de población y vivienda para analizar: crecimiento vegetativo, migraciones, estratos socioeconómicos y composición familiar; análisis de las variaciones intercensales.

2.3. Distribución espacial y calidad de las viviendas.

Distribución de viviendas en el territorio: unidades dispersas, aldeas, pueblos, ciudades intermedias, metrópolis. Análisis urbano; el barrio y las tipologías habitacionales. Estudio del parque habitacional; manejo de la información censal relevante. Apreciación cualitativa y cuantitativa de la situación habitacional; determinación del déficit.

2.4. Organización social y gubernamental para la producción habitacional.

Acciones individuales y de grupos comunitarios; organizaciones de base sin fines de lucro; características jurídicas y operativas de las cooperativas, mutuales y asociaciones vecinales. Acción del Estado nacional, provincial y municipal; promoción, asistencia técnica, financiamiento. Las organizaciones no gubernamentales de vivienda social. El mercado habitacional; los negocios inmobiliarios.

2.5. Análisis económico de la vivienda.

Determinación de costos de construcción. Financiamiento de la vivienda social y comercial; ahorro y préstamos; condiciones de otorgamiento de créditos, garantías. Entidades públicas y privadas de financiamiento. Legislación relevante sobre vivienda social; lineamientos de políticas y programas habitacionales.

2.6. Diseño de la vivienda; análisis de necesidades, aspiraciones y posibilidades de los futuros usuarios; el diseño participativo.

Superficies mínimas de locales. Tipologías y agrupamientos; evolución y crecimiento progresivo. Consideraciones bioclimáticas para

optimización del bienestar y reducción del consumo energético. Localización de conjuntos; fraccionamiento de tierras; infraestructuras de servicio. Equipamientos comunitarios; concepto de unidad vecinal.

2.7. Tecnologías para la construcción de viviendas.

Concepto de vivienda de bajo costo. Tecnologías apropiadas; empleo de materiales y técnicas locales tradicionales y mejoradas. Prefabricación y producción de componentes in-situ; métodos laboral y capital intensivos.

2.8. La problemática habitacional de los grupos de ingresos insuficientes.

La pobreza urbana y rural; los asentamientos precarios; estrategias para la reconversión de asentamientos y la radicación permanente; autoconstrucción, ayuda mutua asistida. Programas de lotes y servicios. El papel de las organizaciones oficiales y las no gubernamentales en el mejoramiento del hábitat popular.

2.9. El movimiento habitacional internacional.

La escasez de viviendas en el mundo; acciones que se llevan a cabo. Redes de organizaciones de vivienda. Desarrollo sustentable y vivienda: problemas que afectan al medio ambiente. Principales acuerdos

sobre preservación del medio ambiente; papel de los organismos internacionales.

2.10. Actuación del arquitecto en Vivienda Social,

como profesional al servicio de comitentes sociales (familias, organizaciones comunitarias y otros) y como funcionario público, asesor, investigador, docente y otros desempeños; perspectivas laborales.

3.

Trabajos Prácticos

Los trabajos prácticos comprenden:

Monografías sobre historia y antropología de la vivienda, estudios censales, hábitat social y otros temas básicos;

Visitas a conjuntos de vivienda y asentamientos precarios;

Relevamiento de un proyecto habitacional a cargo de una entidad de base comunitaria, analizando las demandas habitacionales de las familias asociadas, la capacidad de gestión de la entidad, trayectoria institucional y la labor de los profesionales a su servicio. Elaboración de un informe crítico y propuesta esquemática de cambios o alternativas.

4. **Material de Estudio**

Apuntes de Clase preparados por la Cátedra, conteniendo temas de elaboración propia y transcripciones de textos. Este material está en constante revisión e incorporación de nuevos elementos que ilustren los rápidos cambios sociales que afectan al sector de la vivienda popular.

Diapositivas, filminas y videos, ilustrativas de ambientes residenciales, programas habitacionales, sistemas constructivos, participación comunitaria en ayuda mutua, autoconstrucción y demás temas relevantes.

Bibliografía básica y complementaria, disponible en la biblioteca de la FAU y en la Cátedra.

5. **Aprobación de la Materia**

La regularidad de cursado se obtiene mediante la aprobación de todos los trabajos prácticos y evaluaciones parciales. La materia se aprueba por promoción cuando el alumno obtiene calificación de 8 ó más puntos (máximo 10 puntos) en todos los trabajos prácticos y evaluaciones parciales; si no

alcanza estas calificaciones deberá rendir un examen final.

III. CONCLUSION

El seguimiento y evaluación de las actividades de la FAU en relación con la materia Vivienda Social ha permitido comprobar:

- ➔ El interés de un apreciable número de alumnos por la elección de Vivienda Social como materia optativa;
- ➔ El desarrollo de tesis de grado sobre vivienda social por parte de alumnos que han cursado la materia;
- ➔ El desempeño de egresados con especialización en vivienda social en organismos de gobierno, entidades de base comunitaria y centros de investigación;
- ➔ La participación de egresados y alumnos en las actividades de investigación y extensión del Instituto de Vivienda Social;
- ➔ Los vínculos establecidos con funcionarios, dirigentes de entidades de base y miembros del poder político vinculados al sector habitacional.

Por último, se pone de relieve nuestra pertenencia a la Red ULACAV como espacio de encuentro académico de cátedras e institutos de Vivienda Social,

en un mundo en globalización y creciente lucha por un techo digno para todos.

Ponencias del VII Encuentro Red-ULACAV

la universidad y el problema habitacional de los sectores sociales en situación de pobreza en américa latina

Autores:

Jorge Di Paula

Arquitecto. Director Unidad de Vivienda de la Facultad de
Arquitectura. Uruguay.

INTRODUCCION

El punto de partida de las relaciones entre Universidad y Vivienda es la consideración de la insatisfacción habitacional como aspecto particular de la pobreza de la población.

En el contexto latinoamericano, la pobreza no es sólo carencia de ingresos ni la pobreza habitacional es sólo carencia de casas.

Si lo fuera, otorgando un salario de subsistencia y un lugar básico donde residir estaría solucionado el problema.

La realidad muestra una y otra vez que este tipo de reduccionismo va bien con la eficiencia sectorial, disciplinar y electoral, pero es extraordinariamente ineficiente para incorporar a la población pobre con bajos ingresos, pero también y fundamentalmente con insuficientes "activos". ▶ 1

Esto significa baja participación en la distribución del saber y del poder.

No desconocemos la cuota de saber y poder popular potencial, pero el desafío es saber y poder articularlos con el saber universitario y el poder social y gubernamental.

Lograr esta articulación intersectorial, interdisciplinaria y concertada entre lo público y lo privado, es el objetivo fundamental de la relación entre la Universidad y la Vivienda de los sectores de activos bajos.

En consecuencia se considerarán algunos supuestos sobre la pobreza, el problema habitacional, las políticas habitacionales, el papel de la Universidad y en particular de la Facultad de Arquitectura.

LA POBREZA EN LA SEGUNDA MODERNIDAD

La noción de una Sociedad definida en términos nacionales y estatales, con predominancia del trabajo asalariado masculino, la fe en el progreso basado en la industrialización, políticas sociales fundadas en la plena ocupación que caracterizan a la primera modernidad es desafiada por la globalización –apertura internacional–, la individualización –orientación hacia el individuo y no a los grupos–, la merma del trabajo asalariado, y el desarrollo de la economía de la información, que según Beck ▶ 2

1 ◀ "Todos los bienes que controla un hogar, tangibles o intangibles se consideran recursos. La idea de activo que se utiliza en este texto, en cambio, se refiere al subconjunto de esos recursos que componen aquellos cuya movilización permite el aprovechamiento de las estructuras de oportunidades existentes en un momento, ya sea para elevar el nivel de bienestar o para mantenerlo en situaciones que lo amenazan" pág. 31. de *Activos y estructuras de oportunidades*. Coord. Rubén Katzman. Cepal. Montevideo. 1999.

2 ◀ BECK, U. ¿Qué es la globalización? *Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Paidós, Barcelona. 1999.

constituiría la segunda modernidad.

En la primera modernidad, la pobreza era un retardo en el proceso de inclusión industrial y liberal de los sectores no modernos.

En la segunda modernidad la pobreza es un resultado de la exclusión informacional y neoliberal. Los nuevos ricos no necesitan a los nuevos pobres. ▶ 3

La pobreza de la primera modernidad se organizaba en sindicatos constituyendo una expresión del poder de la población organizada. Su debilidad actual cede lugar a movimientos sociales amplios, diversificados, conflictivos y eventualmente efímeros.

La pobreza obrera se asociaba militantemente con un sector de la universidad expresada en el conocido eslogan "obreros y estudiantes, unidos y adelante".

También se produjo un cambio en las relaciones entre Pobreza y Estado.

El Estado de Bienestar de la primera modernidad, fue un factor de desarrollo de la

economía siguiendo las teorías keinesianas de fortalecimiento del mercado interno. La pobreza no podía llegar a una situación en que cesara el consumo.

La población trabajadora reivindicaba que el Estado de Bienestar interviniera para poder acceder a la vivienda en la medida que los salarios de las empresas públicas o privadas no incluía el costo habitacional.

La segunda modernidad ha generado un debilitamiento del Estado de Bienestar, transfiriendo funciones hacia el mercado, la comunidad y las familias, privatizando, desregulando y flexibilizando, disminuyendo impuestos sobre la producción para hacerla más competitiva, disminuyendo concomitantemente el gasto social en vivienda, y otros servicios sociales, pero también, un debilitamiento de la capacidad de las empresas de mantener el empleo tradicional no calificado y un incremento de los empleos precarios y flexibles y de alta calificación y además, un debilitamiento de la familia por los cambios ocurridos en su estructura y funcionamiento para atender las necesidades de sus miembros. En resumen tanto el Estado,

como la Empresa, como la Familia, tradicionales articuladores de los regímenes de bienestar, han cambiado.

La segunda modernidad separa la Economía de la Política, ya que la primera, de carácter internacional, se desentiende de la desocupación nacional ni tampoco aporta con sus impuestos a los fondos nacionales y la segunda, sólo puede actuar en el ámbito nacional sin los recursos que en la primera modernidad obtenía del crecimiento económico. ▶ 4

EL PROBLEMA HABITACIONAL

¿ Por qué permanece latente el problema habitacional?

Ya hemos visto que mientras haya pobreza subsistirá el problema.

Sin embargo Salud y Educación pueden resolverse en países pobres como Cuba, pero no la vivienda.

Dejemos de lado por un momento el problema de la tierra urbana, que no constituye un problema ni para la salud, ni para la educación, ni para la seguridad social. Pero sólo por un momento.

3 ◀ *ibid.* Pág.23.

4 ◀ *ibid.* Pág. 20 "Los empresarios han descubierto la nueva fórmula mágica de la riqueza, que no es otra que <capitalismo *sin* trabajo más capitalismo *sin* impuestos>".

Debemos indagar entonces en las características intrínsecas de los satisfactores de las necesidades habitacionales.

La Salud y la Educación, tradicionales derechos y deberes de los ciudadanos han tenido un tratamiento diferente al recibido por la habitación, tanto a nivel del Estado en su conjunto como en particular de la Universidad.

Se habla de Salud Pública y de Educación Pública, pero no de Habitación Pública. ¿Por qué?

Una primera explicación viene de los que conceptúan que la habitación se reduce a la vivienda-casa y esta es de consumo privado, no colectivo. Por lo tanto, la vivienda es de responsabilidad de la familia. ▶ 5

Una segunda explicación sería que la vivienda es un bien a diferencia de la salud y la educación, que son servicios. Y los servicios pueden ser públicos.

Una tercera explicación sería que la vivienda es de uso simultáneo y durante todo el período vital de toda la población mientras que la salud y la educación es de consumo de algunas personas no simultáneamente. Médicos y maestros atienden a una

fracción de la población en forma individual y sucesiva.

Una cuarta explicación sería que la salud y la educación son fraccionables en pequeñas dosis y de diferente calidad e instrumental, por lo tanto adecuables a los tramos diferenciales de ingresos de la población.

Una quinta explicación es la que proviene de la diferenciación entre consumo colectivo y consumo doméstico, individual o privado. La vialidad o la recolección de basura son servicios “gratuitos”, o pagados por todos, mientras que el consumo privado debe ser pago por los hogares.

Por otra parte, la simultaneidad y masividad de la vivienda-casa exige en cada inicio del ciclo productivo la inversión en un bien de un mercado altamente imperfecto como el de la tierra urbana. El inicio del año lectivo o el inicio de una operación quirúrgica, no exige la inversión en tierra como en el inicio de una nueva vivienda-casa.

Ni siquiera el espacio arquitectónico que alberga el servicio habitacional es de consumo colectivo, como puede serlo un hospital o una escuela.

Otro aspecto diferencial está

constituido por las formas de financiamiento de los distintos servicios básicos.

Teóricamente, por un principio de solidaridad social, toda la población debería concurrir a financiar las necesidades de los más necesitados.

Por un principio de solidaridad grupal, los trabajadores aportan para su jubilación (montepío), los sanos para cuando estén enfermos (mutualismo), los adultos para la educación de los niños y los profesionales para los estudiantes universitarios.

Por un principio de “solidaridad individual”, cada uno atiende sus necesidades: la cuenta personal del trabajador, la medicina personaliza, el préstamo hipotecario para la vivienda, la matrícula universitaria.

En conclusión. La habitación tanto considerada como un espacio (vivienda-casa, vivienda-barrio como considerada como un servicio (servicio doméstico, equipamiento social e infraestructura física) tiene características diferenciales de los espacios y servicios que atienden a las otras necesidades básicas como la salud y la educación.

5 ◀ Es tradicional que las Comisiones Vecinales se orientan fundamentalmente a demandar servicios urbanos, mientras que la demanda por vivienda se reduce a organizaciones específicas de los hogares que no la tienen.

NECESIDADES DEL CIUDADANO, DE LA EMPRESA Y DEL ESTADO

Veamos el tema no desde la perspectiva del ciudadano sino de la perspectiva de las necesidades de la producción y del Estado.

En nuestras sociedades capitalistas, los derechos de los ciudadanos se reducían a los derechos de los trabajadores y las prestaciones sociales estaban vinculados a ese rol. El desarrollo de nuestras sociedades implicaban un proceso de producción y reproducción de la fuerza de trabajo en el seno de la familia y del Estado con mínimos gastos de las empresas. La reproducción biológica y los servicios habitacionales domésticos eran asumidos fundamentalmente por la mujer mientras que los servicios habitacionales institucionalizados o reproducción ampliada de la fuerza de trabajo (educación, salud, recreación, deporte, alimentación etc.) eran asumidos por el Estado llamado en consecuencia de Bienestar.

Los gobiernos en este tipo de Estado de Bienestar, dispensador de bienes y servicios tenían un amplio margen de legitimidad y

espuriamente de clientelismo. Todos ganaban algo.

Actualmente, el panorama ha cambiado.

La desocupación y la privatización han generado un debilitamiento de la cultura del trabajo asalariado y del Estado como operadores de los derechos. ▶ 6

LAS POLITICAS HABITACIONALES

La primera modernidad había generado políticas públicas centralistas, tecnocráticas y estatistas. ▶ 7 Su expresión habitacional se resumía en políticas definidas por el Estado nacional, sin participación de los gobiernos locales, con proyectos definidos en oficinas de Institutos centrales de viviendas económicas, orientadas a la construcción de casas, producidas por empresas constructoras y asignadas burocráticamente a familias en la última etapa del proceso.

