



Carta

URBANA

Nº 119

1.0 INTRODUCCIÓN

2.0 HÁBITAT Y
POLÍTICA DE
VIVIENDA

3.0 CRITERIOS
PARA EL DISEÑO
DE UNA
ESTRATEGIA
INTEGRAL
SOBRE UNA
POLÍTICA DE
VIVIENDA

4.0 INICIATIVAS
PARA UNA
POLÍTICA DE
VIVIENDA

5.0 ACCIONES
PRIORITARIAS

CRONOLOGÍA

CRITERIOS PARA UNA ESTRATEGIA INTEGRAL SOBRE POLÍTICA DE VIVIENDA

Octubre de 2004

La CARTA URBANA es una publicación de FUNDASAL cuyo objetivo es plantear a la comunidad nacional e internacional la posición de la Institución (opiniones, críticas, proposiciones, etc.) sobre las cuestiones más relevantes del hábitat popular del país.

CRITERIOS PARA UNA ESTRATEGIA INTEGRAL SOBRE POLÍTICA DE VIVIENDA

1.0 INTRODUCCIÓN

El problema de la vivienda, constituye uno de los déficits más relevantes del desarrollo en Latinoamérica. En los sectores de bajos ingresos, este tema ha cobrado una importancia similar a la que tuvo en Europa medio siglo atrás, como consecuencia de los procesos de industrialización y modernización de los años 50. Dicho déficit es, por otra parte, sólo la punta del iceberg que nos pone en contacto con carencias mucho más profundas y estructurales, como la falta de salud, trabajo y educación, expresiones éstas de la creciente pobreza de este continente. La carencia de vivienda es, entonces, un indicador tangible de un conjunto más complejo de problemas que no se resuelve exclusivamente con la construcción masiva de barrios, como se creyó durante mucho tiempo.

Hoy existe un claro consenso de que la única solución posible para mejorar la calidad de vida de los habitantes, es desarrollar políticas de vivienda que permitan articular de un modo efectivo, las diversas acciones generadas tanto por el Estado, como por la sociedad organizada en ONG's, asociaciones civiles o cooperativas, en donde se supere la exclusión social presente en la segregación y segmentación urbana, en la que se encuentran sumidas grandes áreas de nuestras ciudades. Por lo tanto, para encarar el tema de la vivienda, se debe pensar en acciones que se inserten y articulen en el marco de las políticas sociales, cuyo gran desafío es encontrar respuesta a la pobreza estructural característica de nuestra América Latina.

2.0 HÁBITAT Y POLÍTICA DE VIVIENDA

La vivienda es asumida como uno de los bienes de consumo más importantes para la sociedad en su conjunto. Sociológicamente, satisface nece-

sidades como dormir, descansar, etc., jugando, a su vez, un importante papel en la reproducción de las relaciones sociales y la vida cotidiana del grupo

social que la habita. El derecho a una vivienda adecuada, inscrita en la Declaración Universal de Derechos Humanos desde 1948, significa algo más que tener un techo para cobijarse, significa disponer de un conjunto de elementos referidos a: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales adecuados e infraestructura, precios razonables, vivienda habitable, durabilidad estructural, iluminación, ventilación y calefacción suficientes, y adecuación a la identidad cultural. Así mismo, la vivienda digna es reivindicada cada vez más en relación con la ubicación expresada en términos de accesibilidad a servicios, transporte, medio ambiente adecuado, entre otros; es decir, elementos urbanos que empiezan a vincular derecho a la vivienda con derecho a la ciudad. Más aún, la vivienda no sólo debe ser un producto a apropiarse o consumir, sino un proceso, en el cual se satisfagan otras necesidades básicas que la pobreza contiene, y en el que la necesidad de vivienda pueda no ser la primera dentro del cuadro de necesidades prioritarias.

En este marco se hace necesario implementar una política de vivienda, la cual abarque la definición de principios y objetivos, instrumentos y seguimiento de la implementación desde la administración pública, sea esta nacional, regional, provincial o municipal. Esta presencia pública debería producirse no sólo para corregir las “disfunciones” del mercado inmobiliario, sino sobre todo, para

orientar su funcionamiento hacia la resolución equitativa de las necesidades de vivienda, y mejora de su calidad, orientada a su vez a una mayor calidad de vida de sus habitantes. En muchos de nuestros países lo que caracteriza a la política de vivienda es su desenfoque, vinculado a una concepción exclusivamente privada del sector inmobiliario. En otros casos, lo que ocurre es que no existe, es puramente testimonial o responde en sus planteamientos a una visión obsoleta de las necesidades de la población y de su forma de afrontarla.

