



SERIE: PRÁCTICAS DE INCIDENCIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS
LECCIONES APRENDIDAS

Cartilla 1: HPH Honduras y COHVISOLES
(Consejo Hondureño de la Vivienda Solidaria)
inciden en cinco políticas municipales para el acceso a la vivienda adecuada

ÍNDICE

Presentación.....	3
PRIMERA PARTE	
¿Cómo nació la iniciativa?.....	4
¿Qué enfoques guiaron la iniciativa?.....	5
¿Cuál fue el resultado esperado?.....	6
¿Cuál fue la estrategia de incidencia tomada?.....	6
¿Quiénes fueron los actores participantes en el proceso de incidencia política?.....	7
SEGUNDA PARTE	
¿Qué sucedió en cada fase?.....	8
TERCERA PARTE	
¿Qué se logró en un año?	10
¿Qué se aprendió?.....	11
¿Qué pasos se pueden dar para mejorar el proceso y los resultados?.....	12



PRESENTACIÓN:

Esta cartilla es un instrumento que incentiva la reflexión y aprendizaje basado en una iniciativa de incidencia política municipal que da acceso a la vivienda adecuada. La iniciativa se llevó a cabo entre julio de 2008 a julio de 2009 en cinco municipios de la zona norte de Honduras. Estuvo dirigida a familias con ingresos iguales o menores a los tres salarios mínimos.

Esta iniciativa fue sistematizada por estudiantes del Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Duke que tiene una alianza con Hábitat para la Humanidad Internacional (HPHI). El propósito de la sistematización fue analizar la experiencia y extraer lecciones aprendidas que retroalimentan el trabajo de promoción, defensa e incidencia en la región.

Esta cartilla se divide en tres secciones:

- En la primera se presentan las características más relevantes de la iniciativa.
- En la segunda se reconstruyen los pasos tomados en la iniciativa.
- En la tercera se presenta el análisis de la experiencia rescatando aspectos claves que guíen trabajos futuros de incidencia política sobre la vivienda adecuada.

Esta cartilla está dirigida a:

- líderes de comunidades que no tienen acceso a la vivienda;
- organizaciones de la sociedad civil: las organizaciones de base que conforman los Consejos Hondureños de Vivienda Solidaria (COHVISOL);
- organizaciones no-gubernamentales: HPH Honduras, HPH Internacional y sus socios en la región;
- municipios.

Primera Parte

¿CÓMO NACIÓ LA INICIATIVA?

HPH Honduras reconoció que su trabajo de construcción de viviendas es insuficiente para aplacar el problema de la vivienda inadecuada en el país.

Desde su compromiso social y posición de influencia con varios actores en la sociedad hondureña analizó el contexto del sector vivienda. Vislumbró un gran desafío y varias oportunidades.

Desafío del contexto:

- El déficit habitacional en Honduras es de 1 millón 150 mil casas (Dirección General y Urbanismo de Honduras).
- El 65% corresponde a un déficit cualitativo. Es decir, las viviendas están en condiciones precarias; las paredes, pisos y techos están severamente deteriorados o son de materiales inestables. Hay hacinamiento y no hay servicios básicos.
- Cada año el déficit cuantitativo se incrementa en unas 25 mil viviendas. Hasta la fecha la demanda es de aproximadamente 400 mil viviendas nuevas (Dirección General y Urbanismo de Honduras).

Oportunidades en el contexto:

- Organizaciones de la sociedad civil hondureña representativas de la población de menores recursos vienen formando alianzas territoriales a nivel local, regional, y nacional en el tema del derecho a la vivienda adecuada.
- El resultado son los Consejos Hondureños de Vivienda Solidaria (COHVISOLES) en actividad desde el 2005.
- Las municipalidades tienen relativa autonomía en el tema de vivienda. Esto es producto de la descentralización en el país.
- Entre sus competencias están el canalizar recursos (propios, del gobierno central y de organismos internacionales) para vivienda. También planifican el territorio y establecen normas de construcción y uso del suelo. Además, tienen el mandato de brindar servicios básicos (agua, electricidad, alcantarillado).
- En el nivel local, las y los pobladores están más cercanos a sus autoridades. Esta cercanía facilita procesos de interacción, diálogo, presión y negociación.

