

## Cómo enfrenta Hábitat para la Humanidad los problemas urbanos

Por Karan Kennedy

De acuerdo con un informe de las Naciones Unidas del año 2007 sobre el *Estado de la población mundial*, en 2008, “por primera vez en la historia, más de la mitad de la población humana, 3.3 mil millones de personas, vivirán en áreas urbanas”. Este crecimiento urbano tiene lugar “en una escala sin precedentes” en los países en vías de desarrollo y, “alrededor de 2030, las ciudades en estos países representarán el 81 por ciento de la humanidad urbana”<sup>1</sup>

Este aumento será la consecuencia principal de una migración urbana, en vez de un incremento de la tasa de nacimiento. Muchos de estos nuevos habitantes urbanos serán pobres y se asentarán en barriadas como su último recurso. Un informe mundial del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (PNUAH) en 2003, *El desafío de las barriadas (The Challenge of Slums)*, predice que “en los próximos 30 años, la cantidad mundial de habitantes de barriadas aumentará a casi dos mil millones, a menos que se tomen medidas concretas y decisivas”<sup>2</sup>

Hace cuarenta años, en octubre de 1968, Clarence Jordan escribió a los partidarios de la Granja Koinonia sobre un plan nuevo y audaz del ministerio cristiano, basado en los proyectos conjuntos: industrias, producción de granja y viviendas. Desde el comienzo, la preocupación principal de Jordan fueron las privaciones del gueto urbano. Suponía que la provisión de una vivienda digna, junto con puestos de trabajo en zonas rurales, pondría freno a la migración a las ciudades: “La gente no se muda a la ciudad”, escribió Jordan, “a menos que la vida en el campo se haya convertido en algo intolerable o imposible. Ellos no eligen por su propia voluntad la vida degradante en las grandes barriadas de la ciudad, sino que se ven obligados a ello. Si tienen a su disposición tierras en el campo donde construir una vivienda digna, y si pueden conseguir trabajos en zonas cercanas para mantener a sus familias, se quedarán”<sup>3</sup>

Las conclusiones de Jordan fueron lógicas, y no fueron sacadas de la corriente dominante de pensamiento del momento: en cambio, las fuerzas que han impulsado el crecimiento de grandes ciudades en expansión, junto con sus barriadas, resultaron ser aún más complejas que los deseos del corazón humano. Es posible que

las intervenciones de cualquier movimiento u organización no puedan tener un impacto en los cambios masivos en el empleo en el último trimestre del siglo XX.

En 1976, cuando se fundó Hábitat para la Humanidad Internacional, la población mundial era de 3.5 mil millones de habitantes; sólo veinte años después, la población es de 6 mil millones de habitantes. Si se agrega a esta explosión de la población la rápida urbanización de los países en vías de desarrollo, el resultado es una situación compleja que hasta los urbanizadores más innovadores tienen problemas para mantenerse a la par. El desafío de las barriadas informa que en 1950 solo el 18 por ciento de la población en los países en vías de desarrollo era urbano; en 2000 la proporción fue del 40 por ciento, pero en el año 2030 “se predice que los países en vías de desarrollo contarán con el 56 por ciento de la población urbana”<sup>4</sup>

Continúa en página 2

### contenido

Cómo enfrenta Hábitat para la Humanidad los problemas urbanos . . . . .	1
La estrategia urbana de Hábitat . . . . .	3
La problemática de llevar a cabo proyectos de vivienda en las ciudades. . . . .	4
Viviendas urbanas en Nigeria . . . . .	6
Viviendas urbanas de bajo costo en Malawi . . . . .	8
El cambio de paradigma: de viviendas rurales a urbanas. . . . .	10
Edificios de mediana altura en barriadas urbanas: cómo llevar a Hábitat para la Humanidad al siguiente nivel en Filipinas . . . . .	13
Cómo mejorar lo que tenemos . . . . .	15
Cómo trabajar en proyectos conjuntos con las organizaciones dedicadas a la vivienda . . . . .	18
Cooperativas de vivienda autogestionadas en zonas urbanas . . . . .	18
Factores que facilitan o limitan la edificación de viviendas en las ciudades . . . . .	20
El trabajo de Hábitat para la Humanidad en los entornos urbanos en los Estados Unidos . . . . .	22

## ¿Qué significa esto para Hábitat para la Humanidad en el siglo XXI?

Desde sus comienzos, la posición de Hábitat para la Humanidad no se basa tanto en una estrategia rural o urbana, sino en quién tiene interés y puede lograr que la estrategia funcione en la comunidad donde vive. Por ello, en los Estados Unidos, la primera filial de Hábitat se inauguró en la ciudad de San Antonio. Como Millard Fuller, el fundador de Hábitat para la Humanidad Internacional, cuenta la historia en su libro, *Love in the Mortar Joints*, Birdie Lytle, la esposa de un pastor presbiteriano “que tenía tanta energía como tres personas”, se conmovió por las lamentables condiciones de vida en las zonas deprimidas en San Antonio, observadas mientras trabajaba en un centro de distribución de alimentos. Según el consejo de Fuller: “El factor determinante no es la geografía ni la densidad de población, sino la confianza en Dios...”<sup>5</sup>

De este modo, se sentaron las bases para el desarrollo de las filiales de Hábitat en todo los Estados Unidos y finalmente, en países de todo el mundo. Un grupo dedicado de personas se organiza, funda un comité local, recauda fondos, selecciona a las familias y construye juntos. En consecuencia, la experiencia urbana de Hábitat es amplia en los Estados Unidos. Sin embargo, lo que es irónico, en los países en vías de desarrollo del mundo donde la pobreza en las ciudades se expande a un paso tan acelerado, el trabajo de Hábitat se ha realizado predominantemente en las zonas rurales.

Hay varios motivos por los cuales Hábitat se ha enfocado en el mundo en vías de desarrollo en las zonas rurales, pero la razón principal es la tierra. Nuestros primeros proyectos en África, Latinoamérica y Asia exigían que la familia fuera propietaria de las tierras y tuviera un título válido. En aquellas situaciones en las cuales esto no era así, el jefe del poblado o el gobierno local otorgaba las tierras. Solamente en los últimos años se terminó esta limitación cuando cambiamos nuestro enfoque. Además, al orientarse a las zonas rurales, Hábitat pudo usar los materiales locales y la tecnología apropiados para cada cultura. Combinando el conocimiento local con un buen piso de cemento y un techo de chapas de hierro o losa, Hábitat pudo construir casas simples y dignas y mantener todavía el costo razonablemente bajo. Aunque siempre hay excepciones, la historia de 30 años de Hábitat para la Humanidad, en su trabajo fuera de los Estados Unidos y Canadá, ha representado un ministerio para las viviendas rurales.

Como la cara de la pobreza ha mutado de un entorno predominantemente rural a uno urbano, las organizaciones internacionales han tomado nota del cambio y sonado la alarma. La meta 11 de las Metas de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas se propone lograr “una mejora significativa en las vidas de al menos 100 millones de habitantes de barriadas” alrededor del 2020. Este enfoque crea muchas oportunidades para trabajar en conjunto con otras organizaciones; sin embargo, los obstáculos son inmensos y hay una curva de aprendizaje pronunciada para muchos programas de Hábitat.

Este número de “El Foro” analiza los desafíos así como algunas de las lecciones aprendidas de nuestra experiencia en los Estados Unidos, los nuevos enfoques evaluados, las oportunidades para

trabajar en proyectos conjuntos y las lecciones aprendidas de las iniciativas urbanas en varios lugares de todo el mundo. De muchas formas, estamos comenzando una nueva etapa que cambiará nuestro aspecto en el futuro. El tipo de vivienda, de intervención y los proyectos conjuntos que surgirán aún se tienen que concretar. Lo que no ha cambiado es que nuestros fundamentos aún siguen en pie, como fue el caso con nuestra primera filial en San Antonio, basados firmemente en nuestra confianza en Dios. 🏠

*Karan Kennedy es la Directora de Asistencia Internacional en Hábitat para la Humanidad. Posee una experiencia de 14 años en HFH en diversos puestos de trabajo, principalmente en la división de África/Oriente Medio. Su dirección de correo electrónico es [TheForum@habitat.org](mailto:TheForum@habitat.org).*

<sup>1</sup> “State of the World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth”, United Nations Population Fund. <http://www.unfpa.org/swp/2007/english/introduction.html>

<sup>2</sup> The Challenge of Slums, Informe mundial sobre los asentamientos humanos 2003, PNUAH, Earthsca Publications Ltd, London and Sterling, VA., 2003, p. xxv.

<sup>3</sup> “Carta personal de Clarence Jordan a los amigos de Koinonia”, 21 de octubre de 1968.

<sup>4</sup> The Challenge of Slums, p. xxxi.

<sup>5</sup> Fuller, Millard, and Diane Scott, *Love in the Mortar Joints*, New Win Publishing, Inc., Clinton, NJ 08809, 1980, p. 102.

## El Foro

Parte 15, Número 1

El Foro se publica trimestralmente en inglés, español y portugués

### Editora:

Anita Mellott

### Editora en copiado:

Heather Myers

### Diseñadora gráfica:

Tonya D. Wright

### Traducciones al portugués

### y al español:

Translation Station, Inc.

### Consultores:

Karan Kennedy

### Gerente de distribución:

Nancy Barnes: NBarnes@habitat.org

### Política Editorial

Recibimos con gusto artículos, fotos, noticias e ideas para El Foro. Reservamos el derecho de publicar, editar o rechazar cualquier artículo que recibamos, o de archivar materiales a utilizarse en el futuro cuando la oportunidad se presente.

Hay pautas disponibles que delinean el procedimiento para entregar artículos. Envíen sus artículos y preguntas a:

Anita E. Mellott, editor,

*El Foro*,

Habitat for Humanity International,

121 Habitat St.,

Americus, GA 31709-3498, USA

fax: 229-924-0577 correo electrónico: AMellott@habitat.org

### Misión

“El foro” existe a fin de hacer posible que los colaboradores de todo el mundo de Hábitat para la Humanidad Internacional cumplan su misión proporcionándoles un medio para:

- promover el debate y el intercambio de ideas, mejores prácticas y conocimientos;
- compartir las inquietudes y cuestionar nuestra forma habitual de hacer las cosas; y
- explorar diferentes metodologías y aspectos relacionados con la vivienda y la pobreza mundial.



121 Habitat St., Americus, GA 31709-3498 USA



# La estrategia urbana de Hábitat

Por Jonathan Reckford

Por primera vez en la historia, hay más gente que vive ahora en las zonas urbanas que en las rurales. Algo que me parece particularmente apremiante es que el 95 por ciento de la migración urbana en las próximas décadas tendrá lugar en los países en vías de desarrollo donde los servicios públicos ya están al tope de su capacidad.

Un millón de personas aproximadamente migra a las ciudades del mundo cada semana, y todas ellas compiten por puestos de trabajo, servicios públicos, servicios sanitarios y transporte y, además, por una vivienda digna.

No podemos dejar de lado la necesidad apremiante y cada vez mayor de viviendas dignas y de bajo costo en las zonas urbanas. Sin embargo, ¿qué significa esto para nosotros como organización? ¿Cómo se adapta nuestro modelo a un entorno urbano? ¿Cómo podemos adaptarlo sin comprometer nuestros principios esenciales? ¿Cómo la falta de tierras afecta nuestro compromiso para llegar a una cantidad mayor de familias que necesitan una vivienda?

Un entorno urbano es intrínsecamente complejo, y se necesitará muchísima flexibilidad y creatividad para que Hábitat continúe expandiendo nuestra misión en las ciudades. Sin embargo, el motivo por el cual lo hacemos es bastante simple: porque es un llamado de Dios.

El salmo 33:5 reza: “El Señor ama la rectitud y la justicia; la tierra está llena de su amor incondicional”. El amor de Dios, por supuesto, se extiende a todos los rincones del mundo, ya sean las praderas verdes y las montañas desoladas, o las calles ajetreadas y los ruidosos embotellamientos de tránsito de las ciudades. Su “amor incondicional” representa el llamado para demostrarlo en todo el mundo por medio del trabajo de construcción de viviendas y la generación de esperanza que hacemos en nuestra relación con Dios, con los otros y con las familias a las cuales tratamos tan arduamente de llegar.