De hecho, la búsqueda “oficial” de alternativas para solucionar el “problema de la vivienda” ha hecho girar las acciones, recursos, energía e imaginación de nuestros estados precarios, en torno al producto concebido, real y simbólicamente, como una mercancía, y en tal sentido, se continúa insistiendo en desarrollar políticas orientadas a la ilusión de la acción “inteligente” de los mercados que generarán la oferta adecuada, suficiente y asequible de la “mercancía vivienda” para que ésta sea adquirida por la demanda. Así que, en tanto la vivienda sea considerada una simple mercancía, el mercado la proveerá y le asignará el precio, y si la demanda no es “efectiva”, será necesario habilitarla con un subsidio para que el “mercado” no se frene ni se distorsione y continúe brindando viviendas a granel, satisfacción para los “demandantes” y sobre todo prosperidad, empleo y riqueza a través de la industria de la construcción.

Sin embargo, la realidad de un continente empobrecido y en crisis social, nos demuestra que esta receta, aplicada no sólo al tema de la vivienda, no ha disminuido el problema, sino por el contrario, lo ha agravado y extendido. El camino del diálogo y la construcción colectiva del sentido y significado del concepto de hábitat, puede ayudar a reconocer y configurar una plataforma de elementos estructurales y dinámicos para construir políticas habitacionales alternativas, desde una perspectiva menos pobre y limitada que la “vivienda-mercancía”.

Hablar de hábitat y políticas habitacionales, permite volver a dar visibilidad y relevancia, a los sujetos colectivos que lo habitan y hacen parte de él, conduce a renovar el sentido político de la ciudadanía. El concepto de hábitat nos abre los ojos frente a relaciones y procesos productivos que lo alteran o modifican, nos obliga al debate sobre principios y creencias que quizá requieren ser contextualizados, recontextualizados o rebatidos, para dar sentido y contenido a postulados éticos y políticos como el derecho a vivienda adecuada, en el marco de los derechos humanos y a otros instrumentos como los acuerdos y declaraciones que los Estados suscriben en las Naciones Unidas y muchas constituciones nacionales.

El problema de la vivienda en la mayoría de los países de Latinoamérica se caracteriza por tres hechos principales: gran demanda latente, insuficiencia de recursos financieros por parte de las

Instituciones de vivienda, sean éstas públicas o privadas, y escasa capacidad de pago de una buena parte de las familias que requieren solucionar su problema de vivienda.

En este sentido, las políticas de vivienda debe tener por objeto no sólo dotar de un espacio apto para la vida, sino también, permitir el pleno desarrollo de una sociedad actualmente escéptica, forjada a partir de carencias extremas y sin esperanzas de progreso ante la pérdida de la dignidad del trabajo y del acceso a la educación. En este contexto, las políticas de vivienda también deberán contemplar, aspectos culturales de la sociedad. Reconociendo la validez de las experiencias globales, es indispensable su consideración en el ámbito regional.

Las políticas de asentamientos humanos y vivienda, han experimentado cambios importantes en lo referido a sus contenidos e instrumentos, dando lugar a mayor participación a la sociedad civil y a procesos de descentralización. Aun cuando persiste una evidente debilidad en aspectos de planificación y gestión, los países latinoamericanos parecen estar mejor preparados en términos de experiencia y capacidades técnicas para desarrollar nuevas propuestas.

Por otra parte, las políticas oficiales de vivienda en cada país, representan la toma de posición de las diferentes instancias del aparato estatal expresando la modalidad de intervención del Estado frente a esta problemática. Las políticas

socio-habitacionales, en el marco de los procesos que se están llevando a cabo en la región, deberían ser no sólo respuesta a crisis o conflictos coyunturales, sino

transformarse en parte activa de la construcción de un nuevo modelo de sociedad.

3.0 CRITERIOS PARA EL DISEÑO DE UNA ESTRATEGIA INTEGRAL SOBRE UNA POLÍTICA DE VIVIENDA

Una cuestión de capital importancia estriba en que una estrategia de intervención debe siempre formalizarse mediante un documento técnico del tipo Plan o Programa, que además debe tener el carácter de documento público. El hecho de llegar a un instrumento de este tipo es por razones de eficacia técnica y por principio de transparencia democrática, ya que en el ámbito urbano y de vivienda, un programa de esta naturaleza puede afectar a gran parte de la población o a intereses económicos. A continuación se proponen algunos criterios para su diseño:

Rol de la administración pública

En la definición y desempeño de la Política de Vivienda, corresponde a la Administración Pública una función decisiva. En primer lugar, define objetivos, diseña instrumentos, establece regulaciones claras y asegura de manera permanente los medios presupuestarios y tributarios. Por otra parte, debe asignarse a la Administración Municipal una creciente responsabilidad en el diseño e implementación de acciones en materia de urbanismo y vivienda, pero transmitiéndole

siempre los recursos económicos, técnicos y de gestión adecuados a sus responsabilidades.

