



Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas



COLIAIC



Aprendiendo de la Innovación

13 - PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



COLIAIC

\

Foro Iberoamericano y del Caribe
sobre Mejores Prácticas

Aprendiendo de la Innovación

**13. PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

RESPONSABILIDAD

Las designaciones empleadas y la presentación del material de esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte del Secretariado de las Naciones Unidas con respecto al estatuto legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus respectivas autoridades, o con respecto a la delimitación de fronteras o límites, ni aun al sistema económico o nivel de desarrollo. Los análisis, conclusiones y recomendaciones de la publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-Habitat), del Consejo de Gobierno de UN-Habitat o de sus Estados Miembros.

PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

ISBN: 978-92-1-131951-4
HS/967/08E

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1 La ciudad: desarrollo y desigualdad.	7
1.1.1 América Latina	7
1.1.2 Dimensiones y evolución reciente de la pobreza.	8
1.1.3 Desafíos	8
1.2 Déficit habitacional (necesidades y demandas). El escenario mundial y la demanda futura.	10
1.2.1 Déficit cuantitativo en América Latina y el Caribe.	10
1.2.2 Déficit cualitativo en América Latina y el Caribe.	11
1.3 La relevancia de la Producción Social del Hábitat en América Latina y el Caribe.	13
1.4 Roles futuros y oportunidades para la Producción Social del Hábitat en América Latina y el Caribe.	14
2. MARCO ANALÍTICO Y EXPERIENCIAS DE PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.	14
2.1 Definición de Producción Social del Hábitat.	14
2.2 Áreas relevantes de actuación.	17
2.3 Principales elementos.	18
2.4 Proceso.	21
2.4.1 Etapas	22
2.4.2 Componentes	23
2.5 Niveles Organizacionales de la Producción Social del Hábitat.	24
2.5.1 Los actores	25
2.5.2 Experiencias.	26
3. EL CAMINO A SEGUIR	29
3.1 Toma de conciencia	29
3.2 Desarrollo de indicadores.	30
3.3 Los impactos del enfoque de la Producción Social del Hábitat	31
3.4 Oportunidades de ampliación de escala	34
BIBLIOGRAFÍA	36

PRESENTACIÓN

América Latina y el Caribe busca constantemente modelos que les permitan mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más desfavorecidas así como de mejorar las condiciones de la ciudad de forma sostenida. Los gobiernos nacionales y locales, el tercer sector, la academia y las comunidades en general llevan a cabo, en asociación entre ellos o de forma independiente, programas de desarrollo urbano sostenible que tienden a mejorar las condiciones antes mencionadas.

Hasta hoy son muchos y muy variados los programas exitosos, también conocidos como Mejores Prácticas, que provienen de muy diversos sectores de la sociedad. Todos ellos tienen como objetivo elevar la calidad de vida de las personas de las comunidades o de la ciudad por lo que vale la pena difundir estas Mejores Prácticas para compartir las experiencias y adoptar nuevas y mejores prácticas en aquellos países que aun no han encontrado soluciones convenientes a sus problemas urbanos.

En esta publicación, el Foro Iberoamericano de Mejores Prácticas presenta la tercera etapa de la serie “Aprendiendo de la Innovación”, una publicación seriada que busca inspirar a practicantes y tomadores de decisiones para realizar labores similares, susceptibles de replicabilidad en otros lugares, que sean propicios además de aproximar actores que trabajan con temas semejantes.

Los Nodos Subregionales del Foro Iberoamericano de Mejores Prácticas divulgan en estas publicaciones parte del conocimiento que han adquirido por medio de su trabajo con Mejores Prácticas: La Fundación Hábitat Colombia escribe sobre la Ecovivienda en la región de América Latina y el Caribe, El Ágora presenta un documento titulado Comunicación y Desarrollo: Aportes para la transformación social; el Instituto Brasileño de Administración Municipal (IBAM) aborda el tema de la Gobernanza y la Pobreza Urbana en América Latina, y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UN-Habitat trata sobre la Producción Social del Hábitat (PSH) en Latinoamérica.

La presente publicación corresponde a una contribución de la Oficina Regional para América y el Caribe de UN-Habitat, que trata sobre la Producción Social del Hábitat en América Latina, la evolución del asunto y los desafíos para el futuro. Además, el documento presenta la relevancia del tema, los roles, el marco analítico y experiencias de PSH en países de la región. En la última parte, además de las recomendaciones, se encuentra una visión sobre las oportunidades, la toma de conciencia y los impactos de la PSH en las ciudades.

Se destaca en la lectura el interés y la participación demostrados por quienes trabajan en ONGs, en las diferentes instancias del gobierno, en las organizaciones internacionales, el sector privado y académico que han desarrollado proyectos exitosos en América Latina y el Caribe y que se presentan a continuación.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La ciudad: desarrollo y desigualdad.

En el año 2005, la población urbana mundial representaba 3.17 billones de un total de 6.45 billones de habitantes. El año 2007 marca un cambio en la historia de la humanidad: La población urbana mundial será por primera vez igual a la población rural, una en cada dos personas vivirá en las ciudades. Se estima que este número seguirá aumentando llegando a los casi 5 billones de habitantes urbanos en 2030¹.

Las ciudades, poseen un enorme potencial productivo derivado de la concentración de recursos humanos y económicos, de la diversidad de oportunidades y servicios, funcionan, cada vez más, como polos dinamizadores de los países, generando mejoras en la condiciones de vida de las personas y contribuyendo en forma creciente a la riqueza de los países.

"Países altamente urbanizados tienen ingresos más altos, economías más estables, instituciones más fuertes y soportan mejor las volatilidades de la economía global²..."

Sin embargo, los mismos factores que potencian la capacidad de generar riqueza de las ciudades (concentración de población y recursos) pueden ser fuentes de desequilibrios entre ciudades y dentro de ellas. La mala distribución de los beneficios generados, especialmente en las ciudades de los países en vías de desarrollo, hace con que una parte, cada vez más significativa, de sus habitantes se queden al margen de este desarrollo. La concentración poblacional, el consecuente aumento de la demanda y de los precios de los servicios básicos (educación, salud, vivienda), los bajos ingresos y la incapacidad o falta de voluntad de las autoridades están contribuyendo para el aumento de la desigualdad.

1.1.1 América Latina

INCIDENCIA DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA, 1980-2005 a/

	Porcentaje de					
	Pobres b/			Indigentes c/		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	40,5	29,8	59,9	18,6	10,6	32,7
1990	48,3	41,4	65,4	22,5	15,3	40,4
1997	43,5	36,5	63,0	19,0	12,3	37,6
1999	43,8	37,1	63,7	18,5	11,9	38,3
2002	44,0	38,4	61,8	19,4	13,5	37,9
2004	42,0	36,9	58,7	16,9	12,0	33,1
2005	39,8	34,1	58,8	15,4	10,3	32,5

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití.

b/ Porcentaje de personas cuyos ingresos son inferiores a la línea de pobreza. Incluye a las personas que se encuentran en situación de indigencia.

c/ Porcentaje de personas cuyos ingresos son inferiores a la línea de indigencia.

"El último cuatrienio (2003-2006) puede calificarse como el de mejor desempeño económico y social de América Latina en los últimos 25 años. El progreso en la reducción de la pobreza, la disminución del desempleo, la mejora en la distribución del ingreso en varios países³..."

Según las últimas mediciones de pobreza e indigencia disponibles para América Latina, se observa un progreso notable en ambos frentes. Tras el estancamiento del período 1997-2002, en 2005 el porcentaje de pobres bajó del 44,0% al 39,8% y el de indigentes pasó del 19,4% al 15,4%, con respecto a 2002. De esta manera, por primera vez el porcentaje de pobres se ha situado por debajo de los niveles de 1980, mientras que la tasa de indigencia es tres puntos porcentuales inferior a la de entonces. Así, entre 2002 y 2005 los niveles de pobreza e indigencia se redujeron

¹ UN-HABITAT, "The Millennium Development Goals and Urban Sustainability: 30 Years of Shaping the Habitat Agenda", The State of World Cities Report 2006/7, Nairobi 2006.

² *Ibidem*.

³ CEPAL, Panorama social de América Latina 2006".

12 y 16 millones de personas respectivamente, con lo cual se interrumpe la tendencia ascendente que caracterizó a la región en las últimas décadas.

Sin embargo, a pesar de los datos auspiciosos la desigualdad, entre los grupos de ingresos altos y bajos, permanece. América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo⁴.

	Región	10% mas pobres	10% mas ricos
% de ingreso o consumo	América Latina	0.835	43.41
	África Subsahariana	2.18	35.37
	América del Norte	2.20	27.45
	Este y Sudeste Asiático	2.29	32.87
	Europa	2.80	25.10
	Medio Oriente	2.89	29.46
	Asia (sur)	3.34	29.18

Fuente: PNUD,2004.

1.1.2 Dimensiones y evolución reciente de la pobreza.

La pobreza es un fenómeno múltiple-dimensional, que tiene en la base la incapacidad de satisfacer las necesidades básicas (alimentación, salud, educación, vivienda, etc.), esto contribuye para un deterioro de la calidad de vida de las personas. La imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas es un resultado de la aplicación de modelos económicos y sociales que excluyen una parte de la población de los beneficios generados por la sociedad al que se añade la falta o la inexistencia de acciones públicas que combatan el problema.

El fenómeno pobreza, tradicionalmente predominante en las áreas rurales, está en proceso de "migración":

“La pobreza se ha transformado en un hecho penetrante y severo en la vida urbana. La pobreza

se mueve hacia las áreas urbanas y crece en magnitud... al 2035, Las ciudades serán predominantemente lugares de pobreza⁵”.

Dentro de las varias dimensiones de la pobreza urbana cabe destacar:

La inestabilidad e inadecuación de los ingresos, que afecta la capacidad para acceder a determinados servicios como vivienda, transportes, salud, educación, etc.

La irregularidad y malas condiciones de la vivienda, muchas veces hacinadas, construidas con materiales de baja calidad, en zonas peligrosas y sin seguridad jurídica.

La provisión inadecuada de servicios básicos (agua canalizada, saneamiento, carreteras, etc.).

La inexistencia de posibilidades de crédito (imposibilidad de acceder al crédito).

La infraestructura pública deficitaria (escuelas, hospitales, etc.)

Las debilidades de las redes de seguridad, que aseguren la manutención mínima del nivel de vida cuando haya pocos rendimientos.

La protección legal inadecuada y la falta de poder y representatividad política.

De los datos y previsiones más recientes se puede inferir que las ciudades, cada vez más, son el escenario en el cual tendrá lugar la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

1.1.3 Desafíos

Por lo general las diferentes dimensiones de la pobreza urbana, antes mencionadas, se concentran en determinadas áreas de la ciudad. Si bien que ni todos los pobres urbanos viven en

⁴ UN-HABITAT, The State of World Cities Report 2006/7.

⁵ UN-HABITAT, The State of World Cities Report 2006/

los tugurios, las *favelas* de Rio de Janeiro, los *bidonvilles* de Abidjan, las *villas miseria* de Buenos Aires, los *hoods* de Los Angeles son el rostro urbano de la desigualdad, expresiones físicas de la pobreza y concentran gran parte de la población de menores recursos de las ciudades. De forma simplista podríamos definir tugurios como áreas urbanas, con una elevada densidad poblacional, caracterizadas por la deficiente infraestructura habitacional y de servicios básicos.

Estimaciones hechas por UN-HABITAT (State of the World Cities 2006/7) apuntan la existencia de un total de 997'767 millones de personas en el mundo viviendo en tugurios. A menos que se revierta la tendencia, en 2020 habrá 1.500 millones de habitantes urbanos en tugurios. De los actuales 997'767 millones de personas en el mundo viviendo en tugurios, 46'511 millones están en los países desarrollados y 933'376 millones en los países en vías de desarrollo. América Latina y el Caribe cuenta con 134'257 millones de personas viviendo en asentamientos precarios.

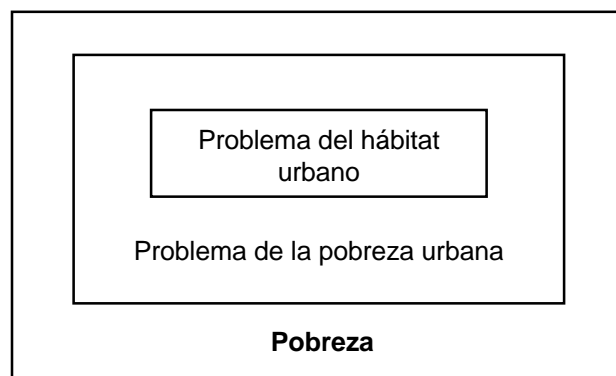
Diversos factores contribuyen para el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda en las ciudades, entre ellos encontramos: el escaso mercado de vivienda y la indisponibilidad de crédito para el financiamiento de la adquisición de vivienda, la falta de ingresos y de oportunidades de trabajo, la inexistencia de apoyo técnico capacitado y la falta de recursos financieros y voluntad política por parte de los municipios para suministrar vivienda, infraestructura y servicios básicos.

El futuro próximo de las ciudades, para que se logre la sostenibilidad urbana, pasa por el combate a la pobreza. Este desafío implica actuaciones en el sentido de reducir la desigualdad existente. Dentro del ámbito de la reducción de las desigualdades urbanas será necesario desarrollar políticas que aseguren, principalmente a la población de menores recursos, la provisión de infraestructura y servicios básicos, la generación de renta, el

acceso al crédito y la mejor distribución de los beneficios. Por otro lado, estas políticas deberán ser dirigidas para garantizar el fortalecimiento de la estructura social e institucional, el empoderamiento ciudadano, la participación cívica y la sostenibilidad ambiental para que se logre una verdadera integración social.

En este contexto, la adopción del enfoque de la Producción Social del Hábitat (PSH), puede dar una importante contribución para la resolución de las inequidades urbanas.

La mejora de las condiciones de vida de las personas que habitan en zonas urbanas degradadas y en asentamientos irregulares, en los cuales se concentra la falta de recursos y de servicios, es condición necesaria para que se logren resultados positivos en el combate a la pobreza en general y esta cada vez más en el centro del debate sobre la pobreza urbana.