Si consideramos nuestro trabajo en las zonas urbanas por medio de este enfoque, en realidad todo es muy simple. Los diversos medios mediante los cuales cumplimos nuestra misión en un

entorno urbano pueden variar, pero no así las razones por las cuales los empleamos. Nos sentimos llamados a ayudar a nuestro prójimo, ya sea en la callejuela de una ciudad o a lo largo de un sendero de tierra sinuoso; es así de simple.

En toda su historia, el modelo de Hábitat ha funcionado especialmente bien en un entorno rural, y fue concebido más bien para este. Como los terrenos edificables, por ejemplo, podrían no ser tan escasos en las zonas rurales como en las urbanas, las viviendas monofamiliares, separadas, se han relacionado más estrechamente con los resultados de Hábitat.

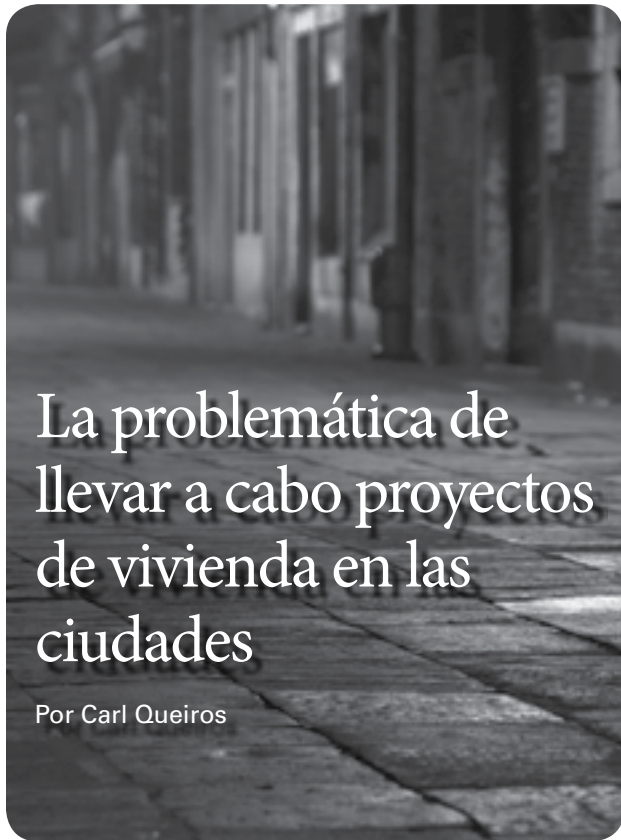
Sin embargo, mientras nos esforzamos para llegar a un número mayor de familias en las ciudades de todo el mundo, ese modelo comienza a parecer muy diferente. Por ejemplo, he visitado Manila dos veces y visto a Hábitat negociar eficazmente los desafíos presentados por la vivienda en un entorno urbano. Mientras me encontraba allí, ayudé a fabricar ladrillos de tierra comprimidos que se utilizaron para edificar viviendas multifamiliares de mediana altura. Debido a la falta de terrenos, construimos hacia arriba.

Estuve en otras ciudades donde Hábitat se enfoca en reparaciones y refacciones de hogares ya existentes, donde la organización es flexible con respecto a las nuevas formas de enfrentar algunos de los desafíos presentados por un entorno urbano. Es importante destacar que a medida que evolucionamos para enfrentar los diversos obstáculos que nos rodean, los principios de nuestra misión son firmes y decididos.

Cualquiera sea el lugar, me siento inspirado por el compromiso del personal y los voluntarios de Hábitat que trabajan tanto en las zonas urbanas como rurales y por su resolución a construir, planificar e innovar. Esto es así porque aunque sus respectivas soluciones al problema de la vivienda puedan parecer distintas físicamente, el motivo (y la misión) que las impulsan no lo son.



*Jonathan Reckford, Director Ejecutivo, de Hábitat para la Humanidad Internacional*



# La problemática de llevar a cabo proyectos de vivienda en las ciudades

Por Carl Queiros

## La realidad

Un informe de PNUAH indica que en todo el mundo más de un mil millones de personas viven en barriadas, es decir, uno de cada tres habitantes urbanos del mundo viven en barriadas. La tasa de urbanización es más rápida en países en vías de desarrollo, la cual representa ahora el 75 por ciento de la población urbana mundial.

La intensa migración urbana genera una inmensa demanda de recursos urbanos como terrenos, agua, servicios sanitarios, transporte, instalaciones educativas, servicios médicos, etc. Esta mayor demanda de servicios y recursos determina que estos sean a menudo inaccesibles o inalcanzables simplemente para los pobres de las ciudades. Una vez más, los grupos de más bajos ingresos son los más afectados por esta escasez. Por lo tanto, la falta de acceso a una vivienda digna y asequible en las ciudades se ha convertido en un tremendo problema y un obstáculo importante que impide a los grupos de bajos ingresos a superar la pobreza.

LA INTENSA MIGRACIÓN URBANA GENERA UNA INMENSA DEMANDA DE RECURSOS URBANOS COMO TERRENOS, AGUA, SERVICIOS SANITARIOS, TRANSPORTE, INSTALACIONES EDUCATIVAS, SERVICIOS MÉDICOS, ETC.

Por otra parte, la urbanización puede ser positiva, porque le ofrece a los indigentes mayores probabilidades de aumentar sus ingresos y, por lo tanto, a escapar finalmente de la pobreza. Sin embargo, esto solo es así si el incremento de los ingresos permite realmente comprar los productos esenciales, como una vivienda

digna. Por ejemplo, en nuestro trabajo urbano entre las barriadas en Sudáfrica, a menudo hemos notado que algunos residentes tienen pocas pertenencias, mientras que otros tienen muebles y electrodomésticos costosos y a veces hasta un vehículo. Se han urbanizado y aumentado sus ingresos disponibles, pero no pueden comprar una casa digna.

## Los desafíos de una vivienda urbana

¿Por qué tantas organizaciones, entre ellas Hábitat y los gobiernos, no demuestran ser tan exitosos al enfrentar los desafíos de una urbanización?

### 1. Materiales de construcción

En las comunidades rurales, los pobres que no pueden costear la compra de materiales de construcción modernos que se usan comúnmente en los países en vías de desarrollo como cemento, losas, ladrillo recocido, planchas de hierro para el techo, acero, vidrio, etc., aún pueden edificar una vivienda utilizando materiales tradicionales y locales como ladrillos de barro/tierra, arcilla, madera, juncos, bambú y pasto/techo de paja. Aunque rústicas, estas estructuras proveen un techo digno.

En la ciudad, con frecuencia hay un escaso suministro de materiales tradicionales. Por lo tanto, aquellas personas que tienen ingresos bajos o no los tienen, carecen de recursos materiales para la construcción, excepto la basura: madera, acero, plástico y cartón descartados se convierten en las materias primas de las viviendas pobres en las ciudades. A diferencia de los materiales tradicionales que se pueden convertir en un techo digno, es casi imposible transformar la basura descartada de la ciudad en casas durables, de buena calidad y de bajo costo.

### 2. Urbanización

Pocas ciudades han previsto el alcance y la escala de la urbanización, y la mayoría de ellas carece de planes integrales, bien pensados y realistas para enfrentar la expansión. Como trabajamos con el gobierno local en zonas urbanas, no nos sorprende a veces determinar que no hay un plan de urbanización principal, o que sólo hay uno muy básico que es irrealista, o que los planes de urbanización ignoran simplemente los asentamientos en las barriadas. A menudo, los mismos departamentos relacionados con la urbanización y la provisión de infraestructura y servicios no tienen un personal idóneo y capacitado correctamente.

La urbanización se complica además por los intereses económicos de los individuos o grupos. Los dirigentes políticos locales a veces son grandes propietarios de terrenos/propiedades en las ciudades también, o están vinculados con empresarios locales ricos y poderosos. A ellos no les conviene abogar por la liberación de tierras para viviendas sociales o la asignación de recursos para convertir la densa reserva de viviendas de alquiler rentable y de baja calidad en unidades de vivienda dignas y a precios razonables. La trágica consecuencia de este conflicto de intereses, además de una mala urbanización, es el poco progreso alcanzado para proveer la infraestructura y los servicios necesarios en esa urbanización, como las carreteras, agua, servicios sanitarios, electricidad, etc. Es más rentable para los gobiernos planificar de antemano y proporcionar esa infraestructura que re-asentar o renovar los asentamientos informales.

Continúa en página 5



En este contexto, las organizaciones como Hábitat que desean trabajar en zonas urbanas se encuentran tratando de proveer viviendas sin contar con mucho apoyo del gobierno u otros organismos afines.

### 3. Una regulación estricta e inapropiada

El cumplimiento de las regulaciones edilicias de la ciudad con frecuencia es difícil y costosa. Además, la satisfacción de las necesidades de una infraestructura en la ciudad es mucho más desafiante. Como la provisión de los servicios relacionados con la vivienda también es más costosa en las zonas urbanas, y no siempre podemos depender del gobierno o los socios para ello, los proyectos de vivienda urbanos esencialmente son más complicados y costosos.

Por ejemplo, casi todos los países africanos poseen regulaciones edilicias urbanas que se basan, por lo menos en parte, en códigos de construcción anticuados, establecidos por los ex gobernantes coloniales. ¡Por ejemplo, en un país tropical, puede haber códigos de construcción que establecen que el techo debe tener una cierta pendiente para la nieve! Una ciudad puede establecer que todos los edificios en esa ciudad sean edificados con materiales apropiados, lo cual a menudo significa materiales fabricados modernos, y la mayor tendencia es el cemento. El abundante material local queda excluido completamente de la lista aceptada, y esto sucede en un país que importa todo su cemento. Los sistemas sanitarios aceptables se pueden basar en aquellos desarrollados en Occidente, los cuales, aunque son muy apropiados para esos países, son costosos e inadecuados para algunas naciones en vías de desarrollo. Todas estas regulaciones hacen que sea imposible o sumamente costoso para los pobres en las zonas urbanas edificar estructuras seguras y dignas de modo legal. Como consecuencia, viviendas inseguras, insalubres, de baja calidad e ilegales constituyen ciudades enteras.

SI HÁBITAT Y OTRAS ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON LA URBANIZACIÓN DESEAN DESEMPEÑAR UNA FUNCIÓN SIGNIFICATIVA EN ESTA ÁREA, SERÁ FUNDAMENTAL EMPLEAR, CONTRATAR O TRABAJAR EN FORMA CONJUNTA CON UNA AMPLIA GAMA DE PERSONAL IDÓNEO QUE COMPRENDA EL FENÓMENO DE LA URBANIZACIÓN.

4. “Los zorros tienen madrigueras y los pájaros sus nidos, pero el Hijo de Dios no tiene un lugar donde apoyar su cabeza”. — Jesús, Mateo 8:20

En la actualidad, en los países en vías de desarrollo africanos, muchos se pueden identificar con Jesús: los terrenos para las viviendas de bajos ingresos en las ciudades son escasos. Esto es en gran parte el resultado de la combinación de una mala urbanización, monopolios de propietarios de tierras y las cantidades (el mero volumen de los inmigrantes en la ciudad dentro de un espacio limitado). En ciertos casos, las políticas de

urbanización fueron formuladas deliberadamente para mantener a los pobres fuera de las ciudades. En docenas de ellas, los terrenos a precios asequibles para los grupos de más bajos ingresos (a veces hasta para aquellos de medianos ingresos) se pueden encontrar ahora solamente en la periferia de la ciudad. Estas parcelas más económicas se encuentran alejadas de los puestos de trabajo, escuelas, hospitales y otros servicios. Pocas veces la asignación de terrenos para las familias pobres lejos de la ciudad ha producido buenos resultados, a menos que se planifique y proporcione el transporte, la infraestructura y el acceso a oportunidades económicas apropiados, lo cual rara vez ocurre.