En este nuevo período, el desafío está constituido por las nuevas formas de articulación entre el Estado facilitador, la empresa competitiva y una

diversidad de familias y organizaciones sociales.

¿Cómo debe encararse una Política Habitacional cuando ya no es una Política de construcción de casas para los trabajadores y por los trabajadores, sino que forma parte de una política social para los ciudadanos sin techo y una política territorial y medioambiental de integración y sustentabilidad?

Repasando las inserciones institucionales de las competencias en materia habitacional nos encontramos que la vivienda ha tenido varias: a veces junto a Bienestar Social, otras con Transporte y Obras Públicas, Interior, Construcción, Urbanismo, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Secretarías de la Presidencia, etc.

Estas diferentes inserciones dan cuenta de las diferentes conceptualizaciones sobre el problema, sin desconocer las condicionantes circunstanciales del ejercicio del poder político.

Sin embargo las propuestas de políticas debe basarse fundamentalmente en una conceptualización de las mismas desde la sociedad y en particular desde la academia y negociar con quienes tienen las competencias y los fondos.

6 ◀ Aun las prestaciones directamente vinculadas a la familia y su reproducción, como las asignaciones familiares por hijos o por hogar constituido se vinculaban al estatus de "trabajador"

7 ◀ ROBIROSA, Mario y otros. *Turbulencia y Planificación social*. Unicef. Siglo XXI. B. Aires. 1990.

LAS POLÍTICAS HABITACIONALES DE LA SEGUNDA MODERNIDAD

Intentaremos una síntesis de los principales objetivos:

Políticas de integración. Superando la segregación residencial de los grandes conjuntos y polígonos de vivienda.

Políticas integrales. Superando la orientación edilicia de los programas.

Políticas concertadas o corresponsables. Superando la decisión de un solo actor y un conjunto de ejecutores.

Políticas descentralizadas. Superando el centralismo del Estado nacional. Fortalecimiento del ámbito local y su capacidad de toma de decisiones y ejecución de las mismas.

Políticas participativas. Superando la pasividad del destinatario. Las organizaciones sociales de base están llamadas no sólo a aportar mano de obra barata sino a constituirse en un instrumento de propuesta y control.

Políticas de Estado. Superando las discontinuidades gubernamentales.

Las emergencias o problemas coyunturales implican un Plan gubernamental de corto plazo, mientras que los problemas estructurales, planes estatales de mediano y largo plazo.

Políticas sustentables. Superando las situaciones rígidas, con adaptación progresiva. Intimamente ligado a la Política de Estado, la Descentralización y la Participación ciudadana, así como a las Tecnologías y Tipologías adoptadas, adaptadas o creadas para atender el desarrollo del Sistema Habitacional como articulación de espacios y servicios habitacionales.

LA UNIVERSIDAD

También en este apartado buscaremos tener una visión de los cambios acaecidos.

¿Qué papel jugaba la Universidad en la primera modernidad?

Se orientaba a conocer el desarrollo científico tecnológico contemporáneo y sus posibilidades de aplicación.

Dado que las mismas no alcanzaban a los sectores con mayores necesidades

de la sociedad, se argumentaba la necesidad del cambio social asociado a un proyecto histórico, para poder desplegar eficientemente las inmensas fuerzas productivas detenidas por anacrónicas relaciones de producción.

Lo pequeño no era hermoso y los movimientos vecinales eran efímeros, las tecnologías vernáculas eran atrasadas, las empresas explotaban y el Estado dominaba, la autoconstrucción y la ayuda mutua constituían islas de superexplotación.

La Universidad generaba los técnicos para las empresas, para el Estado y para el ejercicio “liberal” de la profesión.

Las relaciones con los “pobres”, eran nulas en el caso de las empresas, centralista y tecnocrática en el caso del Estado, voluntarista y fragmentada en el caso de la Universidad, la más de las veces asistencialista, puntual y discontinua, con justificaciones éticas, políticas o religiosas de opción por los pobres.

La segunda modernidad encuentra una Universidad fragmentada en disciplinas que no entienden y en consecuencia no atienden eficientemente la compleja realidad. El enfrentamiento de los nuevos problemas implica una

rearticulación de los conocimientos, un desarrollo de redes institucionalizadas interdisciplinarias tendientes a una nueva hibridización disciplinar.

El énfasis en la investigación local deriva de la convicción de que ya no se trata de adaptar las tecnologías de los países desarrollados en la medida que ya no se conceptualiza nuestro subdesarrollo como una etapa en el camino ya marcado por el capitalismo o el socialismo de otras latitudes.

La “turbulencia” de los procesos de cambio, hace que los conocimientos no sean sólo un producto de los laboratorios habituales, sino que el laboratorio se traslade fuera de la Universidad donde puede efectivizarse la investigación-acción y la capacitación-acción.

También es necesario aceptar que la Asistencia Técnica en la gestión, implementación y evaluación de los procesos es tan importante, por lo menos, que un conocimiento del diseño, producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

LA FACULTAD DE ARQUITECTURA

La segunda modernidad no ha tenido

aún su Bauhaus y sus CIAM, que reconozca los impactos que la globalización y la revolución informacional han generado sobre el quehacer de los arquitectos y las nuevas necesidades sociales.

La tradición artística de la arquitectura fue sacudida con la revolución industrial.

Miles de años de uso de la piedra y la madera, de sociedades predominantemente rurales, artesanos con oficios y clientes nobles, burgueses y clero, dieron al quehacer arquitectónico su aura específica.

El pasaje del dintel al arco marcó un cambio importante, pero la composición, la estereotomía y la escenografía decorativa fueron las disciplinas básicas del arquitecto.

La irrupción tecnológica del hormigón armado, acero, vidrio, estructuras colgantes, dobles curvaturas, pretensado, industrialización, fue reconocida así como también la irrupción social del proletariado y la necesidad de albergarlo a partir de los nuevos sistemas industrializados de producción masiva.

El viejo “equipo” unipersonal del

arquitecto, escultor y pintor fue sustituido por el equipo interdisciplinario de la primera modernidad, es decir junto al ingeniero en todas sus especialidades.

Los cambios revolucionarios en la sociedad, así como el desarrollo de las ciencias sociales, fueron asumidos más como componentes teleológicos que como herramientas técnicas y metodológicas.

Las ciencias sociales se incorporaron como conocimientos culturales que darían a los nuevos profesionales una conciencia crítica de la realidad.

La conjunción de la ignorancia del desarrollo de las tecnologías blandas derivadas de las ciencias sociales con el agotamiento de las innovaciones tecnológicas y sus posibilidades formales y funcionales, han facilitado la revitalización de tendencias decorativistas, antifuncionalistas, antirracionalistas, tecnocráticas, reducidamente disciplinares, es decir, conceptualmente premodernas.

En la distribución de competencias de la primera modernidad, las Facultades de Arquitectura se encargaron del diseño y la construcción de edificios de vivienda.

La construcción de viviendas buscó la economía técnica de la vivienda mínima, minimunexizten la economía proyectual de las viviendas tipo para las familias tipo, la economía constructiva por la aspiración de la aplicación de la industrialización a escala de los grandes conjuntos y la economía de mantenimiento entregando la vivienda en propiedad privada individual.

Los arquitectos, sobre quienes recayó la responsabilidad de la proyectación, orientaron sus habilidades a la investigación tipológica, tecnológica y eventualmente empresarial.

La dimensión socio-política de la vivienda no formaba parte de la capacitación del profesional como tal sino como criterio orientativo del profesional como ciudadano para la aplicación de los conocimientos técnicos. Lo social y lo político fueron conceptualizados como opciones ideológicas o éticas, por lo que era escindido de la capacitación técnica.

Arquitectura por un lado, Revolución por otro. Arquitectura o Revolución diría Le Corbusier, Arquitectura y Revolución le contestaban, Revolución y después Arquitectura trataban de aplicar otros.

LA CAPACITACION NECESARIA

Un buen punto de partida es recordar los objetivos enunciados precedentemente de las Políticas Habitacionales.

De allí se deducen los contenidos.

Conocimientos de las necesidades de los sectores pobres y de los códigos de comunicación adecuados.

Conocimiento del sistema habitacional de satisfactores de espacios y servicios habitacionales.

Conocimiento de la lógica de los actores y la inserción del técnico como articulador.

Capacitación en técnicas participativas de diseño, ejecución y evaluación.

Capacitación en formulación de planes de mediano y largo plazo. Manejo de escenarios deseables, probables y posibles.

Conocimiento de los sistemas de producción de vivienda.

Capacitación en tecnologías y tipologías apropiadas de desarrollo progresivo.

Conocimiento de las tecnologías blandas orientadas a la organización del usuario, participación en la toma de decisiones, intercomunicación, resolución de los conflictos, estimulación de comportamientos solidarios, gestión de procesos, etc.

LA TRANSFERENCIA NECESARIA

La capacitación profesional necesaria, no es suficiente para lograr la efectiva concertación de actores en la toma de decisiones.

Avanzar en el conocimiento de las múltiples formas de potenciar los recursos de cada actor en pos de una finalidad estratégica, tácticamente definida en cada coyuntura es de relevante importancia para el logro de los objetivos.

Es así como junto a la salida de la Universidad hacia el medio es importante implementar mecanismos de entrada del medio en la Universidad.

La operacionalización de esta aspiración, son actividades abiertas a la sociedad en su conjunto, a través de foros, simposios y seminarios, a través de presencia en los medios masivos de comunicación, a través de revistas de

divulgación y diálogo con los lectores, a través en fin, de cursos de educación continua superando la tradicional y única orientación hacia posgraduados universitarios.

Cada vez se hace más evidente que el encuentro de académicos, políticos, profesionales de distintas disciplinas y dirigentes poblacionales vinculados a diferentes instituciones centrales y locales, fortalecerá las posibilidades de acción conjunta para el mejoramiento habitacional una vez ubicados en la realidad social.

Ponencias del VII Encuentro Red-ULACAV

formación en materia de “habitabilidad básica” en la escuela técnica superior de arquitectura de madrid (upm)

Autores:

Julían Salas y Felipe Colavidas

Julían Salas (jss3@mcyt.es), Dr. Ingeniero Industrial, Investigador del CSIC y Felipe Colavidas (braco@arquired.es), Dr. Arquitecto, Profesor Titular de la UPM, son co-responsables de los tres cursos específicos que, sobre habitabilidad básica, se imparten en la E.T.S.A.M.

1. LA “NECESIDAD” QUE NOS CONVOCA

La creciente mundialización económica, política y social, legítima de por sí que cualquier institución universitaria del mundo desarrollado imparta sus materias contemplando la dimensión global de las problemáticas que le conciernen. En este caso, resulta pues pertinente que la Universidad Politécnica de Madrid, y más en concreto la Escuela de Arquitectura, contemple los problemas mundiales de los asentamientos humanos, y no sólo los de la *ciudad occidental*, cuyos retos, obviamente, es preciso también conocer y abordar en toda su complejidad.

El sólo hecho de que hoy vivan en el planeta el doble de habitantes que en 1970, cuando la población alcanzó los tres mil millones, y que más del 80% de este incremento se haya asentado en el Tercer Mundo, resulta en sí un fenómeno novedoso y, al tiempo, estremecedor. Desde una perspectiva planetaria, las necesidades de habitabilidad no satisfechas en asentamientos humanos del Tercer Mundo –*hambre de viviendas* preferimos llamarle– deberían constituir uno de los primeros retos

técnicos a abordar por múltiples disciplinas que se imparten en las escuelas de arquitectura. Si bien, es preciso no perder de vista que se trata de un problema con una fuerte dimensión política, que va más allá de los contenidos meramente técnicos, y de la cual depende, incluso, la estabilidad social de los países que lo padecen. Pese a la dificultad que supone todo intento de cuantificación la necesidad de construir lugares habitables básicos a escala universal, remitimos al lector a los datos recientemente elaborados por Naciones Unidas, Tabla 1, y que suponen, cuando menos, una foto fija de la situación.

Junto a los ‘sin techo’, las personas que viven en asentamientos humanos precarios (en vivienda y entorno externo) del Tercer y Cuarto Mundo, que resultan directamente lesivos para su salud se extienden, según estimaciones estadísticas de Naciones Unidas a más de 1/3 de la población actual (2.000 millones de personas), a los que, en las décadas venideras, hay que añadir además unos 60 millones más de pobres por año.

Por otra parte, desde una visión eminentemente pragmática, en el caso de que fuese pensable olvidar en una

instancia universitaria la dimensión ética y humana del problema en su doble aspecto cualitativo y cuantitativo, el hecho de que un

número creciente de arquitectos y de otros profesionales trabajen en Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), en campañas de reconstrucción y en organismos internacionales e instituciones que cooperan en aspectos concernientes a los asentamientos humanos precarios, refuerza la necesidad de formalizar y acometer también desde el Primer Mundo actividades de investigación-acción, realizaciones demostrativas y, obviamente, además impartir docencia especializada en el ámbito universitario. Todo ello, novedoso en el caso español –no puede olvidarse que España fue país receptor de cooperación hasta 1973– viene aconteciendo desde hace décadas en no pocas instituciones universitarias del Primer Mundo ▶ 1 y es una pujante tendencia, en lo referente a formación

universitaria en Latinoamérica como lo ratifica esta reunión de Resistencia.

Los precedentes mencionados, y el creciente soporte que la sociedad española otorga a la cooperación para el desarrollo, nos hizo pensar, hace ya cerca de una década, que era el momento de estructurar e impulsar dentro de la Escuela de Arquitectura de Madrid la formación de profesionales para la cooperación internacional, entendida en su sentido más amplio, preparando especialistas capaces de intervenir de manera competente y profesional en asentamientos humanos precarios en áreas desfavorecidas, con especial énfasis en los países menos desarrollados de América Latina y África y, con carácter excepcional, en situaciones de manifiesta marginalidad en países desarrollados (“Cuarto Mundo”) ▶ 2.

Al impartir la enseñanza que nos ocupa en la ETSAM, existe para muchos alumnos –también para algunos docentes– un problema adicional que tiene sus raíces en la dificultad para interiorizar la profundidad y magnitud de la necesidad, miseria, carencia de medios, hambre... del contexto en el que han de actuar profesionalmente. La carencia de memoria del subdesarrollo, como fenómeno vivido

de forma más o menos cercana, supone que sean inimaginables descripciones como las de Goytisolo en “La Chanca” (año ¡1965!): “... en La Chanca no hay médicos, ni dispensario, ni practicante, ni mercado, ni agua corriente, ni, en la mayor parte de las casas electricidad. Los vecinos deben buscar el agua a veces a centenares de metros, el alquiler de las chozas es de treinta o cuarenta duros...” Esta es una de las razones por las que se incluye entre la bibliografía recomendada la tesis doctoral de Joan Busquets realizada hace “apenas” treinta años y cuyo texto puede ejercer de puente conceptual entre los barrios marginales de la Barcelona de los cincuenta / sesenta y ciertas periferias actuales de algunas grandes urbes latinoamericanas.