Población más pobre - Falta de Ingresos y oportunidades de trabajo.

Gobiernos - Falta de recursos financieros, de recursos humanos capacitados y/o voluntad política para proveer vivienda, servicios básicos e infraestructura para toda la población.

Economía - Mercado de vivienda y arrendamiento restricto; indisponibilidad de crédito financiero para las clases con ingresos bajos o medios

La PSH surgió como respuesta a estas insuficiencias

1.2 Déficit habitacional (necesidades y demandas). El escenario mundial y la demanda futura.

Población urbana (2003)	3,043,934,680
Población estimada en 2030	4,944,679,063
Población urbana adicional 2003-2030	1,900,744,383
Población viviendo en tugurios (2001)	923,986
Población con necesidad de vivienda y servicios urbanos en 2030	2,824,730,383

Fuente: UN-Habitat, Global Report, 2005.

1.2.1 Déficit cuantitativo en América Latina y el Caribe.

En América Latina, la región más urbanizada del mundo en vías de desarrollo, las ciudades concentran un 70%- 433 millones de personas - de su población total, y se estima que en el año 2015 el 81% de sus habitantes vivirán en las ciudades⁶.

En general, y a pesar de que las informaciones demográficas de las ciudades Latinoamericanas presentan tasas de crecimiento poblacional moderado con tendencias a disminuir, la demanda por vivienda sigue aumentando. El mercado formal no consigue dar respuesta a la totalidad de la demanda, *menos de 30% de las viviendas son producidas por el mercado*

formal,⁷ haciendo con que el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda no deje de crecer.

Se está terminando la transición urbana en América Latina y el Caribe, las tasas de urbanización se están estabilizando y las tasas de crecimiento de los tugurios disminuyendo de velocidad. Después de un crecimiento acelerado de los tugurios en las décadas de 60 y 70, esta tendencia empezó a cambiar, a finales de los 80 principios de los 90, como resultado de los procesos de "re-democratización" y de la adopción de políticas progresivas con el objetivo de garantizar la inclusión y la reducción de las inequidades. Sin embargo las desigualdades extremas persisten en la región.

Actualmente, se calcula que en muchas de las ciudades de la región, más del 60% de su población vive en asentamientos informales. Los gobiernos locales y nacionales intentan solucionar este problema a través de la implementación de políticas que combinan acciones que visan garantizar la seguridad de la tenencia y el mejoramiento barrial. Sin embargo, tirando algunas excepciones, este esfuerzo no acompaña el crecimiento anual de la demanda por vivienda digna, haciendo con que el déficit habitacional continúe aumentando.

En el cuadro siguiente la situación de los países Latinoamericanos en relación a los avances registrados en la reducción o reversión de las tasas de crecimiento (físico y poblacional) de los tugurios.

⁶ UN-Habitat, The State of World Cities Report 2006/7.

⁷ UN-Habitat, Global Report, 2005.

Reducción o reversión del crecimiento de los tugurios.	País	Nivel de ingreso*	Tasa de crecimiento anual de los tugurios	% tugurios 2005	% tugurios 1990	Población tugurios 1990 (000s)	Población tugurios 2005 (000s)
Avanzando	Uruguay	medio alto	-10,3	6.9	1,3	191	41
	Cuba	medio bajo	0,7	2	2	156	174
Estabilizando	Brasil	medio alto	0,3	45	34	49,806	52,374
	México	medio alto	0,5	23,1	18,5	13,923	14,983
	Colombia	medio bajo	1,1	26	20,5	6,239	7,381
	R.Dominicana	medio bajo	-0,9	56,4	32,4	2,327	2,038
	El Salvador	medio bajo	1,9	44,7	32,3	1,126	1,495
	Paraguay	medio bajo	0,5	36,8	21,7	756	812
En Riesgo	Argentina	medio alto	2,2	30,5	34,1	8,597	11,978
	Costa Rica	medio alto	4,3	11,9	13,1	195	372
	Panamá	medio alto	2,2	30,8	30,8	397	552
	Ecuador	medio bajo	2,5	28,1	24,8	1,588	2,317
	Honduras	medio bajo	2,4	24	16,3	488	703
	Jamaica	medio bajo	3,5	29,2	38,4	356	604
Alto Riesgo	Venezuela	medio alto	2,5	40,7	40,7	6,664	9,642
	Bolivia	medio bajo	2,3	70	58,4	2,555	3,597
	Guatemala	medio bajo	2,5	65,8	60,4	2,192	3,186
	Perú	medio bajo	3,4	60,4	71,1	8,979	14,862
	Haití	bajo	3,6	84,9	86	1,728	2,976
	Nicaragua	bajo	3,4	80,7	81	1,638	2,730

*Grupo de Ingreso del Banco Mundial

Fuente: UN-Habitat 2005, Urban Indicators Programme, Phase III.

1.2.2 Déficit cualitativo en América Latina y el Caribe.

A pesar de la generalización del término tugurio, estos no son homogéneos y no todos sus habitantes sufren del mismo grado de pobreza. La evaluación de las necesidades cualitativas no se presenta como una tarea sencilla. Es un tipo de información que es difícil de acceder (por inexistencia de datos), poco sistematizada y unificada.

En el intento de contribuir para la creación de un conjunto unificado de datos que permitan evaluar los grados de privación se estableció cinco dimensiones fundamentales: Vivienda durable,

con suficiente área para vivir, con acceso a agua potable, saneamiento básico y seguridad en la tenencia. Estos, además de la evaluación que posibilitan, permiten que se haga un seguimiento de los avances y retrocesos en cada región, país y/o ciudad.

En esta publicación se adoptarán estos indicadores y los resultados obtenidos de su aplicación, en Latinoamérica, para poder establecer el punto de situación del déficit cualitativo en la región.

De acuerdo con las estimaciones, hechas en 2005, las ciudades de América Latina y el Caribe no se encontraban entre los peores ejemplos de

privación. Sin embargo existía un porcentaje bastante elevado (66%) de habitantes de los tugurios a quienes les falta uno de los elementos arriba indicados. En esta evaluación se registro igualmente que un 25% de los habitantes de los tugurios carecía de dos de los elementos, a 8% les faltaba tres y por último había 1% que no tenían los elementos que caracterizan la vivienda digna.

En relación a la durabilidad de la vivienda y sus variables (naturaleza del material utilizado en el suelo, paredes y techo), existe por

Durabilidad de la vivienda:

Una casa se considera "durable" si está construida en un emplazamiento no peligroso y tiene una estructura permanente y adecuada lo bastante para proteger a sus habitantes de las inclemencias del tiempo tales como la lluvia, el calor, el frío y la humedad.

lo general insuficiencia y falta de sistematización de datos. En los países en vías de desarrollo se optó por investigar apenas la naturaleza de los materiales utilizados en el suelo de las viviendas, ya que pocos eran los países que poseían datos sobre las otras dos variables. De la adopción de este indicador se concluyó que en América Latina y el Caribe, el número de viviendas no durables (atendiendo únicamente a la calidad de los materiales utilizados en el suelo) en el área urbana era relativamente bajo, representaba, en 2003, apenas 1% de la población urbana. Sin embargo algunos países (Guatemala, Nicaragua y Perú) presentaban un serio déficit en este indicador. Cabe recordar que estos resultados positivos son consecuencia de la adopción de apenas una de las variables, siendo necesario la realización de una investigación más profunda incluyendo diferentes variables (material de las paredes y techos, localización en zonas de riesgo y otros) para que se obtenga datos más reales.

En relación al área habitable, a pesar de la falta de datos, se diagnosticó que América Central, particularmente Guatemala y Nicaragua, detenía las tasas de hacinamiento más elevadas de la región, esta tasa era bastante alta también en

algunos países de Sudamérica (Bolivia y Perú).

En cuanto al suministro de agua potable y al saneamiento básico, en general los datos son auspiciosos y demuestran una mejora en la última década. Con relación al suministro de agua potable levantamientos hechos por el **Joint Monitoring Programme de WHO/UNICEF** sugiere que 95% de la población urbana y 69% de la población rural de América Latina y el Caribe tenía, en 2002, acceso a fuentes de agua potable. Datos más recientes, 2005, apuntan para la existencia de 20 millones de personas sin acceso.

En cuanto al tema: **s a n e a m i e n t o**

básico, la región presenta elevados niveles de cobertura, sin embargo siguen existiendo grandes variaciones internas en los países, las ciudades y las áreas rurales. El último de los indicadores (y quizás el que más debate genera) es la seguridad en la tenencia.

Área Suficiente para vivir: Se considera que una casa proporciona un área suficiente para que sus miembros vivan si no más de dos personas comparten la misma habitación. Esta dimensión tendrá que ser corregido u omitido de acuerdo con la ciudad, por ejemplo en Rio de Janeiro el hacinamiento es un problema tanto de las clases más pobres como de la clase media, luego en este caso no es un buen indicador.

Acceso al agua potable: Se considera que un hogar tiene acceso al suministro de agua potable si dispone de la cantidad de agua suficiente para el uso familiar, a un precio asequible, disponible a todos los miembros del hogar, sin que necesiten someterse a un esfuerzo extremo, especialmente las mujeres y los niños.

Acceso al saneamiento básico, se considera que un hogar tiene acceso adecuado al saneamiento básico, si sus miembros disponen de un sistema de eliminación de los excrementos, ya sea en la forma de una letrina privada o de una letrina pública compartida con un número razonable de personas.

Tenencia Segura: Tenencia segura es el derecho de todos los individuos y grupos a contar con una protección eficaz del Estado contra los desalojos forzados. La gente cuenta con tenencia segura cuando: Existen pruebas documentales que se puedan utilizar para comprobar el derecho a la tenencia; Existe una protección de hecho o de derecho contra los desalojos forzados.

Este es igualmente un indicador de difícil medición, muchas veces lo que se intenta hacer es determinar el grado de informalidad como forma de aproximación a la cuestión de la tenencia.

1.3 La relevancia de la Producción Social del Hábitat en América Latina y el Caribe.

Actualmente la población de menores recursos de la región construye parte considerable de las

Rio de Janeiro: las dinámicas de crecimiento poblacional, que se traducen en demanda por vivienda y en el aumento del área ocupado, de los tugurios y de la ciudad formal.

Año	Población en Favelas (a)	Población del municipio de Rio de Janeiro (b)	a/b%	% de crecimiento de la población de Favelas	% de crecimiento de la población de Rio de Janeiro
1950	169.305	2.337.451	7,24%		
1960	337.412	3.307.163	10,20%	99,30%	41,50%
1970	563.970	4.251.918	13,26%	67,10%	28,60%
1980	628.170	5.093.232	12,33%	11,40%	19,80%
1990	882.483	5.480.778	16,10%	40,50%	7,60%
2000	1.092.958	5.857.879	18,66%	23,90%	6,90%

Fuente: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

En América Latina y el Caribe a pesar de los innumerables programas de seguridad en la tenencia y mejoramiento de asentamientos precarios, que han sido y siguen siendo implementados, ha aumentado la seguridad en la tenencia entre los pobres urbanos, las evidencias sugieren que esto no está llegando a los grupos más vulnerables.

En este escenario, el proceso de PSH estructurado y orientado, dentro del ámbito de las políticas públicas, aparece como un enfoque con la potencialidad de contribuir para la resolución del problema de la carencia de vivienda y en general para el problema de la pobreza urbana. Se ve esta nueva orientación política como una posibilidad para extender modalidades de gobernabilidad urbana participativa al mismo tiempo contribuir para una mejor comprensión de la democracia y sus instituciones.

estructuras físico-habitacionales de las ciudades sin ninguna o muy poca asistencia, reconocimiento o auxilio financiero por parte de las autoridades locales, nacionales o instituciones internacionales.

Considerando la capacidad de auto-construcción de vivienda, evidenciada en las áreas más carentes de las ciudades de la región, varios proyectos, desarrollados en el primer periodo del financiamiento internacional para el desarrollo, se ancorarán en esta fuerza motriz, canalizando el tiempo libre de los habitantes, para la construcción o provisión de infraestructura.

Las actividades desarrolladas en este contexto podrían ser generalizadas en dos tipos de intervenciones: Las que actuaban en los sectores -tierra y servicios- y que tenían por finalidad la provisión de nuevas viviendas; y las que eran desarrolladas en asentamientos consolidados, promoviendo el mejoramiento de los patrones infraestructurales, de servicios y de vivienda existentes. Estas iniciativas demostraron ser más costo-eficiente que la provisión directa de vivienda⁹.

⁹ UN-Habitat, Global Report, 2005.

1.4 Roles futuros y oportunidades para la Producción Social del Hábitat en América Latina y el Caribe.

Población Pobre Construye parte significativa de la planta física de las ciudades de América Latina y el Caribe con financiamiento y asistencia mínima de los gobiernos locales e instituciones internacionales.

Aspectos de la PSH

+ Ofrece una alternativa para el problema urbano de producción de vivienda para el estrato poblacional de ingresos moderados o bajos

- Cuando no es planeado tiene un elevado costo público, privado y social durante el proceso de mejoramiento, legalización e integración.

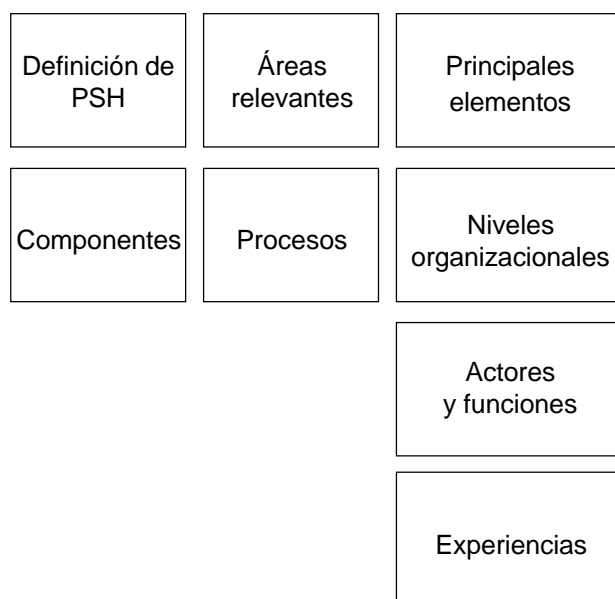
Para que se promuevan las potencialidades de la PSH, de proveer vivienda y hábitat para la población más pobre de forma costo-eficiente y adecuada, el proceso tiene que ser apoyado y orientado por políticas públicas.