*La seguridad del régimen de propiedad es otro problema importante.* Hernando de Soto y otros escritores han explicado cuán difícil puede ser para los ciudadanos de los países en vías de desarrollo obtener un título de propiedad legal sobre sus tierras. (Véase “El Foro”, volumen 13:3, para obtener más información.) ¡En Egipto, por ejemplo, terminar los 77 pasos para obtener un título de propiedad puede tardar hasta 17 años! Como tener un título de propiedad es un prerrequisito para la aprobación de la construcción o planes de desarrollo, los problemas consiguientes resultan evidentes. Una familia de bajos ingresos que no tiene derechos legales seguros sobre su terreno tiene menos probabilidades de invertir esencialmente en una edificación en la propiedad. Esta familia construirá por necesidad un techo, pero será económico, de baja calidad, insalubre e ilegal.

### 5. Personal idóneo

Si Hábitat y otras organizaciones relacionadas con la urbanización desean desempeñar una función significativa en esta área, será fundamental emplear, contratar o trabajar en forma conjunta con una amplia gama de personal idóneo que comprenda el fenómeno de la urbanización. En general, las organizaciones nacionales han contratado o empleado algunas de estas personas calificadas, pero todavía hay brechas de competencia.

### 6. Desafíos financieros

No se pueden ignorar los desafíos financieros relacionados con los costosos proyectos urbanos. Trabajar con los pobres en las ciudades implica hacerlo con familias que tienen ingresos constantes, pero bajos o ingresos esporádicos o que prácticamente no los tienen. Pocas familias, si las hay, tendrán acceso a financiamiento, incluido el micro-financiamiento. Este factor, junto con el hecho real que los proyectos urbanos tienden a ser más costosos que los rurales, crea sin embargo otros desafíos. Como respuesta, es posible que Hábitat y sus socios tengan que recaudar mayores cantidades de dinero y aumentar el nivel de subsidios. Debemos considerar los ahorros de costos diseñando casas más económicas y de buena calidad y aprovechando las economías de escala. Si proveemos micro-préstamos, deberemos adaptarlos a las realidades específicas de ingresos de estas comunidades.

### Una compleja transformación social

Todos sabemos que Hábitat para la Humanidad no sólo se trata de construir casas. El objetivo real de lo que hacemos es ayudar a las comunidades a transformarse para mejor y ayudar a las personas a abandonar las viviendas precarias. El proceso de

# Viviendas urbanas en Nigeria

Poe Samson Nyam

Photo by HFH Nigeria



En julio de 2007, HFH Nigeria y MTN Foundation terminaron un proyecto urbano de 100 casas, destinadas a satisfacer una parte de las necesidades de viviendas en las ciudades. En la foto, algunos de los apartamentos de dos recámaras

## Antecedentes

Nigeria, el país africano más poblado, enfrenta importantes desafíos para la provisión de viviendas y necesita soluciones sustentables que tengan el potencial de ser incrementadas para ayudar a casi 15 millones de personas que habitan viviendas precarias allí. En una gran medida, muchos de los problemas que los pobres enfrentan cuando se trasladan a zonas urbanas son el resultado de la falta de previsión y respuesta del sector público a la demanda cada vez mayor de terrenos y viviendas en las ciudades. La capacidad y asignación de recursos públicos inapropiadas al otorgamiento de viviendas empeora la situación. Los proyectos de vivienda aislados en distintas partes del país aliviarán una parte de estas necesidades.

En octubre de 2005, Hábitat para la Humanidad Nigeria (HFHN), trabajó junto con MTN Foundation (MTNF), Nigeria, en un proyecto urbano de 100 casas en Karu, el cual se terminó con éxito en julio de 2007.

El proyecto conjunto entre MTNF y HFHN se propuso satisfacer algunas de las necesidades de vivienda en zonas urbanas emprendiendo proyectos en cada una de las seis zonas geopolíticas de Nigeria. La primera zona considerada fue la región central norte donde se encuentra Abuja, el territorio de la capital federal de Nigeria. Debido a las dificultades encontradas para obtener tierras públicas o privadas asequibles en Abuja, se consideró el estado de Nassarawa por su proximidad a Abuja.

Una evaluación de las necesidades antes de empezar el proyecto confirmó la acuciante necesidad de viviendas para ocupantes de bajos ingresos en el estado de Nassarawa. HFHN solicitó tierras al gobierno del estado pero, debido a las demoras en responder a las solicitudes, se compró en cambio una parcela económica de tierras agrícolas privadas en Karu, estado de Nassarawa. (Se adoptó un enfoque integral para identificar las tierras, es decir, la proximidad al transporte, las escuelas y las áreas recreativas públicos.)

## El proyecto

MTNF abonó el costo de las tierras y los servicios jurídicos relacionados con la obtención de los títulos de propiedad. Sin embargo, hasta el momento en que el proyecto se terminó en julio de 2007, no se había obtenido el título de propiedad debido a las demoras burocráticas.

En un contexto donde casi toda la edificación de viviendas urbanas está enfocada hacia las clases altas del mercado (realizada por promotores inmobiliarios privados para una población de ingresos altos), se adoptó un diseño para un apartamento de dos recámaras, destinado a las personas de bajos ingresos. Considerando que solo una fracción diminuta de casas construidas en Nigeria está a disposición de las personas de ingresos más bajos, aunque el proyecto no es ni siquiera asequible para el grupo de interés de HFHN (los más indigentes entre los pobres), ofrece una solución asequible de viviendas dignas a los grupos de ingresos bajos de NGN26.000 pm a NGN70.000pm (USD \$200 a USD \$500).

Continúa en página 7



## Viviendas urbanas en Nigeria

Continuación de la página 6

Como la capacidad del personal existente de HFHN era inapropiada para administrar y supervisar el proyecto, MTNF financió el empleo de personal idóneo, el cual incluyó un arquitecto certificado como gerente de proyectos; dos técnicos de construcción experimentados como supervisores de las obras; y un encargado de depósito para garantizar el inventario adecuado de los materiales de construcción y equipos de trabajo.

Para facilitar la sustentabilidad y transformación comunitaria a largo plazo, se impartieron cursos de capacitación en el proceso de formación comunitaria y post-ocupación de la administración comunitaria. Las futuras familias propietarias participaron activamente con su capital de trabajo; la mayoría de ellas se conocieron entre sí por primera vez durante los cursos de capacitación. Aunque aportaron su capital de trabajo con la autoconstrucción, establecieron amistades aún antes de mudarse a sus nuevas casas y comunidades. Las nuevas redes desarrolladas por estas relaciones aumentan la confianza y habilidad de la gente para trabajar junta y ampliar su acceso a instituciones más grandes. Este nuevo capital social es muy eficaz para mejorar la administración de los recursos naturales y el mantenimiento de la infraestructura compartida.



Photo by HFH Nigeria

Estos apartamentos de dos recámaras ofrecen una vivienda digna asequible a la población de ingresos bajos y medianos de Karu, Nigeria.

### Infraestructura

Los servicios públicos como el agua y la electricidad no existían en el lugar, y el camino de acceso era intransitable durante la estación de lluvias. Aunque era responsabilidad del gobierno proveer esos servicios, las pláticas con los funcionarios públicos revelaron que estos no tenían planes inmediatos para brindarlos a la zona. MTNF proveyó los fondos para reparar la porción intransitable del camino de acceso, así como el suministro de agua y electricidad.

### Problemas y soluciones

El principal problema enfrentado en este proyecto se relacionaba con el alcance del proyecto. Como este era el primer proyecto en el cual HFH y MTNF trabajaban juntos, las organizaciones no tenían una idea clara de las funciones y expectativas de cada una. El tiempo asignado para planificar y definir apropiadamente el alcance del proyecto fue insuficiente; en consecuencia, el alcance continuó cambiando, lo cual afectó el presupuesto y el flujo de dinero. De hecho, una vez, el trabajo en las obras se detuvo por dos meses debido a los problemas de flujo de dinero.

Esto fue corregido definiendo claramente los canales de comunicación entre el personal superior de HFH y MTNF. Se decidió que los detalles de alguna modificación en el alcance del proyecto debía contar con un presupuesto de los costos, y debían ser acordados por todas las partes antes de su implementación.

### Conclusión

A pesar de todas las dificultades, la primera fase del proyecto que consistía en la construcción de 100 apartamentos de dos recámaras se terminó con éxito en julio de 2007. A medida que las familias propietarias se mudan a sus nuevas casas, las lecciones aprendidas por HFH y MTNF de su proyecto conjunto en la primera fase serán muy útiles cuando planifiquen ejecutar la segunda para 100 casas en un lugar distinto en Nigeria.

*Samson Nyam es un ingeniero civil. Trabaja actualmente como especialista en hábitat urbano en la oficina de área de Hábitat para la Humanidad África y Oriente Medio. Su dirección de correo electrónico es [snyam@habitat.org](mailto:snyam@habitat.org).*

Photo by HFH Nigeria



Mediante el financiamiento de MTN Foundation, se suministró los servicios de agua y electricidad. En la foto, tanques de acero para almacenar agua.

# Viviendas urbanas de bajo costo en Malawi

Por Samson Nyam

## Antecedentes

**H**ábitat para la Humanidad Malawi (HFHM) se estableció con el propósito de reducir las viviendas precarias en la República de Malawi. Con un ingreso per cápita de USD\$160, Malawi se encuentra entre los países menos desarrollados del mundo; casi el 52 por ciento de la población de Malawi, unos 12 millones de habitantes, viven por debajo de la línea de pobreza.

Existe la clara necesidad de viviendas urbanas dignas para familias de bajos ingresos en Malawi, considerando la cruel realidad de la migración de zonas rurales a urbanas, así como la condición insalubre y la deficiencia estructural de las casas en las barriadas que rodean los centros urbanos. Se cree que la provisión de casas durables y dignas ayudarán a aliviar y hasta erradicar la pobreza, mientras que mejores condiciones sanitarias conducirán definitivamente a mejorar la salud de los residentes.

---

SE CREE QUE LA PROVISIÓN DE CASAS DURABLES Y DIGNAS AYUDARÁN A ALIVIAR Y HASTA ERRADICAR LA POBREZA, MIENTRAS QUE MEJORES CONDICIONES SANITARIAS CONDUCIRÁN DEFINITIVAMENTE A MEJORAR LA SALUD DE LOS RESIDENTES.

---

## El proyecto de viviendas de bajo costo de la Zona 49

HFHM comenzó el proyecto de viviendas de bajo costo de la Zona 49, un proyecto Greenfield<sup>1</sup>, en Lilongwe, Malawi, después de recibir el financiamiento de donantes privados. El proyecto se propuso mejorar las condiciones de vivienda reubicando 250 familias de bajos ingresos de los asentamientos ilegales a nuevas casas en una nueva comunidad en la Zona 49, a algunos kilómetros de distancia de su lugar actual. HFHM ofreció préstamos a las familias propietarias para construir sus casas por etapas de acuerdo con un diseño preestablecido.

Antes de comenzar la construcción, HFHM comenzó a dar a conocer el proyecto a la comunidad Mgoná. Los criterios de selección de las familias tuvieron específicamente en cuenta aquellos hogares de bajos ingresos, es decir, las familias con un ingreso entre MK3.500 y MK9.000 por mes (USD\$25 a USD\$65), y que

vivían bajo un techo de paja o chapas de hierro en malas condiciones. También se esperaba que las familias cumplieran varios requisitos antes de ser consideradas como socias, entre ellas, que pagaran un anticipo de MK3.000 dentro de los dos meses de haber sido aprobada su solicitud, y que proveyeran ladrillos, leña para quemarlos, arena y mano de obra no calificada para construir su casa. La mayoría de los criterios de selección de familias y las condiciones del trabajo conjunto utilizados para el proyecto fueron aquellos empleados por HFHM en los proyectos de viviendas rurales que solían emprender tradicionalmente.