Parte de la dificultad de los que carecen de memoria propia o adquirida del subdesarrollo, se suple –y se detecta de forma palmaria en el transcurrir de los cursos– con las oportunidades de conocimiento que ofrece la movilidad creciente, desde la superficial percepción visual de algunas formas de turismo a las estancias más o menos de carácter solidario en países en vías de desarrollo.

La formación que sobre *habitabilidad básica* se imparte en la ETSAM,

1 ◀ Sin ánimo de ser exhaustivos, relacionamos seguidamente un conjunto de centros universitarios que se ocupan del tema:

* *Centre for Architectural Research & Development Overseas* (CARDO), Escuela de Arquitectura de Newcastle (Gran Bretaña), fundado en 1985.

* *Centro de Lund para Estudios del Hábitat* (LCHS), fundado en 1979 como unidad especializada de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Lund (Suecia).

* *Institute for Housing and Urban Development Studies* (I.H.S.), ligada desde 1985 a la Universidad de Rotterdam (Holanda).

* *Groupe Tiers Monde*, departamento de estudios sobre el hábitat africano, vinculado a la Escuela de Arquitectura de Marsella (Francia).

* *Instituto Hábitat y Desarrollo*, fundado en 1973, como departamento de investigación-acción de la Escuela de Arquitectura de Lovaina la Neuve en Bélgica.

* *The Development Planning Unit* (DPU), del University College London, es un centro internacional interdisciplinar que desde 1978 está especializado en la enseñanza, formación práctica e investigación del hábitat popular y sus políticas para postgraduados de Asia, África y Latinoamérica.

* En el Reino Unido son muchos los postgrados especializados en planeamiento urbano, vivienda y medio ambiente para los asentamientos humanos en el Tercer Mundo. Entre otros: Architectural Association-School of Architecture; University of Nottingham; University of Central England in Birmingham; University of East London; Oxford Brookes University.

* La Escuela de Arquitectura en el Politécnico de Milán (Italia), cuenta con una especialización para el Hábitat en el Tercer Mundo desde 1983.

pretende la especialización en torno a un conjunto de conocimientos necesarios para intervenir con competencia en realizaciones *ex-novo* o de mejora y consolidación de asentamientos humanos precarios. Conocimientos que abordan aspectos como: políticas de formalización de la “informalidad”; gestión y desarrollo de la vivienda popular; elementos de urbanización de bajo coste; procesos constructivos “apropiables”; racionalización de la construcción con recursos escasos; materiales autóctonos; talleres productivos; procesos de participación comunitaria; sistemas de industrialización “posible”;... toda una panoplia de herramientas que, si bien es cierto, en muchos casos resultan de reelaborar o adaptar materias propias de programas ya clásicos en las escuelas de arquitectura, en otros, se tratará de nuevos conocimientos, fruto de un enfoque en muchos aspectos radicalmente distinto al que acostumbra mantener el profesional de la arquitectura. Conocimientos que se orientan a la búsqueda de soluciones plausibles en contextos de extrema necesidad y a los que se refiere el colombiano Alvaro Ortega en *“Prearquitecturas del Bienestar”*; al asignarle al arquitecto un papel determinante como gestor de recursos ajenos para idear soluciones

capaces de resolver necesidades abrumadoras por medio de recursos siempre escasos. El reto no es baladí: construir lugares habitables y arquitecturas condicionadas a las limitaciones de los presupuestos de la pobreza. (Ver Tabla 1).

2. EL MARCO CONCEPTUAL DE LA FORMACION EN “HABITABILIDAD BASICA”

¿Habitabilidad básica?

Entendemos por “*habitabilidad básica*” la que satisface la necesidad vital de cobijo que todas las personas tenemos. Dicha habitabilidad requiere por tanto asentamientos que cubran estas urgencias residenciales del vivir: no sólo las que conciernen a la vivienda sino también a los espacios públicos, infraestructuras y servicios elementales que constituyen, en conjunto, un entorno externo propicio para la reproducción vital de las personas. *Habitabilidad básica* define por tanto el nivel más elemental, mínimo, de habitabilidad cuya satisfacción es condición sine qua non de posibilidad para lograr posteriormente ‘la vida buena’ y el pleno despliegue de las capacidades que albergan las comunidades y las personas. Con

habitabilidad básica, queremos pues hacer hincapié en el carácter positivo, de alternativa a la precariedad en el cobijo.

La satisfacción de la necesidad natural de *habitabilidad básica* que tenemos todas las personas ha sido reconocida como un derecho humano por organismos internacionales y nacionales desde hace varias décadas. Así quedó tempranamente plasmado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 24, derecho a la vivienda), en la mayoría de las Constituciones de los países y en diversas recomendaciones mundiales como la de la última Cumbre de las Ciudades celebrada en Estambul en 1996 (Hábitat II), donde se fijaron como los dos objetivos prioritarios la vivienda adecuada para todos y los asentamientos humanos sostenibles en un mundo en proceso irreversible de urbanización. Sin embargo, a tal efecto hay que distinguir entre los derechos de las garantías civiles; el cumplimiento de los derechos de segunda generación requieren prestaciones sociales. Ciertamente, al contrario de lo que ocurre con los derechos de garantías políticas y civiles y los derechos de segunda

24 Las inhumanas condiciones del alojamiento de los inmigrantes en España es ya un problema que nos atañe de forma muy directa y un aspecto importantísimo del reto que gravita sobre nuestro país como puerta geográfica de la emigración africana. Un reciente informe del Defensor del Pueblo de Andalucía muestra la profundidad del problema actual y el acecho de un tema larvado de numerosas connotaciones.

TABLA N° 1.

ALGUNOS DATOS BÁSICOS ELABORADOS POR NACIONES UNIDAS -UNCHS (HÁBITAT) SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS CIUDADES DEL MUNDO EN EL 2001.	
1. ALOJAMIENTO	<ul style="list-style-type: none">▶ El 75% de los países del mundo disponen de constituciones o leyes nacionales que prometen la completa y progresiva consecución del derecho a una vivienda adecuada;▶ El 61% de los países del mundo disponen de constituciones o leyes nacionales que protegen a los ciudadanos contra el desahucio forzado;▶ Los habitantes de las ciudades de los países en vías de desarrollo necesitan una media de 8 veces el salario anual para comprar su vivienda; en Africa, esta cantidad asciende a 12,5 veces mientras que en América Latina sólo necesitan 5,4 salarios anuales;▶ Los alquileres más altos se encuentran en los Emiratos Arabes, en donde los inquilinos gastan una media del 45% de sus rentas mensuales en el alquiler;▶ Uno de cada cuatro países del mundo en desarrollo disponen de constituciones o leyes nacionales que impiden a las mujeres comprar tierras o contraer hipotecas a su nombre. Las costumbres y/o impedimentos legales que no permiten a la mujer ser propietaria de terrenos son notables en Africa, Estados Arabes, Asia y Latinoamérica;▶ Los mayores costes de los terrenos de construcción se dan en Asia y en el Pacífico, donde un metro cuadrado de terreno para edificar cuesta una media de 3,1 US\$; Africa presenta los precios más bajos con un precio medio del orden de 0,15 US\$ por metro cuadrado;▶ Menos del 20% de las viviendas en Africa están conectadas a redes de suministro de agua y únicamente un 40% tienen acceso a puntos de suministro situados a menos de 200 metros de distancia;
2. SOCIEDAD	<ul style="list-style-type: none">▶ El 5,8% de los niños que habitan las ciudades del mundo en desarrollo mueren antes de alcanzar los cinco años de edad;▶ El 29% de las ciudades del mundo en desarrollo presentan áreas urbanas consideradas como inaccesibles o peligrosas para los servicios policiales. En Latinoamérica y el Caribe este valor asciende al 49%;▶ En las ciudades del mundo en desarrollo uno de cada cuatro habitantes son pobres. El 40% de los habitantes urbanos de Africa y el 25% de los de Latinoamérica viven por debajo de lo que localmente se define como umbral de pobreza.
3. MEDIO AMBIENTE	<p>Los habitantes de las ciudades de Africa utilizan una media de sólo 50 litros de agua por persona y día. El mayor precio medio del suministro de agua también se presenta en Africa;</p> <ul style="list-style-type: none">▶ En los países industrializados, casi el 100% de sus habitantes están conectados al suministro de agua. En dichos países el consumo medio por persona y día es de 215 litros;▶ Menos del 35% de las ciudades del mundo en desarrollo tratan sus aguas servidas;

ALGUNOS DATOS BÁSICOS ELABORADOS POR NACIONES UNIDAS -UNCHS (HÁBITAT)
SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS CIUDADES DEL MUNDO EN EL 2001.

3. MEDIO AMBIENTE
(CONTINUACIÓN)

- ▶ En el mundo en desarrollo el 75% de las basuras sólidas se acumulan en vertederos a cielo abierto;
- ▶ El 71% de las ciudades del mundo disponen de códigos de construcción con especificaciones para resistir ciclones y sismos, basadas en valoraciones de riesgo y vulnerabilidad;
- ▶ Los medios de transporte más utilizados en las ciudades del mundo son los autobuses y los minibuses. Los coches son el segundo medio y los desplazamientos a pie ocupan el tercer lugar. El tiempo empleado en traslados en las ciudades de Asia resultan ser los más largos con una media de 42 minutos por trayecto.

generación, como estos referentes a los asentamientos y la vivienda, cuyos cumplimientos requieren grandes cantidades de recursos y capitales que siempre son escasos y además suelen estar mal repartidos.

Uno de los cometidos prioritarios de quienes de una manera o de otra nos ocupamos de esta materia, conforma la obligación de concretar, técnica, formal y constructivamente, hasta sus últimas consecuencias y precisiones esas demandas abstractas de derecho en instrumentos técnicos adecuados a cada caso particular. Y tal concreción cabe hacerla a tres niveles distintos:

a) **Como descripción**, lo más completa, universal y cosmopolita posible, del conjunto de características de:
1.- territorio/suelo, 2.- parcelación y ordenación, 3.- urbanización y 4.-

edificación, que requiere teóricamente la satisfacción de las necesidades de *habitabilidad básica* de las personas.

b) **Como conjunto tipológico** de distintos modelos de asentamientos integrales (tanto urbanos como rurales), bien de trazado *ex novo*, bien de modificación y mejora de asentamientos existentes, con amplia casuística de sus múltiples déficit, sistemáticamente recogidos en una manualística completa de proyectos rigurosamente definidos.

c) **Como adición de proyectos reales**, de ubicación geográfica/territorial concreta, redactados por profesionales como contribución a las demandas institucionales y de ONGD que realizan cooperación y desarrollo en materia de habitabilidad.
Hablamos de asentamientos que se desarrollan y gestionan con una gran

particular incidencia, por una parte, de los propios pobladores en su mayoría insolventes, y, por otra, del sector público o la cooperación internacional; y que, por tanto, actúan con otros mecanismos y en gran medida al margen del sistema mercantil. Asentamientos que han de construirse con ayuda pública bien definida en sus responsabilidades y sus límites en las distintas materias (conocimientos técnicos, suelo, capital, tecnología apropiada, etcétera), y en el caso de los pobladores mediante esfuerzo propio y/o ayuda mutua, fundamentalmente a través de mano de obra y de aportaciones del capital a su alcance. En este sentido hay que valorar el doble papel del trabajo: como “castigo” e inhumanidad a superar y como elemento de autodesarrollo individual y de despliegue de las capacidades personales y las conciencias.

Si antes se aludía a la carencia de “memoria del subdesarrollo” como dificultad añadida para la docencia impartida desde “el Norte”, ahora es momento de apuntar otra dificultad: la de saber atinar en la asignación de la justa importancia del “proceso” por contraposición / añadido al “producto”. Su ajustada ponderación es un escollo en todo lo que supone para el auténtico desarrollo y la lucha contra la pobreza de las comunidades involucradas, algunos tipos de “procesos” se presentan como un escollo difícil de superar, especialmente desde una educación, en la que todo proyecto termina en unas mediciones y un presupuesto. Una asignatura tan fácil de aprobar como difícil de interiorizar.

La escasez y/o mal reparto de capitales y medios (suelo, materiales de construcción, maquinaria, tecnología, transporte...) hace que no se pueda pensar desde el comienzo en un lugar habitable completo y acabado, sino más bien un lugar habitable básico que a través de su desarrollo y construcción progresiva pueda llegar a ser en un tiempo prudencial (y sin la vuelta atrás en pérdida de vidas personales y en dilapidación de trabajo y capital, que crónicamente son la consecuencia de su vulnerabilidad) un lugar habitable

completo. Lo importante es partir de las condiciones mínimas admisibles y plantear su ordenada estructura como un germen de desarrollo para ser construido y completado con posterioridad. Nada nuevo, ya lo enunció Aristóteles en “La Política”: *La ciudad tiene su origen en la urgencia de vivir, pero subsiste para el bien vivir, para la vida buena.*

La profesión de arquitecto ante un reto creciente

Para su potencial clientela, el Norte orquestó con lógica y pragmatismo – también lo hizo el Sur miméticamente, con menos medios, lo que en ocasiones resulta patético – toda una parafernalia de escuelas, títulos, visados, bienales, revistas..., que se ocupa de la “arquitectura de autor” para atender la demanda solvente. Demanda que pudo llegar a ser masiva en unos pocos países desarrollados, pero que se jibariza cuando el objetivo abre foco y visiona, no la demanda solvente, sino la necesidad global. ¿Para cuándo el tema de la vivienda de los “sinvivienda”? No hay tiempo que perder, perderlo resulta necio e inmoral.

¿Dónde vive la mayoría de los 3.000 millones de habitantes jóvenes que han duplicado la población del planeta entre 1970 y el 2000?... simple y

llanamente, en *soluciones habitacionales*, eufemismo que hoy se utiliza para las construcciones que conforman la protoarquitectura que nunca tuvo relación con arquitecto alguno. Compartimos con Mayor Zaragoza una profunda preocupación por “el silencio de los intelectuales silenciosos”. ¿Se pueden proyectar hermosas viviendas en silencio, frente al griterío de las mayorías sin cobijo? Es obvio que sí. Lo que resulta obsceno, no es el silencio de las individualidades –de por sí charlatanas–, ocupadas en colocar su firma en el “ranking” local, nacional o internacional de celebridad-honorarios, sino el silencio de la profesión. ¿Acaso no era la habitabilidad de los habitantes del mundo, la función social de la arquitectura, su principal razón de ser?

Arquitectura sin arquitectos no es sólo, aunque también: el contenido de la bellísima exposición itinerante que partió del Pompidou hace dos décadas: las realizaciones del egipcio Hassan Fathy, la autoconstrucción andina descrita en forma pionera por J.F. Turner... Sin arquitectos –y no porque los necesitados rehusen sus servicios– se siguen haciendo hoy la mayoría de las viviendas del mundo, mayoría que no alcanza dicha calificación oficial de “viviendas”, sino que se quedan en

meros cobijos y soluciones habitacionales caracterizadas por su precariedad.