La adopción de la PSH como un enfoque conceptual dentro de la dinámica del desarrollo urbano libera la provisión de hábitat para la población pobre de la instrumentalización, politización y polarización, amenazas permanentes al reconocimiento del derecho a la vivienda digna, a la participación política, a la movilización de recursos y rendición de cuentas, al desarrollo de capacidades, servicios, infraestructuras y generación de empleo.

Partiendo de estas consideraciones, los programas orientados por el entendimiento conceptual de la PSH tendrán que considerar cuatro importantes áreas del desarrollo humano y de las estrategias de reducción de la pobreza en sus intervenciones:



2. MARCO ANALÍTICO Y EXPERIENCIAS DE PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.



2.1 Definición de Producción Social del Hábitat.

El término PSH surgió en América Latina, en la década de setenta, para caracterizar procesos colectivos de construcción y/o mejoramiento de vivienda y del entorno en los cuales se combinaban diversos factores como: la auto-construcción, el mejoramiento de la comunidad, el planeamiento e implementación organizada, la ayuda mutua, la socialización de la responsabilidad, la toma de decisiones democrática y la acción política. Estas iniciativas fueron desarrolladas predominantemente por las comunidades de menores ingresos, dentro de un contexto de informalidad y como respuesta al déficit habitacional e infraestructural y a la falta de medidas públicas para solucionar la cuestión.

A pesar de los innumerables ejemplos de experiencias desarrolladas por diferentes actores, grupos, proyectos y programas en el área de la PSH, a lo largo de las últimas décadas, todavía no hay consenso alrededor de su definición, elementos característicos, procesos y actores.

Considerando la dificultad en establecer una definición unánimemente aceptable, el presente trabajo enfocará, en un primer momento, su análisis en los términos que componen la PSH: examinando los significados de Producción, Social, Habitat, Producción Social del Habitat,

En las áreas públicas el modo de producción se asocia a la provisión del hábitat físico, lo que incluye todas las formas de servicios básicos (escuelas, centros de salud, recintos deportivos, instituciones culturales, etc.), de infraestructura colectiva básica (agua, saneamiento, alcantarillado, electricidad, carreteras, etc.) y de infraestructuras productivas (mercados, transportes, sistema de comunicación, sistema financiero, etc.).

Analizando estas tres formas de producción se puede observar que mientras la auto-construcción

Modos de Producción	Elementos de la intervención física		
			Segunda Prioridad
Áreas privadas	Producción de vivienda		Una vez que gran parte de
		Construcción	las viviendas ha sido construida
	Mejoramientos progresivos		por la población (ayuda mutua)
		Renovación	Amplificación
		Reconstrucción	
Áreas colectivas			
y públicas	Provisión de hábitat físico		
	Primera prioridad	Servicios sociales básicos	Infraestructura colectiva básica
			Infraestructura productiva
	Los servicios colectivos	Escuelas	Carreteras
	son esenciales para	Centros de salud	Agua y saneamiento
	una vivencia sostenible.	Guarderías	Electricidad
	Es de la responsabilidad de las		Alcantarillado
	autoridades locales garantizar	Servicios básicos adicionales	Comunicación
	las condiciones mínimas para	Cultura	Sistema financiero
	el desarrollo de la vida social y	Deporte	
	para el ejercicio de la democracia	etc.	

Producción

El término producción dentro del contexto urbano está normalmente relacionado con las intervenciones físicas en el espacio público y/o privado. Entre estas se puede identificar, tres sectores distintos de posible intervención:

En los espacios privados uno puede observar, por un lado, la producción de vivienda (áreas de tenencia privada o común, para vivir o trabajar) y por otro los mejoramientos progresivos -de las viviendas lo que incluye intervenciones de renovación, reestructuración y ampliación.

y el mejoramiento de las viviendas, acciones generalmente colectivas en los asentamientos precarios, movilizan y enseñan la capacidad de organización de los habitantes de los tugurios, la provisión de los servicios colectivos, en los mismos, no es conseguida de forma satisfactoria, a pesar de su importancia. Por implicar grandes inversiones financieras y capacidad técnica, es considerada una responsabilidad de los poderes públicos.

De esta observación se concluye que la intervención en el espacio colectivo es la primera prioridad para que se logre la sostenibilidad de las condiciones de vida y de trabajo en los

asentamientos precarios. El alcance de este tipo de intervenciones va más allá de la mera intervención física.

Social

La acción social deberá fundamentarse en el reconocimiento de los derechos humanos colectivos, la responsabilidad colectiva, la prestación de cuentas y el desarrollo sostenible buscando promover la integración, organización y el fortalecimiento comunitario.

El elemento social aparece, en este contexto, íntimamente conectado con el fenómeno de la ayuda mutua y de las iniciativas participativas, presenciado en muchos de los asentamientos irregulares de la región, en el proceso de construcción de vivienda. En la definición de PSH el aspecto "iniciativa colectiva" es primordial para que se pueda hacer la diferenciación entre el proceso social y participativo y el proceso individual y apresurado de construcción de vivienda en los tugurios.

Los principios anteriormente mencionados son esenciales para que se logre los objetivos democráticos de equidad de género y social, libertad de expresión, oportunidad de empleo, vivienda digna, acceso a la educación, información y acción política.

Hábitat

"El hábitat lo podríamos entender como un concepto que abarca tanto la vivienda o interioridad, como el entorno o exterioridad, distinguiendo, aunque en la práctica son irreductibles, un componente físico instrumental y otro histórico social; con ello, enfatizamos que más allá del sentido de ocupación física de un territorio, el Hábitat es un referente simbólico-imaginario de la existencia humana en el que intervienen las dimensiones esenciales de la sociedad: política, económico-social, estético-cultural, y medio-ambiental; la noción de hábitat

*articula las diferencias entre las evaluaciones instrumentales y las sociales, sin omitir sus diferencias, pero manteniendo su inseparabilidad"*¹⁰.

Esta publicación se basa en tres perspectivas: Hábitat como tierra, entorno, ambiente productivo. Hábitat representando el medio constituido por servicios básicos e infraestructuras socio-económicas. Hábitat del punto de vista de la gestión y reglamentación a través de los derechos e instituciones políticas, sociales, culturales y económicas.

Producción Social del Hábitat

A pesar de la inexistencia de una definición unánime del término, los intentos más recientes recogen algunos elementos comunes:

Por lo general los principales autores coinciden en definir la PSH como un proceso progresivo de producción de hábitat, que tiene como aspecto esencial la ausencia de fines de lucro y que es dirigido por y para las clases de menores ingresos.

*"el proceso de desarrollo evolutivo del hábitat, espontáneo o planificado, para alcanzar la satisfacción de necesidades tangibles e intangibles de los sectores sociales tradicionalmente excluidos"*¹¹

Sin embargo existen divergencias en algunos aspectos:

- Los primeros entendimientos del término lo definían como un proceso que podría ser espontáneo o planeado al paso que el entendimiento más reciente enfatiza su característica de organización y el planeamiento.
- Igual cambio de entendimiento se operó en relación a la importancia dada a la

¹⁰ Fabio Giraldo, Jorge Torres, Hábitat y Desarrollo Humano, Cuadernos PNUD – UN-Habitat, Investigaciones sobre desarrollo humano. Octubre de 2004. Pág. 40-42

¹¹ En: Enet Mariana; Mesías, Rosendo; Romero, Gustavo et. al. 2001. *La participación en el planeamiento y diseño en la producción social del hábitat*, Red Viviendo y Construyendo, Subprograma XIV – HABYTED- de CYTED. Documento inédito.

autoconstrucción en comparación con el proceso orientado.

- Pocos autores se refieren a la capacidad de la PSH potenciar la ciudadanía responsable, el desarrollo local y la transformación social.
- El rol de la población en el proceso de producción es entendido de diferentes formas. Para algunos ellos son beneficiarios, otros los consideran participantes en las fases iniciales y para otros, la población es el actor principal.
- Pocos son los autores que sitúan la PSH dentro de la moldura de los derechos humanos legales/exigibles abriendo la discusión a la posible inclusión de la PSH en las políticas públicas.

Recogiendo los insumos de la literatura dominante podemos definir la PSH como: Proceso de construcción de vivienda y hábitat, sin fines de lucro, fundamentado en el derecho universal a la vivienda digna, que a través de acciones comunitarias planeadas y organizadas busca dar respuesta al problema del déficit habitacional y de la pobreza urbana y contribuye para la responsabilidad ciudadana para el fortalecimiento, empoderamiento y participación política de la comunidad y para un desarrollo urbano sostenible.

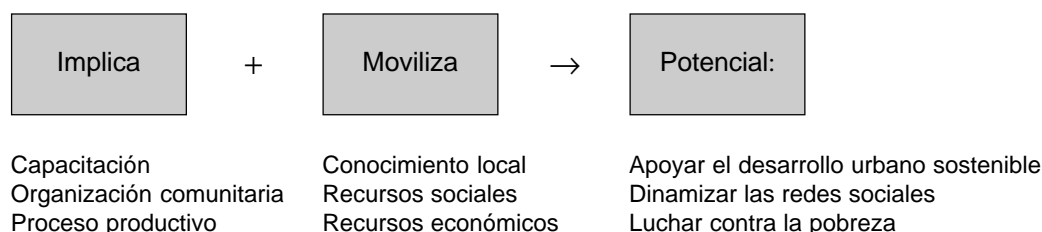
"un sistema de producción social que actúa sin fines de lucro, por iniciativa y bajo control de una empresa social promotora, que puede ser una organización de base de pobladores (cooperativas, asociaciones, mutual, sindicato,

*etc.), o una organización profesional no gubernamental (algunos de los tipos de ONG, centros de asistencia técnica, institutos populares de vivienda, asociaciones populares por vivienda, etc.) que produce viviendas y conjuntos habitacionales que adjudica a demandantes organizados, quienes generalmente participan activamente desde las primeras fases del proceso habitacional."*¹²

El proceso es iniciado y/o gestionado por grupos comunitarios, organizaciones de base comunitaria (OBC's), ONG's, gobiernos locales u otras organizaciones/instituciones de la sociedad civil. El objetivo es satisfacer las necesidades individuales y colectivas, promoviendo la sostenibilidad financiera y operacional, la solidaridad económica, la economía local, la transformación social y la responsabilidad ambiental. El reconocimiento de las capacidades de los habitantes de los asentamientos precarios, de producir, organizar y desarrollar su entorno hace con que el proceso sea participativo, equitativo, inclusivo y multi-sectorial.

2.2 Áreas relevantes de actuación

La PSH implica en la habilidad para desarrollar las capacidades existentes, fortalecer las comunidades y promover una producción sostenible de Hábitat. Décadas de experiencia demuestran igualmente su capacidad para movilizar los conocimientos locales y recursos socio-económicos. Por consiguiente, la PSH detiene el potencial para respaldar el desarrollo equilibrado del hábitat urbano/ambiental y la integración social, y particularmente apoyar en la lucha contra la pobreza.



¹² Ortíz, Enrique. 1998. *Notas sobre la producción social de vivienda. Elementos básicos para su conceptualización e impulso*, Casa y Ciudad, México, D.F.

De la anterior definición se puede extraer cuatro áreas en las cuales la PSH puede contribuir de forma significativa para el desarrollo humano. La adopción del abordaje preconizado por la PSH posibilitaría una contribución significativa para la provisión de vivienda y hábitat físico, para el incremento de la responsabilidad cívica, para la provisión de un entorno productivo y para un desarrollo urbano sostenible.

Vivienda/
Hábitat físico

La provisión de vivienda y hábitat físico es entendida como el acceso a una producción y mejoramiento progresivo de la vivienda (tenencia segura, micro crédito, subsidios, etc.), servicios sociales (centros de salud, escuelas, guarderías, deportes, etc.) e infraestructuras colectivas básicas.

Entorno
productivo

La provisión de un entorno productivo es entendida como acceso a información y redes (capacitación, comunicación, etc.) de apoyo para una vivencia productiva, su viabilidad requiere la existencia de infraestructuras productivas (mercados, transportes, sistema financiero y medios de comunicación) que sostengan la generación de empleo e ingresos y la sostenibilidad económica.

Ciudadanía
responsable

El incremento de la responsabilidad cívica, es entendido como el acceso y apoyo a la participación y presencia en la vida política y pública, su ejercicio requiere el acceso libre y comprometido con los centros de poder de decisión fundamentado en el entendimiento común de derechos y responsabilidades cívicas.

Desarrollo
urbano
sostenible

El desarrollo urbano sostenible es entendido como el encuadramiento estratégico a un desarrollo programado de la

ciudad fundamentado en recursos (naturales, humanos, sociales, financieros y técnicos) accesibles y renovables, por un lado, y en la socialización de la responsabilidad entre todos los ciudadanos y en la difusión de prácticas ecológicas y socio-políticas benéficas por otro.