En resumen, HPH Honduras decidió incidir en el nivel municipal para la aprobación de políticas de vivienda (inexistentes hasta entonces). Así, aprovechó las oportunidades del contexto y una mayor viabilidad de resultados concretos a corto plazo.

HPH Honduras alineó la acción con uno de los principios de la misión de Hábitat para la Humanidad:

“Abogar a favor de aquellos en necesidad de una vivienda adecuada.”

HPH Honduras asumió el reto de actuar con actores locales para que las políticas de vivienda atiendan a la población de menores ingresos.

Para ello, HPH Honduras asumió el reto de acompañar a grupos organizados de la sociedad civil en una interacción con autoridades de gobiernos municipales para que las políticas de vivienda atiendan a la población de menores ingresos.

¿QUÉ ENFOQUES GUIARON LA INICIATIVA?

La vivienda adecuada como un derecho humano:

- La vivienda adecuada impacta positivamente en la salud, educación y seguridad de toda la familia. Garantizar el derecho a la vivienda garantiza otros derechos.
- Se habita no solo el interior de la vivienda sino también el barrio y la ciudad. Por ende, la política y la acción de incidencia trasciende lo individual.
- Los gobiernos nacionales, regionales, locales y las organizaciones públicas deben ser garantes del derecho humano a la vivienda adecuada a través de políticas e instrumentos que beneficien a la población excluida de tal derecho.

Fortalecimiento de la participación ciudadana:

La participación ciudadana empodera al actor social como sujeto de derechos.

- Garantiza el buen desempeño del gobierno local y nacional.
- Insta a que haya voluntad política de parte de los representantes de gobierno.
- Genera espacios de diálogo, negociación y cabildeo.

Incidencia política desde y con el actor social:

- La incidencia política es una práctica deliberada y planificada que requiere de recursos financieros y humanos.
- La incidencia política se nutre de la organización de social y la fortalece en la acción.
- La incidencia política es un proceso orientado a resultados que requiere conocimientos y legitimidad institucional y política.
- La incidencia política promueve la transparencia y responsabilidad en la solución de problemas sociales y económicos.

El derecho a la vivienda adecuada

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU establece como componentes básicos de la vivienda adecuada:

1. **Seguridad jurídica de la tenencia:** incluyendo la protección legal contra el desalojo y otras amenazas.
2. **Disponibilidad de servicios básicos e infraestructura necesaria:** agua potable, electricidad, alcantarillado.
3. **Gastos soportables:** gastos de la vivienda no deben impedir la satisfacción de otras necesidades básicas.
4. **Accesibilidad:** la vivienda debe ser físicamente accesible para todas las personas; grupos en situación de desventaja tienen prioridad (discapacitados, ancianos, niños, víctimas de desastres).
5. **Habitabilidad:** incluyendo la protección contra el frío, la humedad, el viento, el calor, y las lluvias.
6. **Lugar adecuado (localización),** alejado de fuentes de contaminación y de fácil acceso a opciones de empleo, educación, cultura, salud y recreación.
7. **Adecuación cultural:** la vivienda debe responder a la identidad cultural de sus habitantes.

¿CUÁL FUE EL RESULTADO ESPERADO?

Cerrar la brecha entre la situación identificada de una falta de acceso a la vivienda para la población de menores recursos y lo estipulado en el derecho a la vivienda adecuada mediante una iniciativa de incidencia política que buscó:

- la aprobación de políticas de vivienda de interés social para mejorar las condiciones de vida de familias con ingresos iguales o menores a tres salarios mínimos en cinco municipalidades de la región norte de Honduras.

¿CUÁL FUE LA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA TOMADA?

HPH Honduras articuló tres componentes claves en cuatro fases.