Intuimos hace años, que desde la formación de recursos humanos en el ámbito universitario podía abrirse una fisura en el “silencio de la profesión” canalizando iniciativas de profesionales en formación seriamente preocupados por la crisis de la sociedad en la que han de ejercer su trabajo, y que aquí y ahora, empiezan a ser legión. Formación para una parte, ciertamente minoritaria, de la profesión (arquitectura / construcción / planificación / infraestructura...) decidida a incidir en la crisis de la sociedad mundializada en la que han de ejercer. Una formación pragmática y profesional para la que se recomienda como condición deseable, nunca excluyente, un determinado compromiso, no militante aunque sí de sensibilidad ante las carencias abrumadoras de los potenciales receptores de las intervenciones profesionales. Hacemos nuestra la reflexión de Victor Pelli sobre la necesidad de este nuevo enfoque de parte de la profesión, ya que “... *si bien puede ser discutible si es o no es Arquitectura lo que se construye y lo que se hace para resolver la pobreza habitacional, de lo que no hay duda es*

de que en este trabajo hacen falta arquitectos”.

Hemos tenido la oportunidad de evaluar y sopesar en algunos casos prácticos, la carencia de profesionalidad al elaborar la documentación de proyectos de cooperación en materia de hábitat, la cual ancla sus raíces y encuentra su dudosa, y demasiado cómoda, legitimación en una trasnochada retórica ideológica o en la urgencia perentoria con la que se intenta justificar demasiadas veces la mera incompetencia técnica. Por tanto, centrarse en la mejora manifiesta de dicha dimensión técnica en los proyectos e intervenciones de cooperación y desarrollo es una de las conclusiones de esta evaluación sobre el terreno que ha de servir para la mejora sustantiva de resultados en acciones llevadas a cabo en materia. Pese a tratarse de construcciones, por lo general elementales, se estima que de contar con proyectos más completos y de mayor calidad y pertinencia se incrementaría la calidad del “producto” y se optimizaría la ejecución del “proceso”.

Hasta aquí se ha dado por supuesto, que la resolución de los problemas habitacionales son parte de las atribuciones y responsabilidades

asignadas por la sociedad a los profesionales de la arquitectura. Esta suposición se transforma en duda si la trasladamos al marco geográfico del Tercer Mundo y cambia en forma radical cuando la referimos a los problemas habitacionales de los sectores en situación de pobreza. La formación convencional en las escuelas de arquitectura –¡también, y lamentable, en la mayoría de las del Tercer Mundo!-

► 3 salvo honrosas excepciones, no proporciona ni los conceptos ni las herramientas necesarias para preparar profesionales capaces de encarar los “problemas habitacionales de los sectores en situación de pobreza”. Asumido sin acritud este hecho incontestable, la formación que proporcionan las escuelas de arquitectura cumplen con dignidad su tarea, proporcionando conceptos y herramientas para las necesidades de su clientela, con no menos nivel que lo hacen las facultades de odontología, ingeniería o veterinaria. El problema surge en forma lacerante, si se aceptan dentro de las hipotéticas “atribuciones y responsabilidades asignadas por la sociedad” algunas extrapolaciones y matizaciones, que desde un ámbito universitario no sólo nos parece pertinente formular, sino un deber abordar:

34 Hemos visto con demasiada frecuencia, como proyectos y realizaciones del último divo de turno publicados a colores sobre papel couché, perdían su “glamour” al reproducirlos, incluso con fruición, sobre papel reciclado utilizando fotocopadoras tercermundistas amortizadas.

→ *Entender por sociedad*, en esta era de creciente mundialización, **toda la población**: los más de 6.000 millones de seres humanos;

→ Asumir que a la profesión también *le incumbe* dar respuestas a los “problemas habitacionales de los sectores en situación de pobreza”, y que incluso, ésta es su principal función social;

→ Reconocer que *conceptos y herramientas aceptados* como válidos, e incluso destacados y brillantes para el Primer Mundo, *pueden no ser los más convenientes* e incluso llegar a la categoría de contraproductores para ser empleados en el Tercer Mundo;

→ **Aceptar** la posibilidad de que existan **otros enfoques, modelos y políticas...** igualmente complejos y hasta tan sofisticados como los del Primer Mundo, con los que encarar en forma más eficiente los problemas de la precariedad habitacional.

Resulta estéril polemizar sobre si hablamos de “Arquitectura” con o sin mayúsculas. Tampoco merece la pena atrincherarse con los que, desde posiciones antagónicas, llegan a calificar –bajo la simpleza de la hipersimplificación– de “casposa” o de “libertadora” la actividad docente en materia de *habitabilidad básica*. Ni una ni otra, aunque sí estamos convencidos

de que, para resolver “problemas habitacionales de los sectores en situación de pobreza”, los arquitectos y profesionales con conocimientos específicos en la materia siguen resultando imprescindibles.

3. LA PROPUESTA DOCENTE

La formación que se desarrolla en la ETSAM tiene un carácter eminentemente pragmático, dirigida a preparar técnicos para la intervención en asunto tan perentorio como es la *habitabilidad básica*. Dado el estado extremo de las poblaciones –los déficit de cobijo acumulados en el Tercer Mundo, así como las nuevas demandas por surgir, debidas a los crecimientos previstos de población y a las concentraciones urbanas que se derivan de las inmigraciones rurales– se ha adoptado como característica básica de los programas docentes, una vocación por incidir en tan cruda realidad, consiguiendo resultados tangibles –“productos”– aunque teniendo siempre presente la extraordinaria importancia de los “procesos”, como oportunidades de fortalecimiento y consolidación de los colectivos beneficiarios participantes.

Sin embargo, se juzgó preciso que tal

formación práctica fuese acompañada, en lo posible, de una reflexión teórica general. Reflexión que halla su referencia más irreductible en la repercusión que tienen los asentamientos humanos sobre las personas y en la capacidad del hábitat para re-obrar sobre los individuos y hacer aflorar la plenitud de sus capacidades. La clarificación de dicha repercusión se enmarca en un pensamiento general que precisa de cierto grado de interdisciplinariedad. Se pretende, en la medida de lo posible, inscribir la docencia dentro del paradigma señalado por Ortega para la enseñanza universitaria, que siempre debería aunar cultura y profesionalidad.

Los Cursos que se imparten en la ETSAM se encuadran inequívoca y plenamente dentro del proyecto de modernidad; en favor del desarrollo, si bien desde una visión crítica que intenta compaginar *el desarrollo humano* con el *sostenible*, impulsando con realismo un entorno externo, físico y político, que sea condición de posibilidad para la expansión plena de las personas y, a su vez, compatible con la libertad igualitaria de los individuos. Se indaga pues un modelo de desarrollo predominantemente urbano centrado en la persona como objetivo final.

El Banco Mundial, entre sus objetivos para el presente lustro, destaca la posibilidad de comercializar al máximo la vivienda de bajo costo hasta hacer de ella una mercancía barata que, con medidas adecuadas de financiación, sea asequible para la mayor parte de la población. Tales medidas parecen oportunas, sin embargo, es preciso reconocer sus limitaciones ya que los mecanismos de reproducción de la mayor parte de la población mundial desfavorecida seguirá actuando al margen del mercado formal. Es preciso pues, como paso previo, que las autoridades nacionales, las instituciones multilaterales de financiación y la cooperación internacional en materia de hábitat se responsabilicen de la “formalización” y buen funcionamiento de los procesos informales. Las tendencias del Banco Mundial, cuyos enunciados globales pueden resultar plausibles, dan pie a introducir una matización necesaria sobre las características de la formación impartida, que se propone ser cuidadosa con la diversificación de propuestas, sin encauzarlas en forma exclusiva hacia el sector de la indigencia –conocido como *primer quintil* o de *extrema pobreza*- sino que asume también como meta, soluciones de planeamiento urbano y/o construcción que bordean la sutil frontera entre los

sectores *informal-formal*, con la pretensión de atender en forma equilibrada los *quintiles segundo-tercero*, siempre con la flexibilidad que conlleva este tipo de divisiones según los distintos países de actuación.

Pese a discrepar del pensamiento defendido por el magnate mexicano Carlos Slim –quizás el mayor empresario de Latinoamérica– en una reciente reunión de Davos, en la que defendió que: “... *el mayor negocio del siglo XXI será sin duda declarar la guerra a la pobreza*”, no nos parece defendible permanecer insensibles ante tan claro reto, muy en la línea de las formulaciones más edulcoradas del Banco Mundial. Puede que sea un gran negocio declarar la guerra a la pobreza con la alianza del Banco Mundial... pero no parece tan evidente que se consiga la deseable victoria en esa guerra: derrotar a la pobreza. Difícilmente podrá ganarse la batalla contra el hambre de vivienda bajo la bandera del ¡sálvese quién pueda!. Estos nuevos retos nos llevan a trabajar en la reformulación del papel que puede y debe jugar la formación que se pretende entregar en los Cursos que seguidamente se esquematizan en forma de tres tablas. (Ver Tabla 2: asignatura Optativa de la ETSAM; Tabla 3: asignatura de

Doctorado en la ETSAM; Tabla 4: curso de Especialización de la Universidad Politécnica de Madrid)

BIBLIOGRAFIA

Una decena de textos básicos en castellano

Sin carácter excluyente, se relacionan seguidamente por orden alfabético de sus autores, diez textos en castellano, recomendables como apoyo básico para el conjunto de los Cursos ofrecidos omitiendo otros de temática más específica que son objeto de empleo en temas de características monográficas.

BALDÓ JOSEFINA Y VILLANUEVA FEDERICO

Un Plan para los Barrios de Caracas. Edit. Consejo Nacional de la Vivienda, 413 páginas, Caracas, 1995.

BUSQUETS JOAN

La Urbanización Marginal. Edit. Universidad Politécnica de Cataluña, 254 páginas, Barcelona, 1999.

Camino Horacio y otros

Elementos de Urbanización. Edit. Gustavo Gili, México, 1984.

FERRERO A., PEÑA M., MIER A. Y PELLIV. (COORDINADORES)

Viviendo y Construyendo. Edit. Escala,

TABLA N° 2.

TÍTULO: "HABITABILIDAD BÁSICA. INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO Y PROYECTO PARA ASENTAMIENTOS HUMANOS PRECARIOS". Docentes: Felipe Colavidas y Julián Salas	
CARACTERÍSTICAS	
Tipo de curso	Asignatura Optativa de la carrera de arquitectura en la ETSAM
Tipo de participantes	Alumnos del Cuarto Curso de carrera
Duración	5 créditos (50 horas lectivas)
Período	Un semestre: de Septiembre a Enero
Titulación requerida	Alumnos de cuarto curso
Titulación que se otorga	Calificación de la asignatura
Tasas de matrícula	Las propias de la ETSAM
Número de participantes	Se ha establecido un máximo de 30 (muy inferior al número de preinscritos)
Experiencia acumulada	Ninguna: se iniciará en el Curso académico 2001 - 2002
OBJETIVOS	
	El objetivo es facilitar al alumno que de forma voluntaria elige esta materia, una primera toma de contacto con la problemática mundial de los asentamientos humanos precarios, así como conocimientos para la redacción solvente de instrumentos específicos de planeamiento y proyecto de habitabilidad básica progresiva.
Marco teórico general	Pese a que la inmediatez y pragmatismo instrumental para la resolución de problemas concretos que caracteriza el enfoque de la asignatura, no se ha querido sin embargo obviar un acercamiento teórico a la naturaleza y sentido del habitar en las genuinas características de los lugares habitables básicos y progresivos para las poblaciones pobres del planeta: su grado de universalidad, tipología, analítica, cuantificación, recursos, etc.
Caracterización y especificidades de la asignatura	La reivindicación básica del papel social de esta disciplina, no obsta para que operativamente estemos obligados a separar con claridad el marcado carácter político de la dimensión propiamente técnica, que en su vertiente morfológica y constructiva es lo que de hecho nos concierne en la enseñanza de la asignatura. De ahí que el debate político que está en la base del acceso a lugares habitables básicos para los pobres de la tierra, sólo tenga un mero tratamiento incidental en la asignatura, de lo contrario, se desvirtuaría el objeto de la misma y traicionaríamos la responsabilidad asumida al ponerla en marcha: la formación específica en esta materia,
ESTRUCTURA	Se impartirán 10 clases teóricas de una hora, estructuradas en dos bloques diferenciados: uno informativo y otro dirigido a la intervención. Información: contenidos, planeamiento y sentido de la asignatura; cuantificación mundial del problema; tipos de asentamientos precarios. Intervención: la elección del sitio; las parcelaciones; la urbanización de bajo coste; la producción informal de viviendas; planes integrales y sectoriales de mejora y consolidación de asentamientos precarios; planes ex novo de sitios y servicios. Las 40 horas restantes serán de trabajo práctico realizado en clase para redactar uno de los siguientes tipos de planes y proyectos: de mejora y consolidación de un asentamiento precario; sectoriales de mejora y consolidación de un asentamiento precario; de un asentamiento ex novo de sitio y servicios.

TABLA N° 3.

TÍTULO: “URBANISMO DE EMERGENCIA Y AUTODESARROLLO EN EL TERCER MUNDO” Docentes: Felipe Colavidas y Julián Salas	
CARACTERÍSTICAS	
Tipo de curso	Créditos para alumnos de doctorado
Tipo de participantes	Arquitectos titulados
Duración	Cuarenta horas
Periodo	De enero a mayo
Titulación requerida	Arquitecto (entrevista personal previa)
Titulación que se otorga	Calificación académica de la asignatura sobre la base de la asistencia (superior al 80% de las horas lectivas) y de la exposición de un tema a determinar o, alternativamente, presentación de un trabajo.
Tasas de matrícula	Las establecidas por la ETSAM
Número de participantes	Una media de quince por curso
Experiencia acumulada	Siete cursos consecutivos desde 1994
OBJETIVOS	
Contenidos	<p>El curso aborda el conocimiento sistemático de la perentoria problemática en que actualmente se debaten los asentamientos humanos en el Tercer Mundo, con grandes necesidades de viviendas y otros servicios vitales sin satisfacer, y las soluciones que se están articulando al efecto, tanto por las instituciones como por la población civil.</p> <p>Ambos aspectos gozan ya de reconocimiento internacional, como prueba el que fuesen la necesidad de “vivienda adecuada para todos” y el “desarrollo de asentamientos humanos sostenibles” los dos objetivos básicos que debatió la Conferencia Mundial de Asentamientos Humanos (Hábitat II),</p>
Marco teórico general	<p>El Curso se centra en dos tipos de tareas bien distintas: una de carácter informativo, y la otra específicamente crítica.</p> <p>Respecto a la necesidad de ir asimilando la información existente, se trata de leer, y discutir juntos, una selección de publicaciones (preferentemente alguna de las reseñadas en la bibliografía) que consideramos substanciales en lo que respecta al <i>urbanismo y el hábitat en los países en vías de desarrollo</i>, así como a otros aspectos más generales que encuadran políticamente la materia. Se pretende familiarizar a los participantes con este conjunto de informaciones, tanto instrumentales como de carácter más teórico y general, indispensables para llegar a adquirir un conocimiento solvente de la envergadura del problema.</p>
Caracterización y especificidades de la asignatura	<p>Se estima importante abordar de forma crítica algunas cuestiones, que van desde cubrir las más perentorias necesidades de cobijo humano hasta el óptimo de crear el hábitat que brinda las condiciones de posibilidad para el desarrollo pleno de la persona; pues consideramos esta ajustada actitud crítica como la que mejor ha de ayudar a encuadrar esas lecturas en un posible proyecto de más largo alcance.</p> <p>Cada sesión partirá de unas lecturas previas y, tras la presentación y exposición de los contenidos pertinentes a cargo del profesor, se procede a un debate abierto entre los participantes que se tratará de cerrar con una recopilación de conclusiones generales asumidas por el conjunto.</p>

TABLA N° 3 (continuación).

