

REVISIÓN DEL PROGRAMA REGIONAL DE VIVIENDA SOCIAL Y ASENTAMIENTOS HUMANOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

SUBREGION DE SUDAMERICA

La subregión de América del Sur está integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Presentamos el estado de avance del programa regional de vivienda social y asentamientos humanos en nuestra subregión, basado en la información que los Ministerios e Instituciones a cargo del sector Vivienda y Urbanismo en los respectivos países han proporcionado a la Secretaría Técnica de MINURVI y en el análisis realizado por CEPAL.

Los programas que se aplican en la subregión, abordan los cinco ejes programáticos concordados por los países participantes de MINURVI: producción y mejoramiento de acceso al suelo; provisión y acceso a servicios básicos de infraestructura; mejoramiento de la calidad habitacional y construcción de nueva vivienda; dotación y mejoramiento de espacio público y equipamiento social; provisión de espacios para el desarrollo de actividades productivas y generación de empleo e ingresos.

A continuación revisaremos los programas vigentes clasificados según los cinco ejes, comenzando por considerar los dos primeros ejes en conjunto, dado que son abordados en forma simultánea por varios países.

Producción y mejoramiento de acceso al suelo y provisión y acceso a servicios básicos de infraestructura.

En varios países encontramos programas similares de mejoramiento de barrios, cuyas características responden al modelo recomendado por el BID. Son dirigidos a dar solución a los habitantes de asentamientos informales asegurando la tenencia del suelo y realizando obras de mejoramiento en diversos aspectos de los asentamientos.

El resultado físico de los proyectos es la regularización dominial, acompañado de obras de infraestructura sanitaria y vial, mitigación ambiental, mejoramiento de viviendas y construcción de equipamiento comunitario y espacios públicos. Además, estos programas enfatizan el fortalecimiento de la organización y la participación de los pobladores y propenden a la generación de capacidades a nivel local y al fortalecimiento de las instituciones públicas locales. Algunos países abordan también aspectos de habilitación social de los habitantes.

En algunos casos la forma de enfrentar las acciones de desarrollo social persigue mejorar la empleabilidad y capacidad de generación de ingresos de las personas, a través de acciones de capacitación e inserción laboral, apoyo a microempresas, e incluso acciones integrales para niños y adolescentes.

Otro elemento destacable en los programas de mejoramiento de barrios es que el acceso a servicios sanitarios no se satisface solamente con la inversión en fuentes y redes, sino que

es necesario incluir, en el mismo proyecto, la construcción de las instalaciones sanitarias domiciliarias adecuadas para el uso de tales servicios. Sin embargo, aún hay otros aspectos pendientes en esta materia:

- a) la compatibilización entre los sistemas de cobro de los servicios y la escasa capacidad de pago de las familias pobres a las cuales están destinados estos programas; este factor se está considerando a través de negociaciones que fijan tarifas sociales a los servicios como contrapartida de la inversión gubernamental en las obras.
- b) la sustentabilidad en el tiempo de los sistemas, en particular la operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento.

Cabe destacar que, en materia de seguridad de tenencia, se han enfrentado dificultades relacionadas con insuficiencia de sistemas de registro de propiedad completos y seguros.

Por último, se detecta que la disponibilidad de suelo urbano apto para albergar la necesaria construcción de nuevas viviendas es un aspecto clave en nuestros países, lo que ha sido manifestado en un reciente foro en la web organizado por la Secretaría Técnica de MINURVI, con el apoyo de HABITAT – LAC. Sin embargo, no encontramos programas en la subregión que fomenten la producción de suelo urbanizado o urbanizable.

Mejoramiento de la calidad habitacional y construcción de nueva vivienda

En materia de acceso a la vivienda, se encuentran en la subregión una diversidad de modalidades:

En varios países los programas consisten en la provisión de financiamiento para la adquisición o construcción de una vivienda a familias no propietarias de ingresos bajos y medios. El financiamiento se estructura sobre la base de ahorro de los participantes, un bono o subsidio estatal y facilidades para acceder a un crédito a largo plazo otorgado por instituciones financieras privadas. Este sistema presenta variantes que permiten adquirir viviendas en zonas o proyectos de renovación urbana, adquirir viviendas rehabilitadas que constituyen patrimonio arquitectónico. Las viviendas son producidas por el sector privado y ofertadas en el mercado.

También existen programas que permiten acceder a financiamiento para ampliar o mejorar la vivienda propia. En este último caso, una alternativa interesante financia mejoras o ampliaciones de viviendas en ambientes destinados a usos productivos.

Otra familia de programas es la que provee la vivienda o su mejoramiento y facilita condiciones de financiamiento para adquirirla, a través de subsidios directos parciales o subsidios indirectos a la tasa de interés. En este caso, a diferencia del anterior, el proceso de construcción es administrado por entidades gubernamentales o municipales, quienes contratan a empresas privadas que ejecutan la construcción.

Cabe destacar programas de acceso a la vivienda destinados a la población en situación de pobreza y extrema pobreza, que incorporan elementos de protección social, fortaleciendo la

organización comunitaria y proveyendo programas complementarios de habilitación y desarrollo social.

Por último, están aquellos programas que operan a través de cooperativas y/o en modalidades de ayuda mutua.

Dotación y mejoramiento de espacio público y equipamiento social

En general, este eje programático se encuentra en los programas de mejoramiento de barrios y mejoramiento de comunidades ya mencionados.

No obstante, se ha documentado dos programas destinados exclusivamente a intervenir en el espacio público: espacios públicos patrimoniales y pavimentos participativos. Se trata de dos programas concursables, en que participan proyectos levantados desde la comunidad con apoyo del municipio, los que postulan a financiamiento gubernamental.

Provisión de espacios para el desarrollo de actividades productivas y generación de empleo e ingresos

El quinto eje programático tiene poca presencia en los programas de la subregión. Se presenta en dos programas que incorporan explícitamente la consideración conjunta de la vivienda y el lugar de trabajo. También encontramos este eje en el programa de espacios públicos patrimoniales, en la medida que la estrategia de rehabilitación planteada en los proyectos aborda la revitalización del espacio público acogiendo actividades turísticas, gastronómicas, recreativas, que fomentan la generación de empleos.

Otra forma en la que está presente este eje programático es en aquellos programas que buscan contribuir a superar situaciones de desempleo, considerando la generación de empleo para la mano de obra local o la mano de obra protegida por programas pro empleo, en la construcción de las viviendas.

A modo de conclusión

De la revisión del estado actual de los programas de vivienda social y asentamientos humanos en la subregión sudamericana se verifica la existencia de una amplia gama de instrumentos, que abordan los cinco ejes programáticos. Entre los desafíos pendientes, ya identificados en la última Asamblea de MINURVI realizada en Guadalupe en septiembre de 2005, se encuentra la incorporación de las dimensiones territorial y multisectorial en los programas, un mayor esfuerzo de focalización en los más pobres, la incorporación de nuevas fuentes de financiamiento (especialmente capital privado) y el fortalecimiento de los sistemas subnacionales (especialmente el nivel local) y de la participación ciudadana.

MLN./

Junio 2006