2.3 Principales elementos

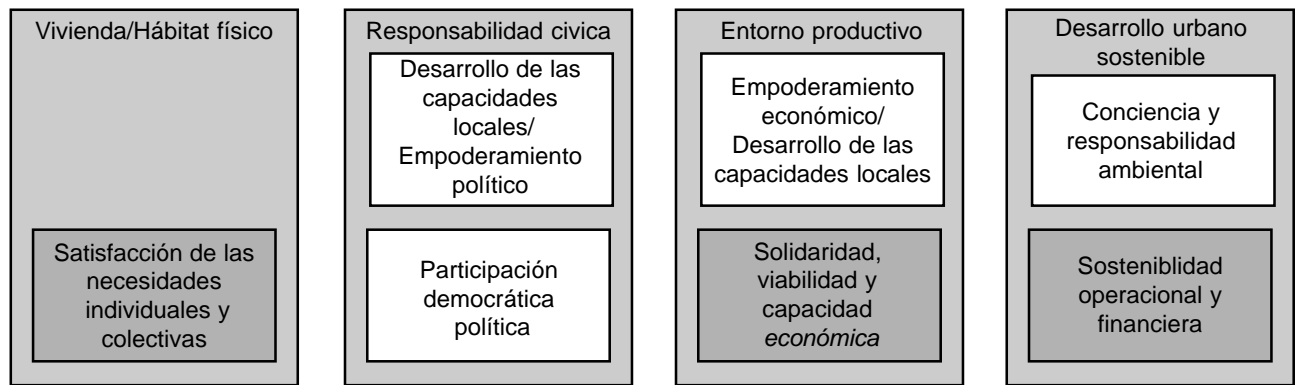
Dentro de estas grandes áreas de actuación, de la PSH, podemos encontrar los elementos clave que las describen y que caracterizan el proceso social de producción de vivienda y hábitat.

El área “provisión de vivienda y hábitat físico” incluye los elementos: *Satisfacción de las necesidades individuales y colectivas* en relación a la implementación de servicios.

Los elementos *Desarrollo de las Capacidades Locales/Empoderamiento Político y Participación Democrática Político* están agrupados dentro del área de la “Responsabilidad Cívica” que hace referencia, por un lado, a todo tipo de intervenciones que tienen por objetivo fortalecer y capacitar la actuación política de la comunidad, y por otro lado todas las formas de participación y gestión comunitaria.

El área “Entorno Productivo” es caracterizada por dos elementos clave: *El Empoderamiento Económico/Desarrollo de las Capacidades Técnicas Locales y Solidaridad, Viabilidad y Capacidad Económica*. El primer elemento tiene por objetivo facilitar la afluencia y difusión de información y conocimiento y el segundo pretende reforzar el entorno productivo existente a través de la utilización sostenible de los recursos accesibles.

Por último, la *conciencia y responsabilidad ambiental* y la *sostenibilidad operacional y financiera* son dos elementos clave del “Desarrollo Urbano Sostenible” que apuntan para la capacitación ecológica y para la gestión sostenible de las iniciativas de la PSH.



Cada uno de estos elementos aporta distintos aspectos que contribuyen al enfoque integral de la PSH:

Satisfacción de las necesidades individuales y colectivas

Este elemento hace referencia a todos los servicios individuales y colectivos implementados por un programa (infraestructura, servicios urbanos, (micro) crédito, seguridad en la tenencia, etc.)

Sostenibilidad operacional y financiera

Todas las acciones de incremento de la transparencia, flexibilidad, control presupuestario, replicabilidad, eficiencia y efectividad de un programa.

Solidaridad, viabilidad y capacidad económica

Está relacionado con todas las formas de fortalecimiento del entorno productivo ya existente a través de la utilización sostenible de los recursos financieros, técnicos, sociales y humanos (fortalecimiento de las redes locales, acceso a los servicios, a financiamiento, a contratos públicos, etc.)

Participación democrática política

Todas las formas de gestión y participación comunitaria en el proceso de decisión local que han sido implementadas o ejecutadas por los programas.

Desarrollo de las Capacidades locales/
Empoderamiento político

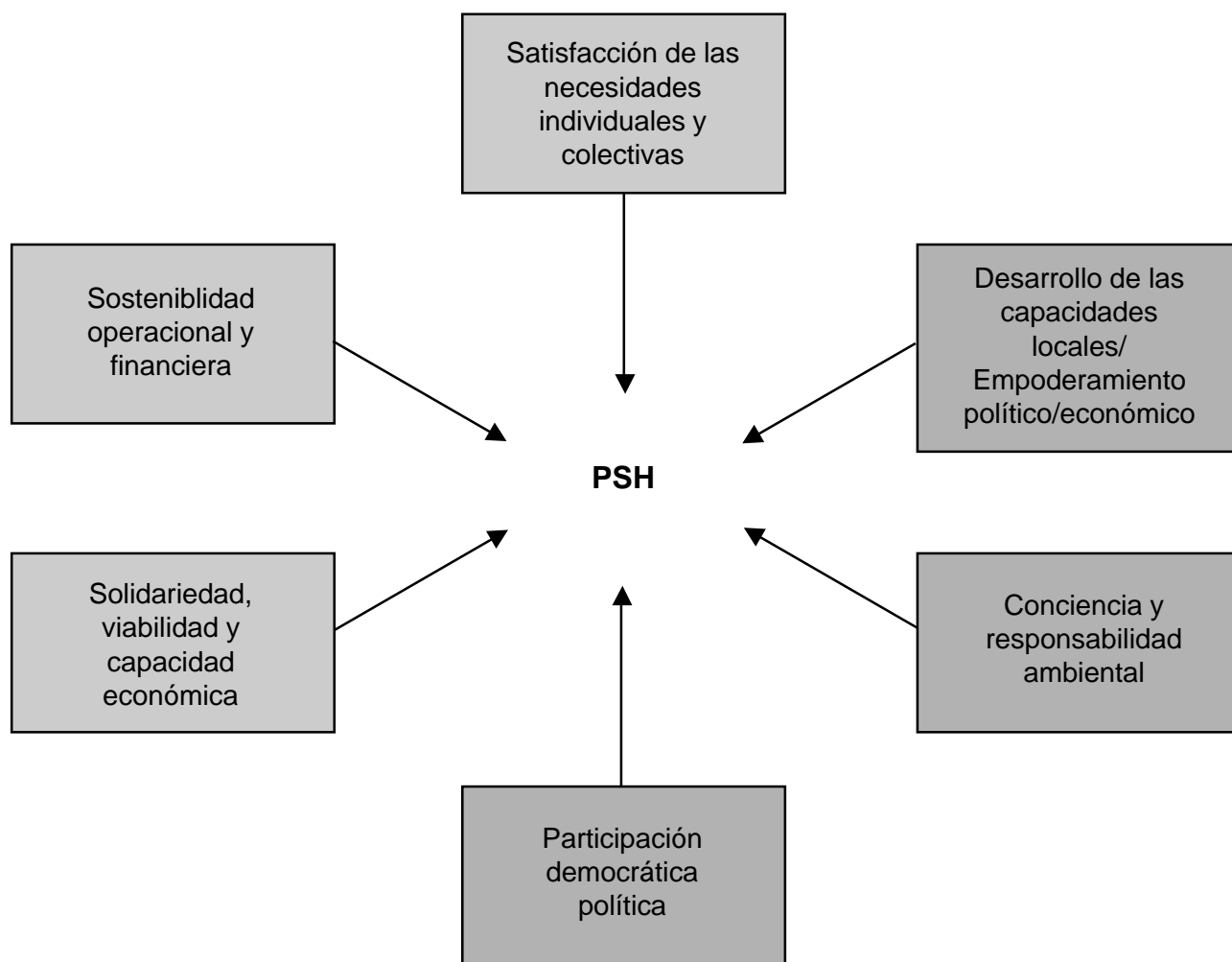
Hace referencia a todas las formas de capacitación, calificación y fortalecimiento comunitario o habilitación en asuntos públicos implementado por un programa.

Empoderamiento económico/
Desarrollo de las capacidades locales

Todas las formas de capacitación desarrolladas a nivel comunitario o gubernamental que posibilitan el flujo y difusión de información y conocimiento.

Conciencia y responsabilidad ambiental

Se refiere a todas las formas de capacitación y acciones ambientales desarrolladas e implementadas por un programa (planos ambientales locales, gestión de riesgos, acciones comunitarias, etc.).

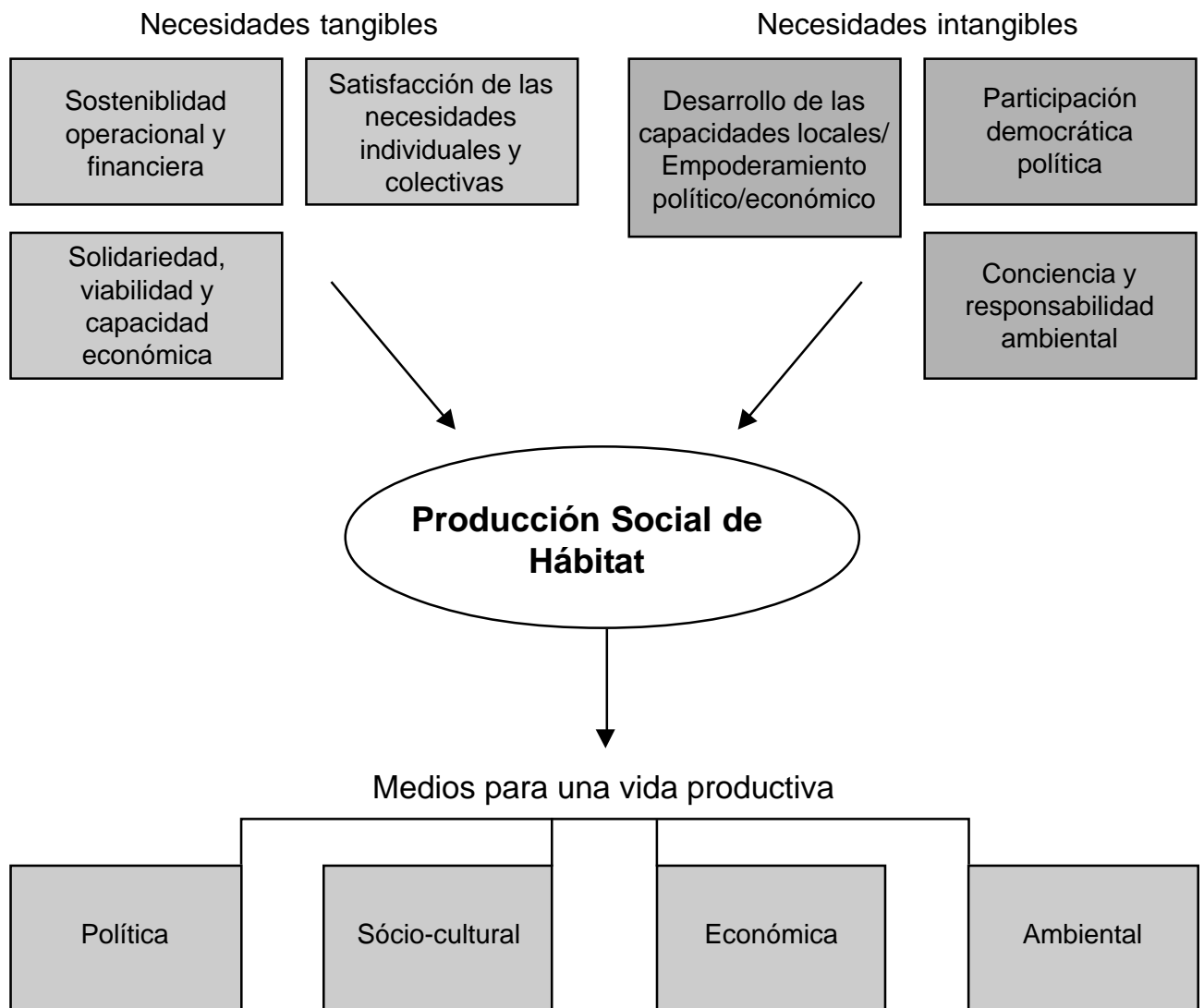


Estos elementos de la PSH pueden ser divididos en dos categorías: una que da respuesta a las necesidades físicas (tangibles) y otra que responde a las necesidades sociales de las comunidades más carentes (intangibles).

Necesidades tangibles de los actores y de la implementación y operatividad de los programas: aquí se agrupan los elementos: satisfacción de las necesidades individuales y colectivas,

sostenibilidad operacional y financiera y la solidaridad, viabilidad y capacidad económica.

Elementos que dan respuesta a las necesidades intangibles (derechos, etc.) se agrupan los siguientes elementos: participación democrática política; desarrollo de las capacidades locales/ empoderamiento político; empoderamiento económico/desarrollo de las capacidades locales, conciencia y responsabilidad ambiental.



2.4 Proceso

La PSH puede ser encuadrada dentro de la familia de los conceptos de mejoramiento integral de los tugurios. Estas orientaciones incluyen dimensiones físicas, sociales, ambientales y organizacionales.

Para una mejor evaluación del abordaje de la PSH y sus efectos en el mejoramiento integral de tugurios se hará una breve comparación entre este y otro modelo de actuación aplicado en América Latina y el Caribe: el modelo desarrollado por el programa Cities Alliance en proyectos de mejoramiento de los tugurios.

Dimensiones Conceptos	Mejoramiento Físico	Mejoramiento Social	Mejoramiento Económico	Mejoramiento Ambiental	Mejoramiento Organizacional
	Vivienda	infraestructura	infraestructura	Entorno físico	infraestructura
	infraestructura	servicios	programas	programas	político
	derechos	derechos	derechos	programas	político
Cities Alliance	Mejoramiento de vivienda	Mejoramiento estructuras comunitarias	Capacitación y micro crédito	Gestión de riesgos	Participación comunitaria
	Servicios básicos	Salud y educación	Generación de ingresos		Desarrollo de capital social y encuadramiento institucional
	compensación desplazamiento	Programas de seguridad, drogas, etc			
	Regularización				
PSH	Vivienda/ hábitat satisfacción de necesidades individuales y colectivas	Vivienda/ hábitat satisfacción de necesidades individuales y colectivas	Entorno productivo Desarrollo de capacidades locales. Empoderamiento económico	Desarrollo urbano sostenible, responsabilidad, conciencia	Ciudadanía responsable, participación política
	Construcción y mejoramiento de vivienda	Servicios públicos y equipamientos comunitarios	Desarrollo de capacidades económicas	Tecnologías ecológicas	Gestión comunitaria
	Servicios públicos e infraestructura básica	Ciudadanía responsable. Desarrollo de capacidades Locales/empoderamiento	Solidaridad, capacidad, viabilidad económica	Gestión de riesgos	Desarrollo urbano sostenible, financiero, operacional
	Regularización y seguridad en la tenencia	Desarrollo de Capacidades Sociales	Mercados y transportes Sistema financiero Generación de ingresos	Desarrollo de capacidad ambiental	Capacidad gubernativa Control evaluación

2.4.1 Etapas

Algunas acciones características de la provisión de vivienda, servicios e infraestructura influyen directamente en varias áreas de la vida y estructura de las comunidades y se asumen como componentes esenciales del proceso. Una primera y esencial etapa es el *conocimiento de las conquistas (resultados alcanzados) y capacidades físicas, económicas y sociales* de la comunidad. Otra importante etapa es la de la construcción de los *escenarios participativos* que deberán hacer con que el fomento del compromiso político, la participación en la toma de decisiones y la responsabilidad social,

coincidan y se fundamenten en los *objetivos y necesidades comunes* de la comunidad. Sin embargo, para que el impacto de la influencia y participación en el proceso sea conseguido, es necesario hacer una *identificación de las capacidades y conocimientos existentes* y una posterior *capacitación* de la comunidad. Al mismo tiempo la comunidad deberá ser continuamente *apoyada y empoderada* para que pueda enfrentar el reto de la ciudadanía activa y de la autogestión. Por último, para que se estimule y promueva un entorno productivo sostenible, construido con base en los recursos y activos ya existentes, es vital que se conozca el *impacto económico del sector informal*.