Photo by HFH Malawi

El principal problema enfrentado por el nuevo proyecto de la Zona 49 fueron las dificultades encontradas para conseguir participantes. A pesar de toda la información sobre el proyecto en la comunidad Mgoná, solamente muy pocas personas expresaron su interés en este. Para lograr que más familias participaran en el proyecto, la zona de atracción se extendió a las comunidades Mtsiliza y Mtandile. Sin embargo, continuaba habiendo dificultades para encontrar participantes; aquellos que tenían cierto interés se desalentaron por el hecho de que una vez firmado el contrato, se tardaba mucho tiempo, casi un año, para la construcción de la casa.

Para alentar la participación de más familias en el proyecto, HFHM contrató a tres personas de la comunidad para que movilizaran y concienciaran a los otros. Se dejaron de lado algunos de

Continúa en página 9



## Viviendas urbanas de bajo costo en Malawi

Continuación de la página 8



Photo by HFH Malawi

HFH Malawi emprendió el proyecto de viviendas de bajo costo de la Zona 49 en Lilongwe, Malawi, para reubicar a 250 familias de bajos ingresos de asentamientos ilegales a nuevas casas en una nueva comunidad en la "Zona 49".

los criterios de selección de casas, porque se basaban en aquellos de HFHM usados en zonas rurales, los cuales eran inapropiados para el entorno urbano. Para alentar a más participantes, HFHM comenzó a proveer ladrillos quemados y leña a las familias propietarias.

### Resultados de la evaluación

Una sesión de evaluación en el proyecto de viviendas de bajo costo de la Zona 49, realizada en mayo de 2006, confirmó lo siguiente:

- La mayoría de las familias en el grupo de interés no reunían los criterios de selección de HFHM (la mayoría de los cuales eran más apropiados en los contextos rurales que urbanos). Por último, se dejaron de lado los criterios de selección de familias para que una mayor cantidad de estas participaran en el proyecto. Una investigación más detallada en la etapa de preparación lo habría indicado.
- El nivel de ingresos del grupo de interés fue muy bajo, y la mayoría de las familias en ese grupo no podía costear el préstamo hipotecario.
- Una clave para la sustentabilidad financiera es elaborar estos proyectos de forma tal que sean asequibles, basándose en los ingresos de la comunidad, con respecto a la ciudad y el país donde tienen lugar. Los requisitos deben ser flexibles y los diseños deben adaptarse al conjunto del presupuesto razonable. Los pobres en general construyen en forma incremental y por etapas usando materiales de construcción locales.
- Los diseños de las casas deben tomar en cuenta los niveles de ingresos del grupo de interés. Se deben revisar los requisitos

de las viviendas para facilitar la edificación de casas asequibles y el uso de materiales de construcción locales durables, sin comprometer la salud, seguridad y otras normas de calidad.

- Las comunidades no tenían pleno conocimiento del producto que se ofrecía ni de los requisitos para participar en el proyecto, lo cual se corrigió más tarde.
- Las comunidades no participaron en el diseño ni la ejecución del proyecto.
- La participación comunitaria es fundamental para el éxito en el desarrollo de una nueva comunidad. Ellos conocen sus problemas mejor que las personas externas que ejecutan el proyecto; lograr su participación les dará un "sentido de pertenencia" y aumentará las oportunidades de que el proyecto sea sustentable.

Se identificaron y superaron los desafíos enfrentados por HFHM a principios del proyecto, el cual ahora está dentro de lo planificado. 📍

*Samson Nyam es un ingeniero civil. Trabaja actualmente como especialista en hábitat urbano en la oficina de área de Hábitat para la Humanidad África y Oriente Medio. Su dirección de correo electrónico es [snyam@habitat.org](mailto:snyam@habitat.org).*

<sup>1</sup> Nueva construcción en una zona deprimida sin edificar ni explotar.



# El cambio de paradigma: de viviendas rurales a urbanas

Por Kyle Scott

## Introducción

Un informe de las Naciones Unidas destacó que la urbanización es inevitable.<sup>1</sup> Debido a que la necesidad mundial es tan evidente, aunque los modelos de casas urbanas innovadores en Hábitat son tan pocos, se está produciendo un cambio institucional intencional que modifica la definición de lo que significa proveer una vivienda digna y adecuada a los pobres que habitan en las ciudades, y que modifica la forma en que Hábitat elabora sus proyectos.

Este artículo destaca los ejemplos de contextos urbanos en Asia, los cuales cambiarán nuestras perspectivas de términos comunes de Hábitat como “apropiado”, “proyectos conjuntos” y “comunidad”. Redefinir los significados de estas palabras es un paso importante para lograr este cambio necesario del paradigma institucional.

## Los modelos de casas del futuro: integrados y holísticos

La complejidad socioeconómica y política del entorno urbano nos obliga a considerar soluciones de vivienda completamente nuevas, innovadoras y sustentables. El espacio y los recursos financieros limitados, las oportunidades de empleo y los servicios educativos y de salud, todos ellos tienen una importancia primordial para las necesidades de una comunidad pobre urbana que vive en estrecha proximidad. Aunque los modelos más anteriores a menudo hacían que Hábitat trabajara en forma aislada para brindar una solución de vivienda a las familias individuales, el nuevo paradigma exige una respuesta diferente.

Los modelos que funcionan en Asia son integrados y holísticos por naturaleza, y su eficacia se atribuye a los proyectos conjuntos públicos, privados y comunitarios complementarios, cada uno de los cuales hace su propio aporte exclusivo y tiene servicios especializados. ¡Lo que es bastante interesante, esto es lo que parece revitalizar a los donantes! En términos de marketing, esto se traduciría en diseñar y presentar el producto con un aspecto nuevo.

## I. HFH Nepal

HFH Nepal trabaja en cooperación con el Grupo de Asistencia para la Vivienda Lumanti (*Lumanti Support Group for Shelter*), una ONG dedicada a aliviar la pobreza urbana en Nepal. El trabajo conjunto de Lumanti con el gobierno local y los diversos organismos de desarrollo para reasentar las familias desalojadas por la ocupación ilegal de tierras se convirtió en el modelo del éxito de las viviendas urbanas.

Continúa en página 11



Photo by Kyle Scott

HFH Nepal, en cooperación con Lumanti Shelter Group, una ONG en Nepal, provee viviendas dignas y asequibles a los ocupantes de barriadas.



## El cambio de paradigma: de viviendas rurales a urbanas

Continuación de la página 10

Organizaciones e individuos que representan un amplio espectro de recursos hicieron aportes claves para el proyecto de vivienda en la ciudad de Kirtipur, cerca de Katmandú. Se asignaron y compraron terrenos por medio de arduas negociaciones de Lumanti con el alcalde y la municipalidad local y la comunidad de ocupantes ilegales. ActionAid, una organización de desarrollo internacional con sede en Sudáfrica, ofreció programas de potenciación a los ocupantes de barriada y presentó otros participantes claves, lo que demuestra cuán importante es la red de contactos multi-institucional para el éxito del proyecto de viviendas urbanas. El Centro para la Investigación de Políticas y Consultoría (CPReC, por su sigla en inglés) aportó la educación primaria comunitaria, mientras que la organización benéfica WaterAid del Reino Unido y el Banco de Desarrollo de Asia apoyaron los servicios de agua y sanitarios. PNUAH brindó su apoyo al programa de administración urbana y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) de las Naciones Unidas ayudó a recaudar fondos.

Aprovechando la experiencia y el éxito de las viviendas urbanas de Lumanti, Hábitat acordó trabajar con la ONG local para edificar casas para las familias de las barriadas. Alrededor de mayo de 2007, HFH Nepal había terminado 52 casas en cooperación con Lumanti en Katmandú. HFH Nepal trabajó con los grupos de micro-financiamiento, administrados por la comunidad, afiliados a Lumanti, los cuales funcionan ahora como cooperativas registradas por el gobierno.

El modelo de micro-financiamiento para este proyecto conjunto de viviendas urbanas equiparó los ahorros de los miembros de las cooperativas afiliadas a Lumanti. Además, los miembros aportaron algunos de sus propios materiales de construcción y mano de obra. El periodo de cancelación de 30 meses fue lo suficientemente corto para garantizar la rapidez del pago, y el préstamo fue lo suficientemente pequeño para convertirse en una solución de vivienda asequible para los pobres.

Para garantizar la participación y propiedad apropiadas de la comunidad, las cooperativas seleccionaron a las familias en nombre de HFH Nepal. Una vez que la cooperativa recibió los pedidos de préstamo de las familias y envió su verificación a Lumanti, HFH Nepal transfirió su porción de los fondos. El éxito del modelo de micro-financiamiento utilizado en este entorno urbano con esta cooperativa se refleja en la tasa de cancelación del 100 por ciento a la fecha.

## II. HFH Bangladesh

En Bangladesh, existe un proyecto conjunto fascinante e innovador entre las organizaciones privadas, públicas, OGN y comunidades. El trabajo conjunto tiene lugar en el entorno de un país que se urbaniza rápidamente, donde más de 5 millones de habitantes viven en barriadas en la ciudad capital de Dhaka y otras cinco ciudades.<sup>2</sup> La complejidad de este entorno de barriadas urbanas demanda una respuesta multifacética mediante una amplia gama de proyectos conjuntos.

Estos proyectos de viviendas urbanas de HFH Bangladesh se propone brindar una respuesta integrada, holística y de transformación mediante redes de contacto y asociaciones



Photo by Kyle Scott

HFH Bangladesh en cooperación con JOBS brinda viviendas a precios razonables a los operarios de fábrica y sus familias.

para una vasta variedad de servicios con el fin de satisfacer las complejas necesidades de las comunidades pobres en las ciudades.

## Producto de viviendas urbanas integradas

El desarrollo de una comunidad de viviendas urbanas de Hábitat por medio de una red de contactos y asociaciones es evidente en el siguiente proyecto que conlleva el régimen de propiedad para 60 operarios de fábrica, ex drogadictos rehabilitados, y sus familias.

Los actores claves comprenden organizaciones sin fines de lucro, empresas privadas e individuos que terminaron su programa de rehabilitación, entre ellos Job Opportunities and Business Support (JOBS); Family Health International (FHI), con su sede en Carolina del Norte; Creating Resources for Empowerment in Action (CRE A), un grupo de defensoría de los derechos de la mujer, con sede en Nueva Delhi, India; APON y Dhaka Ahsania Mission, ambas organizaciones de rehabilitación locales, que cooperaron junto con APEX Footwear Factory, Folk International y Bangladesh Braided Rug Limited, empresas textiles del sector privado; y los clientes (los individuos que terminaron el proceso de rehabilitación de FHI en una de las tres instituciones participantes y acordaron trabajar juntos).

Desde 1998, JOBS ha prestado servicios de capacitación en destrezas y consultoría sobre marketing a las pequeñas y medianas empresas en Bangladeshi. JOBS ha recibido apoyo de un grupo diverso de patrocinadores, entre ellos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Family Health International, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Japonés para la Cooperación Internacional. Tiene una excelente reputación con el sector privado en Bangladesh y, por medio de esa relación, ha tenido éxito para lograr la participación de varias empresas en iniciativas pioneras, como la rehabilitación

Continúa en página 12

## El cambio de paradigma: de viviendas rurales a urbanas

Continuación de la página 11

económica de los drogadictos que se inyectan con Family Health International.

JOBS, en consultoría con los propietarios de APEX Footwear Factory, ha propuesto un trabajo conjunto en el cual Hábitat edifica unidades de viviendas para los operarios de la planta. JOBS y APEX pueden garantizar familias propietarias “confiables” para HFH Bangladesh, porque los empleados de la fábrica trabajan bajo su tutela. Se adopta un enfoque holístico, ofreciendo la rehabilitación para los drogadictos, empleo, régimen de propiedad en las ciudades y viviendas dignas asequibles. También garantizará un retorno confiable de los préstamos, proporcionará casas a las personas más carenciadas y generará oportunidades de vivienda en un entorno urbano.