La participación del gobierno es condición indispensable, de forma que responda a una política de atención prioritaria a los problemas que afectan a la población en asentamientos humanos, y que busque resolverlos en acuerdo con diferentes sectores de la sociedad, asignando recursos económicos, materiales, técnicos, de coordinación y administración que sean necesarios. Por lo tanto es importante construir consenso sobre los objetivos y modos de conseguirlos. Un acuerdo entre sector público y privados (empresarios, financieros, comerciantes y población residente), a través de sus organizaciones representativas, precisa la colaboración de los propios departamentos de la Administración Pública, ya que la corresponsabilidad administrativa forma parte también del consenso como garantía de coherencia en el diseño y ejecución.

Aún dentro de un modelo de economía de mercado, es factible diseñar una política

habitacional que contribuya a resolver integralmente la carencia habitacional, en la medida que se considere que la acción habitacional es eje motor de un conjunto de acciones sinérgicas, que conciernen no sólo al gobierno, sino a todos los actores de la sociedad.

El motor o el papel de liderazgo debe corresponder a la Administración Pública, con el mayor protagonismo posible de la administración municipal o local según las circunstancias de cada país. No debe asumirse que la administración asuma la ejecución de acciones bajo su exclusiva responsabilidad económica o social. Esta posición conduciría a la inviabilidad, por la imposibilidad de pensar, diseñar y ejecutar acciones, contando sólo con la máquina administrativa, que no siempre tiene de los problemas el conocimiento próximo necesario ni la competencia o capacidad precisas.

De acuerdo a esta posición, la identificación de objetivos comunes, debe verse como la posibilidad de encuentro de los actores sociales protagónicos, es decir, la coincidencia estratégica entre pobladores, familias, promotores del desarrollo social, instituciones gubernamentales y entidades financieras autorizadas, en la definición de acciones y proyectos específicos. En este sentido, el proceso debe procurar compatibilizar objetivos, incluso de actores externos, que permitan el desarrollo de iniciativas, programas y proyectos complementarios que favorezcan el proceso de desarrollo.

El tema de la vivienda debe ser un tema de Estado, que trascienda los gobiernos que se suceden. La problemática habitacional, sólo se puede abordar en términos de pensar en soluciones, en plazos que superan con mucho el horizonte de un gobierno determinado. Es conveniente que cada nuevo gobierno trabaje sobre lo ya avanzado en la administración anterior. Los países no pueden desaprovechar los recursos de todo tipo ya invertidos en el mejoramiento de las condiciones materiales de vida de su población, especialmente de los más pobres. Para lograr una gestión más ajustada y eficaz de las actuaciones, es muy posible que las decisiones en el dominio político deban contemplar la necesidad de introducir cambios en la estructura político-administrativa del sector público, mediante la desconcentración, descentralización o reorganización de sus instancias y funciones, incluso, mediante la creación de nuevos organismos.

Generación del patrimonio público de suelo

La gestión del suelo, provisión de servicios y acceso a la vivienda, suponen actuaciones sustentadas tanto en la planificación como en el ordenamiento general del territorio. Se busca consolidar una estructura territorial correspondiente a un centro metropolitano de cobertura y conexión regional, ambientalmente sostenible, que sea escenario de equidad y gobernabilidad democrática.

La búsqueda de un incremento en la provisión del suelo urbanizable, supone la

constitución de reservas territoriales y establecimiento de una oferta municipal de suelo para el desarrollo urbano y de la vivienda, a través de la promoción y venta de suelo urbanizado, legalización de barrios, mejoramiento barrial y desarrollo urbanístico. Es necesario el establecimiento de políticas de vivienda y gestión de suelo que propicien el desarrollo de barrios plurisectoriales, contrarrestando la tendencia actual de segregación urbana.

Planificación del desarrollo territorial.

La Política de Vivienda debe tener una relación estrecha con la planificación urbana y territorial. Esta debe plantear entre sus objetivos fundamentales, el ordenamiento y racionalización de los recursos que involucra el habitar –tierra, agua, capital social, etc.- reorganizando tanto los asentamientos existentes, como la expansión urbana. La meta debe apuntar a mejorar la calidad de vida, eficiente regulación de costos y recuperación de la ciudad, impidiendo la dilapidación de recursos y su hipoteca futura. La provisión de nuevas viviendas no se puede afrontar desvinculada de los efectos que estas construcciones van a producir sobre las ciudades. La calidad urbana de las soluciones habitacionales y la localización de los conjuntos habitacionales, son responsables de una buena parte de la satisfacción y mejoramiento en las condiciones de vida que una nueva vivienda ocasiona a las familias beneficiadas.