Los componentes claves fueron:

1. Alianzas y movilización
2. Relaciones con los tomadores de decisión de las Corporaciones Municipales
3. Desarrollo de liderazgo de HPH Honduras y de organizaciones de la sociedad civil

La estrategia de incidencia se implementó en cuatro fases (ver gráfico abajo). Este proceso sistemático permitió la replicabilidad de la iniciativa en varias municipalidades.



Para diseñar e implementar la estrategia de incidencia, HPH Honduras:

- se dotó de personal,
- mapeó el entorno,
- reconoció oportunidades y potenciales socios,
- recolectó datos,
- planificó y identificó resultados esperados,
- diseñó su estrategia de incidencia.

¿QUIÉNES FUERON LOS ACTORES PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE INCIDENCIA POLÍTICA?

1. **HPH Honduras** como gestor de la política pública de vivienda social y facilitador del proceso de contextualización y apropiación con sus redes internas y externas.
2. Su interés fue seguir fortaleciendo su rol en el país en el tema de la vivienda social y lograr escala en su acción.
3. **COHVISOLES** como representantes de las y los pobladores en búsqueda de soluciones para mejorar el acceso a la vivienda y promotores de la política pública municipal de vivienda social. Los COHVISOLES están organizados a nivel municipal, regional, y nacional.

Su interés fue consolidar alianzas con las municipalidades para asegurar servicios básicos y exigir el derecho humano a la vivienda.

4. **Corporación Municipal de cinco municipios** (Choloma, La Ceiba, Santa Cruz de Yojoa, San Pedro de Sula, Puerto Cortez) como máxima autoridad dentro de la municipalidad es la encargada de crear, reformar, y derogar instrumentos normativos y de aprobar el presupuesto anual. Además, canalizan recursos para vivienda desde diferentes fuentes.

Su interés fue obtener resultados de gestión durante su periodo de gobierno.

“Lo que estamos haciendo ahorita es poner en práctica lo que sabemos... despertar lo que estaba dormido.”

Luis Alberto Castro, Miembro de COHVISOL de Choloma

Segunda Parte

¿QUÉ SUCEDIÓ EN CADA FASE?

Fase 1: Elaboración y socialización de la política municipal de vivienda adecuada

HPH Honduras decidió que el proyecto fuera replicable y tuviera escala por eso priorizó cinco municipios como proyectos piloto.

Para la selección de los primeros cinco municipios HPH Honduras generó los siguientes criterios:

- Déficit habitacional alto, especialmente para la población de menores recursos.
- Alta concentración de población y con altos niveles de pobreza.
- Buen historial de labor previa adelantada por HPH Honduras.
- Buen nivel de relacionamiento con las diferentes autoridades gubernamentales del municipio.

Para que la iniciativa sea efectiva se requiere identificar un territorio y ámbito de acción y criterios de priorización.

Problemática de la vivienda en los municipios seleccionados:

- *Ausencia de créditos accesibles*
 - *Bajos niveles de ingresos*
 - *Alto costo de tierra urbanizada*
 - *Conflictos por ocupación de tierras*
 - *Falta de regularización de la propiedad*
-

HPH Honduras elaboró un documento marco que sirvió de base para la discusión y contextualización de la política a la realidad en cada uno de los municipios.

HPH Honduras apalancó su posicionamiento como organización reconocida en el tema de vivienda para socializar, retroalimentar, y focalizar la propuesta de política municipal con comités locales y regionales de HPH Honduras, COHVISOLES y municipios seleccionados.

Los COHVISOLES se reactivaron y se apropiaron de la propuesta de la política pública.

HPH Honduras encontró que los COHVISOLES tenían más de un año de estar inactivos y decidió contactar y acompañar al COHVISOL nacional en promover la reactivación y reestructuración en los cinco municipios.

Se convirtieron protagonistas claves en las siguientes fases de la estrategia.

Las nuevas juntas de los COHVISOLES se apropiaron de la propuesta de la política pública y la asumieron como una buena causa por la cual luchar.