El Centro de Recursos de Hábitat, Dhaka South de HFH Bangladesh, conducirá y administrará este proyecto de construcción, en asociación con JOBS y en cooperación activa con APEX Textile Factory. Hábitat será responsable de proveer los préstamos y asegurar su cancelación mediante una deducción de la nómina de salarios de APEX Textile Company. Esto garantizará una cancelación oportuna. JOBS conseguirá las tierras y tendrá la escritura de propiedad hasta que la familia propietaria haya pagado su casa por completo. Una vez cancelado el pago, se entregará la escritura de propiedad, otorgada a favor de la familia propietaria con el acuerdo de que no esta no podrá revender la propiedad dentro de cierto periodo de tiempo.

---

LOS MODELOS QUE FUNCIONAN EN ASIA SON INTEGRADOS Y HOLÍSTICOS POR NATURALEZA, Y SU EFICACIA SE ATRIBUYE A LOS PROYECTOS CONJUNTOS PÚBLICOS, PRIVADOS Y COMUNITARIOS COMPLEMENTARIOS, CADA UNO DE LOS CUALES HACE SU PROPIO APORTE EXCLUSIVO Y TIENE SERVICIOS ESPECIALIZADOS.

---

### *Atractivo para los interesados y donantes*

Se puede examinar el atractivo de este proyecto para las empresas, ONG, donantes y el gobierno considerando los términos conocidos de Hábitat.

### **1. Apropiado**

*Audiencia de interés:* La rehabilitación de los drogadictos que se inyectan es un nicho específico del mercado, pero uno que conmueve y promueve la voluntad de los donantes para que respondan. Hay miles de otros nichos específicos del mercado en las barriadas donde Hábitat puede crear una red de contactos para brindar una respuesta a las viviendas urbanas.

Los ocupantes de las barriadas, quienes migran a las ciudades para buscar oportunidades económicas, proveen una mano de obra a bajo costo para las empresas y son fundamentales para la economía de la ciudad.

*Las soluciones apropiadas de vivienda* se determinan caso por caso, tomando en cuenta el régimen de propiedad, el precio de



Photo by Kyle Scott

**HFH en cooperación con las ONG y los gobiernos locales trabaja para mejorar las vidas de los habitantes de las barriadas ofreciendo soluciones de vivienda asequibles.**

los terrenos y la complejidad de cada situación. Aunque esto demanda tiempo y esfuerzos, será necesario si queremos que la solución apropiada para las viviendas encaje en el contexto.

*Métodos de financiamiento:* Se debe analizar las pequeñas cancelaciones mediante deducciones del recibo de pago, las cooperativas de micro-financiamiento basadas en el ahorro y otros modelos.

### **2. Proyectos conjuntos**

La amplia variedad de cooperación necesaria para brindar una respuesta integrada y holística es intimidante, sin embargo es necesaria para lograr las Metas de Desarrollo del Milenio y cumplir con la misión de Hábitat. Debemos averiguar dónde tienen lugar estos proyectos conjuntos urbanos y ofrecer una solución de vivienda que se adecue al contexto con respecto a las necesidades e intereses de todos los participantes, en particular los indigentes de las ciudades.

### **3. Comunidad**

Cuando pensamos en la palabra “comunidad” en un entorno urbano, tenemos que pensar holísticamente. Se abordará convenientemente el sustento, salud, educación y vivienda de esta comunidad de barriada potenciada. Las asociaciones de vivienda comunitaria pueden proveer el liderazgo necesario que será la clave para su progreso y desarrollo. Los programas de vivienda de HFHI pueden ayudar a facilitar esto.

### **Conclusión**

Una nueva perspectiva para diseñar y ejecutar una solución de vivienda mediante un enfoque comunitario urbano más integrado y holístico es el paradigma del futuro. La conclusión es que este nuevo paradigma incorpora muchas de las Metas del Milenio de las Naciones Unidas, porque mejora las vidas de los ocupantes de las barriadas en las ciudades creando su sustento, mejorando los servicios de salud y educación y proporcionando

Continúa en página 24



# Edificios de mediana altura en barriadas urbanas: cómo llevar a Hábitat para la Humanidad al siguiente nivel en Filipinas

Por Nestor M. Pestelos and Marcia Yogore



Photo by HFH Philippines

Como solo gana USD\$90 por meses, poseer una vivienda era imposible para Manolito Basmyor y su familia. Cuando se enteró de que reunía los requisitos para poseer una de las unidades a mediana altura en FTI, Taguig, sonrió encantado y exclamó: "¡Con su sincero deseo de ayudarnos, pueden contar con nuestra ayuda total. Muchísimas gracias!"

## Antecedentes

Hábitat para la Humanidad Filipinas se fundó en 1988. En 1994, HFHI abrió una oficina nacional en Filipinas, conocida ahora como Hábitat para la Humanidad Philippines Foundation, Inc. (HFHP).

HFHP mantiene actualmente más de 100 comunidades en 20 provincias en todo el país mediante filiales y consejos de gestión locales; hasta la fecha, ha construido más de 159.000 casas.

## Proyectos conjuntos con la oficina de gobierno local Taguig (LGU, por su sigla en inglés)

Taguig es una ciudad de rápido crecimiento en la zona metropolitana de Manila. Se ha beneficiado con el rápido desarrollo del distrito comercial Makati cercano, impulsado por la urbanización de las zonas abarcadas por la Secretaría de Desarrollo de Conversión de las Bases, llamada ahora la Ciudad Mundial Bonifacio.

Debido al acelerado crecimiento de la Ciudad Mundial, Taguig se ha convertido en una zona de excelencia para edificar residencias de alto nivel para los ricos. Por otra parte, la ciudad es un imán para la formación de asentamientos ilegales e informales, en su mayor parte de "refugiados económicos" procedentes de fuera y dentro de la zona metropolitana de Manila.

El alcalde Sigfrido Tiña ha calculado que se necesitan al menos 30.000 unidades de vivienda para los residentes de Taguig con una necesidad apremiante de viviendas dignas. LGU Taguig ha establecido asociaciones con diversas ONG, entre ellas Hábitat Filipinas, para abordar el problema cada vez peor de las viviendas en las ciudades.

Ya desde 1985, los ocupantes informales de la zona de Taguig y municipalidades vecinas ocuparon los terrenos vacíos del complejo del Ferrocarril Nacional de Filipinas (PNR, por su sigla en inglés). Este sitio es parte de casi 12 hectáreas de tierra,

Continúa en página 14



- Con una tasa de crecimiento urbano del 5,14 por ciento entre 1960 y 1995, Filipinas es un país que se urbaniza rápidamente. Desde 2005, el 64,5 por ciento, u 85.8 millones, de la población nacional vive en zonas urbanas. Alrededor de 2010, la población en las zonas urbanas aumentará a 96,2 millones, o el 73,5 por ciento de la población total.
- Se proyecta que la necesidad de viviendas para el periodo 2005 a 2010 será de 3.75 millones de unidades; de esta cifra, el 30 por ciento se halla en la zona metropolitana de Manila.
- Desde 2005, Hábitat para la Humanidad Filipinas se ha concentrado en zonas urbanas, donde existe la mayor necesidad.

ubicadas dentro de la llamada Food Terminal Incorporated (FTI), una importante zona de procesamiento económico en la zona metropolitana de Manila, que alberga grandes compañías manufactureras locales y multinacionales.

Un censo de la Secretaría de Vivienda Nacional de 1995 de los habitantes dentro del complejo PNR-FTI registró 668 ocupantes, los cuales han aumentado desde entonces a casi 5.000.

En 2004, para abordar el problema, el gobierno nacional firmó un Memorando de Entendimiento con el gobierno local de Taguig y FTI para proporcionar casas públicas para la gente, utilizando una vasta extensión de tierras dentro del complejo PNR-FTI (se asignaron 5 hectáreas para estas casas públicas).

En 2005, HFHP renovó su acuerdo de asociación con el LGU de la ciudad de Taguig para construir edificios de mediana altura en la ciudad, en particular en la zona de FTI. (HFHP había trabajado antes en forma conjunta con ellos para construir 10 edificios de mediana altura con un subsidio de la Unión Europea.)

En 2006, HFHP comenzó la fase 1 del nuevo proyecto conjunto con la ciudad de Taguig en un terreno de 6.000 metros cuadrados en FTI para edificar nueve edificios para 108 familias, y el Club Rotario de Manila proveyó el financiamiento de contrapartida. El gobierno de la ciudad asignó las tierras.

A comienzos de 2007, HFHP preparó una propuesta para construir 33 edificios adicionales para 396 familias carenciadas más en la segunda fase del proyecto FTI.

### **Cómo construir edificios de mediana altura al estilo Hábitat**

HFHP cree que estos edificios son fundamentales para abordar las viviendas precarias en el país, en particular en ciudades densamente pobladas como Taguig.

En Taguig, al igual que en otras zonas que se urbanizan rápidamente, los precios de los terrenos se han disparado, ya que su demanda continúa aumentando. Entretanto, más y más gente sigue migrando a la ciudad y se convierte en ocupantes informales de tierras privadas y públicas.

---

HFHP CREE QUE ESTOS EDIFICIOS SON FUNDAMENTALES PARA ABORDAR LAS VIVIENDAS PRECARIAS EN EL PAÍS, EN PARTICULAR EN CIUDADES DENSAMENTE POBLADAS COMO TAGUIG.

---

Debido a la tremenda demanda de tierras, Taguig no puede continuar proveyendo terrenos públicos a los ocupantes informales para su uso con casas de un piso o hasta en hileras; por lo tanto, el uso eficaz de la tierra es obligatorio.

Los terrenos asignados al proyecto conjunto son de propiedad de la ciudad de Taguig. Las familias propietarias pueden usar los terrenos prácticamente en forma gratis (lo que se llama “derechos de usufructo”) por casi 50 a 75 años; en consecuencia, ellas solo pagan el costo de la casa.



Photo by HFH Philippines

En la foto, el primer edificio a mediana altura construido en 2004 por Hábitat para la Humanidad Filipinas en Taguig con asistencia de financiamiento de la Unión Europea.

Continúa en página 15



## Edificios de mediana altura en barriadas urbanas: cómo llevar a Hábitat para la Humanidad al siguiente nivel en Filipinas

Continuación de la página 14

Photo by HFHI Philippines



Filipinas tiene una de las tasas de urbanización más altas del mundo, con una tasa de crecimiento anual del 3,7 % por ciento entre 1990 y 2005.

### Proyectos conjuntos con instituciones de financiamiento gubernamentales

Las viviendas asequibles representan un gran problema en las zonas sumamente urbanizadas; esto es cierto tanto para el sector formal como informal, los cuales nunca podrán costear ni siquiera las casas “de bajo costo” vendidas comercialmente y producidas en masa.

Es allí donde HFHP “lleva las viviendas urbanas al siguiente nivel”. Creando asociaciones y aprovechando el financiamiento alternativo con las instituciones semi-gubernamentales Pag-IBIG (para el sector formal) y Social Housing Finance Corporation (para el informal), ambos sectores pueden finalmente poseer casas asequibles mediante amortizaciones a largo plazo.

Usando los fondos recaudados de subsidios, HFHP construye los edificios. Una vez terminados los edificios, Pag-IBIG o Social Housing Finance Corporation pueden usar los fondos para ayudar a construir muchos más. Estas instituciones de financiamiento cobran luego las amortizaciones de los préstamos mensuales a las familias propietarias por un periodo de hasta 30 años. 🏠

*Nestor M. Pestelos actúa ahora como gerente de programas regionales en transición para el Sudeste Asiático en Hábitat para la Humanidad Asia/Pacífico en un puesto como asesor de programas de HFHI. Comenzó a trabajar en la oficina de Asia/Pacífico de Hábitat luego de jubilarse de la oficina del Sudeste Pacífico de PDNU como asesor técnico en jefe sobre Desarrollo Comunitario y Gobernabilidad Local para un total de 11 países isleños y formados por archipiélagos.*

*Marcia Yogore ha sido la gerenta administrativa y de RR. HH. desde que se unió a Hábitat para la Humanidad Filipinas en 2001.*

# Cómo mejorar lo que tenemos

Por Robin Black



“Las viviendas precarias” abarcan dos amplias categorías:

- La escasez o carencia de viviendas: para solucionar este problema, necesitamos casas nuevas o prolongadas.
- La calidad de la vivienda: para abordar esto, tenemos que mejorar lo que tenemos.

