

Policy Brief

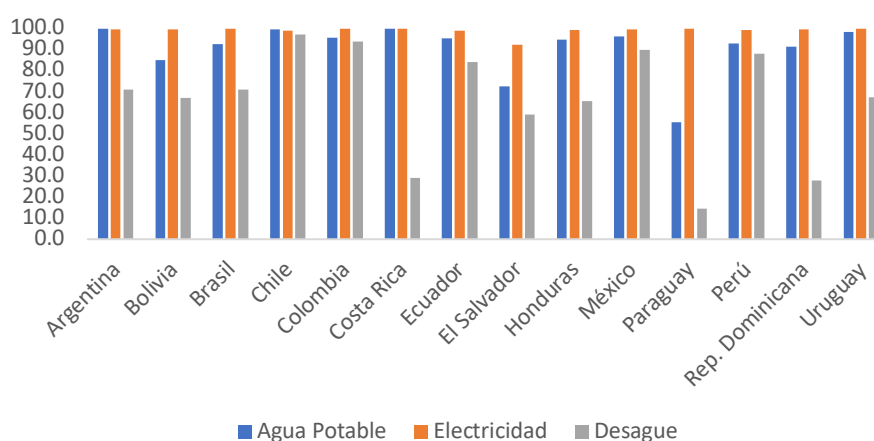
Vi-Lab: Autoproducción de Vivienda

1. Definición, descripción de la temática

La autoproducción de vivienda es un “conjunto de procedimientos constructivos y organizativos orientados a la intervención y transformación directa del hábitat residencial por parte de sus habitantes, de acuerdo con sus propias necesidades, intereses y recursos” (INVI, 2005). Teóricamente, la autoproducción puede darse planeada o espontánea. En América Latina, no obstante, la mayoría de los casos de autoproducción corresponden a asentamientos informales, mejor conocidos como “campamentos”, “favelas” o barrios informales, levantados por sus propios habitantes sin ejercicios de planeación previos.

Las causas de este fenómeno son diversas, y se incluyen el cambio demográfico del campo a las ciudades, el desplazamiento forzado o las migraciones internacionales. En la multiplicidad de causas hay una racionalidad común: la autoproducción es la única alternativa para familias con ingresos bajos y mercados de vivienda limitados. La imposibilidad de adquirir un crédito hipotecario y el alto costo del arrendamiento, entre otros, incentivan la ocupación de predios privados y públicos en los cuales las familias construyen sus viviendas de manera progresiva ante la limitación de sus recursos (Bouillon, 2012). No obstante, la inseguridad en la tenencia de las viviendas es el principal derrotero para que las familias emprendan actividades de mejora incremental a sus viviendas, prolongando las condiciones indignas de vivienda en la mayoría de los asentamientos en la región (Gattoni, Goethert y Chávez, 2011).

Figura 1. Disponibilidad de servicios públicos en viviendas ALC.



Fuente: Autor con base en (CEPAL, 2021)

Zapata (2013) señala que la autoproducción de viviendas en poblaciones de escasos recursos deviene en hábitats deficientes, inseguros y antihigiénicos, con prevalencia de hacinamiento crítico, vulnerabilidad estructural e inestabilidad de la tenencia, entre otros. El déficit cualitativo de vivienda, precisamente, cuantifica el número de viviendas que necesitan mejoras para garantizar una habitabilidad plena. En efecto, cifras de la CEPAL sobre la disponibilidad de servicios básicos en las viviendas, dan una aproximación el estado de las viviendas informales,

aunque no versa exclusivamente sobre ellas. En particular, la disponibilidad de desagüe para residuos humanos es el servicio con mayor carencia en la región y, según la Organización Mundial de la Salud (2018), aquel que mayor incidencia tiene para la prevalencia de enfermedades transmisibles.

De acuerdo con el BID (2012), en el caso de la autoproducción de viviendas hay cuatro elementos fundamentales que deben considerarse al implementar políticas públicas de esta naturaleza: (i) la seguridad de la tenencia de la propiedad, (ii) la construcción del núcleo de habitación, (iii) el mejoramiento de la vivienda y (iv) las condiciones del barrio y su integración con la ciudad. Algunos casos regionales ilustran estas problemáticas:

Argentina: Un análisis de la organización TECHO Argentina (2016) señala que hay 2.432 asentamientos informales en el país, en los cuales viven aproximadamente 650.000 familias o 2.933.151 personas. Sobre las condiciones de vida, el informe detalla que las conexiones informales a fuentes de agua potable y sistemas de eliminación de excretas son prevalentes en estos asentamientos, aunque reconocen que la mayoría cuenta con algún acceso a estos servicios. Adicionalmente, el informe señala que en promedio estos asentamientos tienen 28 años de antigüedad. Por su parte, Bruno et al. (2015), enfatiza que las soluciones para las deficiencias en los servicios públicos en los barrios informales son considerablemente más lentas que aquellas para los barrios formalizados, registrando pocos avances en las condiciones de habitabilidad de asentamientos longevos.

Brasil: De acuerdo con el último censo de población (2010, se están procesando los datos del último realizado en 2020), alrededor de 12 millones de personas viven en favelas. No obstante, la participación de este tipo de vivienda en el total del stock por ciudades presenta casos dramáticos como los de *Belém, Salvador, Sao Luis, Recife y Rio de Janeiro* donde la población viviendo en favelas representaba un 53,9%, 26,1%, 24,5%, 23,2% y 14,4% del total de habitantes de la ciudad (IBGE, 2011). Según Seoane (2017), las condiciones habitacionales y sociodemográficas de las favelas son inferiores a las de los asentamientos formales. Entre otras, el sistema vial, la red eléctrica y de saneamiento tiene una cobertura menor en más de 15 puntos porcentuales a los asentamientos regulares; por su parte, el 13,1% de los niños y jóvenes no frecuenta jardín o colegio, tan sólo el 1,6% tiene grado superior completo y el 31,6% cobra medio salario mínimo por su trabajo. Además, las altas tasas de criminalidad en las favelas es el mayor foco de inseguridad en las ciudades brasileras (Pérez, 2016).