TÍTULO: "URBANISMO DE EMERGENCIA Y AUTODESARROLLO EN EL TERCER MUNDO"	
Docentes: Felipe Colavidas y Julián Salas	
ESTRUCTURA (CONTINUACIÓN)	
Materias que se imparten	<p>Con carácter orientador, se enuncian algunos de los temas básicos que se abordan en el Curso, sujetos siempre a posibles cambios y/o modificaciones:</p> <ul style="list-style-type: none">- Urbanismo en la ciudad occidental versus urbanismo en el Tercer Mundo.- El sector informal: producción y construcción.- Hábitat y urbanización mundial: aspectos cualitativos y macrodatos.- La explosión metropolitana y la formación de las periferias.- Materiales de construcción y tecnologías constructivas.- Políticas de vivienda del Tercer Mundo: una visión ajustadamente crítica.- Los actores de las márgenes urbanas.- El espacio público de los AH y su urbanización.- Infraestructuras mínimas.- La dimensión económica de los AH. Ciudad y desarrollo económico.- Espacio productivo y empleo.- La gobernabilidad de las periferias- Tipos constructivos del tejido residencial, caseta sanitaria y soluciones habitacionales.- Autoconstrucción y cooperativismo: el proceso constructivo.- Dimensión utópica y real del derecho a la vivienda.- La construcción del hábitat como proceso de desarrollo humano.- Hábitat II: ciudad sostenible y políticas de vivienda.- Origen y problemas comunes de la ciudad latinoamericana.

298 páginas, Bogotá, 1994. GEORGE SUSAN <i>El Informe Lugano</i> . Edit. Oxfam & Intermón, 214 páginas. Madrid, 2000. GONZÁLEZ L. CARLOS <i>Vivienda y ciudad posibles</i> . Edit. Escala, Bogotá, 1999. HARAMOTO EDWIN <i>Tipología de desarrollo progresivo</i> . Edit.	Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Univ. Central de Chile, Santiago, 1987. PALMER MONTSERRAT Y VERGARA FRANCISCO <i>El lote de 9 x 18</i> . Edit. Universidad Católica, Santiago de Chile, 1990. SALAS JULIÁN <i>Contra el Hambre de Vivienda. Soluciones tecnológicas latinoamericanas</i> . Edit. Escala,	312 páginas, Bogotá, 1992 y 1997. UNCHS/HABITAT <i>Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa HABITAT</i> . Edit. Ministerio de Fomento, 87 páginas, Madrid, 1997. Agua Amarga, Almería, España, agosto de 2001.
---	--	---

TABLA N° 4.

TÍTULO: "COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE ASENTAMIENTOS HUMANOS PRECARIOS EN EL TERCER MUNDO. INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANO Y ALOJAMIENTO EN LATINOAMÉRICA Y AFRICA".	
Dirección: Felipe Colavidas y Julián Salas / Responsables de Módulos: María González Encinar, Prof. UCM. - Rafael Cascante, Acciones de Desarrollo y Cooperación - Luis Suárez-Carreño, Prof. ETSAM - Felipe Colavidas, Prof. ETSAM - Julián Salas, Investigador del CSIC	
CARACTERÍSTICAS	
Tipo de curso	Curso de Especialización de la Universidad Politécnica de Madrid
Tipo de participantes	Profesionales de distintas titulaciones
Duración	Catorce créditos (140 horas lectivas)
Período	Fechas: del segundo viernes de enero al último sábado de mayo. Horario: viernes de 16,30 a 20,30 y sábados de 10,00 a 14,00 horas; (4 sesiones viernes 10:00 a 14:00) Lugar: Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid. Aula: Grados B
Titulación requerida	Título universitario; excepcionalmente, profesionales relacionados con la especialidad sin titulación universitaria, previa autorización del Rector. Titulados extranjeros, según el R.D. 86/1987, Art.16.1
Titulación que se otorga	"Especialista en Cooperación para el Desarrollo de Asentamientos Humanos en el Tercer Mundo" por la Universidad Politécnica de Madrid. Sobre la base de la asistencia (superior al 80% de las horas lectivas) y de la exposición pública de un tema a determinar o, alternativamente, la presentación de un trabajo.
Tasas de matrícula	100.000 pesetas.
Número de participantes	Limitado a un máximo de treinta.
Experiencia acumulada	Cuatro Cursos realizados y unos 120 titulados
OBJETIVOS	
Marco teórico general	El objetivo fundamental del Curso es la formación de recursos humanos para cooperar en el desarrollo de asentamientos humanos en países del Tercer Mundo, especialmente los autoconstruidos en el sector de la economía informal latinoamericana. El Curso se encuadra inequívoca y plenamente dentro del proyecto de modernidad; en favor del desarrollo, si bien desde una visión crítica que intenta compaginar el <i>desarrollo humano</i> con el <i>sostenible</i> . El programa del Curso quiere definir e impulsar con realismo un entorno externo, físico y político, que sea condición de posibilidad para la expansión plena de las personas y, a su vez, compatible con la libertad igualitaria de los individuos. Se indaga pues un modelo de desarrollo fundamentalmente urbano centrado en la persona como objetivo final.
Caracterización y especificidades de la asignatura	Se pretende destacar el carácter pragmático del programa: la responsabilidad y el compromiso de terminar ofreciendo instrumentos concretos de actuación con los que atajar tan perentoria problemática de estos hábitat. El contenido docente se aborda de forma pluridisciplinar, en sus vertientes teórica y, sobre todo, práctica. Se trata así de un enfoque, preferentemente, práctico-propositivo que analiza y proporciona las soluciones más adecuadas de cobijo y urbanización que ofrecen las instituciones y la población civil, cuando trabajan en mutua colaboración.

TABLA N° 4 (continuación).

TÍTULO: “COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE ASENTAMIENTOS HUMANOS PRECARIOS EN EL TERCER MUNDO. INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANO Y ALOJAMIENTO EN LATINOAMÉRICA Y AFRICA”.	
ESTRUCTURA (CONTINUACIÓN)	
	<p>El Curso se estructura en forma de cinco módulos que se imparten simultáneamente de dos en dos. Los contenidos básicos de dichos módulos, sujetos a posibles cambios conforme al programa definitivo anual, son los siguientes:</p> <p>I. Señas identidad de Latinoamérica y Africa (16 hrs.)</p> <p>Los modelos de desigualdad desde la perspectiva espacial. La identidad latinoamericana y africana: marco físico y marco político. La configuración histórica del continente. Las ciudades y sus habitantes. Urbanismo y vivienda.</p> <p>II. Cooperación para el desarrollo (16 hrs.) (16 h.)</p> <p>El sistema internacional de cooperación para el desarrollo: logros, fracasos y retos. Impacto de la ayuda en los países receptores. Principales flujos internacionales e institucionales, y características del sistema multilateral y europeo de cooperación. La cooperación española y sus principales avances y desafíos. Criterios para valorar la idoneidad de las políticas, planes, programas, proyectos e instrumentos específicos de cooperación aplicados usualmente en los países en vías de desarrollo. El marco lógico en la formulación y evaluación de los proyectos de desarrollo.</p> <p>III. Desarrollo y gestión urbanística (16 hrs.)</p> <p>Introducción a los problemas de gestión de los programas habitacionales en el Tercer Mundo. Instituciones políticas en Latinoamérica y el papel de la Administración local. El papel de la mujer en el desarrollo de los programas habitacionales. El tejido económico y la gestión y financiación de los programas de desarrollo.</p> <p>IV. Instrumentos de planeamiento y urbanización (25 hrs.)</p> <p>Necesidades y problemática urbanística del Tercer Mundo AH precarios y autoconstruidos, sus tipologías y déficit. La mejora, remodelación y rehabilitación, de los asentamientos ilegales existentes y la autoconstrucción planificada de asentamientos ex-novo. Estrategias para el desarrollo de AH sostenibles en un mundo en proceso de urbanización. Las necesidades de suelo. El espacio público y sus elementos de urbanización: infraestructuras, dotaciones y servicios. La magnitud territorial, paisajista y medioambiental de los AH precarios. El sistema de vialidad y transporte.</p> <p>V. Construcción y auto-producción de soluciones habitacionales (30 hrs.)</p> <p>Señas de identidad del sector informal de la vivienda en Latinoamérica. Tecnologías, componentes y materiales de construcción en las viviendas de bajo coste. Los procesos de consolidación y mejoramiento barrial. Los talleres de producción de materiales y componentes, como gérmenes de industrialización. Sistemas constructivos industrializados de viviendas de una planta. Estudio comparativo de costes entre 12 países latinoamericanos. La rehabilitación de la vivienda en los barrios históricos; reforzamiento de la población residente; equipamiento social y problemas de ruina y abandono de los edificios tradicionales. Criterios de rentabilidad económica y social sostenida.</p>
Información y Correspondencia	<p>“V Curso de Cooperación”; Instituto Juan de Herrera. ETSAM, Avenida Juan de Herrera, N° 4. 28040 Madrid.</p> <p>Secretaría: Lola Bustillos (tardes); Tel 34 - 913366539; Fax: 34 - 913366593. (E-mail: jss3@mcyt.es)</p>

Ponencias del VII Encuentro Red-ULACAV

contribución y carencias del invi-fau-uch al proceso de la vivienda social desde la perspectiva de la red- ulacav

Autores:

Orlando Sepúlveda Mellado

Arquitecto, Académico del Instituto de la Vivienda de la
Facultad de Arquitectura de la Universidad de Chile ,
Director * Boletín INVI y Presidente Red-ULACAV. E-mail
<osepulvm@uchile.cl>

La Universidad de Chile se fundó a mediados del siglo pasado y es la más antigua del país, constituyéndose en el centro de formación cultural más importante de la historia nacional. La Universidad en la actualidad constituye el espacio institucional más adecuado para debatir opiniones en un lugar imparcial para establecer debates abiertos y francos, entre los cuales cuenta el tema de la Vivienda Social.

En 1950 la Facultad de Arquitectura y Urbanismo creó el Instituto de Urbanismo que prontamente incorporó la temática de vivienda y posteriormente la planificación territorial, llegando a constituir el Instituto de Vivienda, Urbanismo y Planeación. En 1975, el Instituto se convirtió en Departamento de Urbanismo, dejando de lado las otras dos temáticas. El abandono del tema vivienda no tenía explicación frente a las motivaciones de académicos, estudiantes y comunidad universitaria en general, lo que impulsó la reimplantación de la temática en 1984 con la creación del actual Instituto de la Vivienda (INVI). De este modo la Facultad de Arquitectura y Urbanismo restituyó el tema habitacional en la Universidad incorporado a las tradicionales funciones académicas, esto es, a la docencia, la investigación y

la extensión, además de otras formas de acción académica como son las prestaciones de servicios profesionales, asesorías, consultorías, etc.

En investigación el INVI ha desarrollado varias líneas, especialmente centradas en Política, Diseño, Género, Regionalización, Seguridad Residencial e investigación-acción, trabajando directamente con pobladores. De esta función, derivan normalmente eventos para la discusión y publicaciones en forma de documentos de trabajo, libros y artículos.

La docencia se proyecta en el pregrado con cursos teóricos y asesorías a los talleres de diseño arquitectónico. En el posgrado se realiza un postítulo con la expectativa de convertirlo próximamente en Magíster.

También el INVI ejecuta asesorías y consultorías, participando y ganando licitaciones públicas, a través de los cuales ha realizado trabajos de gran trascendencia para el país. ▶ 1

No obstante la aparente oportunidad y eficiencia del aporte que el Instituto de la Vivienda entrega al país, existen numerosas debilidades y

1 ◀ Entre las consultorías relevantes pueden mencionarse «Evaluación de la Vivienda Progresiva en áreas rurales de las Regiones VI, VII y IX», «Catastro Nacional de Asentamientos Precarios», «Diagnóstico sistema de medición de satisfacción de beneficiarios de Vivienda Básica».

carencias en su gestión, que en el presente no permiten permanecer conformes ni con el sentimiento de haber realizado una labor completa y profunda; carenciada precisamente en aquellos aspectos que deberían proyectarlo hacia el futuro, entregando la mejor capacitación sobre vivienda a las presentes generaciones de jóvenes universitarios. Pues no ha logrado incorporar una asignatura de vivienda estable y permanente en las currícula de la carrera de Arquitectura, ni tampoco ha podido constituir una verdadera e integrada disciplina con las diversas especialidades que corresponde participar en el tema habitacional, como son el Urbanismo, la Geografía, la Sociología, la Psicología, además de todas las disciplinas tecnológicas vinculadas con la vivienda; conformando lo que en la Red-ULACAV acostumbramos en llamar la inter- o bien, trans- disciplina en Vivienda Social.

Por otra parte, cabe agregar que todas las funciones y actividades mencionadas, no se logran sino con mucho esfuerzo y dedicación. No son en absoluto fluidas ni cuentan con una demanda profusa. Por el contrario, salvo las actividades permanentes y habituales como el postítulo, la edición del Boletín INVI y algunas consultorías

con fechas contractuales, el resto queda expuesta a una relativa temporalidad circunstancial, con una variable respuesta externa, que a menudo menoscaba el entusiasmo inicial.

La investigación en Chile podría clasificarse en tres categorías según sea si cuentan con financiamiento y reconocimiento institucional, y que son:

→ Investigaciones financiadas por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), cuyos recursos deben ganarse por concursos públicos nacionales que se llaman anualmente y calificados por jurados de prestigio y trayectoria reconocida en investigación. Las formalidades son muy rigurosas y superarlas, ganando los fondos requeridos, representa un solvente reconocimiento institucional a escala nacional.

→ Investigaciones financiadas por la propia Universidad a la que se pertenece, cuyos recursos debe ganarse por concursos internos llamados anualmente, privilegiándose la postulación de jóvenes. Son calificados por jurados de prestigio y trayectoria reconocida en investigación. Las formalidades son

igualmente rigurosas y ganar fondos, significa un reconocimiento institucional.

→ Investigaciones sin financiamiento, deben ser reconocidas por la Universidad y se apoyan en el entusiasmo y motivación de sus propios autores. Pueden tener reconocimiento en la medida que produzcan publicaciones. Generalmente son estudios preliminares para una posterior postulación a financiamiento institucional.

El Instituto de la Vivienda, desde su creación ha realizado investigaciones solamente con recursos propios, cumpliendo los requisitos del financiamiento y concluyendo generalmente con varias publicaciones, más eventualmente, algún evento de intercambio, discusión y debate sobre los temas investigados.

En extensión, el INVI desarrolla un amplio espectro de actividades, comprendiendo publicaciones periódicas y esporádicas, eventos de discusión y debate, convenios de intercambio académico, generalmente con universidades extranjeras, asesorías y/o consultorías convenidas contractualmente.