Fase 2: HPH Honduras y los COHVISOLES hacen cabildeo y promoción para ganar aliados y presentar la política a la Corporación Municipal con el respaldo de varios actores.

La colaboración es central en la estrategia.

Se priorizó el cabildeo directo dirigido a regidores amigos a quienes se les presentó la política de manera individual e informal.

Se consideró que los COHVISOLES al aglutinar una gama grande de representantes del sector social, era el mejor vehículo para promover la articulación de actores clave.

Fase 3: Presentación y aprobación de la política por la Corporación Municipal

Con la colaboración de los regidores convocados durante la fase de cabildeo se organizaron las presentaciones de la política de vivienda a la Corporación Municipal.

HPH Honduras actuó como asesor de los COHVISOLES quienes fueron los responsables de presentar la propuesta.

La Corporación Municipal generó diferentes mecanismos para discutir la propuesta:

- Creación de una comisión formada por regidores.
- Creación de una comisión formada por el procurador municipal y el director de planificación.

Miembros del COHVISOL, acompañados por HPH Honduras, negociaron con las comisiones nombradas el contenido y términos de los compromisos que la Corporación Municipal institucionalizó con la aprobación de la política de vivienda de interés social.

Es importante visibilizar las distintas necesidades de acceso a la vivienda que tienen las mujeres y los hombres.

La presencia de mujeres en las discusiones evidenció la inclusión de ellas en el proceso y el reconocimiento de sus contribuciones.

Ratificación y acta definitiva, con los cambios consensuados, de aprobación de la nueva política municipal de vivienda de interés social en cuatro municipios.

Fase 4: Asegurar el cumplimiento de la política aprobada

La política estaba recién aprobada en el momento que se realizó la sistematización del proceso. Esta fase se implementará en un futuro cercano.

Tercera Parte

¿QUÉ SE LOGRÓ EN UN AÑO?

Mayor capacidad organizacional

- HPH Honduras fortaleció la capacidad de incidencia al involucrar a su red interna de oficinas regionales.
- HPH Honduras vigorizó liderazgos a nivel local a través de comités de voluntarios para la incidencia política.
- HPH Honduras ganó mayor visibilidad.

Una estrategia de incidencia validada

- Cuatro municipios aprobaron una política municipal de vivienda de interés social.
- Es un referente para los procesos de políticas municipales de vivienda.

Actores sociales fortalecidos y con capacidades para la incidencia política

- Cuatro COHVISOLES municipales se reestructuraron y reactivaron.
- Los COHVISOLES participaron activamente en la revisión de políticas.
- Los COHVISOLES aumentaron conocimiento sobre su problemática.
- La presencia de representantes sociales mujeres en las discusiones con las Corporaciones Municipales visibilizó un liderazgo femenino.

Mayor voluntad política para incorporar el tema de la vivienda adecuada en la agenda municipal

- El gobierno local ganó liderazgo político y se legitimó.
- Las Corporaciones Municipales formaron comités con regidores y otros funcionarios para la discusión de las propuestas.
- Las autoridades municipales se sensibilizaron y aprendieron sobre el tema.

Alianzas Fortalecidas

- COHVISOLES y HPH Honduras complementaron sus roles para la incidencia.

“Creemos que hemos ido más allá de lo que pensábamos...hemos ido viendo como se ha propiciado la participación ciudadana en ese proceso de negociación...”

Entonces hemos ido más allá de lo que estaba plasmado que es el resultado de las cinco políticas de vivienda.”

*Alberto Benítez,
Director Ejecutivo de
HPH Honduras*

- COHVISOLES y gobiernos locales permitiendo discusiones futuras sobre temas referentes a servicios básicos, tenencia, etc.

Resultado final esperado:

Cinco políticas de vivienda aprobadas por las Corporaciones Municipales

- Se aprobaron cuatro políticas municipales de vivienda
- Se acordaron asignaciones presupuestarias para la vivienda.