Chile: Aunque en la década de los noventa Chile avanzó significativamente hacia la reducción de los asentamientos informales (mejor conocidos como Campamentos), el Catastro Nacional de Campamentos de 2019 registró un aumento del 22,1% en el número de campamentos y 71,9% de las personas viviendo en ellos (MINUVI, 2019). En números reales esto significa que actualmente hay 802 campamentos identificados en los que viven 47.050 personas. Según Bravo (2019), cuatro de cada cinco familias tenían condiciones de inseguridad de tenencia de su vivienda antes de mudarse al campamento. Por su parte, las razones prevalentes registradas para vivir en estos asentamientos fueron: los altos costos de arriendo (30,9%), el objetivo de superar el allegamiento (24,3%) y los bajos ingresos (11,6%). Aunque no hay consenso sobre las razones del aumento, Palma & Pérez (2020) señalan que la migración internacional es la

principal causa de dicho aumento en tanto (i) resuelve sus necesidades habitacionales dados sus ingresos, (ii) refleja una aspiración de permanencia en Chile y (iii) sus deseos de imaginar formas distintas de integración urbana y social.

Colombia: De acuerdo con el Ministerio de Vivienda (2019), para 2017 había 3.6 millones de personas viviendo en condición de déficit cualitativo de vivienda. Esto corresponde a un 9.7% del total de los hogares. Al analizar la problemática por quintil de ingreso, el más bajo tiene un 17,2% de hogares viviendo en déficit cualitativo de vivienda, 12,3 en el quintil siguiente. Para el caso colombiano, el acceso a servicios públicos domiciliarios explica la mayor porción de los hogares en condiciones precarias.

México: A pesar de que no hay datos oficiales sobre asentamientos informales, se estima que la autoproducción es la forma predominante de construcción de vivienda, con alrededor de 22 millones de viviendas, es decir el 64.2 por ciento de parque habitacional, desarrolladas en su mayoría sin asesoría especializada (SEDATU, 2020). Por ejemplo, la ciudad de Nezahualcóyotl en la Ciudad de México es paradigmático en tanto que durante más de 40 años se construyó informalmente una ciudad que hoy alberga a más de 1.2 millones de personas (Castillo, 2017). Para la Ciudad de México, en 2013 se estimaba que había 900 asentamientos informales donde habitaban 2.5 millones de personas (Delgado, 2016).

De acuerdo al “Diagnóstico de autoproducción” elaborado por la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) actualmente (2020) existen 13 programas enfocados a contribuir que las familias accedan a un esquema de autoproducción de vivienda. El Instituto Nacional de Suelo Sustentable ha implementado 2 programas orientados a la certeza jurídica del suelo y otro a la regularización de lotes; La Comisión Nacional de Vivienda (Conavi) ha instrumentado el programa de vivienda social, el programa nacional de reconstrucción y el programa de vivienda emergente; El Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) tiene 4 productos de crédito tales como ConstruYo, Mejoravit, Línea III Individual y línea IV; El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste) tiene 2 productos de crédito: ConstruYES, y crédito tradicional para ampliación o mejoramiento; la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) ha instrumentado programas de microfinanciamiento y pequeños proyectos.

En ese sentido, los programas y productos de crédito ofertados por los organismos nacionales de vivienda pueden segmentarse en programas de accesibilidad a través de subsidios y programas de crédito para autoproducción, tal como se indica en los siguientes cuadros:

Programas de accesibilidad a través de subsidios*

CONAVI	INSUS
Programa de vivienda social	Programa para Regularizar Asentamientos Humanos (PRAH)

Subsidios para ampliación, mejoramiento y vivienda nueva en zonas urbanas de mayor marginación.	Subsidio para la regularización de la tenencia de la tierra, en localidades urbanas.
Programa Nacional de Reconstrucción	Certeza jurídica
Subsidios para la reconstrucción de vivienda de las personas y comunidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018.	Subsidio para la regularización de lotes para uso habitacional y de lotes para equipamiento urbano y/o espacios públicos.
Programa Emergente de Vivienda	
Subsidios para ampliación y mejoramiento de vivienda en zonas urbanas de mayor marginación y generación de empleo.	

Programas de crédito*

INFONAVIT	
Línea III	Mejoravit
Crédito hipotecario en pesos para construcción de vivienda en terreno propio.	Crédito sin garantía hipotecaria para comprar productos en comercios afiliados y pagar mano de obra para acciones de mejoramiento y remodelación.
Línea IV	ConstruYO¹
Crédito en pesos para ampliar, mejorar o remodelar vivienda a través de 3 modalidades: proyectos con afectación estructural y garantía hipotecaria; sin afectación estructural y garantía hipotecaria; y, sin afectación estructural y sin garantía hipotecaria.	Línea de crédito sin garantía hipotecaria para construir, mejorar o ampliar una vivienda en terreno propio en 3 modalidades: reparaciones menores, con asistencia técnica o contratación de una empresa constructora.

FOVISSSTE	
ConstruYES	Crédito tradicional para ampliación o mejoramiento
Crédito hipotecario en pesos para construcción de vivienda en terreno propio.	Crédito hipotecario para mejorar o ampliar la vivienda a través de la contratación de un tercero.
SHF²	

¹ ConstruyO es el primer programa de crédito integral para atender la autoproducción a través de una línea de financiamiento, asistencia técnica a través de un profesional o de una constructora y herramientas tecnológicas para el acompañamiento de los procesos de producción.

² SHF cuenta con otros tres productos de crédito en su portafolio, pero actualmente están inactivos: i) **Adquisición de lote con servicios:** para adquirir un lote con servicios para la posterior construcción de vivienda; ii) **Autoproducción asistida:** Crédito para construir una vivienda en terreno propio a través de una Agencia Productora de Vivienda; iii) **Construcción en lote propio:** Crédito para personas con necesidades de construir una vivienda en un terreno propio a través de una Entidad Financiera.

Microcréditos para vivienda	Pequeños Proyectos
Crédito con garantía líquida para mejorar, ampliar o remodelar vivienda, a través de una Entidad Financiera.	Crédito a constructoras pequeñas y medianas para la construcción de proyectos de autoproducción de vivienda.