En docencia realiza asignaturas de

vivienda en el pregrado de tipo electivo (no obligatorias). En posgrado realiza un postítulo cursable en uno y medio año, compuesto de cuatro módulos temáticos referidos a Política Habitacional, Gestión, Diseño y Tecnología y Evaluación, en que cada uno cubre varias temáticas vinculadas entre sí. Esporádicamente ha realizado seminarios itinerantes a provincia dentro del país.

En el presente año el INVI está realizando dos asignaturas de vivienda en el pregrado sobre "Diseño de Vivienda Social Flexible" y "El problema residencial social en el Contexto Urbano". Además, ha impartido dos módulos del Postítulo sobre Vivienda Social.

Sin embargo, frente al panorama descrito, afloran algunos temas que ameritan evaluarse, considerando la perspectiva de la Universidad e inquietudes coincidentes con temas de debates al interior de nuestra Red-ULACAV, que reseñaré libremente, sin atenerme necesariamente a una formalidad metodológica, porque son varias las interrogantes que se me presentan y que expondré en el orden con que se me vienen a la mente.

El cúmulo de interrogantes es el siguiente:

¿Porqué la Carrera de Arquitectura no incluye una asignatura de Vivienda en la curricula del pregrado? O, ¿es el tema vivienda una materia, por su complejidad, propia de postítulos y/o posgrados?

¿Es la asignatura electiva de tono menor, que desmerece y perjudica la importancia que el tema vivienda debe tener en la Universidad, en relación con la crítica y endémica carencia habitacional que adolecen los segmentos más vulnerables de nuestros países?

¿Quién debe, puede o podría impartir una asignatura de Vivienda, en el entendido que ésta es una interdisciplina, donde intervienen varias especialidades? ¿Puede hacerlo el Arquitecto solo con su formación actual? ¿Si lo hace aisladamente uno de los tantos especialistas involucrados, no resultará sesgada y parcial?

¿Es la Interdisciplina de Vivienda una materia exclusiva de la Arquitectura que se complementa con otras especialidades?

¿Se enseña el tema vivienda como asignatura regular o aunque sea como electiva en las carreras de Trabajo Social, de Sociología, de

Construcción Civil, de Ingeniería, de Medicina, etc.?

¿Para hacer del tema vivienda una interdisciplina a mediano plazo, no debiera incluirse como asignatura simultáneamente en varias carreras?, ¿Al menos las que están presentes en nuestra RED?

¿Es el tema vivienda una materia teórica? o ¿Es de creación arquitectónica, propia y exclusiva del Taller de Diseño Arquitectónico?

¿La docencia del Taller de Diseño Arquitectónico es temático y correspondería incluir en él, el tema vivienda en forma sistemática? o bien, ¿es de formación y desarrollo de aptitudes y capacidades creativas para abordar aleatoriamente cualquier tema y en consecuencia la vivienda como tema es excluida?

Casi la totalidad de las Escuelas de Arquitectura en Chile no incluyen el tema vivienda como asignatura obligada en la Carrera, no obstante muchas la incluyen sistemáticamente en el Taller de Diseño Arquitectónico, generalmente en el III Año de la Carrera.

Por otra parte, la Cátedra de Diseño

Arquitectónico, o simplemente Taller en Chile ha experimentado una evolución desde los años sesenta, orientada en el sentido que la formación vocacional de los futuros arquitectos, debe centrarse en desarrollar las aptitudes creativas del estudiantado, relegando la enseñanza temática de Taller a un sistema obsoleto y desactualizado con excepción del tema vivienda, porque no responde a las exigencias de la vida moderna, donde el medio social espera y requiere una capacidad cada vez de mayor eficiencia en las respuestas y/o propuestas de los arquitectos.

La actual enseñanza de Taller se preocupa, junto con desarrollar la madurez de los estudiantes, de entregarles métodos y técnicas de diseño para la resolución de cualquier tema. Este criterio ordena las asignaturas de la Carrera del arquitecto, en dos bloques. Uno de formación y desarrollo de las aptitudes vocacionales de carácter eminentemente plástico, entre los cuales está Taller, junto con otras asignaturas como composición, bi y/o tri dimensional, medios de expresión gráfica replicables en la expresión arquitectónica. Hay un segundo bloque de ilustración y conocimiento teórico, básicamente temático, como historia,

teoría, urbanismo, estructuras, construcción, etc.

El tema vivienda pareciera perfilarse, como una asignatura, más bien temática y teórica, en consecuencia, las pretensiones de incorporarla a la carrera de Arquitectura, debiera dirigirse al segundo bloque, aceptando que la materia tiene un gran contenido de conocimientos teóricos. Y sobre estos planteamientos, estimo interesante traer a colación, la opinión que sobre esta inquietud ha planteado el reconocido Profesor de Taller de la Escuela de Arquitectura y Urbanismo de Universidad de Chile Arquitecto Gonzalo del Canto, quién afirma que “la vivienda como tema de diseño esta agotada, porque no permite plantear los profundos y subjetivos problemas de la creación espacial que ofrecen otras temáticas”

EL TEMA VIVIENDA ES UNA INTERDISCIPLINA

Hace varios años que al interior de nuestra RED se reconoció como un hecho definitivo, no ya discutible, que el tema de la vivienda es muy amplio y complejo, que abarca un espectro muy extenso en la vida de los conglomerados humanos.

Consecuentemente con esto, la RED está abierta a recibir personas ilustradas en distintas disciplinas y no sólo de Arquitectura, como lo son sociólogos, ingenieros, constructores, trabajadores sociales, etc, pudiendo incorporarse otros más aún, como pueden ser economistas, psicólogos, médicos, ecologistas, abogados, corredores inmobiliarios, etc.

Sin embargo, nuestra RED está integrada mayoritariamente por arquitectos y escasos representantes de sólo algunas de las disciplinas mencionadas anteriormente. Lo que nos podría llevar a pensar en la disyuntiva de que el tema vivienda es exclusivo de los arquitectos y que debe cultivarse sólo con la asesoría de otras especialidades. Ahora, si esto no es efectivo, sino más bien, que el tema vivienda es una multiplicidad de disciplinas que intervienen simultáneamente en forma igualitaria, ¿no deberíamos ponernos en campaña inmediata para completar y equilibrar la representación de todo este mundo interdisciplinar que decimos sustentar, pero que hasta el presente no lo hemos materializado al interior de la RED y sólo lo hacemos en el discurso?

Por otra parte corresponde comprobar, ¿qué resonancia tiene nuestra

convicción de que el tema vivienda es una interdisciplina al interior de lo que ocurre en otras carreras, ya sea a nivel educacional y/o gremial, en el sentido de si en su interior piensan lo mismo o no?

Si así ocurriera, no sabemos si en ellas se imparte el conocimiento en vivienda. Lo que nos conduce a otro tópico, desafiante a nuestro quehacer en la RED: ¿No deberíamos difundir en ámbitos universitarios, a pesar de nuestras escuálidas fuerzas, la importancia que el tema vivienda tiene para toda la sociedad y la necesidad de contar con otros especialistas capacitados profesionalmente, y para ello, desarrollar un programa de difusión y convencimiento de que otras carreras incluyeran en las currícula de sus estudios, el tema de la vivienda?

Somos una Red de Cátedras de Vivienda y consideramos que esta es una interdisciplina. ¿Por qué no preocuparnos primero de completar la Cátedra con las otras disciplinas que aún no están presentes en la Red y no inquietarnos tanto, por el momento, de que el tema vivienda no se imparta obligatoriamente en Arquitectura?, si de hecho los arquitectos no tenemos aún la interdisciplina, ni tampoco el tema se enseña ampliamente en otras profesiones, aunque fuere parcialmente,

sólo como disciplina parcial o sesgada y no como interdisciplina.

¿El tema vivienda es una interdisciplina que sólo debiera impartirse en Arquitectura o su enseñanza debiera ser común a varias otras carreras?

EL VALOR ACTUAL DE LA VIVIENDA SOCIAL

La Vivienda Social es un problema que atañe a todo el cuerpo social de un país; y éste no puede desentenderse de él, sin sufrir las repercusiones generadas por las carencias y la convivencia dentro de un mismo territorio, el cual es común a un segmento que vive en condiciones normales de infraestructura residencial, junto a otro que no posee el hábitat residencial mínimo necesario para satisfacer sus necesidades básicas. ▶ 2

El contraste de ambos segmentos genera no sólo recelos de unos contra otros, sino también la transmisión de gran parte de los contaminantes patógenos que afloran y proliferan en los precarios, atacando a ambos segmentos sociales por igual.

La población de un país será más desarrollada, más pacífica, armónica, estable y realizada, si se superan las

precariedades de los segmentos más vulnerables. Esta visión induce a que la sociedad busque la manera de asignar esta preocupación a algún estamento de su cuerpo social. Generalmente ha sido confiado al Estado, y éste específicamente al Gobierno de turno que le corresponde políticamente ejercer el poder.

Sin embargo, cuando un país está expuesto a un sistema político de demandas y promesas sin respaldo de productividad, se acerca y asimila al de la oferta y la demanda, donde ineludiblemente surgen promesas como mecanismos demagógicos, en sustitución de una oferta efectiva; y en consecuencia pueden surgir riesgos de incumplimiento, despertando posibles sublevaciones a consecuencia de promesas incumplidas, pudiendo arrastrar a la vida social del país a una efervescencia inquietante e indeseable.

El panorama recién descrito pretende solamente demostrar que el problema habitacional es uno de los componentes que cruza toda la vida nacional y adquiere peso e importancia como para que una sociedad lo acepte como una tarea que jamás debiera descuidar y que la Red tiene mucho que aportar a nuestros países.

24 El uso del término básica, en este caso quiere decir protección contra el rigor climático, infraestructura sanitaria, un espacio privado donde las personas puedan cultivar sus necesidades de familia y un espacio, finalmente, frente a la sociedad, donde la persona pueda indicar en qué lugar reconocido legalmente reside.

Ponencias del VII Encuentro Red-ULACAV

universidad, sociedad y arquitectura: una discusión inconclusa

Autores:

Arq. Aurelio Ferrero

Arquitecto. Investigador adjunto sin director de CONICET- Profesor a/c de la titularidad cátedra "Problemática de la Vivienda Popular"- FAUD. UNC. Director del Area de Asesoramiento, Capacitación y Transferencia del CEVE, Córdoba-Argentina.

Arq. Graciela Maffrand

Arquitecta. Desempeñó cargos en el Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo de la Provincia de Santiago del Estero. Actual JTP en dos cátedras de la FAUD-UNC, en donde también es Investigadora (Cat. II).

Arq. Gustavo Rebord

Arquitecto. Maestrando en Hábitat y Vivienda. Miembro directivo de la ONG cordobesa SERVIPROH. Actual JTP de la cátedra "Problemática de la Vivienda Popular"- FAUD. UNC.

Arq. Daniela Gargantini

Arquitecta. Becaria de CONICET. Maestranda en Hábitat y Vivienda. Miembro del equipo del Area de Asesoramiento, Capacitación y Transferencia del CEVE, Adscrita a la cátedra y JTP en la carrera de Dis. Industrial- FAUD. UNC.

Arq. Sebastián Rosa

Arquitecto. Miembro del equipo técnico de la ONG cordobesa SERVIPROH. Actual adscrito a la cátedra "Problemática de la Vivienda Popular"- FAUD. UNC.

La Universidad, como institución de enseñanza superior, resulta referencial marcando rumbos con respecto a lo que busca una sociedad cuando forma a sus ciudadanos.

Etimológicamente relacionada al concepto de universalidad, debiera ser así patrimonio común de la sociedad, y ésta debiera ser el objeto último de su labor, que trascendiendo la formación científico-académica, buscara aportar a su desarrollo. Sin embargo, mientras actualmente la universidad debate y hace frente a los sucesivos recortes presupuestarios, la masividad y la reestructuración curricular, la sociedad muestra datos alarmantes, sin que la primera logre constituirse en un ámbito propositivo, resolutorio o impulsor del pensamiento. Bajo esta visión la ponencia desarrolla la postura ideológica y de acción académico-extensiva de la Cátedra Problemática de la Vivienda Popular (FAUD-UNC) de la cual los autores forman parte. Según esta postura, se plantea que la discusión universidad-sociedad establecida en los actuales términos, resulta incompleta, ya que no sólo debiera preocuparnos y luchar por quién, cuántos alumnos y cómo ingresan a nuestras universidades, sino que el debate debería también centrarse en el perfil con que egresan

nuestros profesionales, en términos de aptitudes adquiridas y de actitudes frente a la realidad hoy imperante.

Palabras claves: universidad - arquitectura – sociedad

UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD

El arte de enseñar y de aprender, de formar a las personas, no es cosa simple. Resulta de una imbricada serie de interrelaciones humanas, científicas y de contexto que facilitan el proceso, nunca lineal ni impersonal, en pos de la calidad en torno al qué se enseña y se aprende, cómo y para qué.

Con relación a esta tarea de formación, la Universidad, como institución de enseñanza superior que posee el poder de conferir los grados académicos correspondientes, resulta así referencial, marcando rumbos con respecto a lo que busca una sociedad cuando forma a sus ciudadanos.

Etimológicamente relacionada al concepto de universalidad, lleva intrínsecamente en su naturaleza el comprender y ser común a todos sin excepción de ninguno, así como también, desde una responsabilidad no sólo académica sino político-social, pertenecer y extenderse a todo el mundo, en todos los tiempos y situaciones. La educación superior se entiende entonces no como mera instancia que favorece la salida laboral, sino como ámbito de desarrollo de la capacidad de pensar y actuar.

Desde esta perspectiva universidad y sociedad no resultan estamentos estancos, sino que la verdad científica y el devenir histórico-social tienden a relacionarse y retroalimentarse desde sus especificidades.

La universidad debería ser entonces patrimonio común de la sociedad toda, y ésta, objeto último de la labor universitaria, que trascendiendo la formación científico-académica, buscara aportar a su desarrollo. En definitiva, una sociedad responsable de la universidad de la cual se nutre, y una universidad comprometida con la sociedad que la contiene.

Sin embargo, reflexionar hoy acerca tanto de la universidad como de nuestra sociedad implica necesariamente hablar de viejas y nuevas situaciones conflictivas.

Mientras la universidad debate y hace frente a los sucesivos recortes presupuestarios, la masividad y la reestructuración curricular, la sociedad muestra datos alarmantes.

LA REALIDAD NO ES ELECTIVA

La eliminación de las clásicas políticas sociales “universales” y su reemplazo

por políticas focalizadas, con el objetivo de hacer más eficiente el gasto, ha provocado la pauperización de los sectores medios y medios-bajos, que además de ver reducidos sus ingresos, tienen que hacerse cargo de bienes y servicios antes provistos en el marco del Estado de Bienestar, constituyéndose en los “nuevos pobres”; que junto a los “pobres estructurales” conforman las filas de los que mayoritariamente sufren hoy el problema de la falta de vivienda, entre otros.

Mundialmente, el problema habitacional actual constituye de por sí la imagen visible de una segregación y marginación social generada por el sistema económico neoliberal imperante, que se traduce al campo de lo urbano y de lo arquitectónico.

Frente a esto, más de las tres quintas partes (60% de la actividad) de lo que se hace en pro de paliar el problema habitacional en Latinoamérica lo hace el sector no estructurado, la economía sumergida o el autoconstructor. Lo cual reduce la participación de arquitectos y técnicos en los procesos convencionales de diseño y construcción de viviendas al 16% (Cepal).