El proceso continua. En el futuro cercano:

- Las políticas aprobadas permitirán avanzar en aspectos más específicos de la problemática de la vivienda como lo son la tenencia segura y finanzas para la vivienda.
- Las políticas aprobadas servirán como instrumentos que faciliten mayor participación ciudadana.
- La implementación de las políticas aprobadas podrá beneficiar a cerca de 300 mil familias que viven en viviendas inadecuadas. Esto representa el 53% de los hogares en las municipalidades participantes.

¿QUÉ SE APRENDIÓ?

Sobre la planificación de incidencia

- Planificar fases en el proceso, con estrategias y objetivos específicos, facilitó la implementación y replicabilidad de la iniciativa.
- Incorporar el monitoreo, documentar la experiencia y evaluación desde las fases tempranas contribuyen a la efectividad y al aprendizaje.

La política pública es un fin de incidencia pública. Una herramienta de articulación de actores y de participación ciudadana.

Sobre la estrategia

- Aprovechar el capital social de los distintos actores articulados en los COHVISOLES y de los voluntarios de HPH Honduras facilitó la incorporación de la política en la agenda municipal.
- La falta de voluntad política por parte del alcalde y la Corporación Municipal y la falta de involucramiento del COHVISOL impidió que se logran los cambios esperados. Este fue el caso de San Pedro Sula.

La estrategia es un camino pensado, tiene una estructura con diversos componentes: contexto, actores, procesos, y decisiones.

No es una suma de actividades.

Sobre el proceso participativo de formulación de propuestas de políticas

- La discusión con aliados en la comunidad enriqueció la propuesta.
- El proceso creó capacidades, confianza, y legitimidad entre los actores participantes.
- Recolectar información y producir conocimiento a nivel comunitario sobre el tema de la vivienda requiere de mayor inversión de tiempo en la fase de elaboración de la propuesta política y asegura la participación de las comunidades.

Sobre los procesos de negociación con las autoridades públicas

- Se requiere el registro del proceso y sus resultados; no hacerlo puede generar retrasos y complicaciones en el proceso.
- Un manejo efectivo del tiempo y de agendas en la coordinación de diversos actores incrementa la eficiencia en el proceso de incidencia.

¿QUÉ PASOS SE PUEDEN DAR PARA MEJORAR EL PROCESO Y LOS RESULTADOS?

1. Identificar a los grupos vulnerables a priorizar en la política municipal permite una mejor focalización.

En Honduras, los grupos vulnerables son diversos. Es necesario conocer mejor el perfil y condiciones de vivienda de los grupos vulnerables para priorizar y asegurar que su derecho a la vivienda adecuada esté garantizado.

2. Generar información a nivel comunitario en un proceso participativo

Esta información es para utilizarla en las propuestas de políticas, la incidencia y rendición de cuentas. Los actores involucrados necesitan desarrollar habilidades para escuchar, analizar y reportar información clave.

3. Formular e implementar instrumentos de las políticas aprobadas atendiendo las prioridades de los actores locales

Estos instrumentos deben utilizar la información local y priorizar los temas que los actores locales han identificado como importantes. Estos temas son:

- el acceso al suelo;
- acceso a la tenencia segura;
- y acceso a fuentes de financiamiento, crédito y subsidio para la población de menores recursos.

Los grupos vulnerables en Honduras son:

- *Mujeres pobres jefas de hogar con niños a su cargo.*
 - *Niños y adolescentes pobres en riesgo social.*
 - *Adultos mayores sin protección social.*
 - *Personas con discapacidad física y mental marginadas del mercado laboral.*
 - *Población indígena.*
 - *Población afro-hondureña.*
 - *Personas viviendo en zonas geográficas de riesgo.*
 - *Familias con ingresos iguales o menores a tres salarios mínimos.*
-

La atención a estos temas requiere incidir por cambios en el nivel nacional; lo que plantea nuevos y diferentes retos.

4. Enfatizar el derecho a la vivienda adecuada y sus componentes en la política

El enfoque en la vivienda adecuada provee el marco que establece las condiciones necesarias y las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho.