La Política de Vivienda, desde el ordenamiento territorial, debe apuntar a

incentivar distintas acciones que promuevan formas de gestión para el mercado de suelos y vivienda, para responder prioritariamente a la demanda social, teniendo en cuenta la participación de la población y su proceso de apropiación. Los usuarios deben tener una participación más activa en el desarrollo urbano del proyecto, decidiendo aspectos como tamaño y forma de los lotes, vías de circulación y espacios comunes. Sus necesidades reales, que además están sometidas a cambios, deben ser consideradas por quienes toman decisiones en el diseño, favoreciendo un proceso que se acerca cada día más al diseño participativo. Debe atenderse también la inserción contextual, de modo que permita consolidar y enriquecer la calidad de la trama urbana. Valorar y aprovechar las preexistencias ambientales es un tema prioritario cuando se parte de la pobreza de recursos económicos de la intervención y se persigue que el nuevo poblamiento se vincule y sea bien acogido por los antiguos pobladores, e inclusive que enriquezca y mejore el contexto urbano existente.

Financiamiento

Es indispensable asegurar financiamiento en cantidad y calidad apropiado a los nuevos requerimientos de la política de vivienda. En la resolución de esta necesidad, la responsabilidad de la Administración Pública es decisiva, mediante la definición de instrumentos y suscripción de acuerdos con entidades financieras nacionales e internacionales, que permitan asegurar flujos económicos acordes con la capacidad de resolver las situaciones de necesidad.

Las alternativas de financiamiento en contextos de crisis, constituyen un importante desafío que debe asumirse tanto por agentes públicos como privados, instando a soluciones amplias y democráticas que permitirán encarar los procesos de privatización por vías que no sean las más convenientes. Es posible, y muy necesaria la asociación entre lo público y lo privado. A diferencia de las experiencias desarrolladas en años recientes en materia de privatización, es factible bajo determinadas condiciones, realizar esta acción evitando la concentración monopólica u oligopólica, alentando nuevas formas de participación ciudadana en el financiamiento, fiscalización y control de obras de infraestructura, administración y gestión de los servicios públicos, para mejorar la calidad de vida de los habitantes del país.

Por otra parte, es importante que las propuestas técnicas respondan adecuadamente a necesidades de la sociedad, tanto en términos funcionales como estéticos, involucrando metodologías de producción adecuadas con costos razonables, que posean una proporcionada relación de costo-efectividad, que evidencien una genuina capacidad de repago de la inversión a través de la generación directa de recursos, producto de la explotación futura de la obra; o bien, a través de la prestación de servicios que generen una amortización económica y social adecuada en el tiempo, aún cuando no exista generación directa de recursos para el repago.

Para lograr la reinserción de los sectores más carentes de la población, se debe pensar en políticas fuertemente subsidiadas –a través de recursos fiscales– o en aquellas que incorporen carteras o bancos de tierras. Para sectores con cierta capacidad de organización y recursos medio-bajos la política más conveniente sería la del financiamiento de viviendas. Para motivar la reinserción de población en los centros de las ciudades, se hace necesario la instrumentación de políticas dirigidas a incentivar la inversión privada a la que puedan acceder sectores medios y medios-altos, así como emprendimientos que mejoren el entorno urbano y servicios asociados a la vivienda, garantizando una mejor calidad de vida. En el caso de la población residente, mejorar sus condiciones de alojamiento y de vida en general, debe ser un objetivo irrenunciable.

Gestión

El concepto de gestión engloba la capacidad de dirigir o gobernar los procesos y aplicar las acciones que se definan, con un grado de autonomía suficiente para garantizar el cumplimiento de los objetivos, la cual se refiere a la adopción de decisiones que se generan en el proceso de intervención y al empleo de los recursos de todo tipo, incluidos los económicos, en donde no se debe excluir el establecimiento de mecanismos de control y seguimiento por parte de las instancias políticas y administrativas. Se entiende así que la gestión debe poseer un carácter técnico, procedimental y económico, que debe responder ante los controles que se

establezcan por parte de la administración pública actuante.

Es conveniente disponer, si fuera necesario creándolo, de un ente especializado, encargado de la ejecución de las actuaciones que dan contenido a la intervención. Este organismo, debe tener competencia relativa a la planificación y ejecución de las acciones, negociación con los sectores implicados en las operaciones, aplicación de los recursos económicos, definición de instrumentos técnicos, colaboración con la población, aplicación de las acciones de difusión.

Participación de la población

La participación de la población ha sido una demanda permanente de la sociedad, pero no siempre un derecho reconocido por la administración pública. Actualmente no es posible asegurar la viabilidad de las políticas de vivienda, si éstas no establecen como eje fundamental la participación activa de los ciudadanos en el diseño de instrumentos, y en la gestión y ejecución de las acciones. Para ello se deberá avanzar en el desarrollo de fórmulas como el cooperativismo, autoconstrucción, autogestión, ayuda mutua, etc.