Frente a estas evidencias cotidianas, la

universidad como lugar del conocimiento no logra constituirse en un ámbito propositivo, resolutorio o impulsor del pensamiento. Pareciera que este rol sólo le corresponde al sector político, perdiendo la universidad el lugar que debiera atribuirsele.

Los planes curriculares de nuestras Facultades de Arquitectura reducen excepcionalmente a materias electivas (como si el futuro profesional pudiera elegir al egresar la realidad en la que le tocará insertarse) las asignaturas que intentan responder a las problemáticas arriba mencionadas, dando la impresión de que como sociedad no tenemos problemas sociales ni de vivienda, sino falta de aeropuertos, escuelas de arte, shoppings y centros de arte. La formación de profesionales que se impulsa responde así a modelos de desarrollo no anclados en las necesidades de la gente y la comunidad que constituimos, sino en el fomento al consumo como mecanismos para alentar a la reproducción continua del capital.

Actualmente, discutimos temas presupuestarios y de financiamiento, haciendo hincapié en las posibilidades y condiciones de ingreso. Sin embargo, la universidad pareciera convertirse

solamente en actor político activo cuando le tocan sus normativas y presupuesto, de lo contrario no reacciona cuando se excluye de los grandes temas nacionales.

Al respecto, y bajo la postura a la que adherimos como cátedra, creemos que la discusión, planteada en estos términos resulta incompleta: no sólo debiera preocuparnos y luchar por quién, cuántos alumnos y cómo ingresan, sino que el debate debería también hacer eje especialmente en el perfil con que egresan nuestros profesionales, en términos no sólo de aptitudes adquiridas (conocimientos y saberes) sino también de actitudes de compromiso concreto con la realidad hoy imperante desde los distintos sectores sociales. Esto sería, indudablemente, una de las mejores defensas del sistema.

UN PROFESIONAL DIFERENTE

Desde la perspectiva a la cual adherimos, la universidad tiene como rol formar profesionales para nuestra sociedad y para nuestras reales posibilidades. Los problemas cotidianos, la escasez de recursos y la adecuación a las nuevas necesidades forman parte de esta realidad compleja

en la que nos insertamos. Por ello entendemos a la arquitectura como un servicio a la comunidad con claros objetivos y conciencia social, y entendemos que arquitectos con sólida formación integral, cultural y democrática con una capacitación específica a la altura de las circunstancias son los requeridos.

Si la relación entre la Universidad y el medio productivo implica reconocer los problemas sociales y los modos de producción de la sociedad, como forma de garantizar la adecuación de las propuestas a implementar en la materialización del hábitat, la universidad debería entonces, desarrollar las ideas y las teorías que explican dicha realidad.

Considerando la dimensión y característica de los cambios sociales de la producción, de la tecnología, de las comunicaciones, la universidad tiene hoy el desafío de buscar los métodos que permitan la adecuación y el equilibrio entre esta teoría y la misma práctica, dando respuestas creativas, eficientes y clarificantes.

Refiriéndonos específicamente a la temática arquitectónica, podemos decir que la realidad altamente problematizada que manifiesta

nuestro déficit habitacional se ve agravada desde el ámbito universitario por otros dos tipos de déficit, no siempre reconocidos: el actitudinal y el académico.

Las instancias educativas superiores hace tiempo que han eliminado de su vocabulario y de su práctica académica el concepto de servicio, de ética, de valores, de compromiso profesional con una sociedad de la que el alumno forma parte. De esta manera actitudes y valores hoy ampliamente reclamados (seriedad, honestidad, compromiso, eficiencia, responsabilidad) no son cultivados en las aulas, reduciendo su incorporación a la mera adhesión personal y privada.

Pero si bien es discutible si ésta es o no una tarea que específicamente le corresponde a la universidad, es incuestionable que el campo académico es de su total incumbencia. Y en este aspecto la situación también es deficitaria: no sólo no cultivamos actitudes sino que desde hace unas décadas la universidad ha perdido calidad y excelencia académica. Nuestros alumnos egresan sin que las aptitudes adquiridas puedan habilitarlos para ejercer responsablemente su profesión.

Así, los arquitectos que hoy formamos

seguramente podrán bosquejar elaborados diseños; sin embargo los contenidos técnicos, estructurales, de planificación y gestión, de asesoría técnica y legal, así como el trabajo interdisciplinario, son campos todavía inexplorados. Aunque de ellos dependa el mayor porcentaje del futuro ejercicio profesional.

EL APOORTE DE LA CATEDRA

Desarrollar la creatividad ligada a la sociedad con ideas posibles, tiene que dejar de ser una especulación para convertirse en actos de producción social. Los caminos para encontrar estos objetivos se lograrán en la medida que se establezcan los vínculos entre docencia - investigación - extensión.

Las estructuras operativas de nuestras facultades deben estar fundadas en estos tres pilares que son los que movilizan la cultura.

Bajo esta perspectiva, es necesario el enriquecimiento del saber a través de la investigación, estando la misma no sólo circunscrita al ámbito científico-tecnológico, sino que abarca todo el espectro del saber. Incentivar la investigación en la docencia, es decir

en la transmisión formativa del saber y en el ámbito de las cátedras, es prioritario para no quedar anclados en un momento de la historia, donde la dimensión y velocidad de los cambios producidos por la era de la informática y la tecnología de las comunicaciones, modifican radicalmente la dirección y cantidad de flujo de información, que supera las posibilidades de alcanzar una adaptación.

A su vez, la extensión articulada con las funciones de docencia e investigación deben generar un conjunto de acciones capaces de dar respuesta a los problemas de la sociedad.

Es a partir de estos principios que la cátedra Problemática de la Vivienda Popular (FAUD- UNC) brinda servicios de asesoramiento y asistencia técnica a diferentes instituciones como Cooperativas, Asociaciones Civiles, Centros Vecinales, Municipios, etc., realizando un proceso de acercamiento a la realidad social y a la práctica profesional en donde docentes, becarios y alumnos asumen un rol responsable de práctica extensionista.

Los temas desarrollados a través de los diez años de dictado de la materia abarcan temáticas y experiencias sobre

diversas situaciones urbanas en distintos grupos humanos.

En nuestro trabajo de extensión en comunidades barriales hemos verificado los fuertes procesos de fragmentación y segregación de la pobreza hoy en expansión. La falta de programas de asistencia técnica efectiva que apoyen los procesos de autoproducción social de viviendas y la carencia de una política de recuperación y mantenimiento del parque habitacional.

Por tales razones es que intentamos contribuir en la superación de las condiciones precarias de vida de nuestras poblaciones con soluciones ambientalmente sustentables, y con enfoques integrales que involucren a todos los actores y hagan eficientes los recursos disponibles.

Los diagnósticos realizados en barrios de nuestra Córdoba capital, como en localidades vecinas, evidencian que en estos sectores pobres el acceso a servicios profesionales para construir sus viviendas es imposible, y que tampoco existen mecanismos que lo permitan o faciliten. Carentes de esta posibilidad, lo hacen con sus propios conocimientos, escasos recursos y con ayuda de sus pares, generando que un

alto porcentaje de viviendas no reúnan las condiciones mínimas de habitabilidad y seguridad.

Es por ello que reafirmamos que se debe valorizar la asistencia técnica, como una de las bases del nuevo perfil profesional que permita crear una cultura de la calidad que involucre fuertemente la responsabilidad del Estado. Pues se considera una inversión y no un gasto en vista a la cantidad de casos que manifiestan grandes falencias constructivas, producto de la falta de asesoramiento oportuno tanto individual como colectivamente.

Para una mejor y más eficiente política habitacional proponemos también la participación de todos los actores del sistema, el reconocimiento a la diversidad social y urbana, la generación de programas de mejoramiento habitacional y la estructuración de mecanismos de evaluación de la producción de viviendas, que contribuyan al desarrollo y formación de recursos humanos aprovechando todos los sectores y disciplinas involucradas.

Esta es una preocupación por la que desde la década de los 80 venimos trabajando: "...ya que llegar a formar profesionales con un perfil distinto,

arquitectos especializados en vivienda popular es un desafío que aún se mantiene vigente". Intentamos así cultivar el concepto de servicio que articula el ámbito docente con la extensión, resignificando el papel de la investigación como insumo y sustento teórico del diseño y aportando humilde y concretamente al desarrollo de la calidad de vida de toda nuestra sociedad.

LA UNIVERSIDAD QUE SUPIMOS CONSTRUIR

Desde la crítica situación nacional que atravesamos, estamos convencidos de que la universidad pública encontrará razones para defender las condiciones de ingreso, su presupuesto y su propia existencia, sólo a partir de lo que es capaz de aportarle al desarrollo de la sociedad toda a través del perfil y el ejercicio profesional de sus egresados.

Creemos que sería muy inquietante que se analizaran las temáticas de diseño más frecuentemente abordadas en nuestras Facultades. No veríamos con seguridad, ni el tipo de trabajo habitual con que se encontrará el egresado, ni el perfil que esta realidad demanda. Esta es una deuda interna que no podemos ignorar.

Estamos jaqueados por un modelo fragmentador del conocimiento que preserva su hegemonía, y es nuestra lucha "universalizar", orientar la universidad hacia las necesidades del país, "acudiendo" al pueblo con presteza. Buscando ser una universidad numerosa en asistentes, pero también proporcional al número de problemas que contribuye a resolver.

Ponencias
del VII Encuentro
Red-ULACAV

el arquitecto conociendo la
realidad y sirviendo a las
crecientes demandas de la
población

Autora:
Susana Matta de Moreschi
Arquitecta. Profesora Adjunta a cargo de Cátedra, Introducción a la Arquitectura V. Facultad de Arquitectura y urbanismo. Universidad Nacional del Nordeste – Argentina. de la FAU – UNNE Argentina. Investigadora Adjunta del CONICET. Ha realizado trabajos de investigación en consolidación urbana y en distintos sistemas tecnológicos. DIRECTORA DE TESIS en la temática de Vivienda de Interés Social. Directora de becarios de Ciencia y Técnica de la UNNE. Se desempeñó como Coordinadora de la Unidad Ejecutora Municipal en Asuntos de Tierra y Vivienda de la Municipalidad de Resistencia. Período 1995/1999. Ha desarrollado acciones en vivienda de interés social mediante la coordinación y conducción de proyectos y equipos técnicos interdisciplinarios.

La radicación espontánea de 12 mil habitantes por año, en nuestra área metropolitana –Resistencia, Chaco– crea en los territorios urbanos, conjuntos de asentamientos informales de diversas características, haciéndolos más o menos vulnerables respecto del hábitat construido y de la calidad de vida de sus pobladores. Las precarias condiciones de trabajo y la inexistencia del mismo, la falta de tierra y de recompensa por los productos del campo, trae como consecuencia la emigración de la gente. En este contexto se inserta la actividad de la enseñanza de la ARQUITECTURA, en la Universidad del Nordeste Argentino, al igual que en cualquier Universidad de Latinoamérica, ya que el fenómeno de pobreza y marginalidad es un común denominador. Romper con los paradigmas del modelo de ARQUITECTO diseñador de hace décadas, para otra realidad y con una demanda que ya no es la nuestra, deberá ser la mayor tarea de las escuelas de arquitectura en Latinoamérica. El aprendizaje y reconocimiento de esta nueva DEMANDA es el desafío. El CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD, sus necesidades, condicionantes y recursos, para generar propuestas adecuadas, creativas y trazar políticas que reformulen las prácticas

tradicionales, generando un verdadero cambio, es imprescindible y fundamental. Para ello necesitamos un nuevo ARQUITECTO que estrechamente vinculado a las necesidades de los demandantes, conozca a fondo la problemática y se comprometa con esta realidad, tenga conocimientos de los nuevos y creativos modelos de gestión participativa, de producción del hábitat y desarrollo de nuevas tecnologías apropiadas.

La ciudad de Resistencia, capital de Provincia del Chaco y su conurbano, compuesto de tres municipios circundantes son en la región NEA el territorio de absorción de población aluvional de éxodo del interior provincial y de la Provincia de Formosa.

NECESIDADES CRECIENTES

La radicación espontánea de 12 mil habitantes por año en nuestra área metropolitana –Resistencia, Chaco– crea en los territorios urbanos conjuntos de asentamientos informales de diversas características, haciéndolos más o menos vulnerables respecto del hábitat construido y de la calidad de vida de sus pobladores.

Las precarias condiciones de trabajo y la inexistencia del mismo, la falta de tierra y de recompensa por los productos del campo, trae como consecuencia la emigración de la gente.

Nuestro arquitecto de hoy, es uno más, víctima de esa problemática socio económica en la que nos vemos involucrados.

Cabe esta reflexión...

millones sin techo y miles de arquitectos sin trabajo

En este contexto, se inserta la actividad de la enseñanza de la Arquitectura, en la Universidad del Nordeste Argentino, al igual que en cualquier Universidad de Latinoamérica, ya que el fenómeno de pobreza y marginalidad es un común denominador.

COMO SE EXPRESA ESTA REALIDAD EN LA ENSEÑANZA DE LA ARQUITECTURA

Esta realidad no es incorporada, sistemáticamente, en los contenidos ni estrategias de enseñanza y compromisos dentro de los claustros,

es decir, no se toma como un problema a reconocer, estudiar y dar respuestas, sino que queda reservado a la voluntad y decisión de asignaturas aisladas, que con convicción, las incorporan sorteando todo tipo de discriminación académica.

VINCULARSE A LA REALIDAD PARA CAMBIAR

Romper con los paradigmas del modelo de arquitecto diseñado hace décadas, en otra realidad y para un modelo de demanda restringida, que da soluciones en direcciones muy acotadas, deberá ser la mayor tarea de las Escuelas de Arquitectura de Latinoamérica, hoy.

El reconocimiento de esta creciente demanda y el aprendizaje de cómo abordarla es el desafío.

El CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD, sus necesidades, condicionantes y recursos, facilitarán propuestas adecuadas, creativas y deberán generar nuevas políticas que reformulen las existentes, produciendo un imprescindible cambio.

UN NUEVO ARQUITECTO

Para ello necesitamos un nuevo arquitecto, que comprometido y estrechamente vinculado a las necesidades de los demandantes, o incorporado a los actores de decisión política, conozca a fondo la problemática, y se instrumente para resolverla.

LA MODALIDAD PEDAGOGICA

En el marco de esta conceptualización, se ha incorporado dentro de la modalidad pedagógica de la enseñanza del Diseño, el desarrollo de la actividad con un carácter participativo y constructivo, entre los diversos actores comprendidos en el proceso de enseñanza-aprendizaje: El alumno priorizando su vocación y motivaciones, rescatando los temas de estudio del conocimiento de las necesidades de la comunidad, la participación del apoyo de docentes, desarrollando propuestas muy vinculadas a las demandas reales, experimentando modelos de gestión alternativos, aprovechando los recursos no tradicionales y dando respuestas con diseños de producción y tecnología apropiados.

TRANSFERENCIA AL MEDIO

Con el objetivo de que el trabajo académico sea una herramienta de vinculación y transferencia al medio, se inicia una relación con la problemática que perdura más allá de los fines puramente pedagógico administrativos.

En muchos casos, ha servido el trabajo de investigación y desarrollo ejercitado en la Universidad, como apoyatura de proyectos ejecutados y aplicados, dando continuidad a una formulación teórica con comprobación en la praxis.