Etapas de la intervención social para la provisión de Hábitat:

- Conocimiento de las conquistas (resultados alcanzados) y capacidades físicas, económicas y sociales;
- Definición participativa de los objetivos y necesidades comunes;
- Capacitación y empoderamiento comunitario;
- Conocimiento del impacto económico del sector informal; apoyo y promoción de un entorno productivo sostenible;
- Finalmente, provisión social de hábitat: Entorno sostenible
Encuadramiento legal
Instrumentos e instituciones de apoyo.

2.4.2 Componentes

La PSH es considerada un proceso de construcción de vivienda y hábitat destinado a las comunidades urbanas más necesitadas. Respondiendo al reto del desarrollo urbano sostenible este proceso busca garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la vivienda digna y la inclusión urbana. Los miembros de las comunidades participan en el planeamiento, organización y ejecución del proceso productivo, recibiendo en algunos casos, apoyo de organizaciones religiosas, ONG's, organizaciones políticas y/o organizaciones internacionales. La producción social se materializa en dos importantes actuaciones: una dirigida a lograr el desarrollo de la ciudadanía responsable, en la que se preconiza un proceso participativo, inclusivo y equitativo y otra que está relacionada con el reto del desarrollo de la ciudad, en la que el proceso se caracteriza por promover la sostenibilidad, integración y multisectorialidad.

El vínculo entre estas dos actuaciones incrementa la participación política y el acceso a medios de vida productivos.

La PSH se asienta en tres pilares fundamentales que deben ser reforzados por el proceso productivo.

Vivienda digna	Infraestructura, Servicios, Acceso a crédito, Equidad de género, Movilidad, Vivienda.
----------------	---------------------------------------------------------------------------------------

Desarrollo sostenible	Descentralización, Equidad, Eficiencia, Seguridad, Transparencia, Compromiso cívico.
-----------------------	--------------------------------------------------------------------------------------

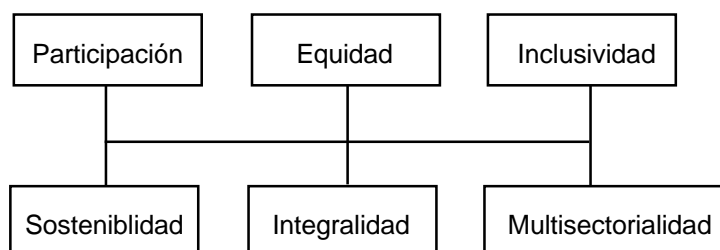
Derecho a la vivienda	Seguridad en la tenencia, Acceso infraestructura básica, Entorno accesible y habitable, Adecuación cultural.
-----------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Producción social

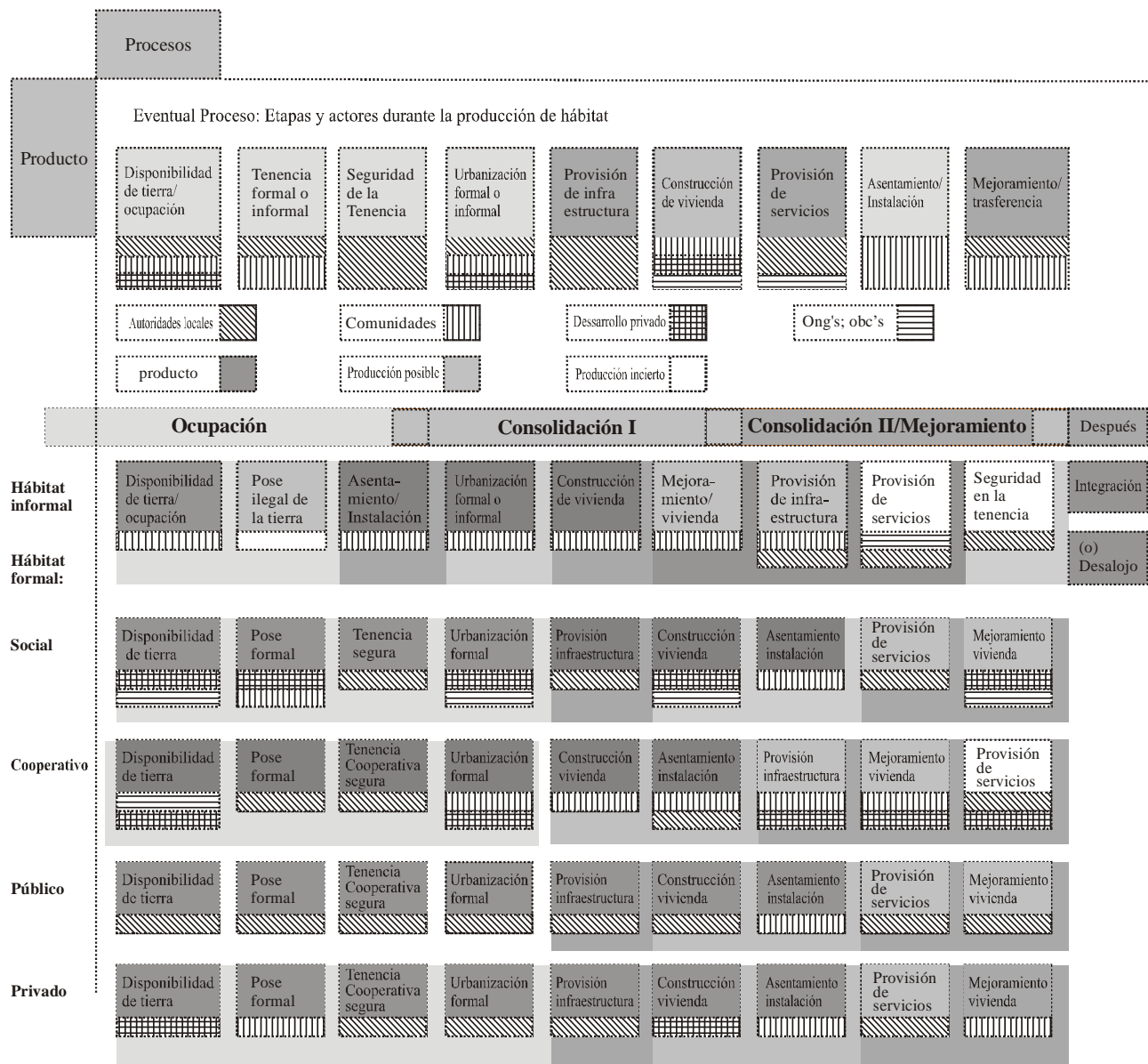
Componentes esenciales

Ciudadanía

Desarrollo urbano



El siguiente recuadro analiza distintos procesos de producción de hábitat, sus etapas, actores y productos.



2.5 Niveles Organizacionales de la Producción Social del Hábitat

En las últimas décadas, se han desarrollado varias experiencias en el área de la PSH, con diferentes enfoques estratégicos y metodológicos, envolviendo diversos actores de distintos niveles organizacionales.

Los diversos actores involucrados en la PSH pueden ser organizados en tres niveles organizacionales: Asociaciones comunitarias, organizaciones de apoyo y organismos gubernamentales.

Asociaciones comunitarias	Habitantes de los tugurios Asociación de moradores Mutirões Cooperativas	Organizaciones de apoyo	ONG's Organizaciones religiosas Ayuda bilateral/multilateral Cooperación internacional	Gobiernos	Locales Federales Nacionales
---------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------	-------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------	------------------------------------

2.5.1 Los actores

Generalmente en el proceso de producción de hábitat están representados dos lados: el de los ciudadanos y el de las autoridades públicas. La representación de estos lados es asumida por diversos actores, que desarrollan sus actividades a distintos niveles (proyectos, programas y políticas) y con distintas amplitudes (localmente, nacionalmente). En la tentativa de sistematizar la diversidad de actuaciones hemos agrupado estos agentes dinamizadores en cinco grupos socio-políticos: Organizaciones de Base Comunitaria (OBC's), Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), Autoridades Locales, Federales y Nacionales.

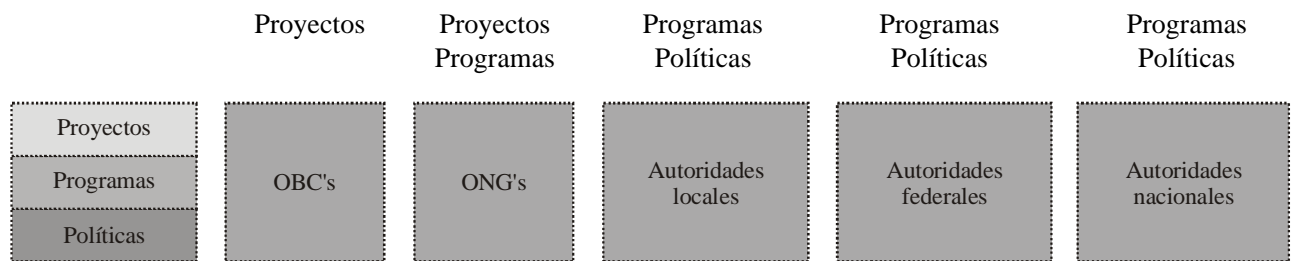
Organizadores: individuos o grupos que dan origen y promueven las iniciativas.

Ejecutores: Autoridad u organización que implementa o ejecuta el programa o proyecto.

Grupo beneficiario: el grupo a quien se dirigen las iniciativas.

Facilitadores: Organizaciones que ocupan la posición de arbitro entre los demás grupos.

Donantes: Organizaciones no gubernamentales nacionales o internacionales que movilizan recursos para la implementación de las iniciativas.



En la PSH se establece un vínculo entre una producción sostenible de asentamientos y un desarrollo social equilibrado. Todo proceso se fundamenta en elementos participativos y equitativos. Aquí las comunidades no se presentan como simples beneficiarios, pero sí como actor principal. Siendo muchas veces el origen y el ejecutor de los proyectos.

*"...aquella producción de vivienda y otros componentes urbanos que se realiza sin fines de lucro por los propios habitantes y otros agentes sociales..."*¹³

Los distintos actores pueden desarrollar sus actividades como organizadores, ejecutores, facilitadores y/o gestores. En el caso de programas de cooperación estos (actores) asumen los siguientes roles¹⁴:

En la PSH estos actores pueden asumir más de uno rol específico, debido al elevado grado de participación y involucramiento comunitario y al carácter multi-sectorial de las intervenciones.

En resumen, para que el proceso obtenga resultados positivos es necesario que cada actor asuma sus roles, correspondiendo a los ciudadanos asumir las responsabilidades cívicas y a las autoridades públicas la tarea de proveer un entorno urbano sostenible.

Las demandas ejercidas por la población deberán motivar la inmediata determinación de las necesidades comunes y la implementación de estrategias y acciones. Se deberá prestar particular atención a la dimensión participativa de todo este proceso de diagnóstico de las prioridades e identificación e incremento de las capacidades locales.

¹³ Ortiz, Flores E. , HIC-AL 2003

¹⁴ BMZ, Partizipative Entwicklungszusammenarbeit, Partizipationskonzept, BMZ Konzept, Uebersektorales Konzept, Nr. 102, Presse und Oeffentlicheitsarbeit, Bonn 1999, p.6.

Para garantizar un entorno urbano sostenible y accesible a todos los ciudadanos, es necesario que las autoridades públicas de la ciudad intervengan en la organización y gestión de la producción de hábitat, reforzando los derechos socio-políticos y el encuadramiento legal.