En 2006, por primera vez en su historia, la población mundial en las zonas urbanas aquella de las zonas rurales. Por consiguiente, para Hábitat para la Humanidad en Europa y Asia Central, resulta evidente que un gran parte de nuestro trabajo se debe enfocar en la mejora de las casas, además de aumentar la cantidad de la reserva de viviendas públicas.

Este artículo se enfocará en la mejora de la calidad de la vivienda, y se renovarán los componentes de construcción específicos en complejos de apartamentos tipo condominio en Bishkek, Kirguistán, como ejemplo.

Cuando se construyó en 1976 el complejo “Eireнна” de cinco pisos y 130 unidades, era una de las soluciones de vivienda públicas más deseables, provistas por el estado, el cual era, en ese momento, responsable de estas. Las características atractivas del complejo incluían:

- Apartamentos privados
- Sólo cuatro familias por excusado y baño compartidos
- Ocho estufas de gas por piso en la cocina comunal
- Un ascensor
- Un cuarto de almacenamiento individual y lavadero común en el sótano

Aunque el condominio Eireнна había sido alguna vez un lugar relativamente deseable donde vivir en Bishkek, cuando visité por primera vez el complejo en diciembre de 2005, fui testigo de algunas de las condiciones de vida más lamentables que vi alguna vez en un complejo de apartamentos de varias unidades:

- Había pérdidas de agua en el techo y en las paredes.
- Diversos tipos de moho crecían en cada apartamento, y había un crecimiento desmedido de hongos en zonas comunales.
- El olor nauseabundo del moho y la humedad se quedaba pegado a las narices de los ocupantes por horas después de salir del complejo.
- Se producían cortocircuitos frecuentes del sistema eléctrico debido a las pérdidas de agua.
- El ascensor no había funcionado por muchos años.
- El sistema de servicios sanitarios funcionaba solamente en algunos de los excusados compartidos.

Continúa en página 16

- Las cocinas se habían convertido en apartamentos adicionales.
- El poco aislamiento en los paneles de las paredes prefabricados había cedido hace tiempo.
- Las ventanas de un solo panel hacía ruido en sus marcos.

Los efectos de esta situación en la calidad de vida de los residentes se manifestaban de muchas maneras:

- Alta incidencia de enfermedades pulmonares, específicamente entre los niños y ancianos.
- Nada se podía guardar ni dejar en el piso, el cual se inundaba continuamente.
- Frío y humedad
- Todos los niños se sentaban/jugaban encima de las camas; aquellos que tenían botas de goma podían jugar en el piso de los apartamentos y pasillos comunales.
- Todos usaban zapatos de calle dentro del hogar (es una costumbre cultural en Kirguistán sacarse los zapatos a la entrada de la casa).
- Se desperdiciaba tiempo y energía caminando a excusados improvisados fuera del edificio debido al ascensor que no funcionaba.
- Riesgos de electrocución.
- Las familias habían perdido su dignidad y se avergonzaban de invitar a sus amigos a visitarlos debido al estado de su hogar.

---

PARA HÁBITAT PARA LA HUMANIDAD EN EUROPA Y ASIA CENTRAL, RESULTA EVIDENTE QUE UNA GRAN PARTE DE NUESTRO TRABAJO SE DEBE ENFOCAR EN LA MEJORA DE LAS CASAS, ADEMÁS DE AUMENTAR LA CANTIDAD DE LA RESERVA DE VIVIENDAS PÚBLICAS.

---

Antes del cambio de la situación política en la región a comienzos de los años noventa, el estado, que era el propietario del complejo de apartamentos, se ocupó de las reparaciones y el mantenimiento preventivo. Poco después de ese cambio, se privatizaron la industria y las viviendas sociales en todo el país. Muchas familias, específicamente aquellas que trabajaban en las industrias privatizadas, compraron y se ocuparon de sus apartamentos mientras conservaron sus puestos de trabajo. Sin embargo, nadie se responsabilizó del mantenimiento preventivo ni las reparaciones de las áreas e instalaciones comunales en el complejo, lo cual dio como resultado primero un deterioro gradual del complejo y el colapso de muchos de los componentes. Una vez alcanzada una etapa crítica, el colapso de los componentes fue más repentino, en particular el deterioro total del recubrimiento del techo.

Los residentes de Eirenna se movilizaron tanto como pudieron para asumir el control de la situación. Formaron un grupo representativo para estar registrados legalmente y se unieron al



Photo by Robin Black

**Mejorar las viviendas existentes mediante refacciones y reparaciones es un paso importante para ayudar a paliar la crisis de casas precarias urbanas.**

Grupo de la Asociación de Condominios de toda la ciudad,<sup>1</sup> el cual expresaba su opinión y lo representaba ante el gobierno y otras organizaciones de asistencia.

A partir de ese momento, los planes comenzaron a concretarse. Las familias identificaron las necesidades por prioridades y se designó a HFH Kirguistán, como identidad legal, para administrar las reparaciones. Las familias y HFH Kirguistán inspeccionaron la condición del edificio y debatieron sobre las reparaciones. Se tomó una decisión democrática para reparar el techo. Sin embargo, no todas las familias, en particular aquellas que habitaban la planta baja y los primeros pisos, no estuvieron de acuerdo con esto, ya que no eran afectadas directamente por el recubrimiento defectuoso del techo. Esto demandó muchas negociaciones con las familias. El grupo representante de Eirenna cobraría los pagos a los residentes y pagaría a HFH Kirguistán una suma global. Muchas de las familias no podían asumir un compromiso financiero por una cantidad mayor que el recubrimiento del techo. Como esto era un nuevo modelo para HFH Kirguistán, este proyecto demostraría si el modelo era apropiado para las familias, la asociación y HFH. El techo se renovó a fines de 2006.

Volví a visitar el complejo en octubre de 2007; desde fuera, se observaron algunos cambios destacables. Dentro del edificio, tuve la impresión de que las luces funcionaban y la gente se reunía en las áreas comunales. Aunque las paredes todavía estaban manchadas por la cantidad de agua que se

Continúa en página 17





Con la ayuda de HFH Kirguistán, los residentes del complejo de apartamentos "Eirena" pudieron reparar el techo del complejo, que ya tenía 30 años, lo que resultó en mejores condiciones de vida.

había filtrado con los años, se había detenido el crecimiento del moho. Lo que me causó un mayor impacto fue que ya no olía a moho y humedad. Los niños corrían por los pasillos y jugaban en los pisos. En los hogares, la gente se sacaba sus zapatos en la entrada del apartamento; ya no se usaban las camas para guardar artículos del hogar en vez de apoyarlos sobre los pisos; estos se habían convertido en parte del hogar otra vez. El ambiente dentro de los hogares y en todas las zonas comunales es completamente distinto, es decir, se produjo un cambio para bien. Parece que la renovación del techo fue un catalizador para que las familias llevaran las reparaciones a otro nivel. Como se cuidan ahora las zonas comunes del suministro de agua y servicios sanitarios, los residentes pudieron pintar parte de las paredes que estaban antes húmedas. Las dos familias que encontré comentaron que hubo algunas mejoras en la salud de sus familias.

Aunque la transformación ha comenzado, todavía queda mucho por hacer. Una vez que las familias y la asociación han demostrado su compromiso con el proyecto y que los pagos se han recibido puntualmente, la siguiente etapa de construcción puede comenzar.

Se calcula que hay entre 150 y 200 complejos de apartamentos como éste en Bishkek, cuyos residentes se hallan dentro del nicho de HFH. Aunque concluyó la reparación del techo, la terminación de las viviendas precarias para estas familias apenas acaba de comenzar. 🏠

*Robin W. Black es gerente de construcción de HFH Europa/Asia Central. Robin tiene una maestría en vivienda y desarrollo urbano de Oxford Brookes University y una experiencia de 24 años en el negocio de la construcción. Antes de trabajar en HFH, Robin se ocupaba del trabajo de desarrollo en Zimbabwe y la reconstrucción post-desastres en escuelas, centros médicos y campos de refugiados en Macedonia. Su dirección de correo electrónico es [rblack@habitat.org](mailto:rblack@habitat.org).*

<sup>1</sup>Este grupo administra, mantiene y repara complejos de apartamentos.



## Cómo trabajar en proyectos conjuntos con las organizaciones dedicadas a la vivienda

Por Steve Little

Uno de los mandatos del plan estratégico de Hábitat para la Humanidad es aumentar la cantidad de familias asistidas por medio de proyectos conjuntos.

Mientras analizamos las posibles organizaciones socias y las formas de trabajar con ellas, descubrimos muchas ideas nuevas. Pero, al mismo tiempo, consideramos algunas de las mismas ideas que los dirigentes de Hábitat para la Humanidad han predicado desde los comienzos de nuestro movimiento: la participación de las familias, la potenciación de la comunidad, las cancelaciones de las viviendas, etc. Cuando establecemos relaciones con otros a pesar de nuestras diferencias, tenemos mucho en común con otras instituciones dedicadas a las viviendas.

Hábitat para la Humanidad firmó su primer convenio nacional con Swedish Cooperative Center en 2004 en Honduras, y otro regional en 2006. En la actualidad, tenemos proyectos con Honduras y Nicaragua y pronto incluiremos a Guatemala.

El mensaje tradicional de Hábitat para la Humanidad siempre ha destacado la propiedad inmobiliaria individual. Algunas personas pueden considerar las cooperativas de vivienda, es decir, una organización de propietarios que es dueña de un bien inmobiliario, por oposición a individuos, como un paso significativo alejado de nuestro mensaje histórico. Sin embargo, como nuestros colegas del Swedish Cooperative Center afirman en el artículo adjunto, la cooperativa de vivienda puede ofrecer soluciones a algunos de los problemas encontrados cuando se ejecutan programas en esta área en un entorno urbano.

Para obtener más información sobre el Swedish Cooperative Center, por favor visite el sitio web [www.sccportal.org/americalatina](http://www.sccportal.org/americalatina).

*Steve Little es director de Información Pública para HFH LA/C.*

## Cooperativas de vivienda autogestionadas en zonas urbanas

Por Viveka Carlestam and Gustavo Gonzalez

El modelo de cooperativa de vivienda autogestionada se aplica del mismo modo en zonas urbanas y rurales. Este modelo de vivienda, iniciado a fines de los años sesenta en Uruguay en respuesta a las inmensas necesidades insatisfechas de viviendas apropiadas, se utiliza ahora en nueve países de Latinoamérica, adaptado a la cultura y legislación locales.

### Definición

Una cooperativa de vivienda es una organización donde los miembros son dueños de la cooperativa. Cada miembro tiene derecho de voto, y la cooperativa es administrada de forma democrática. Los miembros conforman la asamblea general, la

cual elige una junta directiva. La cooperativa es propietaria de los terrenos, los edificios que incluyen las casas, los jardines, los servicios y todo lo demás que conforma el hábitat dentro de la cooperativa.

### Ventajas:

Este modelo presenta varias ventajas para satisfacer la necesidad de una vivienda adecuada para los pobres; forma una comunidad y potencia a mujeres y hombres. Reduce costos a los ocupantes y el prestamista y puede simplificar la gestión.

Continúa en página 19



Una cooperativa de vivienda se construye en una gran parcela de tierra, la cual es particularmente fácil de administrar en un entorno urbano. Los modelos de vivienda basados en parcelas individuales de tierra demandan una administración y una burocracia mucho mayores en países latinoamericanos que ya son sumamente burocráticos. El modelo de cooperativa reduce la burocracia, así como los costos administrativos y de las transacciones, porque una entidad (la cooperativa) administra la tierra y el préstamo para la construcción de las casas.

Los prestamistas reducen su riesgo, porque toda la cooperativa y sus pertenencias representan una garantía secundaria. Por último, varios estudios han demostrado que el costo total de las casas se reduce casi el 25 por ciento, porque los miembros construyen las casas y establecen la cooperativa mediante una autoayuda.

### **Características**

*1. Autogestión:* La gente comprometida toma todas las decisiones y asume el control completo del proceso. La potenciación de la gente es necesaria para que el modelo funcione. Las cooperativas de vivienda autogestionadas son empresas sociales, dependiendo de la capacidad y el compromiso de la gente.