PROYECTO PARTICIPATIVO

La incorporación del usuario, en sus diversas manifestaciones, construyendo un modelo de trabajo organizado y participativo, ha ido dejando atrás la práctica del Arquitecto que define los modelos proyectuales y sus procesos en función de su propia experiencia, desde el gabinete técnico.

La formulación de las propuestas arquitectónicas desde este escenario, transforma los procedimientos, donde las decisiones son comunitarias,

respetuosas de los modos de vida y los resultados, lo que necesita la gente. El arquitecto, como un miembro más de este grupo de trabajo es indispensable para salvar y completar todo lo que la comunidad no puede resolver: Organización, Gestión, Controles, Diseño, Tecnología. Producción, etc.

ATOMIZACION DE LA ENSEÑANZA – ATOMIZACION DE LAS POLITICAS Y PROGRAMAS

Así como el sistema de enseñanza de la arquitectura hoy, es un conjunto atomizado de conocimientos, así también la implementación de políticas y programas que se aplican en los territorios urbanos son un conjunto de atomizadas soluciones parciales que no han resuelto en décadas la verdadera demanda del hábitat.

La visión completa de un problema y sus soluciones sólo se consigue con procedimientos y pensamientos ordenados y no disociados.

Si tenemos un conjunto de conocimientos aislados, no se conseguirá una visión integradora de la realidad.

REFLEXIONES QUE SURGEN DE LA EXPERIENCIA

Las situaciones problemáticas que las ciudades presentan, desde el punto de vista técnico, requieren ser analizadas integralmente y encontrar una diversidad de soluciones a problemas concurrentes, que resuelvan los diversos temas planificadamente, con inversiones eficientes, oportunas y justas, que respondan a proyectos ejecutivos concatenados, y con participación de la comunidad. Y desde el punto de vista más general, requiere el cambio de políticas socioeconómicas a favor de la mayoría de la población que hoy soporta la crisis.

En los territorios ocupados de manera informal, donde la gente vive mal, no debe haber un solo tipo de solución general para todo, ya que sostener que el problema es sólo uno, "falta de casas..." fue la equivocación de 30 años de gestión e implementación de programas en una sola dirección, sin haber resuelto mínimamente la demanda que se agrava cada día.

La gente en algún lugar está: El pobre muy pobre en las villas hacinado, sin servicios, sin techo, sin tierra, en

condiciones de habitabilidad degradada; el menos pobre en barrios semiconsolidados, al margen de servicios, trabajo y equipamiento adecuado; la clase media en franca decadencia, con una oferta excesiva de metros cuadrados contruidos a los que no puede acceder, el rico ... con disponibilidades económicas y con libertad de seleccionar su modalidad de vida, eligiendo los barrios cerrados de vivienda, como un nuevo modelo de producción de vivienda.

Cabe la reflexión: ¿Se pueden trazar políticas para paliar el déficit en sus diversas expresiones, generar trabajo y ocupar profesionales, sin conocer *la demanda?* ... ¿Puede *la oferta*, desde el objetivo de rentabilidad absoluta y desconociendo la realidad, dar respuesta al problema?

Los niveles de desocupación y falta de empleo de nuestro país, y las enormes necesidades insatisfechas de la población, hacen que desde hace más de 10 años se generen subsidios encubiertos, para atemperar la desgracia, sin repensar en proyectos ejecutivos que consuman los mismos dineros que se pierden en proyectos ineficientes.

Del análisis de los múltiples programas

implementados para el desarrollo de la comunidad, no se ha podido siquiera contar con una planificación mínima de uso de esos recursos, ni una coordinación de planes que permitan optimizar el mismo para ver y evaluar los resultados.

A los que nos ha tocado actuar en territorios de pobreza extrema como es nuestra Provincia del Chaco y en general todo el NEA argentino, y ser un investigador en estas cuestiones, concluimos que por este camino tendremos más pobreza por muchísimos años, y se seguirán perdiendo los recursos en aplicaciones equivocadas sin resultados, como hasta ahora.

LAS ESTRATEGIAS Y POLITICAS
DEL ESTADO, NUNCA HAN
DADO ESPACIO PARA QUE LA
DEMANDA ORGANIZADA,
DEFINA LAS NECESIDADES Y
PLANTEE LAS SOLUCIONES

Los años de ejercitación práctica experimental, de investigación-acción, para evaluar resultados, que me he propuesto, han demostrado que desde las políticas y modelos de gestión que excluyen la participación y que no plantean financiamientos de planes de reactivación, generación de trabajo

que den respuestas a las verdaderas y particulares necesidades de la gente, por difícil que esto aparezca, no se revierte el déficit ni se alcanzará en años los modelos deseados de recuperación del hábitat.

Es necesaria la incorporación de nuevas formas de producción del hábitat, reconociendo que no existe un Patrón de acción, sino distintas y variadas situaciones que cada problemática presenta, que pueden tipificarse en acciones diferenciadas, que escapan a ese modelo generalizado:

- ➔ Posibilitar que la tierra sea de quien la habite.
- ➔ Proveer de infraestructura básica.
- ➔ Consolidar y regularizar ocupaciones irregulares.
- ➔ Relocalizar.
- ➔ Desarrollar sistemas tecnológicos y productivos, que ayude a la reactivación de las economías regionales.
- ➔ Trabajar con la gente para la capacitación, generación de oficios y organización comunitaria.
- ➔ Construir barrios formales, tradicionales adecuados a los modos de vida de los pobladores.
- ➔ Posibilitar que la gente construya en el lugar que elija y lo que necesite.

cambiar el CONCEPTO DE
VIVIENDA por el de SOLUCIONES
HABITACIONALES.

Podemos seguir investigando, modificar los contenidos de nuestras universidades, participar en jornadas y eventos, crear las redes de entendimiento para estas cuestiones, escribir, publicar, y responder a los requisitos más sofisticados de estatutos y normas, ... es necesario, pero *es fundamental caminar la realidad que nos circunda*, que en nuestro caso en particular, como en todo el interior pobre del país es patética, y sostener un cambio total de Políticas, de Modelos de Gestión alternativos para abandonar los que hoy están enquistados en los niveles políticos y productivos, romper las estructuras atávicas que no nos permiten producir el cambio necesario de introducir.

Desde la *gente* y con la descentralización de las políticas, con mayor *participación* de los actores que se deben involucrar, Municipios, Técnicos y Pobladores, se recreará un nuevo modo de hacer.

Repensar el rol del Estado, desde la apertura a la *participación de actores*

diversos, para dar respuestas sensatas y eficientes a la demanda.

La Conclusión a la que se ha arribado, y que está expresada en esta ponencia, demuestra contundentemente, que los Modelos de Gestión aplicados, las Políticas implementadas y los Contenidos de la enseñanza no satisfacen la resolución de los problemas que hoy tiene que resolver la sociedad toda.

cambiar con coraje, y convicción, compromiso y urgencia, es la consigna, para que miles de arquitectos desocupados puedan ayudar a construir los techos de millones de seres humanos que no los tienen

Convocatoria VIII Encuentro Red-ULACAV

convocatoria viii encuentro red universitaria latinoamericana de cátedras de vivienda (red-ulacav) 10 - 11 y 12 de octubre de 2002 - 06 - 26 montevideo, uruguay

El Consejo Académico de la Red-ULACAV, integrado por su Presidente, Arq. Víctor Pelli, el organizador del presente Encuentro, Arq. Jorge Di Paula y el organizador del IX Encuentro en Paraguay, Arq. René Canesse, invitan a concurrir al VIII Encuentro, a unidades universitarias de enseñanza, investigación y extensión, dedicadas al Hábitat y la Vivienda Social en América Latina, a unidades de capacitación extraregionales que incluyan esta temática, así como a quienes no teniendo ese tema como central, le den un espacio significativo y explícito en sus programas y planes de trabajo.

Información pedirla a:

ARQ. VÍCTOR PELLI
e-mail: lidvi@arq.unne.edu.ar, fono 543 722 420 080, fax 543 722 420 080, Argentina.

ARQ. JORGE DI PAULA
e-mail: upv@farq.edu.uy, fono 598 2 400 07 06 o 598 2 400 11 06, fax 400 60 63, Uruguay.

ARQ. ORLANDO SEPÚLVEDA
e-mail: invi@uchile.cl, fono 56 2 6783037, fax 2222661, Chile.

ARQ. RENÉ CANESSE
e-mail: caneserc@telesurf.com.py, fono 595 21 585559 o 595 21 420 634, fax 585 558, Paraguay.

REQUISITOS DE EDICION PARA COLABORACIONES AL BOLETIN DEL INSTITUTO DE LA VIVIENDA

1. Todas las colaboraciones enviadas al Boletín INVI deberán tener relación con el tema de la vivienda o el hábitat residencial.
2. Los trabajos deberán ser inéditos, escritos en formato RTF de WORD. Los artículos serán de una extensión máxima aproximada de 35 páginas tamaño carta. Las monografías serán de una extensión máxima 100 páginas tamaño carta. El formato será tamaño carta con letra arial, interlínea seguida y los márgenes serán de 2 cms el derecho y 3 cms los otros. El documento completo será escrito con letra alta y baja, excepto los subtítulos que serán remarcados con negrita.
3. Los tamaños de letras serán: Título N°16 en negrita. Los autores, abstract, bibliografía y notas o citas a pie de página irán con letra N°8. Todo el texto será tamaño N°10.
4. Los artículos irán encabezados por el título, autor (es); breves antecedentes curriculares del o los autores a pie de página con una extensión de 100 palabras máximo, un resumen claro y conciso de 150 palabras máximo (con su versión en inglés si fuere posible) y al final llevarán un listado bibliográfico.
5. La bibliografía se ajustará a la siguiente pauta:
 - Listado en orden alfabético por apellido de autores citados.
 - Contenido:
 - * Autor (es): Primer apellido (todas sus letras con mayúscula) y nombre separado de coma del apellido (escrito con mayúscula sólo la letra inicial). En caso de haber más autores, se mencionarán en orden norma resaltando igualmente su(s) apellido(s) en ALTAS, separados con punto y coma unos de otros.
 - * Título: En caso de ser libro, irá destacado con letra cursiva. En caso de ser artículo, deberá además, identificarse la revista (nombre, número, fecha y pág(s)), precedida por la palabra «En».
 - * Número edición
 - * Lugar: ciudad y país
 - * Editorial
 - * Año publicación
 - * Página (s) de la cita
6. Las citas irán numeradas y se detallarán a pie de página, con los siguientes datos: autor, año, pág (s).
7. Gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc., serán presentadas en archivo aparte con su respectivo texto breve, que permitan su reducción o ampliación cuando sea necesario, y señalando la fuente al pie de los mismos. Estos documentos deberán enviarse a: Editor Boletín INVI, Marcoleta 250, Santiago, Chile.
8. El Boletín INVI no se hace responsable por el contenido y opiniones de los autores, y se reserva el derecho de publicar los trabajos con las modificaciones que estime necesarias para adaptarlos a las presentes normas y requerimientos de edición.
9. Los originales no serán devueltos.
10. Cualquier restricción legal que efecte a los artículos es responsabilidad exclusiva de sus autores.
11. El envío de las colaboraciones podrá ser por correo electrónico a «Editor Boletín INVI, e-mail: <invi@abello.dic.uchile.cl> o <osepulvm@abello.dic.uchile.cl>», o bien impreso por correo postal con una grabación del texto en disquete adjunto, indicándose el procesador de texto utilizado.

EDITOR DE LA REVISTA
«BOLETIN DEL INSTITUTO DE LA VIVIENDA»

Las opiniones publicadas en las diversas secciones del Boletín INVI son de responsabilidad individual del autor y no representan necesariamente el pensamiento del Instituto de la Vivienda. Cualquier reproducción, total o parcial, del contenido del presente boletín, está prohibido sin la debida autorización; excepto para citas o comentarios, mencionando la fuente.

El Boletín del Instituto de la Vivienda es una publicación trianual y su suscripción anual tiene un valor de \$9.000., dentro del país, US\$33 para Latinoamérica y US\$48 para el resto del mundo. Las suscripciones incluyen las separatas de Talleres de Coyuntura y la correspondencia a domicilio. El número suelto se vende a \$3.500 en el Instituto de la Vivienda. Todos los valores de venta incluyen el Impuesto al Valor Agregado. Las suscripciones deben hacerse mediante pago adelantado con documentos a nombre de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.

sumario invi 45

Editorial

/ Paola Jirón Martínez

Artículos

Evaluación social de políticas y programas de vivienda: Un análisis de la contribución de la vivienda a la reducción de la pobreza urbana

/ Ronaldo Ramírez

Latinoamérica: Hambre de Vivienda

/ Julián Salas Serrano

En edificios de ayer, funciones de hoy. La vivienda: una constante histórica

/ Antonio Sahady Villanueva y Felipe Gallardo Gastelo

Estambul + 5

Indicadores Urbanos, impactos en la conferencia de Estambul+5 y sus direcciones futuras

/ Christine Auclair

Género y la Agenda de Hábitat: ¿Qué tan lejos hemos llegado desde Estambul y cuál es el camino hacia adelante?

/ Wandia Seaforth

Estambul+5: La opinión de la Red "Viviendo y Construyendo" a cinco años de la Conferencia Hábitat II

/ Georgina Sandoval y Alejandro Suárez Pareyón

¿QUE FUE ESTAMBUL+5?: Unas reflexiones

/ Catalina Hinchey Trujillo

Los Asentamientos Humanos en Chile: Actualización del Plan de Acción Nacional

/ Comité Nacional de Habitat

Intervención del Ministro de Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales de Chile

/ Jaime Ravinet de la Fuente

Discurso del Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo de Chile

/ Jaime Ravinet de la Fuente

Documentación

Legislación

Investigación

El Fenómeno del crecimiento urbano. Una experiencia de análisis con un sistema de información geográfica

/ Claudia Fernanda Gómez López

Intervención socio-habitacional para la gestión asociada en sectores pobres de municipios medianos y pequeños

/ Graciela Maffrand, Aurelio Ferrero, Mónica Martínez,

Gustavo Rebot, Daniela Gargantini y Sebastián Rosa

Informativo

Simposio: La vivienda en la sociedad de hoy

/ Orlando Sepúlveda Mellado

Séptimo Encuentro de la Red ULACAV

Ponencias

La enseñanza de Vivienda Social en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Mendoza, Argentina

/ Arq. Alfredo C. Méndez

La Universidad y el problema habitacional de los sectores sociales en situación de pobreza en América Latina

/ Jorge Di Paula

Formación en materia de "Habitabilidad Básica" en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (UPM)

/ Julián Salas y Felipe Colavidas

Contribución y carencias del INVI-FAU-UCH al proceso de la Vivienda Social desde la perspectiva de la Red-ULACAV

/ Orlando Sepúlveda Mellado

Universidad, Sociedad y Arquitectura: Una discusión inconclusa

/ Arq. Aurelio Ferrero, Arq. Graciela Maffrand, Arq. Gustavo Rebot, Arq. Daniela Gargantini y

Arq. Sebastián Rosa

El Arquitecto conociendo la realidad y sirviendo a las crecientes demandas de la población

/ Susana Matta de Moreschi