**Gráficos elaborados por la Sedatu en el “Diagnóstico de Autoproducción” 2020*

2. Programas, estrategias y políticas: panorama regional

Las políticas latinoamericanas han puesto el foco principal en el mejoramiento progresivo del stock existente en asentamientos de tipo informal, en los que se han diseñado distintas líneas para el mejoramiento o la ampliación de vivienda previamente existente que se encontraba en situación de déficit cualitativo. Son menos frecuentes casos de apoyo directo a los procesos de autoproducción de vivienda, en situaciones donde las familias cuentan con un lote vacío sin desarrollar.

Uruguay: el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial cuenta con el programa de [autoconstrucción en terreno propio](#), que brinda la posibilidad de construir en un terreno propio o cedido por un tercero. El Ministerio ayuda a completar el valor de la cuota y asistencia de un equipo técnico que acompaña y capacita durante toda la construcción. Como condiciones de entrada al programa están el no tener vivienda propia ni haber sido parte de un subsidio del Sistema Público de Vivienda, y contar con terreno con toda la documentación al día.

Chile: desde 2016 cuenta con programas para la auto construcción asistida, el mejoramiento o ampliación de vivienda. Con el subsidio de Autoconstrucción asistida del Minvu entrega desde 650 UF. A través del Fondo Solidario de Elección de Vivienda, el Serviu va depositando en una tarjeta a nombre de la persona beneficiada el dinero correspondiente para la compra de materiales, pago de planos y mano de obra, a medida que el usuario vaya presentando resultados en los avances de la obra. La iniciativa surgió a partir de los desastres que ha vivido Chile y se ha implementado para los procesos de reconstrucción de vivienda principalmente en sitios rurales dispersos donde no hay capacidad de traslado ni es rentable para una empresa constructora ejecutar obras. En los programas de mejoramiento, se requiere que los postulantes cuenten con una asesoría de un “Prestador de Servicios de Asistencia Técnica (PSAT)” acreditado ante el Ministerio de Vivienda, quienes fungen como acompañantes y estructuradores del proyecto de mejoramiento o ampliación. El Estado entonces proporciona un subsidio según el presupuesto estimado que, de ser insuficiente para cubrir los gastos de la obra, debe ser financiado por los beneficiarios. Las obras que se han realizado incluyen reparaciones estructurales, acometidas de servicios públicas, mejoras locativas, ampliaciones, manutenciones generales y adaptaciones energéticas de la casa a energías renovables (como paneles solares, entre otros).

Argentina: desde la década de los noventa, el gobierno Federal Argentino en asociación con los gobiernos locales han implementado el programa *Mejor Vivir*. Este programa estaba dirigido exclusivamente al mejoramiento de viviendas en aspectos como la construcción de baños, habitaciones, cocina, entre otros y no necesariamente se articulaba con otros programas de

mejoramiento de barrios. En el caso de la implementación del programa en la provincia de Buenos Aires, las viviendas susceptibles de mejoramiento eran aquellas que contaban con al menos 30 años de antigüedad. A los beneficiarios se les otorgaba un crédito de hasta \$15.800 pesos argentinos que debían ser pagados en un plazo máximo de 30 años por las familias con una tasa de interés del 0% real. Las obras de mejoramiento eran adelantadas por constructores previamente registrados ante el Instituto de Vivienda de la Ciudad para las convocatorias de dichas obras. No hay información centralizada sobre el impacto del programa en las viviendas.

Brasil: en el país ha habido una multiplicidad de programas a nivel local de mejoramiento de viviendas, como el programa Guarapiranga en Sao Paulo (1993 – 2000), el gobierno federal lanzó el programa [Minha Casa Minha Vida](#) (*Mi Casa Mi Vida*) en 2009 a través del cual se otorgan créditos para la adquisición y el mejoramiento de vivienda con condiciones diferenciales de acuerdo con el rango de ingresos de la familia. Así, por ejemplo, familias con ingresos de hasta \$ 1.800 reales pueden aspirar a cuotas de entre \$80 y \$120 reales mensuales. Asimismo, mediante el programa [Casa Verde e Amarela](#), los beneficiarios también pueden adquirir créditos para mejoramiento con condiciones y subsidios diferenciados según su nivel de ingreso. Los beneficiarios deben contratar por si mismos los operarios de las obras de mejoramiento y el crédito -así como los subsidios- son desembolsados por Caixa, el banco público brasileño.

Colombia: en 2018, el gobierno colombiano lanzó el programa [Casa Digna, Vida Digna](#) que es su estrategia para el mejoramiento integral de viviendas y barrios. El programa tiene cuatro componentes de ayuda (no necesariamente excluyentes entre sí): (i) titulación de predios, (ii) mejoramiento locativo de la vivienda, (iii) conexión de servicios públicos, (iv) mejoramiento del entorno -mediante construcción de vías, parques, bibliotecas, colegios, entre otros-. El programa se instrumentaliza en asociaciones entre los gobiernos locales y nacional, en las que la administración central duplica los recursos aportados por los entes locales para los mejoramientos. Las familias beneficiarias reciben un subsidio de hasta 18 salarios mínimos que se destinan al mejoramiento de sus viviendas. La financiera de desarrollo territorial (Findeter) opera las contrataciones de los trabajos. Desde su lanzamiento, se han alcanzado 520.119 mejoramientos.

Bolivia: la Agencia Estatal de Vivienda (AEVIVIENDA) estructuró el [programa Cualitativo de Vivienda Social](#) que tiene como propósito mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas bolivianas que se encuentren en situación de hacinamiento o precariedad. A diferencia de otros programas de Suramérica, en este, AEVIVIENDA brinda una capacitación para que los beneficiarios construyan por si mismos las mejoras y/o ampliaciones. Es decir, que los beneficiarios ejecutan las obras por auto construcción y, en algunos casos, deben aportar los materiales y el transporte de estos. De hecho, AEVIVIENDA realiza una evaluación socioeconómica de los postulantes donde pondera su capacidad de pago y se determina el financiamiento para la mejora: subsidio, crédito (con tasas especiales) o mixto. AEVIVIENDA proporciona asistencia técnica y realiza un seguimiento al desarrollo de las obras.