Deberían ser creados cauces, no ya para la participación en la información, sino como objetivo prioritario, para la participación-compromiso, o la participación en la acción o decisión. El compromiso de la población destinataria es siempre una garantía de eficacia en el resultado de las acciones que se emprendan y en su duración, siendo el consenso un principio que debe tenerse en

cuenta en las decisiones a ser tomadas. Siempre es posible y desde esta perspectiva muy conveniente, diseñar programas de actuación en los que la población afectada ejecute o gestione algún tipo de acción.

La participación debería también extenderse a otras instancias sociales representativas en el campo de la creación y transmisión del saber, como universidades u otras organizaciones vinculadas al campo del arte y la cultura o de carácter gremial, cuya colaboración también sería muy oportuna. La presencia de las universidades, puede contribuir poderosamente a asegurar el rigor y actualidad en el debate, conceptualización de las soluciones y a difundir los contenidos de las acciones.

La participación del usuario en la producción de su hábitat en todas las etapas del proceso, no sólo como mano de obra barata sino como autogestor del proyecto, como el caso del cooperativismo de vivienda y la articulación de políticas conjuntas de vivienda y trabajo es un aspecto sumamente relevante entre las consideraciones de una alternativa de desarrollo, si se crea un soporte adecuado (financiamiento, capacitación, tecnología y legislación adecuada); a su vez, las necesidades de trabajo pueden convertirse en emprendimientos productivos, constituyendo así una oferta de micro y pequeñas empresas de construcción.

Patrimonio y Vivienda

Frente a la imperiosa necesidad de racionalizar los recursos existentes, la

definición del nuevo contenido de la política de vivienda debe pasar necesariamente por la intervención en el patrimonio. Cada vez, con mayor frecuencia, se plantea la opción de mejorar o rehabilitar las viviendas, que a pesar de su obsolescencia, constituyen una parte vital del tejido urbano de las ciudades. En consecuencia, la Política de Vivienda, si pretende dar respuesta a los problemas reales, tendrá que disponer de instrumentos que fomenten la intervención en el patrimonio edificado, resolviendo el conjunto de conflictos que se plantean, para la recuperación de la planta urbana y edilicia y de su tejido social. Esta práctica, además de disminuir las necesidades de nuevas viviendas, contribuye a controlar el crecimiento urbano, a defender el patrimonio y a recuperar la ciudad. Debemos entender la ciudad de una forma amplia y no sólo la ciudad histórica, aunque los discursos de la “recuperación” hayan sido dirigidos sobre todo a la restauración o la recuperación de elementos urbanos y arquitectónicos significativos en ese ámbito.

Es necesario construir estrategias amplias que permitan abordar la intervención con una perspectiva de integración o interdependencia de las acciones y su sostenibilidad, es decir, mediante la definición de acciones diversas dirigidas a aspectos o elementos distintos (arquitectura, vivienda, transporte, redes y servicios urbanos, comercio, empleo, cultura) no sólo coordinadas entre sí, sino pensadas y ejecutadas con un carácter de complementariedad. Esta perspectiva afecta la selección de objetivos, formas técnicas

de intervenir, gestión, implicaciones económicas y sociales, participación de la población, etc. Esta es una visión integradora, de recomposición de la ciudad global, a partir del concepto de sostenibilidad, entendiendo ésta como la ordenación del proceso de cambio local para asegurar el equilibrio y la permanencia de los resultados.

Por otra parte, la consolidación de la función residencial tiene efectos multiplicadores sobre otros aspectos, asegurando la creación de un espacio vivido, socialmente diversificado, favorecedor de la convivencia, con atractivo económico para el comercio, de dimensión suficiente para los servicios. En este sentido, cuando se habla de re-densificar y recalificar las áreas centrales de la ciudad, se debe pensar en un modo de intervención y acción sobre el patrimonio construido, acorde con los objetivos generales planteados, para lograr que se transformen en áreas atractivas para diferentes sectores de la población. De esa manera, se recuperan zonas de la ciudad inmersas en un proceso profundo de deterioro. Se debe pensar fundamentalmente en las posibles intervenciones de rehabilitación, que deberán ser de diferente índole y que obrarán como soporte físico para contener esta acción re-densificadora, definir la población objeto de estas acciones y en consecuencia directa las políticas necesarias para su reinserción o para retener aquellas que aún residen en las áreas centrales de la ciudad.