5. Fortalecer la inclusión y liderazgo de las mujeres en los COHVISOLES

Asegura que las vivencias y aportes diferenciados de mujeres y hombres alimenten los procesos de incidencia para la vivienda adecuada.

6. Fortalecer el monitoreo y evaluación participativa de la incidencia y los procesos de política pública

Estas prácticas garantizan que los actores involucrados registren los avances, reconozcan los aprendizajes y definan áreas de mejora.

7. Buscar fuentes públicas o privadas, nacionales o internacionales de recursos para invertir en procesos de incidencia y procesos de política pública participativa

La incidencia política es una práctica que necesita de recursos financieros para ejecutar sus acciones.

8. Continuar el proceso de incidencia política a nivel nacional.

HPH Honduras, los COHVISOLES y otros actores clave en el país han identificado que la expedición de una Ley Marco de Vivienda y una Política Nacional de Crédito y Subsidio para la Vivienda de Interés Social es necesaria para asegurar el acceso a las familias más vulnerables.

Los pasos que se vienen dando en avanzar esta agenda, lo hacen en un nuevo escenario político nacional en que el tema de la vivienda adecuada puede verse más debilitada.

La situación política en Honduras al finalizar esta primera etapa de la iniciativa, tras la salida del entonces presidente Manuel Zelaya, generó un momento de incertidumbre y crisis política. Las diferencias y rivalidades políticas se profundizaron.

En las últimas elecciones municipales, solo un alcalde de las municipalidades trabajadas por la iniciativa de incidencia fue re-electo. Esto pone a prueba el consolidar la institucionalización de las políticas de vivienda municipal aprobadas mientras se proyecta a otros diez centros urbanos.

Reto
Consolidar la institucionalización de las políticas de vivienda municipal aprobadas mientras se proyecta a otros diez centros urbanos.

El nuevo gobierno nacional ha anunciado un panorama económico del país “realmente sombrío” y la posible “herencia de un país en bancarrota”, y que promoverá el “diálogo y reconciliación nacional”. El Congreso Nacional aprobó la “Visión de País 2010-2038” y el “Plan de Nación 2010-2022” sin un proceso de consulta ciudadana previo. El énfasis en la nueva gestión está en la planificación y en un Estado moderno y eficiente.

Esto vislumbra procesos de defensa e incidencia para:

- priorizar el sector vivienda en el nuevo Plan de Nación;
- luchar por la permanencia del Programa de Vivienda Ciudadana y Crédito Solidario (PROVICCSOL) que fue una conquista de los COHVISOLES y ONGs incluyendo HPH Honduras;
- reformar el marco institucional que regula el sector vivienda, y las entidades a cargo, pues existe una gran fragmentación y poca coordinación entre ellas;
- asignar recursos públicos al sector vivienda;
- impactar en la superación de la desigualdad y la pobreza en Honduras.

CRÉDITOS

Responsables de la elaboración:

Flora Calderón-Steck

Consultora

Hábitat para la Humanidad América Latina y el Caribe

Lina María Obando

Gerente de Aprendizaje Organizacional

Hábitat para la Humanidad América Latina y el Caribe

María Luisa Zanelli

Gerente de Promoción, Defensa, e Incidencia Política

Hábitat para la Humanidad América Latina y el Caribe

A partir de la sistematización hecha por:

Francisco Duque y Gema Stratico

Supervisión: Rosemary Fernholz

Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Duke

Con la colaboración de Hábitat para la Humanidad Honduras

Diseño Gráfico:

Diana Rodríguez

Coordinadora de Mercadeo y Publicaciones

Hábitat para la Humanidad América Latina y el Caribe

Primera Edición

Impreso en Costa Rica, marzo de 2010



Hábitat para la Humanidad América Latina y el Caribe, Apartado Postal Local 1513-1200 Pavas, Costa Rica;
Tel +506 22968120; Fax +506 22917475; e-mail lac@habitat.org; www.habitatlatino.org