México: el programa *Piso Firme* fue un exitoso programa de mejoramiento de viviendas que suponía la entrega de un subsidio del gobierno federal para reemplazar los pisos en tierra de las viviendas por placas de concreto. Aunque originalmente el programa fue ideado por y para el

Estado de Coahuila en el año 2000, su éxito llevo a replicarlo a nivel Federal en el año 2006. Los beneficiarios debían ser propietarios de la vivienda y haber permanecido en ella, por al menos, 24 meses. El gobierno entregaba el material de obra para el desarrollo de una placa de hasta 50 m², y un apoyo económico para la contratación de mano de obra que debía ser complementado por los hogares beneficiarios. La inversión por hogar era de \$ 468 dólares estadounidenses. Una evaluación de impacto del programa original en el Estado de Coahuila encontró que los habitantes de los hogares intervenidos tenían niveles más bajos de estrés y depresión, los niños redujeron en un 13% los episodios de diarrea y en un 20% los de anemia. (CEGA, 2021).

Recientemente en México se ha visto la necesidad de apoyar desde el nivel federal los procesos de autoproducción de vivienda. En el marco de la Ley de Vivienda mexicana se reconoce a la autoproducción como una modalidad de producción distinta a la de la producción comercial, incorporándola como componente estratégico de la Política Nacional de Vivienda (SEDATU, 2020). Esta visión se plasma también en el Programa Nacional de Vivienda 2019-2024 (PNV) como uno de los mecanismos principales que tiene el Estado para propiciar el acceso al derecho a la vivienda, principalmente de las familias de bajos recursos.

Los organismos de vivienda, encabezados por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) firmaron el Convenio Nacional por la Vivienda sin Intermediarios en el pasado mes de diciembre de 2020. Al respecto Román Meyer Falcón, titular de la Sedatu, [destacó](#) que “El punto central de la política de vivienda de esta administración es reconocer la necesidad de atender las nueve millones de acciones de déficit que tenemos a nivel nacional en materia de vivienda y que en su gran mayoría, entre 70 y 80 por ciento se puede atender con acciones de autoconstrucción, esfuerzo que formalizamos hoy con la firma de este convenio que nos sujeta a llevar a cabo acciones muy puntuales”. Mediante el convenio se busca conjuntar acciones, capacidades y recursos de los organismos nacionales de vivienda, que desde el ámbito de sus competencias coadyuven en el diseño y ejecución de los proyectos que faciliten la autoproducción de vivienda. De esta manera se recoge el mandato de la Ley de Vivienda de reconocer a la autoproducción como una forma de producir viviendas diferentes a la producción comercial.

Para impulsar estos objetivos, la SEDATU lanzó la Plataforma Nacional de Autoconstrucción Decide y Construye (<https://decideyconstruye.gob.mx/>), herramienta tecnológica que ofrece información para que los hogares puedan tomar mejores decisiones para planear, construir y cuidar su propia casa.

Recuadro. Retroalimentación y discusión del Policy Brief del Vi Lab de autoproducción por parte de autoridades mexicanas

El Secretario de la SEDATU, Román Meyer Falcón, comentó la importancia de retomar el espíritu de las políticas públicas diseñadas en 2019, donde el centro era buscar el apoyo directo a las familias. En este sentido propuso a cada institución compartir lo que están haciendo e identificar las acciones que se realizan de manera conjunta e impulsar mecanismos de financiamiento a partir de las capacidades reales de cada dependencia. Solicitó elaborar

como máximo 3 o 4 ideas puntuales que definan ¿Qué se puede hacer? y ¿A qué otros actores se pueden involucrar?

Edna Vega Rangel, Directora General de la CONAVI, resaltó que la política de suelo es el eje transversal para hacer la diferencia en autoproducción, por lo que los avances en las políticas de planeación urbana, territorial y de suelo han sido fundamentales. Un tema estratégico que mencionó fue la asistencia técnica y la capacitación a la mano de obra, con la oportunidad de formar arquitectos de barrio, a partir de alianzas y colaboraciones con universidades, centros de capacitación y fundaciones. Comentó la importancia de hacer acuerdos con los proveedores de materiales a nivel nacional con énfasis en bajar los costos en las distintas regiones del país. Otro tema relevante que mencionó fue la gestión integral de riesgos y la necesidad de articular las políticas de planeación y suelo para poder atender las reubicaciones donde el soporte base es el suelo.

José Iracheta Carroll, Director General del INSUS, en su intervención comentó que es importante generar incentivos para garantizar que se logren los objetivos públicos. Respecto al tema de planeación local comentó que es necesario reformar la Ley General de Asentamientos Humanos debido a la escasez artificial de suelo que generan los modelos viejos de planeación de ciudades. Señaló la importancia de incorporar en los instrumentos de planeación locales el tema del suelo para vivienda social, en particular la posibilidad de incorporar en ellos mecanismos concretos como por ejemplo la asignación de un porcentaje de suelo para vivienda social o en todos los proyectos inmobiliarios que se autoricen, o bien la recuperación de plusvalías o el impuesto predial sin que éste sea regresivo. Retomando el punto comentado por el Titular de la SEDATU respecto a las capacidades, comentó la necesidad de desdoblarse y aprovechar a gobiernos locales y organismos no gubernamentales generando condiciones base que estos actores deben seguir. Por último, mencionó que es importante ampliar el financiamiento para suelo y aprovechar a la banca privada para este fin.

Agustín Rodríguez López, Vocal Ejecutivo del FOVISSSTE expuso la importancia de generar convenios con estados, municipios, organismos empresariales para impulsar la autoproducción. Comentó que es indispensable habilitar el suelo para la autoproducción y bajar sus costos además de que la construcción sea más eficiente y barata para las familias. Añadió que respecto a las ampliaciones y mejoramientos hay que mejorar los controles en la aplicación de estos recursos, para concluir su intervención propuso incrementar la difusión de los programas que impulsan la cadena de autoproducción.