Una de las principales asignaturas pendientes que tienen los Centros

Históricos es la resolución del problema del transporte, por lo general dominado por sistemas privados que se caracterizan por su falta de eficacia para resolver la movilidad, su capacidad de destruir el medio, obsolescencia e incomodidad del material móvil, falta de racionalidad de los sentidos del tráfico, insuficiencia de

su regulación y predominio del transporte automotor sobre el peatón. Finalmente, hay que destacar la importancia de la voluntad política, esto quiere decir que la decisión de intervenir debe ser tomada y expresada con claridad, manifestándose también el carácter que va a tener esa intervención.

4.0 INICIATIVAS PARA UNA POLÍTICA DE VIVIENDA

Para avanzar en los temas planteados, resulta indispensable desarrollar iniciativas que contemplen la capacitación y difusión de la información, siendo ellas:

Capacitación

Debe involucrar tanto a los pobladores como a los actores que participan en las distintas etapas del proceso de gestión y construcción de viviendas, desarrollándose métodos para el conocimiento de necesidades, diseño de soluciones acordes y manejo de instrumentos específicos al tema, que constituyen un requisito ineludible entre los principios de una política de vivienda. Para esto, es necesario que se provoquen constantemente mejores soluciones arquitectónicas y de construcción de las viviendas, para optimizar el costo y materiales a ser utilizados.

Difusión de la información

La difusión de las acciones debe desempeñar un papel de importancia. No se trata sólo de transmitir a la sociedad lo

que se está haciendo, con objeto de crear un estado de opinión favorable, la transparencia es también condición ineludible de credibilidad y confianza, y por ello ayuda a cimentar el consenso y a profundizar el proceso democrático. Los conflictos que siempre acompañan a todo proceso de cambio, pueden encontrar un adecuado instrumento de mediación en el debate que suele propiciar la difusión.

En sentido similar, el establecimiento de redes permanentes de intercambio de información y de experiencias entre organismos y ciudades, es siempre muy recomendable. La creación de redes de ciudades en las que se desarrollen procesos similares, es una iniciativa de particular interés por cuanto pueden suministrar un foro de referencia permanente para el debate y puesta en común, que con frecuencia ayuda al diseño de estrategias de intervención, aun cuando las fórmulas concretas para las acciones deban ser definidas a la luz de las circunstancias locales. Esta es la situación de mayor interés, ya que el protagonismo más intenso

en el diseño y ejecución de estas estrategias de recuperación, debe corresponder a la administración local, es decir a los gobiernos de las ciudades. La

difusión y contraste de las experiencias resulta siempre de utilidad para avanzar en la definición de programas de intervención.

5.0 ACCIONES PRIORITARIAS

En función de los lineamientos básicos aquí trazados, se ha sintetizado un conjunto de acciones prioritarias y deseables, que deben ser tomadas en cuenta para desarrollar una estrategia de política de vivienda.

- Brindar soluciones habitacionales a las familias en situación de pobreza, basada fundamentalmente en el ahorro y subsidio.
- Tender a una acción cada vez más integral en el tema habitacional, que contemple líneas de atención hacia sectores en situación de pobreza, a fin de asegurar la sostenibilidad y eficacia de la inversión sectorial, a la vez que contribuye a la habilitación social de dichas familias.
- Revalorizar los procesos informales como motor para políticas de vivienda. Se ha destacado la necesidad de alentar las acciones de la sociedad civil apuntalando estos procesos informales con recursos alternativos y fuentes de nuevas lógicas creativas.
- Profundizar el debate, cada vez más arraigado, entre la ciudad informal, creciente y reivindicativa, de la inclusión social, y la ciudad formal, en decrecimiento y excluyente de población marginal, como situación impostergable en su resolución justa y equitativa. Romper las tendencias a la segregación socio espacial, haciendo que nuestras ciudades sean más justas, más habitables y más bellas.
- Concebir políticas de vivienda que persigan como uno de sus objetivos la integración desde una perspectiva social y territorial, procurando que la vivienda de interés social sea un instrumento más de integración social, evitando que las políticas concebidas generen, pese a sus bien intencionados objetivos, impactos secundarios de desintegración, segregación y segmentación social y espacial.
- Estimular la participación de más actores y multiplicar los centros de iniciativa para constituir una red que colabore con el Estado en la solución del problema habitacional del país, a fin de dar una respuesta más descentralizada e integral a la diversidad de necesidades habitacionales de las familias de menores ingresos.
- Garantizar a la demanda de escasos recursos económicos el acceso a

asistencia técnica y asesoría profesional, para el desarrollo de proyectos habitacionales y, en general, para asegurar una contraparte eficaz ante la oferta privada.