*2. Autoayuda (ayuda mutua):* La autoayuda no es sinónimo de autoconstrucción (capital de trabajo), sino un método por el cual cada familia en la cooperativa contribuye a la misma cantidad de tiempo desarrollando todos sus aspectos. Se capacita inicialmente a los miembros en todas las áreas del proceso de construcción, y luego ellos aprenden trabajando, siempre con el asesoramiento de un supervisor de construcción. Esto también

significa que los miembros de la cooperativa pueden llevar la administración, comprar los materiales de construcción y encargarse de los pagos. Administrar todos los aspectos de la construcción de la cooperativa es, de este modo, una tarea más amplia que edificar simplemente las casas. Se organizan grupos de tareas específicos en la cooperativa para distribuir el trabajo y aclarar los roles de cada miembro.

*3. El derecho a utilizar la cooperativa de vivienda de propiedad de todos:*

La gente tiende a pensar que la única forma de propiedad es la privada e individual. Nosotros creemos que las formas alternativas de propiedad, cooperativa o propiedad social, son mucho más apropiadas para la gente vulnerable. La propiedad privada también ha demostrado presentar algunas desventajas para estas personas. Lo que es más significativo, es que puede ejercer una presión para la venta por una ganancia financiera a corto plazo en momentos de crisis; es decir, la gente vulnerable pierde los beneficios a largo plazo que una vivienda apropiada puede proveer.

Creemos que la vivienda es un derecho humano y un prerequisite para satisfacer otros. Si la vivienda es considerada solamente como un producto, la gente vulnerable nunca podrá ejercer el derecho a una casa adecuada, porque no podrá costearla.

El modelo de propiedad cooperativa crea un derecho de por vida a utilizar la casa y las instalaciones de la cooperativa mediante un contrato legalmente vinculante con el miembro. La mano de obra aportada por los miembros tiene un valor económico, incorporado en el contrato; si un miembro elige dejar la cooperativa, se le reembolsa el valor de su capital de trabajo. El contrato establece el valor del préstamo para cada miembro y cómo será cancelado.

*4. Asistencia técnica:* Las cooperativas demandan muchos tipos de asistencia técnica para construir exitosamente su cooperativa de vivienda. Se organizan equipos multidisciplinarios de asistencia técnica en la cooperativa, entre ellos un arquitecto, un asesor legal, un asistente social y un contador. El equipo imparte una capacitación continua y supervisa todo el proceso.

Este modelo de cooperativas de vivienda autogestionadas se ha utilizado en los últimos 37 años en Uruguay. Más de 20.000 familias poseen ahora una casa apropiada en el país. Lo que es más prometedor, este modelo de vivienda cooperativa construye ahora más que casas: crea comunidades de gente potenciada; alienta el compromiso personal y social con el mantenimiento; reduce los costos y elimina a los intermediarios; y está adaptado a las necesidades de las familias.

*Viveka Carlestam es la directora regional del Swedish Cooperative Centre.*

*Gustavo González es el coordinador del programa regional del Swedish Cooperative Centre. Ambos trabajan en Latinoamérica.*

UNA COOPERATIVA DE VIVIENDA ES UNA ORGANIZACIÓN DONDE LOS MIEMBROS SON DUEÑOS DE LA COOPERATIVA. CADA MIEMBRO TIENE DERECHO DE VOTO, Y LA COOPERATIVA ES ADMINISTRADA DE FORMA DEMOCRÁTICA. LOS MIEMBROS CONFORMAN LA ASAMBLEA GENERAL, LA CUAL ELIGE UNA JUNTA DIRECTIVA. LA COOPERATIVA ES PROPIETARIA DE LOS TERRENOS, LOS EDIFICIOS QUE INCLUYEN LAS CASAS, LOS JARDINES, LOS SERVICIOS Y TODO LO DEMÁS QUE CONFORMA EL HÁBITAT DENTRO DE LA COOPERATIVA.

# Factores que facilitan o limitan la edificación de viviendas en las ciudades

Por Manuel Mancuello



Photo by Ezra Millstein

Un muchacho juega cerca de su casa en la favela de Tabalares; abajo, los rascacielos de Recife se reflejan en el agua de las cloacas.

**H**ábitat para la Humanidad de América Latina y el Caribe (LA/C) acaba de terminar un estudio sobre la oferta y la demanda de la edificación de viviendas en tres contextos distintos: Recife, Brasil, Bogotá, Colombia, y la Ciudad de México, México.

En Recife, la capital del estado de Pernambuco, casi 700.000 habitantes viven en casas precarias, de acuerdo con el informe publicado por el Foro para la Reforma Urbana del estado.

En Bogotá, la capital de Colombia, de acuerdo con las estadísticas oficiales, en los últimos años el aumento del número de personas desplazadas ha conducido a un incremento constante de la densidad de población, la cual ascendió de 183 personas por hectárea en 1994 a 228 personas por hectárea en 2003.

En la opinión de José Luis Cortés Delgado, jefe de cátedra e investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, en la Ciudad de México, había casi más de 4 millones de habitantes en 1960. La población aumentó a 8 millones en 1970 y alcanzó casi 20 millones en el año 2000.

El estudio se propone identificar los factores que determinan el éxito o fracaso de la construcción de viviendas en las ciudades.

## El estudio

Según Rodolfo Ramírez, Director de Vivienda y Asentamientos Humanos de LA/C, se identificaron todos los interesados relacionados con la oferta y demanda de casas: la comunidad o persona que necesita la casa (la demanda), las iniciativas privadas, el gobierno con sus programas de vivienda y las políticas públicas sobre los derechos a la vivienda, los proveedores y la población que consigue una casa mediante Hábitat (la oferta). También se identificaron las barreras financieras y legales que impiden el acceso a una vivienda a la mayoría de la población. Factores que facilitan o limitan las viviendas

## Conclusiones principales

El estudio demuestra que hay factores comunes y específicos que facilitan o limitan el acceso a la vivienda en cada uno de los tres lugares.

En Colombia, más de la mitad de la población no ha satisfecho algún aspecto del derecho a una vivienda. La confusión existente en el país sobre el alcance y el contenido del derecho a una

Continúa en página 21



## Factores que facilitan o limitan la edificación de viviendas en las ciudades

Continuación de la página 20

vivienda apropiada ofrece la posibilidad a los gobiernos a hacerlo valer, destacando la calidad de la solución y no sólo la propiedad.

Sin embargo, el esfuerzo masivo de la sociedad solo es producir propietarios; de este modo, la calidad de vida que genera la vivienda no es apropiada y, en cambio, se devalúa.

Entonces, el gobierno debe definir los niveles mínimos esenciales del derecho a una vivienda apropiada y adoptar una estrategia nacional a largo plazo en esta área que dé como resultado una política pública.

Los escasos recursos que el gobierno asigna a la política de vivienda para personas de bajos ingresos se deben asignar exclusivamente para mejorar las condiciones de los hogares más indigentes y más vulnerables. Esta política no debe ser formulada para promover la construcción y generar empleo.

Del mismo modo, existe la necesidad apremiante de definir una política de vivienda para la población desplazada. El subsidio familiar regulado actualmente no es la mejor opción. Se deben prever los mecanismos e incentivos para que los miembros de la comunidad retornen a sus lugares de origen o se reubiquen en una zona similar a estos. Además, se debe implementar una asistencia temporal ofrecida a su llegada.

En Brasil, HFH Brasil apoyó el proyecto piloto de la Producción Social de Hábitat que se enfocó en ocho asentamientos de vivienda en cuatro comunidades distintas, en cooperación con otras organizaciones gubernamentales y ONG. Estos son asentamientos de viviendas en zonas especiales de interés social (ZEIS, por su sigla en portugués) que son viables de una urbanización, regulación fiduciaria y apoyo municipal.

Una conclusión clave es que todas estas comunidades están organizadas con metas comunes, tienen más de un vocero y cuentan con la presencia de varias ONG (entre ellas, Hábitat Brasil) y otras organizaciones gubernamentales.

### Los investigadores

El estudio fue llevado a cabo por consultores, maestros y ONG, orientados al problema de la falta de viviendas apropiadas y el desarrollo urbano acelerado en Latinoamérica.

En Recife, la Universidad Federal de Pernambuco realizó el estudio mediante su programa de doctorado en desarrollo urbano; implementó las metodologías y los análisis desde un punto de vista académico.

En Bogotá, la ONG Fedevivienda fue responsable de la investigación; esta es una organización reconocida, regional, que tiene más de 20 años de experiencia en soluciones de vivienda en las ciudades. Aportó la metodología y el análisis desde la perspectiva de una organización sin fines de lucro.

En México, los investigadores fueron consultores privados que asumieron la tarea bajo supervisión privada.

### Análisis

El estudio se halla ahora en el periodo de análisis y conclusión. Rodolfo Ramírez y Minor Rodríguez, especialista en soluciones de vivienda, trabajan en la actualidad con los interesados en el desarrollo urbano y la fabricación de viviendas en las tres ciudades incluidas en el estudio para compartir las conclusiones claves y recabar opiniones para enriquecerlas.

Los resultados se incorporarán en las intervenciones de diseño y planificación, y serán compartidos con otras organizaciones que trabajan en el área de la vivienda.

Además, HFH LA/C invitó a interesados externos claves, como Rubén Sepúlveda, director del Instituto de Vivienda de la Universidad de Chile; Lorena Zárate de Habitat International Coalition; y el subdirector de la Fundación Costa Rica-Canadá, para que participen en el análisis de las conclusiones.

### Próximo paso: elaborar un programa

Una vez identificados los factores e interesados, promoveremos la elaboración de un programa de intervención que se ejecutará en uno de los lugares evaluados.

Es decir, en Bogotá, Recife y la Ciudad de México podremos ejecutar programas con características distintas; los actores locales e internacionales participarán en este proceso.

### Ejecución del programa

El tercer periodo final será la puesta en práctica de los programas elaborados. Se completará el ciclo del estudio y análisis de una realidad mediante la ejecución e intervención para transformar esa realidad.

*Manuel Mancuello es escritor y redactor de HFH LA/C. Su dirección de correo electrónico es mmancuello@habitat.org.*



Photo by Will Crocker

# El trabajo de Hábitat para la Humanidad en los entornos urbanos en los Estados Unidos

Por Stephen Seidel

Desde los comienzos de Hábitat para la Humanidad hace más de 30 años, las filiales han operado en las zonas urbanas en todo los Estados Unidos. De hecho, algunas de las filiales más grandes y exitosas del país asisten a comunidades urbanas y metropolitanas. Los ejemplos incluyen Jacksonville y Miami (Florida), Atlanta (Georgia), Charlotte (Carolina del Norte), Houston y Dallas (Texas), Twin Cities (Minnesota), Milwaukee (Wisconsin), Denver (Colorado), Nashville (Tennessee) y Phoenix (Arizona). Sin embargo, el rendimiento de las filiales de Hábitat en las ciudades ha quedado rezagado relativamente con los años, comparado con el de las filiales de Hábitat en ciudades de tamaño mediano y zonas más rurales y más pequeñas.

Para abordar este problema, la oficina de área de HFHI EE. UU. lanzó la Iniciativa de Estrategias Urbanas en 2001, dirigida por Wilder Foundation, con sede en St. Paul, mediante la cual HFHI analizó el rendimiento de las filiales urbanas más productivas. Esto permitió identificar siete factores fundamentales para el éxito de las filiales de Hábitat que operan en zonas urbanas:

- *Formar la capacidad e infraestructura para el éxito en las ciudades:* garantizar que la filial opere exitosamente como una empresa y reciba la gobernabilidad y el liderazgo apropiados de su consejo de administración.
- *Lograr una escala de producción mediante proyectos*

*conjuntos e innovación:* una filial alcanza un nivel destacable de producción que la coloca como una fuerza significativa en el movimiento de viviendas asequibles en su comunidad.