Carlos Martínez Velázquez, Director General del INFONAVIT Director General del INFONAVIT en su intervención comentó que un reto fundamental se ubica en la planeación desde el ámbito local, ya que, a partir de la reforma a la Ley del INFONAVIT, la gente podrá acceder a recursos para compra de lotes, por lo que la ubicación, uso de suelo y densidad será un tema de gran presión para el sector. Comentó, que en los trabajos de la reforma de la ley los grandes retos del suelo refieren a la normativa de riesgos, ecológica y urbana de estos terrenos. Expuso que con la reforma incluirá a trabajadores activos e inactivos por lo que es indispensable encontrar cómo actualizar los planes de desarrollo urbano para evitar futuros

conflictos. Por otro lado, destacó el reto de la activación económica y la oportunidad de incidencia del sector vivienda a través de la banca privada y los esquemas de cofinanciamiento, sobre todo a través de acciones de mejoramiento y ampliación. Respecto al tema de financiamiento enfatizó la importancia de impulsar el desarrollo de la banca privada y que esta tome más riesgos a través de esquemas respaldados por SHF e INFONAVIT, con la finalidad de que su contribución a la reactivación económica del país sea mayor.

Jorge Mendoza Sánchez, Director General de SHF, refirió que uno de los sectores más dinámicos es el de la vivienda y que debido a la pandemia existe una mayor liquidez en el mercado internacional y la gente valora más su vivienda sobre todo porque se convirtió en algunos casos en su espacio de trabajo. Además, expuso la importancia de ofrecer créditos directos a viviendas con un impacto social importante, debido a que la banca comercial no tiene interés en los segmentos bajos e informales. Hizo énfasis que un buen producto es un producto financiable. En relación con las acciones de SHF planteó el incremento del número de intermediarios financieros, la reducción de los tiempos de adhesión de estos y el uso de la plataforma iBuild.

Lirio Rivera Calderón, Directora General del FONHAPO, planteó el problema de la insuficiencia de recursos para subsidios por lo cual recomendó sumar recursos y privado; comentó que una opción accesible son las cajas de ahorro, esquema con el que la población en condiciones de vulnerabilidad se siente cómoda. Recomendó explorar las acciones de microfinanciamientos recurrentes debido a que el plazo de los entes regulatorios lo permite. Respecto a las tasas de financiamiento los subsidios se deben ver reflejados en la gente, es por ello por lo que se deben bajar las tasas apoyadas por garantías.

3. Otras experiencias o alternativas de política

Sudáfrica: En 2011, el gobierno sudafricano lanzó el Programa Nacional de Apoyo al Mejoramiento como la primera política pública de mejoramiento in situ de ese país. Se fijó una meta de 400.000 viviendas intervenidas en el periodo entre 2011 y 2014. El programa consistía en localizar 50 municipalidades en las que se pudieran intervenir asentamientos de mala calidad. Para ello, el gobierno Federal daría asistencia técnica a los gobiernos locales para que éstos desarrollaran e implementaran proyectos de mejoramiento de vivienda. Asimismo, el gobierno proveía capacitaciones para la comunidad, los ejecutores y el equipo evaluador para diseñar una estrategia a gran escala de mejoramiento que, por lo tanto, estaba priorizada por los criterios expertos y los deseos de la comunidad. En ese sentido, el objetivo del programa era introducir las buenas prácticas de mejoramiento in situ que hasta entonces nunca se habían implementado en el país, mejorar las condiciones de tenencia y habitabilidad de las viviendas.

Kenia: Con el apoyo del Banco Mundial, la agencia francesa para el desarrollo y la agencia de desarrollo internacional de Suecia, Kenia ha implementado el [Programa de Mejoramiento de Asentamientos Kenianos](#). A nivel de las viviendas, la estrategia se enfoca en la titulación de los predios ocupados mediante la aprobación de Planes Parciales de Desarrollo en los que se

deciden regularizar polígonos de viviendas completos en los suburbios. No obstante, la mayor parte de los recursos se asignan al mejoramiento de los barrios mediante la instalación de redes de servicio público de agua, energía, alcantarillado, así como vías pavimentadas.

4. Recomendaciones técnicas producto de la metodología de Vi-Lab

A continuación, se presentan las conclusiones del taller estratégico realizado el pasado 3 marzo de 2021, que contó con la participación de representantes del sector público, privado, entidades multilaterales y organizaciones sociales de 12 países de América Latina y el Caribe. Durante el taller se profundizaron en las posibles respuestas, instrumentos o esquemas de colaboración para fomentar la correcta ejecución de la política pública, alrededor de tres temas principales: (i) las soluciones para el correcto desarrollo constructivo de la vivienda nueva en esquemas de autoproducción, (ii) las soluciones para la correcta ejecución de intervenciones de mejoramiento y ampliación de vivienda y (iii) las soluciones en materia de financiamiento de los procesos de autoproducción de vivienda, tanto en construcción como en mejoramiento y ampliación.

Asimismo, en estas recomendaciones, se incluyen **las propuestas formuladas por las autoridades mexicanas en el sector de la vivienda** elaboradas en una sesión de retroalimentación y discusión del borrador de Policy Brief del Vi-Lab: Autoproducción de Vivienda.

a. Soluciones para el correcto desarrollo constructivo de la vivienda nueva en esquemas de autoproducción

Las recomendaciones para el desarrollo de vivienda nueva en esquemas de autoproducción se concentraron en tres ejes: la consecución de suelo, el acompañamiento técnico integral y el rol de las organizaciones comunitarias.

Consecución de suelo

La consecución de suelo **es el paso previo** para dar inicio al proceso de autoproducción de vivienda. Se debe propender por conseguir **suelo urbanizado, bien localizado, gestionado de forma integral** y con **protección medioambiental**. La presencia de infraestructura complementaria y equipamientos urbanos es también fundamental.

Para ello es indispensable promover las políticas de regularización del suelo presentes en buena parte de los países de América Latina, donde el elemento principal es la colaboración entre los gobiernos locales y el nacional, además del sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.

Potenciar instrumentos como el **impuesto predial progresivo** permite financiar la consecución de suelo para procesos de autoproducción.