2.5.2 Experiencias.¹⁵

En seguida ejemplos que ilustran el potencial de la PSH como proceso de construcción de vivienda y habitat:

Caso de estudio	<i>Mutirão</i> Unión de La Juta.(Brasil)			
Nivel Organizacional	Org. de Base Comunitaria: - <i>Mutirões</i> - Habitantes tugurios - Asociación de moradores - Cooperativas	Organizaciones de Apoyo: - ONG's y/o institutos - Organizaciones religiosas - Ayuda bilateral/multilateral - Cooperación Internacional	- Gobiernos: - Locales - Federales - Nacionales	Elementos del programa
Actores involucrados	La población beneficiada (160 familias) trabajó los fines de semana; participó en asambleas, eligió coordinadores y dirigió la obra. La asesoría técnica de la USINA. Organizaciones sociales religiosas. Gobierno estatal (terreno y financiamiento).			SNIC Satisfacción Necesidades Indiv/Colect
Antecedentes	Iniciado en 1991 pertenecer a un programa de <i>mutirões</i> del gobierno del Estado. Programa que fue conquistado en 1990 gracias a la movilización de la Unión de los Movimientos de Vivienda y del Movimiento Sin Tierra Este 1, que reúne familias sin techo de la periferia de la zona oriente de São Paulo. Fue el segundo <i>mutirão</i> que se instaló en la hacienda y el primero en hacerlo en convenio con el gobierno estatal. Los <i>mutirões</i> de hacienda de La Juta representan una gran novedad junto a los barrios precarios y autoconstruidos de la región, y son también focos de organización popular que procuran dar alternativas a los jóvenes contra el tráfico de drogas y el crimen organizado.			SOF Sostenibilidad Operacional y Financiera
Objetivos y estrategia	Trasformar la periferia del la ciudad. La estrategia específica desarrollada, fue el énfasis dado a los equipamientos comunitarios y su papel aglutinador más que a las viviendas como tales. Esos equipamientos comunitarios fueron discutidos, planeados y construidos con la asesoría técnica que acompañó la obra, la USINA. Además de esos aspectos socio-organizativos innovadores, la obra posee innovaciones técnicas importantes: la verticalización de una obra en <i>mutirão</i> . Un patrón constructivo para la verticalización del <i>mutirão</i> basado en bloques cerámicos que soportan pilares y vigas de concreto			SVCE Solidariedad, Viabilidad Capacidad Económica
Impacto	La hacienda de La Juta, cuenta actualmente con 15 <i>mutiroes</i> y cerca de 3 mil familias. A través de la vivienda fueron conquistados otros derechos como la educación (guardería y formación profesional), el trabajo (25 empleos) y los derechos de niños y adolescentes. Otras conquistas fueron el puesto de salud, la escuela, transporte y toda la infraestructura (agua, luz, asfalto, teléfono). En torno de la comunidad se generó empleo y renta para varias familias.			PDP Participación Democrática Política
Lecciones aprendidas	El mayor obstáculo enfrentado fue la relación con el gobierno del Estado: "Fue una lección aprendida de qué riesgos políticos enfrentamos y qué costos pagamos". Se debe resaltar que todo este proceso se realizó con conflictos en varias escalas: dentro de la asociación, de los <i>mutirantes</i> con los trabajadores contratados, de la asociación con la coordinación, de la asociación y la coordinación con la asesoría, de todos ellos con el gobierno del Estado. No existe proceso social que sea armónico y sin contradicciones, por ello es necesario, dentro de esos conflictos, saber cómo establecer el campo de lucha común que sea la fuerza transformadora capaz de cambiar nuestra sociedad. Un proceso de construcción de viviendas y ciudadanía como éste es una experiencia que muestra la fuerza que tiene el pueblo organizado.			DCLE Desarrollo Capacidades Locales Empoderamiento
				CRA Conciencia Responsabilidad Ambiental

¹⁵ Ejemplos retirados de la pagina web de HIC: "Learning from the field, +250 cases studies", <http://www.hic-net.org/learningFromTheField.asp>.

* *Mutirão*: Trabajo colectivo que usualmente reúne personas que viven en un mismo lugar.

Caso de estudio	Conjunto Autogestionario El Capulín: Naucalpan de Juárez, Estado de México, México.			
Nivel Organizacional	Org. de Base Comunitaria: - <i>Mutirões</i> - Habitantes tugurios - Asociación de moradores - Cooperativas	Organizaciones de Apoyo: - ONG's y/o Institutos - Organizaciones religiosas - Ayuda bilateral/multilateral - Cooperación Internacional	- Gobiernos: - Locales - Federales - Nacionales	Elementos del programa
Actores involucrados	- La comunidad: coordina e integra los diversos componentes del proceso. - Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos A.C.: diseño urbano y arquitectónico, dirección técnica, supervisión y manejo de los recursos financieros del crédito. - Fundación de Ecodesarrollo Xochicalli, A.C.: diseño tecnológico de la planta de tratamiento, capacitación, supervisión de obra, asesoría en cultivos. - Fondo Nacional de Habitaciones Populares: financia adquisición del suelo, estudios y proyectos. - Municipio de Naucalpan: licencias, permisos. - Comisión Estatal de Agua y Saneamiento y Comisión Nacional del Agua: aprueban, supervisan. - Secretaría de Desarrollo Social.			SNIC Satisfacción Necesidades Indiv/Colect
Antecedentes	Un grupo de obreros, empleados, artesanos y comerciantes ambulantes de bajos ingresos, provenientes de una organización urbana (Primera Victoria) y de un sindicato combativo (Kindy de Naucalpan) integraron, en 1988, la sección Tierra y Libertad de la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda Libertad (UCISV-Libertad), organización social que para esas fechas había promovido varios proyectos habitacionales y realizado un importante programa de autoproducción de viviendas, denominado "Cananea", en el sur de la Ciudad de México. UCISV-Libertad recurrió al Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) para gestionar un terreno de su propiedad denominado "El Capulín" y crédito para adquirirlo, urbanizarlo y para la edificación de 163 viviendas.			SVCE Solidaridad, Viabilidad Capacidad Económica
Objetivos y estrategia	Resolver la falta de vivienda de 163 familias de escasos ingresos bajo la promoción y la gestión organizada del grupo participante. Dotarse de la infraestructura, los servicios y equipamientos que garanticen la calidad de vida. Tratar las aguas grises y negras del conjunto. Fortalecer la economía y la capacidad organizativa y de gestión del grupo participante. Contribuir al mejoramiento de una zona urbana popular. Criterios estratégicos Control del proceso por parte de la organización social con apoyo de asesores técnicos. Fortalecimiento organizativo mediante la formación social, la información y la participación. Presión y negociación ante autoridades y organismos públicos, ofreciendo propuestas para obtener reconocimiento, recursos financieros, permisos y otros apoyos necesarios para concretar el proyecto.			PDP Participación Democrática Política
Impacto	Se produjo 163 viviendas, una escuela primaria, una planta de tratamiento, el invernadero, etc. Se ha dado un alto impacto en la vida de las mujeres participantes en el proceso. La comunidad ha desarrollado su capacidad negociadora y de gestión de un barrio y de un sistema productivo de manejo del agua. Fortalecimiento de la economía de la comunidad y desarrollo de la conciencia ecológica.			DCLE Desarrollo Cap.Locales Empoderamiento
Lecciones aprendidas	Los múltiples obstáculos enfrentados por una comunidad organizada la han fortalecido, la mantienen viva y la proyectan a emprender nuevas iniciativas. La inserción de esta experiencia innovadora en una zona popular muy poblada, su ubicación a orillas de un río cuyas aguas han sido contaminadas por asentamientos carentes de saneamiento, y el hecho de estar rodeado en tres de sus lados por asentamientos poco estructurados, tiene un gran significado urbano al constituirse en una experiencia de alto impacto en temas como la producción social organizada del hábitat, la gestión democrática de la ciudad y la sustentabilidad ambiental y económica en comunidades de bajo ingreso.			CRA Conciencia Responsabilidad Ambiental

Caso de estudio	Programa de Hábitat (Costa Rica).			
Nivel Organizacional	Org. de Base Comunitaria: - Mutirões - Habitantes tugurios - Asociación de moradores - Cooperativas	Organizaciones de Apoyo: - ONG's y/o institutos - Organizaciones religiosas - Ayuda bilateral/multilateral - Cooperación Internacional	- Gobiernos: - Locales - Federales - Nacionales	Elementos del programa
Actores involucrados	Asociaciones de Vivienda y Desarrollo: Fortalecimiento comunal. Mutuales de Ahorro de Crédito Municipalidades: Apoyo a los grupos que están construyendo. Instituciones del Estado: Ministerio de la Vivienda (Rector del Sector), Banco Hipotecario de la Vivienda (financiamiento del subsidio de la vivienda) e Instituto Mixto de Ayuda Social (Institución de Asistencia Social) Instituciones de servicios del Estado: Otorgan los servicios (luz, agua, telefonía, etc.)			SNIC Satisfacción Necesidades Indiv/Colect
Antecedentes	El Programa de Hábitat inició su ejecución en 1988 (con una donación de la ASDI de Suecia). Nace como producto de las necesidades habitacionales que se venían mostrando en el país, especialmente después de los efectos que dejó la crisis de los 80, que produce la creación de áreas marginales y tugurios, golpeando en especial a los estratos de población más desfavorecidos. Bajo este contexto y la falta de modelos y programas adecuados para esta población, que promovieran la aplicación de métodos participativos en búsqueda del desarrollo comunal y el mejoramiento de la calidad de vida, se inicia la ejecución del Programa de Hábitat promovido por FUPROVI.			SOF Sostenibilidad Operacional y Financiera
Objetivos y estrategia	Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de familias de menores ingresos por medio de facilitar el acceso a la vivienda, los servicios básicos y el fortalecimiento comunal. Criterios estratégicos: <ul style="list-style-type: none"> - Enfoque de sustentabilidad (económica) - Utilización de los diferentes mecanismos y recursos que tiene FUPROVI, el Estado, las organizaciones y familias participantes y la banca privada y estatal. - Soluciones de vivienda de alta calidad a un precio adecuado para las poblaciones metas. - Fondo Rotativo de FUPROVI que suministra el corto plazo y las familias quedan en el largo plazo con otras instancias financieras estatales o privadas. - Fomento a las alianzas estratégicas con diferentes sectores para la ejecución de los proyectos. - Fortalecimiento comunal mediante la promoción de la identidad barrial y la ciudadanía social. 			PDP Participación Democrática Política
Impacto	Se ha logrado atender hasta 4000 familias al año. Los proyectos están formados por grupos que van desde 50 a 300 familias. A la fecha ha apoyado a 20.000 familias en vivienda, servicios básicos, legalización de la tenencia de la tierra y fortalecimiento comunal. Alcance territorial: El Programa tiene cobertura nacional (en las 7 provincias que forman el territorio nacional).			DCLE Desarrollo Cap. Locales Empoderamiento
Lecciones aprendidas	Buscar métodos que agilicen la construcción de las viviendas, para evitar el desgaste de las familias y mejorar costos y tiempos. La participación de la comunidad no debe darse solamente antes o durante el proceso constructivo y administrativo del Proyecto Habitacional. Hay que incluir un post-proyecto enfocado al fortalecimiento comunal (identidad y ciudadanía). No todas las familias tienen que autoconstruir sus viviendas. Trabajar modelos mixtos: las familias que puedan pagar la mano de obra lo hacen y las que no la aportan. Hay casos en que las familias no participan en la autoconstrucción y sin embargo realizan un fuerte proceso de fortalecimiento comunal (construcción y fortalecimiento de una nueva comunidad). El programa ha tecnificado la metodología de autoconstrucción, planteando la utilización de sistemas modulares (montaje de partes que reduce los tiempos de construcción). El Programa mantiene un fuerte impacto a nivel nacional, consolidándose financieramente y desarrollando nuevas formas de trabajo que aseguren la sostenibilidad.			CRA Conciencia Responsabilidad Ambiental

Caso de estudio	Cooperativas de la Quinta de Batlle (Cooperativas de Viviendas: Leandro Gómez, 105 familias; de los Trabajadores, 50 familias; Horizontes Nuevos II, 40 familias; Hogar 1, 11 familias), Barrio Piedras Blancas, Montevideo, Uruguay.			
Nivel Organizacional	Org. de Base Comunitaria: - Mutirões - Habitantes tugurios - Asociación de moradores - Cooperativas	Organizaciones de Apoyo: - ONG's y/o institutos - Organizaciones religiosas - Ayuda bilateral/multilateral - Cooperación Internacional	- Gobiernos: - Locales - Federales - Nacionales	Elementos del programa
Actores involucrados	- Las Cooperativas articulan el proceso, administran los recursos, proponen los programas de urbanización, aportan el trabajo de ayuda mutua y diseñan las estrategias comunitarias - Los Institutos de Asistencia Técnica (Centro Cooperativista Uruguayo CCU y la Cooperativa de Asistencia Técnica Vivienda y Medio Ambiente, COVIMA) elaboran el proyecto constructivo junto con las cooperativas, realizan el seguimiento y asesoramiento durante la construcción. - La Intendencia Municipal de Montevideo, aporta el terreno y la infraestructura urbana necesaria - El Min. de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente aporta el financiamiento. - El Banco Hipotecario del Uruguay es el depositario de los recursos del financiamiento. - Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) articula todo el proceso y se posiciona como el principal negociador con los organismos oficiales.			SNIC Satisfacción Necesidades Indiv/Colect
Antecedentes	En 1990 la FUCVAM firma un Convenio de Tierras con el gobierno de Montevideo, en tanto que el Parlamento Nacional aprueba la Ley 16.237, recreando parcialmente las condiciones de acceso a la vivienda para los sectores populares (previsión presupuestal, plan de acción, esquema de trámites administrativos y creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente). Una vez instalado el Ministerio de Vivienda (1992) las acciones se orientan a dos estrategias diferenciadas: la construcción de Núcleos Básicos Evolutivos (que se construyen a través de empresas privadas y las viviendas son adjudicadas "llave en mano" a demandantes inscritos en los programas del ministerio) y la atención de la demanda de las cooperativas como único sector organizado (unas 6.000 familias por esa fecha). La situación de "urgencia" de muchas familias organizadas en cooperativas no se condecía con la lentitud de los trámites necesarios para acceder a un préstamo y construir las viviendas. Ante la situación la FUCVAM propone al Ministerio de Vivienda la posibilidad de ensayar la construcción en el marco de los "Programas de Emergencia" (construcción de NBEs, con trámites más rápidos aunque con costos menores a los usuales en las cooperativas).			SOF Sostenibilidad Operacional y Financiera
Objetivos y estrategia	Resolver la demanda de vivienda de 206 familias de muy bajos ingresos económicos, en situación de emergencia y en algunos casos con riesgos ambientales y sanitarios. Promover la organización y participación activa de los beneficiarios. Concretar líneas de financiamiento operativas y rápidas Demostrar que la población organizada puede manejar los recursos públicos de manera más eficiente que las empresas privadas. Establecer un proceso de desarrollo comunitario alentando los programas sociales, los emprendimientos colectivos -aún más allá de las viviendas- a través de planes sustentables y la toma de conciencia por parte de los grupos. Lograr un producto vivienda superior en confort y calidad al obtenido por los programas de NBEs oficiales, pero manteniendo los mismos costos.			PDP Participación Democrática Política
Impacto	Los participantes son las 206 familias pero el impacto esperado alcanza a cerca de 2.000 familias de muy bajos recursos que residen en la zona de manera precaria desde hace muchos años. La zona se verá dotada de saneamiento, red de energía eléctrica, servicios comerciales y comunitarios, transporte colectivo, mejoramiento vial y alcantarillado.			DCLE Desarrollo Cap.Locales Empoderamiento
Lecciones aprendidas	Quedó demostrado que la capacidad de las cooperativas, a través de la ayuda mutua y la autogestión, puede producir viviendas de notoria mejor calidad que los programas oficiales desarrollados a igual costo. Lo mismo debe decirse en términos de los activos sociales generados en beneficio de la comunidad toda y la economía de recursos que ello implica.			CRA Conciencia Responsabilidad Ambiental

3. EL CAMINO A SEGUIR

3.1 Toma de conciencia

De todo lo mencionado, cabe destacar que, para que exista un verdadero cambio en el panorama actual de nuestras ciudades hay que invertir en

modalidades alternativas de solución de los problemas.