- Introducir el concepto de Asistencia Técnica Integral, que en base al predominio de criterios de calidad, permita mejorar los procesos de postulación, ejecución física de las obras y la instalación de las familias en sus nuevas soluciones.
- Priorizar la participación de los municipios como centros de iniciativa en la generación de proyectos, en la coordinación local de acciones integradas de apoyo a los más pobres, en el rol de entidades organizadoras de la demanda; permitiéndoles que se posicionen como principales promotores de la ciudad y como articuladores de los actores públicos y privados que construyen vivienda; enfatizando su carácter de instancia de mediación y conciliación entre iniciativas públicas y privadas en torno a la vivienda de interés social.
- Incentivar y regular adecuadamente el desarrollo de entidades intermedias especializadas en la organización de las familias –como las cooperativas de vecinos- orientándolas para la identificación de problemas y la formulación de proyectos–solución, optimizando el acceso a los diferentes programas públicos o privados, promoviendo la obtención de recursos provenientes de distintas fuentes, asegurando la calidad técnica y la factibilidad económica de los proyectos.
- Recuperar los valores sociales, culturales, históricos, arquitectónicos y urbanísticos de nuestro Patrimonio, logrando a la vez repoblar las áreas centrales que sufren un proceso de vaciamiento. Para ello será necesario identificar, recuperar y transformar áreas y edificaciones que se encuentran en desuso y que cuentan con grandes capacidades para acciones de vivienda, como estrategia para detener la expansión urbana y como generación de ofertas de viviendas que coadyuven al afincamiento de diferentes sectores de la población, deteniendo la expulsión que hoy sufren los sectores más pobres favoreciendo así la inclusión social.
- Promover acciones estratégicas que apunten a la recuperación, y mantenimiento del stock edilicio existente, para controlar y detener el crecimiento indiscriminado de la ciudad, evitando des-economías urbanas y generando políticas de inclusión social.
- Optimizar el uso del suelo urbano utilizando la capacidad de la infraestructura existente, evitando la extensión indiscriminada de la ciudad, a través de la identificación, recuperación y transformación de áreas y edificaciones que se encuentren en desuso y que cuenten con buenas capacidades para acciones de vivienda.

- Promover la construcción de vivienda y generar oferta de terrenos, para guiar el desarrollo urbano anticipándose a situaciones de irregularidad y conflicto, analizando amenazas latentes y previendo escenarios posibles.
- Mejorar la calidad ambiental, territorial, física, jurídica y social de las situaciones de conflicto ya existentes (asentamientos irregulares, tugurización, soluciones habitacionales ineficaces), destacando la necesaria integralidad que deben de tener las políticas de vivienda, entendiéndose en un marco de sustentabilidad, atendiendo también a los programas de equipamiento y servicios asociados a la vivienda.
- Dirigir la construcción de ciudad a través de los programas de vivienda de interés social a partir de acciones demostrativas. Fundamentalmente a través de nuevos y variados programas que permitan responder a la heterogeneidad de la realidad a la cual diariamente se asiste.
- Integrar en la mayor medida posible la participación de la Sociedad Civil (desde los diversos grupos involucrados, destinatarios, ONG's, constructores) en las distintas experiencias de Vivienda de Interés Social a desarrollar; tanto en las etapas de planificación y construcción como las posteriores a la obra.

CRONOLOGÍA

OCTUBRE DE 2004

ABREVIATURAS:

LPG = La Prensa Grafica
CoL = Co Latino
EM = El Mundo
DH = Diario de Hoy

VIVIENDA

Viceministerio modificará la norma de apartamentos. El Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), actualizará la Ley de la Propiedad Inmobiliaria de Pisos y Apartamentos, creada en 1961 para adaptarla a las

exigencias de esta época y motivar la construcción y la inversión de apartamentos en altura. La Ley se modificará en lo relativo a las zonas verdes, el uso de los espacios colectivos, derechos sobre lo construido, seguridad y convivencia, entre otras cosas, al mismo tiempo se estaría revisando la normativa para la construcción de edificios, a fin de garantizar su seguridad y los espacios mínimos (DH viernes 8 de octubre de 2004)

La resurrección de La Chacra. El plan de mejoramiento de 12 comunidades que configuran la zona de La Chacra, hoy Los Manantiales y que inició FUNDASAL en el año del 2003, ha alcanzado el 64% de desarrollo en sus obras físicas, lo que

significa que seis de las comunidades han logrado mejoras en la calidad de vida ya que a la fecha cuentan con calles adoquinadas, pasajes realineados, sistemas de agua potable, lluvias y negras, y nuevos tendidos de redes eléctricas. Además el proyecto desarrolla programas sociales en su mayoría destinados a la juventud sobre prevención de la violencia y la drogadicción. Aún falta mucho por hacer. Entre las obras más grandes está la realización de obras de mitigación en el río Acelhuate, y la legalización de algunas propiedades dentro de la comunidad. (LPG lunes 18 de octubre de 2004).