Acompañamiento técnico integral

La autoproducción de vivienda nueva **no debe reproducir las deficiencias constructivas presentes** en buena parte de los asentamientos informales de América Latina.

En esa medida es fundamental que la política pública priorice el despliegue de un acompañamiento técnico realmente integral, que incluya **procesos de formación** para el personal que desarrolle las obras, **la sensibilización de la comunidad** alrededor de los procesos y **la garantía de la calidad técnica** sobre el resultado final.

La diversidad de objetivos en un acompañamiento técnico integral implica la necesidad de **consolidar grupos multidisciplinarios** para su correcta ejecución.

La creación de una generación de asistentes técnicos especializados en la autoproducción de vivienda **requiere la participación activa de universidades y centros de educación técnica especializada**.

Rol de las organizaciones comunitarias

La experiencia alrededor de la autoproducción de vivienda nueva muestra que la reducción de costos y la escalabilidad de la política sólo se consiguen por medio de **procesos colectivos**, que involucren de manera amplia a la comunidad beneficiada y a los distintos actores de la política.

Por ese motivo se vuelve fundamental el **rol de las organizaciones comunitarias**, que en el nivel local permiten dar soporte para asegurar la colaboración y el sentido de apropiación en estos nuevos espacios urbanos.

Las relaciones comunitarias **pueden jugar un papel importante también en el financiamiento de las intervenciones individuales**, mediante opciones de financiación cooperativo entre familias y grupos de la comunidad.

b. Soluciones para la correcta ejecución de intervenciones de mejoramiento y ampliación de vivienda

En este punto las recomendaciones se dividieron en tres ejes: la priorización del mejoramiento de vivienda en la agenda pública, la correcta valoración de las viviendas y su entorno previo a la intervención, y las buenas prácticas en la ejecución de obras de mejoramiento y ampliación.

Priorización del mejoramiento en la agenda pública

El último año ha demostrado **el rol fundamental de la vivienda en el contexto de la pandemia** y las situaciones de emergencia, y por ende la necesidad de **mejorar el stock existente** en nuestras ciudades.

En diversos países empieza a tomar vuelo la relevancia del mejoramiento por su efecto en el empleo y la actividad económica, además de sus impactos en calidad de vida y la facilidad de focalización en los hogares más vulnerables. La autoproducción **puede ser entonces complementaria** a la ejecución de las políticas de vivienda nueva presentes en la mayoría de países de la región.

Estos desafíos pueden constituirse en proyectos estratégicos nacionales, como puede ser **la lucha contra el hacinamiento** o la **reconversión de las viviendas construidas con materiales de riesgo**. Además puede ser ejecutada en espacios urbanos, suburbanos o rurales.

Correcta valoración de las viviendas y su entorno

El primer ejercicio debe ser **la valoración y cuantificación de las necesidades de mejoramiento de vivienda en el nivel local**: dónde están, cuántas son, cuál es el tejido local y las oportunidades económicas que pueden alinearse en los territorios en el marco de programas de mejoramiento.

Para la efectividad de este proceso de valoración es fundamental el **fortalecimiento de la capacidad institucional de entidades como CONAVI**, que aseguran las condiciones técnicas requeridas.

El mejoramiento de los espacios y materiales debe estar siempre acompañada de la **evaluación de la seguridad estructural de las viviendas**, para proteger vidas.

Buenas prácticas en la ejecución de obras de mejoramiento y ampliación

Los países pueden escoger distintos caminos para la correcta ejecución de las intervenciones, incluyendo la tercerización del proceso a privados o el empoderamiento de la comunidad, pero siempre es fundamental **el acompañamiento técnico permanente en el terreno**.

La asistencia técnica debe manejar diversos niveles y escalas, adaptándose a **necesidades que tienen una variación alta debido al contexto de informalidad** en el que fueron desarrollados los asentamientos.

La valoración de las condiciones de la familia, incluida su capacidad financiera, es fundamental para asegurar la sostenibilidad de las obras.