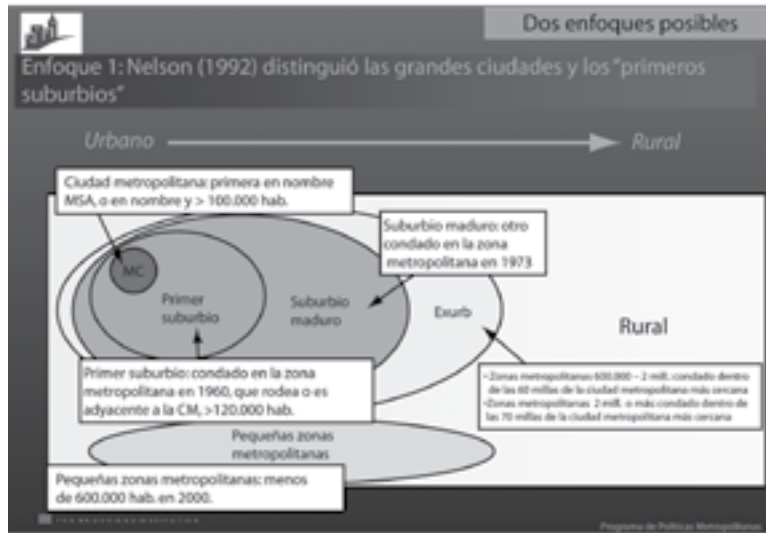
- *Abogar por viviendas asequibles y la transformación comunitaria:* la filial reconoce y participa en las cuestiones de políticas públicas que afectan las viviendas asequibles.
- *Aceptar la diversidad e inclusión:* la filial reconoce y celebra la diversidad de sus zonas de servicio y llega a todos los sectores de la comunidad para realizar su trabajo.
- *Promover proyectos conjuntos con las familias:* la filial presta atención y adopta medidas que ayudan a garantizar el éxito a largo plazo de sus familias socias.
- *Aprovechar la experiencia de los voluntarios:* la filial crea una experiencia de alta calidad para los voluntarios, lo cual hará que estos quieran seguir ayudando.
- *Aprovechar la base de recursos urbanos:* la filial equilibra la creatividad con la cautela financiera para acceder a la amplia variedad de recursos disponibles para las filiales que operan en las ciudades.

En los últimos años, las filiales urbanas en los Estados Unidos han tomado iniciativas basadas en estos factores de éxito para reforzar su trabajo. Muchas filiales urbanas han adoptado nuevos planes estratégicos que demandan esquemas de producción más audaces y enérgicos. Cada vez más, las filiales

Continúa en página 23

Cómo enfrenta Hábitat para la Humanidad los problemas urbanos





La Figura 1:1 muestra la composición de una zona metropolitana. (Utilizado con la autorización del Brookings Institute.)

urbanas cooperan con otros promotores inmobiliarios para crear comunidades a mayor escala y de ingresos mixtos. Una cantidad cada vez mayor de filiales se unen a coaliciones de otras organizaciones interesadas en la crisis de viviendas asequibles en sus comunidades, y manifiestan su apoyo a políticas que afectan el movimiento más amplio en esta área. Y muchas más filiales se inclinan por la calidad de la experiencia de los voluntarios que ofrecen y aumentan la participación de jóvenes, lo que ayuda a inspirar el hábito del voluntariado y el servicio comunitario en la próxima generación.

Sin embargo, los desafíos de edificar viviendas asequibles en zonas urbanas y metropolitanas son importantes. Esto se debe en parte a las características constantemente variables y en evolución de las zonas metropolitanas en los Estados Unidos. Bruce Katz, Director del Programa de Políticas Metropolitanas de Brookings Institution en Washington D.C., se ha expresado más allá del paradigma urbano/rural simplista y realizado una descripción más intrincada y matizada de la composición de las zonas metropolitanas.

En este modelo, la "ciudad metropolitana", o el núcleo urbano más antiguo, a menudo es la sección del centro de la zona metropolitana, donde se pueden encontrar polos completamente opuestos entre una riqueza sustancial y una pobreza debilitante. La ciudad metropolitana es circundada por zonas suburbanas relativamente viejas ("los primeros suburbios"); los suburbios completamente desarrollados del segundo nivel ("suburbios maduros"); otras zonas más apartadas que evolucionan rápidamente ("Exurbs", por su nombre en inglés); ciudades autónomas, que una vez fueron independientes, más pequeñas ("pequeñas zonas metropolitanas"); y zonas agrícolas o subdesarrolladas ("rurales").

En los Estados Unidos, muchas zonas de servicio de las filiales urbanas abarcan la mayoría de o todos estos tipos de comunidades, lo cual agrega una increíble complejidad al estilo y la economía de la producción de viviendas asequibles que la filial debe dominar. Sin embargo, en otras zonas, varias filiales operan

en estas áreas metropolitanas, lo cual aumenta la incidencia de la competencia y el conflicto entre las filiales que trabajan en el mismo "mercado". Debido a que el deseo de contar con más espacio persiste entre la población estadounidense, como predicen muchos demógrafos, el desafío de caracterizar si una comunidad es urbana o de otro tipo continuará.

En el futuro, las filiales que tendrán más éxito serán aquellas que puedan adaptar sus estrategias a los atributos en constante evolución de los lugares donde operan. Al mismo tiempo, las filiales exitosas mantendrán su base en los aspectos centrales del programa Hábitat: trabajar eficazmente junto con las familias de bajos ingresos, movilizar la participación activa de toda la comunidad y presentar las obras como una demostración imponente de la presencia de Dios en nuestras vidas. Estos principios centrales se aplican dondequiera que la filial de Hábitat trabaje: en zonas urbanas, rurales y otras.

*Stephen Seidel es el director actual de las Operaciones de Campo de Thrivent, State Support Organizations for HFHI.*

*Ha estado comprometido activamente con el trabajo de Hábitat para la Humanidad desde hace más de 20 años; comenzó como voluntario en Hábitat Twin Cities en 1987. Luego fungió como director ejecutivo de esa filial de 1989 a 2004, cuando empezó en la oficina de área de HFH EE. UU. como director de Programas Urbanos. En 2007, fue designado director de las Operaciones de Campo para Thrivent y las organizaciones de asistencia estatal. Stephen trabaja activamente en otras organizaciones dedicadas a las viviendas asequibles, entre ellas el consejo de administración de Twin Cities LISC y la presidencia del Comité Ejecutivo de la Campaña de Vivienda de Minnesota, y es miembro de la Iniciativa de Conexiones para la Vivienda de United Way en Twin Cities y el Grupo de Trabajo para el Plan de Acción para la Vivienda de St. Paul.*

*Su dirección de correo electrónico es snyam@habitat.orgseide.*

desarrollo comunitario (la interacción comunitaria, la propiedad, la potenciación y otras palabras semejantes que a nosotras, las ONG, nos encantan), son muy importantes para nosotros. Ver simplemente cómo los edificios se construyen no indica en sí mismo el éxito, y éste es otro desafío para Hábitat relacionado con las viviendas urbanas. Las casas para los pobres en las ciudades en general se relacionan con “comunidades” de barriadas nuevas y pobres. A diferencia de las zonas rurales, estas comunidades pueden en realidad no serlo en el sentido más pleno y tradicional de la palabra. Las comunidades rurales están conectadas entre sí por una mezcla de cultura, idioma, valores, religión, relaciones y vínculos sociales comunes que han evolucionado por generaciones. En las comunidades de las barriadas urbanas (formadas por personas que han migrado recientemente de diversas partes del país, o hasta de otros países) la mayoría de estos factores comunes no existe. Son comunidades por omisión, por el simple hecho de que ocupan un espacio en estrecha vecindad.

Trabajar con comunidades heterogéneas, desorganizadas y sin redes sociales y estructuras de liderazgo claras hace que el desarrollo de viviendas sociales sea mucho más complicado y arriesgado.

Edificar viviendas urbanas cuando se ignora, o se considera incorrectamente, la participación comunitaria y el desarrollo podría dar como resultado un proyecto de construcción que más tarde se convertiría en una barriada o un gueto con una alta tasa de criminalidad. Hábitat debe definir claramente qué resultados “suaves” se esperan cuando se edifican o transforman comunidades urbanas. Estos se deben incluir en los indicadores de éxito, y nosotros debemos poder medir nuestro desempeño en consecuencia. Esos indicadores deben incluir el nivel de voluntariado comunitario, servicios sociales proporcionados por la comunidad misma, la tasa de criminalidad, el sentido de pertenencia, etc.

### **Hablar, escuchar y establecer contactos**

Comprometer a la comunidad en el proceso de desarrollo comunitario en una ciudad es presentar un factor necesario, pero significativamente complicado en lo que ya es un proceso complejo. Cuando se realiza un proyecto de desarrollo urbano, no es suficiente comprender el proceso de desarrollo desde una perspectiva técnica (inscripción del título de dominio, inscripción de la municipalidad, problemas de cumplimiento legal, provisión e instalación de los servicios, etc.); también se debe comprender cómo hacer participar a los dirigentes de la comunidad local.

En un proyecto de renovación en una zona urbana deprimida en la ciudad de Toliar en Madagascar, tuvimos que hacer participar directa y constantemente al dirigente representante de la comunidad local (conocido localmente como Fokantany) y la municipalidad y organismo de administración urbana regional del lugar. Además de estos actores principales, también consultamos a varios departamentos gubernamentales, otras ONG y posibles donantes. Aunque el proceso es lento, es fundamental. Si no se incluyera a algunos interesados y actores, esto podría significar más tarde el fracaso del proyecto urbano. Algunos gobiernos y sus organismos comienzan a darse cuenta de que un asentamiento urbano y un programa de desarrollo óptimos no solo se trata de una planificación, ingeniería y construcción significativas, sino que es principalmente un proyecto social. De este modo, si Hábitat desarrolla la capacidad y competencia apropiadas para esta área de trabajo, estaremos en una buena posición de hacer una contribución importante a ese proceso, ya que comprendemos y tenemos mucha experiencia en el aspecto social de los programas de vivienda. 🏠

*Carl Queiros es el Director de Desarrollo de Programas en HFH en África y Oriente Medio. Su dirección de correo electrónico es [cqueiros@habitat.org](mailto:cqueiros@habitat.org).*

### **El cambio de paradigma: de viviendas rurales a urbanas**

Continuación de la página 12

una vivienda adecuada. Este nuevo paradigma abarca a más interesados y potencia a una comunidad más amplia a tomar decisiones que aumentarán su capacidad para aportar eficazmente a las necesidades de sus familias y otros habitantes de la ciudad.

No debemos ignorar nunca a los pobres de las zonas rurales y sus necesidades. Sin embargo, tengamos más iniciativa para desarrollar soluciones apropiadas e innovadoras de viviendas urbanas que establezcan como prioridad las asociaciones públicas y privadas y que estén verdaderamente orientadas a la comunidad. Debemos sentirnos motivados por el llamado a nuestra misión, las oportunidades de redes cooperativas dinámicas y el reclamo de los ocupantes de las barriadas. 🏠

*Kyle Scott es el gerente de las actividades regionales de los programas de HFHI en el Sudeste Asiático. Kyle era el director ejecutivo del Proyecto de Desarrollo y Salud Comunitarios y Hospitalario LAMB en el norte de Bangladesh de 1994 a 2002, y se desempeñó como profesor adjunto en Torchbearers Bible School en Erseke, Albania, mientras cursaba otros estudios. Comenzó a trabajar en Hábitat en abril de 2005 como director nacional de HFH Bangladesh. Kyle tiene una maestría en liderazgo mundial de Fuller Theological Seminary.*

*Su dirección de correo electrónico es [kscott@habitat.org](mailto:kscott@habitat.org).*

<sup>1</sup> “State of the World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth”, United Nations Population Fund. <http://www.unfpa.org/swp/2007/english/introduction.html>

<sup>2</sup> “Slums of Urban Bangladesh — Mapping and Census 2005”, Centro para Estudios Urbanos, el Instituto Nacional de Investigación de la Población y Capacitación y la evaluación MEASURE. <http://www.cpc.unc.edu/measure/publications/pdf/tr-06-35.pdf>