La PSH puede asumir un importante rol en este contexto, siendo por experiencia comprobada una forma viable, además de incluyente, de movilización de recursos (materiales y humanos)

para reducir de los problemas que atingen parte significativa y creciente de la población urbana.

Sin embargo una posible difusión de la estrategia multi-sectorial e integral de la PSH solo puede ser discutida y realizada si se encuadrada en las políticas públicas: siendo que es imperativo que se distancie los programas existentes y futuros de la influencia política garantizando la asignación de recursos y el apoyo político independientemente de los ciclos electorales.

La urgencia por soluciones para combatir la pobreza, la desigualdad y la marginalización obliga una actuación concertada de todas las instancias sociales, exige amplios acuerdos, verdaderos pactos sociales.

De los buenos resultados logrados, en algunos países de la región, con la adopción de la PSH al nivel de las políticas publicas se puede concluir que este es un modelo que, combinado con otras políticas, trae importantes contribuciones al problema de la vivienda en particular y de la pobreza urbana en general.

3.2 Desarrollo de indicadores.

Como ya se hizo referencia, diversas son las experiencias en el campo de la PSH, sin embargo toda esta información sigue necesitando de una mejor sistematización.

El desarrollo de indicadores cualitativos y cuantitativos podría contribuir para la identificación de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de las diferentes aproximaciones al tema de la PSH, constituyendo al mismo tiempo una herramienta de control de los avances realizados, una forma de filtrar y reunir experiencias que puedan presentarse como practicas a ser seguidas.

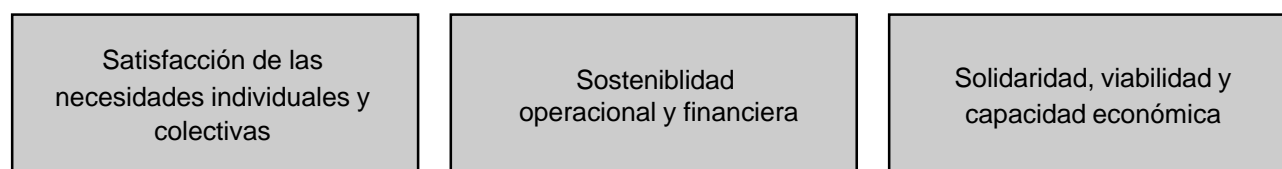
Todo el proceso de desarrollo de indicadores puede igualmente funcionar para que se llegue a un consenso más generalizado sobre lo que es PSH, cuales son sus elementos y procesos.

Una forma de racionalizar los ejemplos prácticos de la PSH podría empezar con la identificación, en términos generales, de los elementos clave de las diversas experiencias. Al que se seguiría un análisis más profundo a través de la indagación de su contribución para la consecución de objetivos específicos monitoreados mediante indicadores concretos.

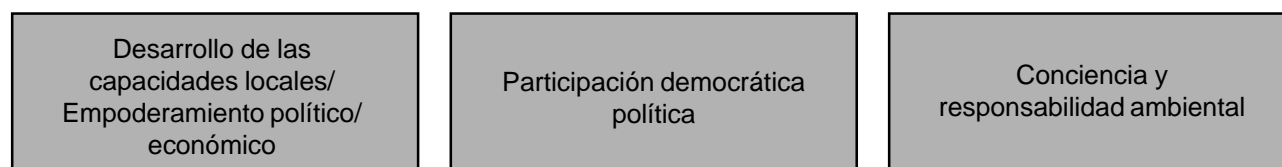
El primer paso para analizar, de forma general y contextual, la experiencia concreta podría pasar por la investigación y definición de su enfoque (cuales los elementos - tangibles y/o intangibles - priorizados, cuales las dinámicas pretendidas y los resultados esperados).

En seguida, se postularía una indagación (teniendo por base los ODM's¹⁶ y otros

Necesidades tangibles



Necesidades intangibles



indicadores retirados de la literatura relevante) de posibles indicadores que puedan ser aplicados en las experiencias de PSH y reportando su influencia directa e indirecta en la vida de los habitantes de los tugurios y posibilitando un seguimiento y evaluación de las actividades

diferentes enfoque, identificar las prácticas exitosas y sistematizar la información.

Todo el proceso de desarrollo y sistematización de indicadores es un camino necesario a la hora de fundamentar la opción por el enfoque de la PSH.

Objetivos	Metas	Indicadores
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	Reducir ...el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento	Proporción de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua
		Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados
	Mejorar considerablemente la vida de los habitantes de tugurios	Proporción de hogares con acceso a tenencia segura
		Proporción de hogares “durables”- construidos en emplazamiento no peligroso y con una estructura permanente y suficientemente adecuada para proteger a los habitantes de las inclemencias del tiempo.
Erradicar la pobreza extrema ...	Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente	Proporción de superficie cubierta por bosques
		Relación entre zonas protegidas para mantener la diversidad biológica y la superficie total
	Reducir el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día	Porcentaje de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día
Fomentar ...el desarrollo	... elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo	Tasa de desempleo de jóvenes comprendidos entre los 15 y los 24 años, por sexo y total

implementadas, además del establecimiento de una importante base de datos cuantificables.

Esta evaluación garantizaría una base para que fuera posible establecer parámetros entre los

3.3 Los impactos del enfoque PSH

Los impactos de la adopción del enfoque de PSH son tanto al nivel económico como social y pueden operar de forma directa en la esfera

¹⁶ Para la aplicación de los ODM's, sus metas y indicadores, en la evaluación de las intervenciones relacionadas con la PSH, hemos elegido apenas algunas metas y indicadores, no pretendiendo con eso restar importancia a los demás ni limitar la búsqueda por otros nuevos y mas apropiados.

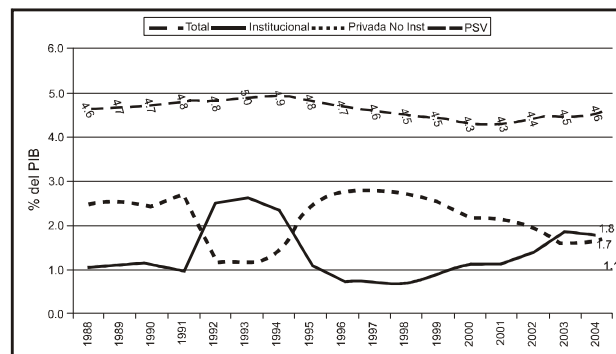
individual y comunitaria (mejoría de las condiciones de vida, generación de empleos, capacitación y empoderamiento comunitario, etc.) y/o, si apoyados y orientados por políticas públicas, generan procesos de irradiación que acaban beneficiando indirectamente (construcción de accesos, revalorización de la zona, etc.) todo el entorno alrededor del local en donde se ha implementado la actividad.

A nivel de los impactos económicos, algunos estudios elaborados demuestran la contribución de este modo de producción para generación de empleos formales, para la construcción de capital fijo y para la dinámica del mercado habitacional.

El estudio¹⁷ *Impactos macro y microeconómicos de la Producción Social de Vivienda*¹⁸, realizado por la Universidad Autónoma Metropolitana (México) hace ver que:

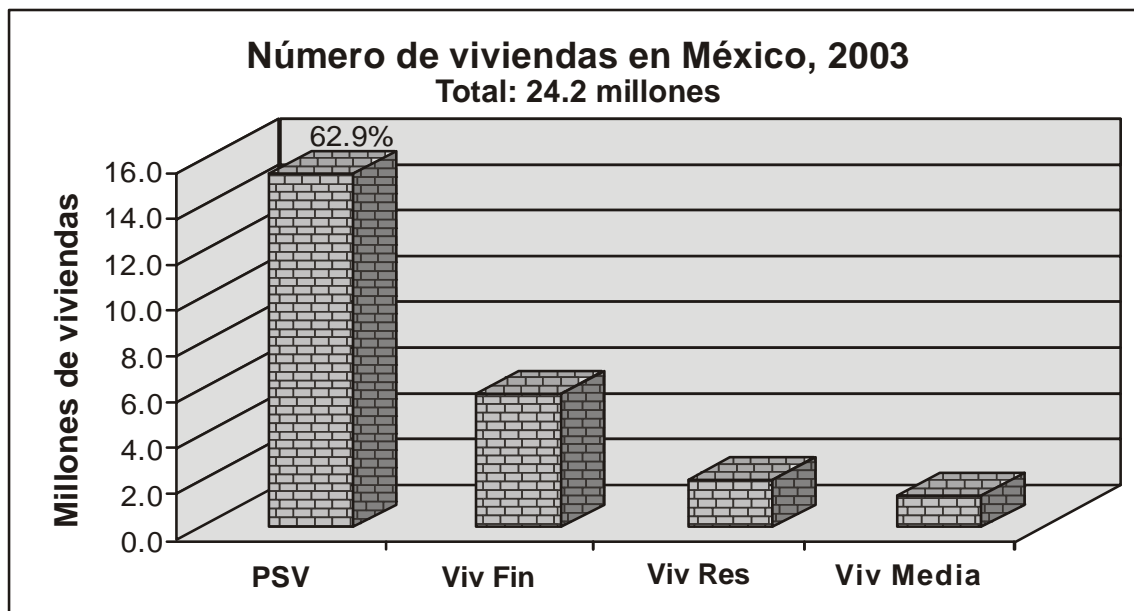
La Producción Social de Vivienda (PSV) ha contribuido a construir el 62.91% del inventario total de vivienda del país y representa el 24% de su valor total.

Las diversas modalidades de la PSV tienen una participación, entre 1988 y 2004, del 1.1% del PIB.



- La inversión realizada anualmente por los productores sociales, equivale a un 24% de la inversión total que realiza el conjunto de la sociedad y las entidades públicas del país¹⁹.

- Constituye un sector consistente que ha mantenido su participación constante en la producción de vivienda aún en tiempos de crisis económica.

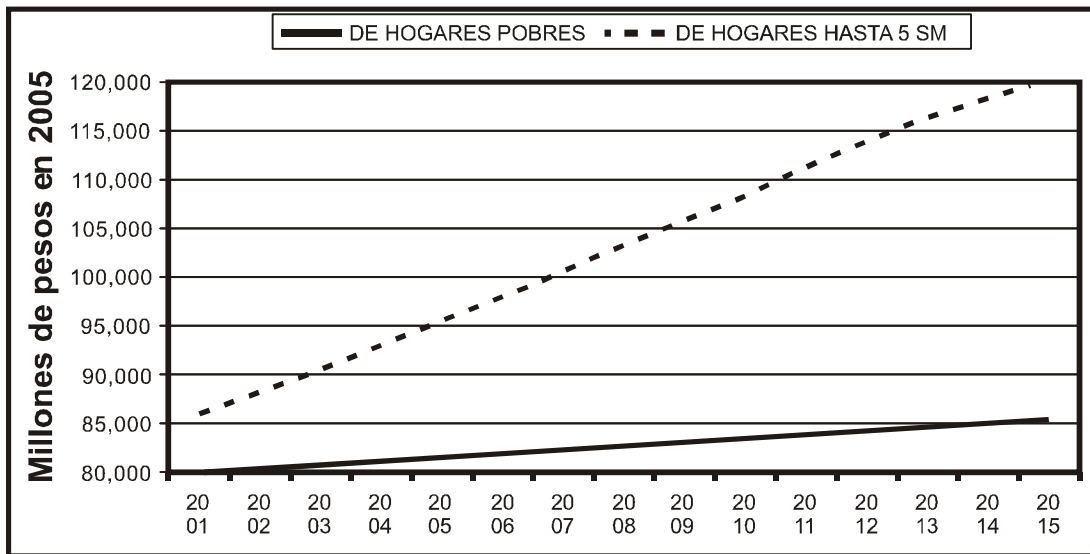


¹⁷ Ortiz F, Enrique, XV Asamblea General de Minurvi, "Producción Social del hábitat: Componente estratégico de las políticas de Estado en vivienda y desarrollo urbano" Montevideo, Uruguay, octubre, 2006.