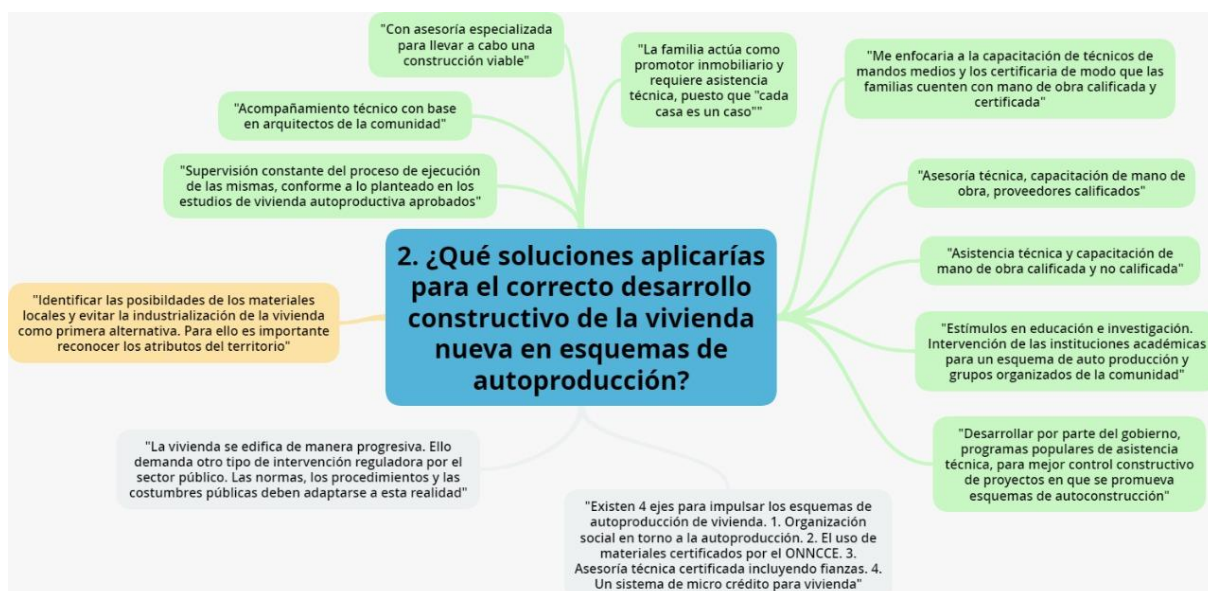
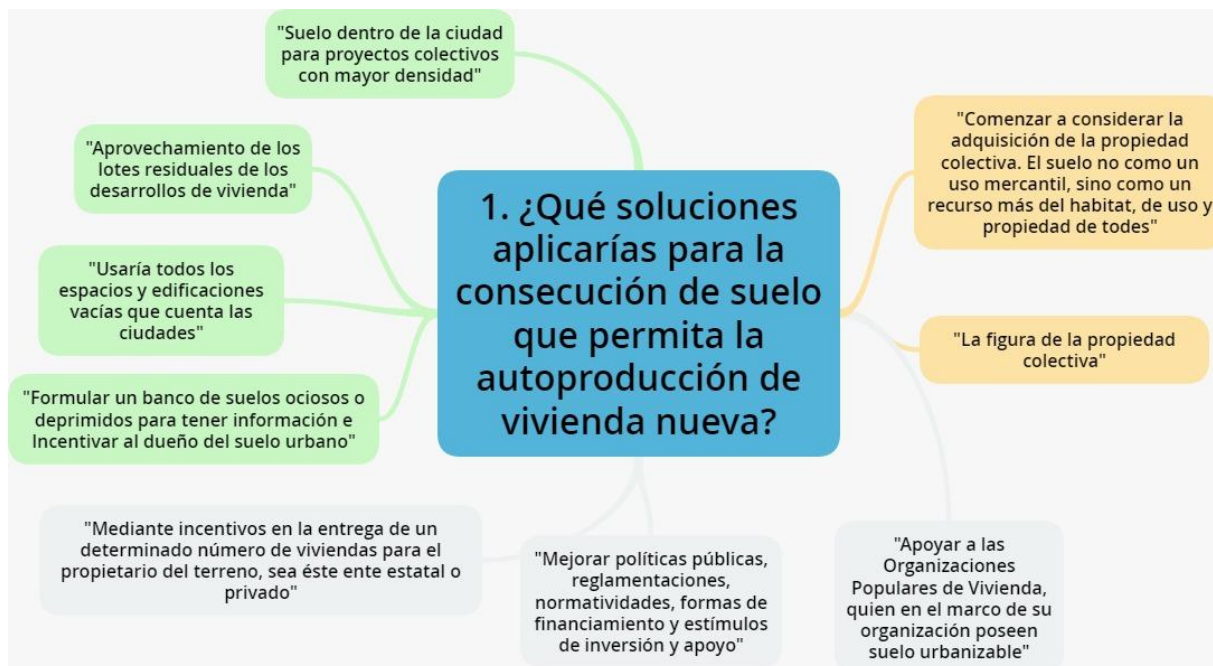
La participación coordinada de entidades del sector de inclusión social en las políticas de mejoramiento posibilita la provisión de infraestructuras complementarias que aumentan la legitimidad de las intervenciones.

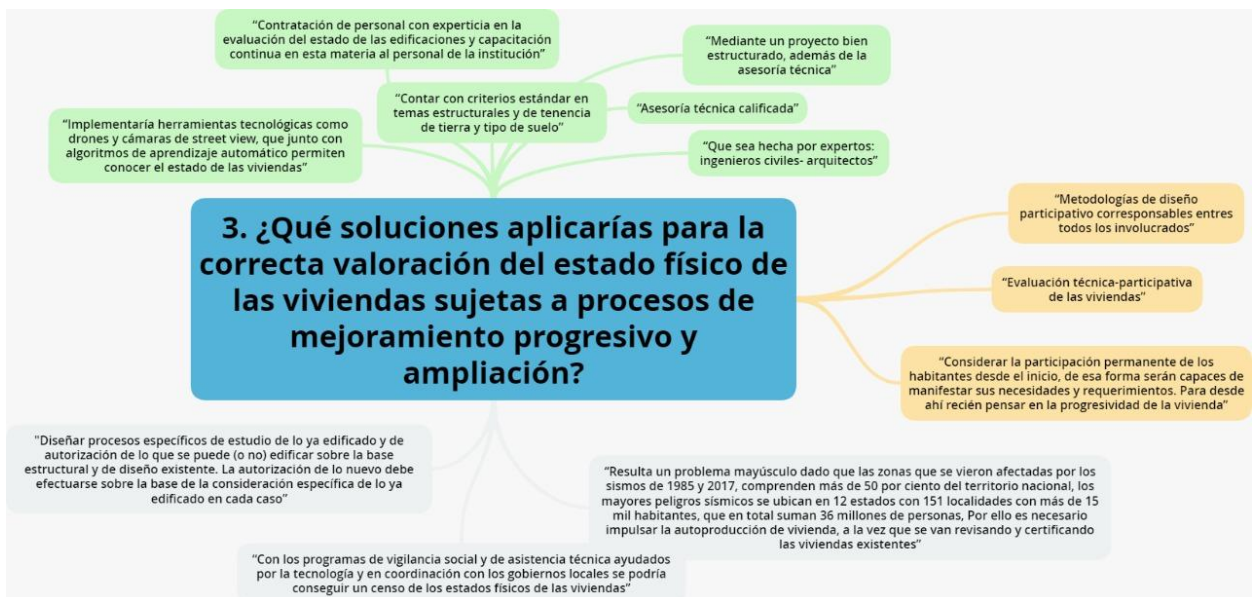
c) Soluciones en materia de financiamiento de los procesos de autoproducción de vivienda

Las propuestas en materia de financiamiento respondieron a los tres frentes discutidos: la consecución de suelo, la autoproducción de vivienda nueva y el mejoramiento y la ampliación del stock de vivienda existente.