Giro en política de vivienda. En el plan para el quinquenio 2005 –2010, el mejoramiento será más prioritario que la construcción de viviendas nuevas. El interés responde a que el déficit cualitativo es mayor que el cuantitativo; para 1992, la Encuesta de Hogares y de Propósitos Múltiples reflejó que se necesitaban 31,169 casas nuevas y 468,796 requerían mejoras. Tradicionalmente los planes de vivienda se han centrado en construir y financiar residencias nuevas, sin embargo la Política de Vivienda y Asentamientos Humanos 2005-2010 abordará el llamado déficit cualitativo como un eje principal dentro de la propuesta. (DH martes 19 de octubre de 2004)

Revisan alternativas para facilitar viviendas en el 2005. El nuevo gobierno del presidente Antonio Saca (2004-2007) a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), revela que realizará durante este año 14 estudios para facilitar la adquisición de viviendas para nacionales y “hermanos lejanos”. Uno de

los estudios más interesantes es el de la creación de un sistema de garantías para personas que no son sujetos de crédito. Otro estudio es el de un plan para personas con cuatro ingresos mínimos, que se denominaría ABC (ahorro, bono y crédito) que facilitaría la obtención de casas a las personas que tienen este rango de salario. También se incluye reformar varias leyes, como la de propiedad por pisos y apartamentos, y la de inquilinato o arrendamiento inmobiliario. (LPG miércoles 27 de octubre de 2004).

CIUDADES Y DESARROLLO

El área metropolitana no necesita más fronteras. 1.8 millones de pobladores metropolitanos viven en medio de una urbe desordenada, configurada por 14 municipios que comparten espacios y problemas. Las fronteras municipales del área metropolitana son casi imperceptibles, excepto por las divisiones político-administrativas, pero son los problemas y la necesidad de realizar proyectos conjuntos los que están obligando a las alcaldías a romper las fronteras. Hace 16 años se integró la región, sin distinción de simpatía política, cuando se constituyó el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS). El COAMSS y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), tienen un plan estratégico de largo plazo, el cual no se han podido concretar en la actualidad por las rivalidades políticas; este plan contiene proyectos tales como: el polémico proyecto regional pionero del tratamiento de los desechos sólidos, el de las terminales de buses, los mercados de

mayoreo, el sistema de drenajes, la regulación del uso del suelo y otros. (EM sábado 2 de octubre de 2004).

MEDIO AMBIENTE

Cruz Roja pide aprobar ley de prevención de desastres. La Cruz Roja lanzó un llamado a la Asamblea Legislativa para que aprueben el proyecto de ley de prevención de desastres, que está en poder de la misma desde el año 2002 cuando fue presentado por el COEN. Es sumamente necesario fortalecer la capacidad de las comunidades para responder ante las amenazas. Cruz Roja desarrolla el proyecto de prevención de desastres en 30 municipios y es necesario contar con los instrumentos legales para la organización de la población. (LPG viernes 29 de octubre de 2004)

Alcaldías del país usan 147 botaderos ilegales. El país tiene seis rellenos sanitarios con los permisos ambientales al día; dos con todo listo para ser aprobados y 147 botaderos a cielo abierto que no cumplen requisitos mínimos. Asimismo de los 262 municipios, 119 están comenzando sus propios proyectos con la cooperación internacional, algunos de ellos ya tienen acuerdos municipales, consultores trabajando con ellos, sitios seleccionados, programas de capacitación, estudios financieros de tasas de cobros y trazado de

rutas de recolección. El mayor problema son con los restantes municipios que sí recogen la basura, pero no tienen donde botarla, o son municipios muy pobres que no tienen nada, ni servicio de recolección, ni un lugar donde tirar la basura. El Ministerio de Medio Ambiente apunta nada más a que los 147 botaderos a cielo abierto cumplan con los requisitos mínimos para que el impacto ambiental no sea tan drástico como hasta ahora.

ECONOMIA

Crecimiento del país será el más bajo de la región. El país cerrará este año con el crecimiento en producción más bajo de toda Centroamérica, México y Chile. Según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), el producto interno bruto (PIB) de la región crecerá a finales del 2004 a una tasa del 3.5%, sin embargo para El Salvador el crecimiento solo será del 2%. Según FUSADES este comportamiento a la baja viene registrándose desde hace tres años lo que ha agudizado que los problemas de crecimiento del PIB se traduzcan en un déficit comercial y en déficit fiscal. Sin embargo reconoce que pese al crecimiento pobre de la economía, el consumo se ha incrementado considerablemente, pero impulsado principalmente por el flujo de remesas que llegan al país. (LPG Lunes 11 de octubre de 2004)