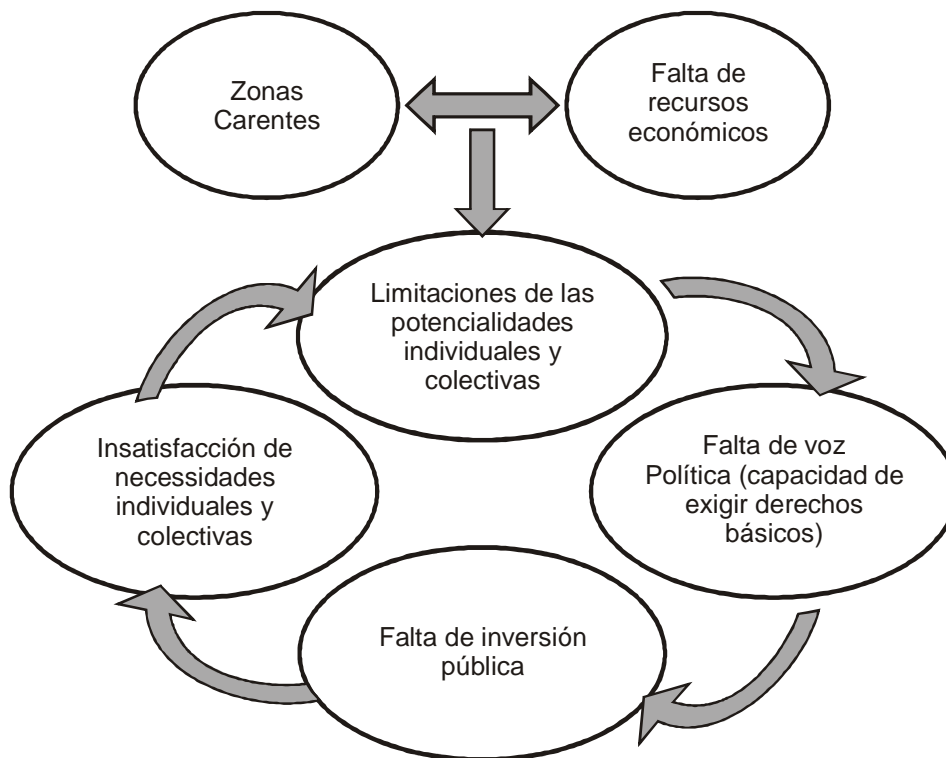
¹⁸ Aquí apenas analizados los impactos producidos por medio de la construcción de vivienda, que es parte significativa del enfoque de la PSH pero no su única dimensión.

¹⁹ Torres Rino, 2006. *La Producción Social de Vivienda en México. Su importancia nacional y su impacto en la economía de los hogares pobres*. HIC-AL – CHM. México.

- Para 2005 se estimó que los productores sociales de vivienda invirtieron más de 7,200 millones de dólares y aportaron, en especie y trabajo, cerca de 1,450 millones adicionales para la construcción progresiva de sus viviendas.



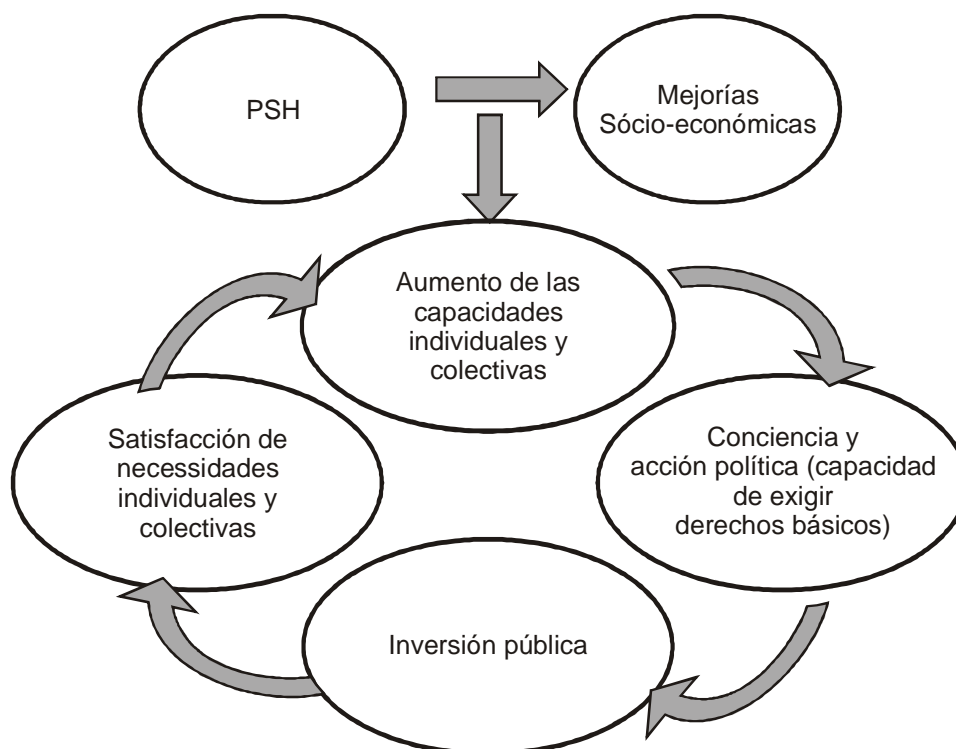
El establecimiento de una correlación entre los aspectos económicos, físicos y sociales (entorno-habitat) es determinante.



No es suficiente construir casas, es necesario proveer un entorno sostenible. En este sentido, el proceso de PSH se presenta como una alternativa que además de ser costo-eficiente (la mayoría de las veces menos costoso que las

remociones o realocaciones) puede potenciar toda una nueva dinámica socio-económica (participación, capacitación y generación de renta en la comunidad).

Es necesario transformar los ciclo vicioso de la marginación inyectándole nuevas dinámicas.



3.4 Oportunidades de ampliación de escala

La adopción del enfoque de la PSH, al nivel de las políticas públicas, como una de las alternativas para la resolución del problema de la habitación no es algo nuevo en la región.

Acciones como las Políticas de Fomento a la Producción Colectiva y Organizada del Hábitat, implementadas por las autoridades municipales y estatales (ej: São Paulo, Brasil-programas de "mutirões" autogestionados que conjugan elementos de producción de vivienda y equipamiento comunitario por medio de financiamiento público gestionado por la comunidad), o como las Políticas en Apoyo del Mejoramiento Barrial (ej: Bogotá, Colombia-programa de mejoramiento de vivienda y construcción conjugando aspectos financieros, de asistencia técnica y de suministro de materiales que ha contribuido a la formulación de políticas públicas de procesos de producción social de

vivienda²⁰) atestan la potencialidad y factibilidad de este tipo de intervenciones.

Algunas de las mejores prácticas de adopción del enfoque de la PSH concilian:

- La intervención física en el hábitat (por un lado, la construcción de vivienda, equipamientos y espacio público - generalmente ejecutados por la comunidad con la supervisión de la entidad pública, por otro lado, la provisión de infraestructura y servicios a cargo de los entes públicos),
- las intervenciones a nivel de aspectos socio-culturales (que visan promover y garantizar la participación popular y el fortalecimiento organizativo) y
- acciones que visan garantizar la sostenibilidad del entorno (económico, ambiental, etc.).

En su materialización son utilizados instrumentos:

²⁰ Información retirada de: Habitat Internacional Coalition, "Producción Social del Hábitat: Reflexiones sobre los derechos, las políticas y las perspectivas para el lobby y global", Cairo – Septiembre 2005.

- Socio-organizativos (Diseño participativo, actividades de formación y capacitación, talleres de información),
- Financieros (subsidijs públicos, ahorro comunitario, recursos de la cooperación internacional),
- Jurídicos (flexibilización de los trámites jurídicos, programas de regularización de la tenencia, convenios para proveer asistencia jurídica)
- Administrativos y de gestión (creación de comités que hacen la coordinación entre los diversos actores implicados y la supervisión de las intervenciones)

Los mencionados aspectos e instrumentos son esenciales en el proceso de PSH, estos pueden

asumir distintos formatos y metodologías desde que se garantice la participación y autonomía efectiva de la población en todas las etapas del proceso. A nivel de la intervención del estado, creando condiciones para la ampliación de escala, esta puede darse de diversas formas y en diferentes momentos.

Resumiendo, la factibilidad de la adopción del enfoque de la PSH es atestada por varios ejemplos de acciones concertadas entre comunidades carentes e instituciones públicas. Sin embargo hablar de ampliación de escala solo tendrá sentido si se incluye este enfoque dentro de una política integral para el sector de la vivienda y obedeciendo una lógica previamente establecida.

Sistema de producción	Subsistemas	Políticas facilitadora del estado
	Suelo	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Formulación</i> ⇒ <i>Política integral de suelo</i> • <i>Difusión</i> ⇒ <i>Posibilidades, regulaciones y planes</i>
Servicios y equipamientos básicos	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Descentralización</i> ⇒ <i>Gestión servicios y equipamientos</i> • <i>Apoyo</i> ⇒ <i>Planeación participativa</i> 	
Materiales y componentes	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Participación activa</i> ⇒ <i>Administración pública: ⇒ convenios-concursos-apoyo técnico</i> 	
Asistencia técnica	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Reconocimiento</i> ⇒ <i>Organizaciones profesionales no lucrativas</i> 	
Financiamiento movilización economía local	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Flexibilización</i> ⇒ <i>Sistema financiero</i> • <i>Ampliación</i> ⇒ <i>Opciones</i> • <i>Respaldo</i> ⇒ <i>Movilización de otros recursos sociales</i> 	
Fuerza de trabajo y participación comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Estímulo y fortalecimiento</i> ⇒ <i>Procesos autogestivos producción no lucrativa</i> 	

Fuente: Ortiz, Erique: "Notas sobre la Producción Social de Vivienda", Casa y Ciudad, México, 2004.

BIBLIOGRAFÍA

BMZ, Partizipative Entwicklungszusammenarbeit, Partizipationskonzept, BMZ Konzept, Uebersektorales Konzept, Nr. 102, Presse und Oeffentlicheitsarbeit, Bonn, 1999.

CEPAL, “Panorama Social de América Latina”, 2006.

CERCA / CDP – UNCHS (Habitat), MAPP, “Methodology for the Analysis of Participatory Processes”, Central America Resource Facility for Sustainable Development of Human Settlements

En: Enet Mariana; Mesías, Rosendo; Romero, Gustavo, “La participación en el planeamiento y diseño en la Producción Social del Hábitat”, Red Viviendo y Construyendo, Subprograma XIV – HABYTED-de CYTED. Documento inédito, 2001.

Fabio Giraldo, Jorge Torres, Hábitat y Desarrollo Humano, Cuadernos PNUD – ONU-HABITAT, Investigaciones sobre desarrollo humano. Octubre de 2004.

Florián Borbón A., “De habitantes a ciudadanos, Algunas reflexiones sobre el derecho a un lugar para vivir”, in: Ortiz Flores E., Zárate M.L., “Vivitos y coleando: 40 años trabajando por el hábitat popular en América Latina”, hic – al, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2002.

Habitat Internacional Coalition, “Producción Social del Hábitat: Reflexiones sobre los derechos, las políticas y las perspectivas para el lobby y global”, Cairo – Septiembre 2005.

HIC, “Metodología para dimensionar la Producción Social de Hábitat en América Latina”, Taller de Análisis y discusión, Bogotá, 2004.

HIC, Towards a popular Fund for the right to land and housing, <http://ezow.unimondo.org/article/atricleview/1170/1/237/>, 01.09.2004.

Hodal K., “Social Production of Habitat, An Introduction to the Creation and Upgrading of Habitats in Latin América”, Background Paper, UN-Habitat, ROLAC, Rio de Janeiro 2003

Ortiz F, Enrique, XV Asamblea General de Minurvi, “Produccion Social del Hábitat: Componente estratégico de las políticas de Estado en vivienda y desarrollo urbano” Montevideo, Uruguay, octubre, 2006.

Ortiz F, Enrique, “Notas sobre la producción social de vivienda. Elementos básicos para su conceptualización e impulso”, Casa y Ciudad, México, 2ª. Edición Modificada, 2004.

Ortiz F, Enrique, “Notas sobre la producción social de vivienda. Elementos básicos para su conceptualización e impulso”, Casa y Ciudad, México, D.F. 1998.

Ortiz Flores E., “La Producción Social del Hábitat: opción marginal o estrategia transformadora?”, www.argiropolis.com.ar/mundourbano/anteriores/21/Flores.html, 25.08.2004

Ortiz Flores E., Zárate M.L., “Vivitos y coleando: 40 años trabajando por el hábitat popular en América Latina”, hic – al, Universidad Autónoma Metropolitana, México 2002

PNUD / CNUAH (Habitat) / Banco Mundial -PGU, Moser C., Gatehouse M., Garcia H., “La Gestión Urbana y la Reducción de la Pobreza, Guía metodológica para la investigación de la pobreza urbana, Modulo I: Encuesta de hogares de una comunidad urbana”, Programa de Gestión Urbana, Working Paper Series 5, Washington, DC 1996

PNUD / CNUAH (Habitat) / Banco Mundial -PGU, Moser C., Gatehouse M., Garcia H., “La Gestión Urbana y la Reducción de la Pobreza, Guía metodológica para la investigación de la pobreza urbana, Modulo II: Indicadores de la pobreza urbana”, Programa de Gestión Urbana, Working Paper Series 5, Washington, DC 1996

Torres, Rino, “La Producción Social de Vivienda en México. Su importancia nacional y su impacto en la economía de los hogares pobres”. HIC-AL – CHM. México, 2006.

UN-Habitat, “The Millennium Development Goals and Urban Sustainability: 30 Years of Shaping the Habitat Agenda”, The State of World Cities Report 2006/7, Nairobi 2006.

UN-Habitat, Global Report, 2005

UN-Habitat, “Habitat Debate: Reviving the Habitat Agenda”, Vol.10 No.2, Nairobi, June 2004

UN – Habitat, “O Que Fazer e Não Fazer Para Melhorar os Assentamentos Precários: Meta do Milênio No 11”, Lançamento Nacional das Campanhas pela Segurança da Posse da Moradia e pela Governança Urbana no Brasil, Rio de Janeiro 2003

UN – Habitat, “Por ocasião do Lançamento Nacional das Campanhas pela Segurança da Posse da Moradia e pela Governança Urbana no Brasil”, Discurso da Dra. Anna Tibaijuka, Rio de Janeiro 2003

UN – Habitat, ROLAC, “As sete Normas para a Governança Urbana”, Lançamento Nacional das Campanhas pela Segurança a Posse da Moradia e pela Governança Urbana no Brasil, Rio de Janeiro 2003

Vittrup Christensen E., “Acceso a Servicios Básicos – Problemas y Soluciones en América Latina”, UN – Habitat/ROLAC, Curitiba 2004



UN-HABITAT
OCDE

Oficina Regional para América Latina y el Caribe
Rua Rumélia 20 - Coema Velho
CEP 22240-140 - Rio de Janeiro - RJ - Brasil
Tel.: (+55-21) 3235-8500 - Fax: (+55-21) 3235-8557
www.unhabitat-rlac.org