<p>Adquisición de suelo</p>	<p>Las principales oportunidades para la adquisición de suelo para los procesos de autoproducción residen en los gobiernos locales, que tienen propiedad sobre suelo urbano y la posibilidad de establecer esquemas de adquisición en diálogo con los privados.</p> <p>Para la adquisición de suelo es importante una valoración técnica efectiva del precio del terreno, que reduzca los procesos especulativos.</p> <p>Vale la pena evaluar la experiencia de las cooperativas de vivienda en Uruguay, que integran familias para la compra de suelo, o el caso de Ecuador con el Banco de Suelo donde el Estado hace la primera adquisición y los beneficiarios pagan el valor del terreno.</p>
<p>Construcción de vivienda nueva</p>	<p>La clave en los procesos de financiación de autoproducción de vivienda nueva es la conjunción de la mayor cantidad de actores posibles, desde los apoyos del gobierno, la disponibilidad de crédito por parte de las instituciones financieras y la promoción del ahorro de las familias.</p> <p>El ahorro en especial ofrece la posibilidad de reconocer la capacidad de pago de las familias, abriendo oportunidades de acceso a crédito.</p> <p>La financiación puede estructurarse mediante esquemas crecientes de crédito, que empiecen en la compra del suelo, continúen con el apoyo para la construcción y luego con las mejoras progresivas.</p> <p>Resulta relevante reconocer el rol de la banca pública y de los fondos de garantías para mejorar las condiciones de financiación.</p>
<p>Ampliación y mejoramiento</p>	<p>La ampliación y el mejoramiento se constituye en una alternativa atractiva para la política pública, pues resulta una opción ágil y económica, con menores costos y plazos de ejecución.</p> <p>Los hacedores de políticas pueden evaluar la participación de nuevas tecnologías de financiamiento (Fintech) que se ajustan a las necesidades de los procesos de ampliación o mejoramiento.</p> <p>Para estos esquemas resulta también fundamental la educación financiera, que le permite a las familias ver sus posibilidades reales de financiación de forma sostenible.</p> <p>Las entidades multilaterales son grandes aliados para escalar las políticas de mejoramiento de vivienda, al recoger la experiencia comparada y ofrecer fuentes de financiación especializada.</p>

5. Mapas mentales obtenidos en el taller estratégico









Referencias

- Abramo, P. (2003). La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. *Ciudad y territorios: Estudios territoriales*, 35(136-137).
- Abufhele, V. (2019). La política de la pobreza y el gobierno de los asentamientos informales en Chile. *EURE (Santiago)*, 45(135), 49-69.
- Blanco Blanco, A., Fretes Cibils, V., Boruchowicz, C., Medellín, N., Muñoz Miranda, A., Azevedo, V., & Bouillon, C. P. (2012). *Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*. New York: Inter American Development Bank.
- Bravo, S. (2019). Asentamientos informales en Chile: aumento esperable de un problema conocido. *Revista CIS*, 16(27), 7-12.
- Castillo, M. M. (2017). La antigüedad de asentamientos informales como factor de diferenciación socioespacial-un caso de estudio de la ciudad de México. *URBANA: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, 9(1), 204-223.
- CEGA (2021) Piso Firme. Consultado en: <https://cega.berkeley.edu/research/piso-firme/>
- CEPALSTAT (2021). Hogares según condición de tenencia de la vivienda, por área urbana y rural. Consultado en: <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=1&idTema=9&idIndicador=166&idioma=e>
- CEPALSTAT (2021). Hogares según disponibilidad de servicios básicos en la vivienda, por área urbana y rural. Consultado en: <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=1&idTema=9&idIndicador=260&idioma=e>
- Cirolia, L. R., Görgens, T., van Donk, M., Smit, W., & Drimie, S. (Eds.). (2017). *Upgrading informal settlements in South Africa: Pursuing a partnership-based approach*. Juta and Company (Pty) Ltd.
- Delgadillo, V. (2016). Ciudades iletradas: orden urbano y asentamientos populares irregulares en la ciudad de México. *territorios*, (35), 81-99.
- Di Virgilio, M. M., Guevara, T. A., & Arqueros, M. S. (2014). Un análisis comparado sobre la implementación de políticas de regularización de asentamientos informales en Argentina, Brasil y México. *Revista INVI*, 29(80), 17-51.
- Fernandes, E. (2011). *Regularización de asentamientos informales en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Gattoni, G., Goethert, R., & Chávez, R. (2012). *El Salvador: Auto-ayuda y vivienda incremental*.
- Hábitat, O. N. U. (2015). *Déficit habitacional en América Latina y el Caribe*. Nairobi: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.
- Imparato, I., & Ruster, J. (2003). *Slum upgrading and participation: Lessons from Latin America*. The World Bank.
- Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) (2021). Censo 2021. Consultado en: <https://www.ibge.gov.br/en/statistics/social/housing/18391-2010-population-census.html>
- INVI. Propuesta INVI. 2005. Equipo investigación SIV

- Lugli, V. B. S. (2017). Urbanización de asentamientos informales en Sao Paulo de 2005 a 2012: Participación comunitaria y resultados (Doctoral dissertation, Universitat d'Alacant-Universidad de Alicante).
- Palma, C., & Pérez, M. (2020). Migrantes en campamentos: autoproducción, aspiraciones de permanencia e integración en Santiago de Chile. *Antropologías del Sur*, 7(14), 15-33.
- Pérez, J. (2013). Problemas socioeconómicos en las ciudades globales del Sur. Estudio de caso: Río de Janeiro. Zaragoza, Ediciones Universidad de Zaragoza.
- Pino Vásquez, A., & Ojeda Ledesma, L. (2013). Ciudad y hábitat informal: Las tomas de terreno y la autoproducción en las quebradas de Valparaíso. *Revista invi*, 28(78), 109-140.
- SEDATU, Diagnóstico de autoproducción, Gobierno de México, 2020.
- TECHO para mi país (2016). Relevamiento de Asentamientos Informales. Argentina. Recuperado de http://relevamiento.techo.org.ar/downloads/informe_relevamiento_TECHO_2016.pdf
- World Health Organization. (2018). WHO Housing and health guidelines. WHO. Geneva: World Health Organization.
- Zapata, M. C. (2013). El programa de autogestión para la vivienda: El ciclo de vida de una política habitacional habilitante a la participación social y del derecho al hábitat y a la ciudad. Buenos Aires, Argentina: Instituto de Investigaciones Gino Germani - Facultad de Cien