

Transformación del hábitat y las ciudades

Hacia un desarrollo
urbano sostenible
en América Latina
y el Caribe

Intervenciones en la XXXI Asamblea General
del Foro de Ministros y Autoridades
Máximas de la Vivienda y el Urbanismo
de América Latina y el Caribe (MINURVI)



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS

CEPAL



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

SERIE

SEMINARIOS Y CONFERENCIAS

104

Transformación del hábitat y las ciudades

Hacia un desarrollo urbano sostenible en América Latina y el Caribe

Intervenciones en la XXXI Asamblea General
del Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda
y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI)



Este documento fue preparado por la Unidad de Asentamientos Humanos de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su calidad de Cosecretaría Técnica (junto con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)) del Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI).

La coordinación del documento estuvo a cargo de Estefanía Forero, con el apoyo de Andrea Castellón, ambas de la Unidad de Asentamientos Humanos, y la supervisión de Diego Aulestia, Jefe de la misma Unidad. Este documento está basado en las intervenciones realizadas en la XXXI Asamblea General del MINURVI, celebrada los días 5 y 6 de diciembre de 2022 en la sede de la CEPAL en Santiago.

Se agradece al Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, y en especial al Ministro Carlos Montes, quien asumió la Presidencia de MINURVI en el período 2022, y al Encargado de Asuntos Internacionales y Cooperación de dicho Ministerio, Luis Esteban López, por el liderazgo y la organización de la Asamblea General de dicho Foro. Asimismo, se agradece a todas las autoridades, funcionarios y ponentes que participaron y propiciaron las intervenciones en este encuentro, así como el apoyo brindado en el marco del programa ordinario de cooperación técnica.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos, enlaces o marcadores a sitios externos incluidos en esta publicación, ni por las menciones de sociedades mercantiles o nombres comerciales de productos y servicios, y no deberá entenderse que existe adhesión a sitios, su contenido, sus responsables ni a los productos o servicios que se mencionen u ofrezcan.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN: 1680-8886 (versión electrónica)
ISSN: 1564-4189 (versión impresa)
LC/TS.2023/133
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2023
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.23-00897

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Transformación del hábitat y las ciudades: hacia un desarrollo urbano sostenible en América Latina y el Caribe. Intervenciones en la XXXI Asamblea General del Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI)", *serie Seminarios y Conferencias*, N° 104 (LC/TS.2023/133), Santiago, 2023.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Bienvenida	7
A. Presentaciones de contexto y bienvenida.....	7
1. José Manuel Salazar-Xirinachs.....	7
2. Elkin Velásquez	9
3. Georgiana Braga-Orillard	10
4. Reina Irene Mejía.....	11
5. Emil Rodríguez	12
II. Apertura del Foro	13
A. Palabras de Carlos Montes	13
III. El rol del Estado en la producción de la vivienda y la ciudad	19
A. Moderador Diego Aulestia	19
1. Intervención de Alfredo Eduardo Dos Santos.....	19
2. Intervención de Catalina Velasco	20
3. Intervención de José A. Batista	22
4. Intervención de Carlos A. Pereira.....	23
5. Intervención de Irene Moreira.....	24
6. Intervención de Marina Gonçalves.....	25
7. Ronda de preguntas y comentarios	26
IV. Financiación, mercado de suelo y de la vivienda	29
A. Moderador Emil Rodríguez.....	29
1. Intervención de Jéssica Martínez	30
2. Intervención de Anelis Marichal.....	32
3. Intervención de Pablo Trivelli.....	33

4.	Intervención de Martim O. Smolka	35
5.	Ronda de preguntas y comentarios	36
V.	Ciudades inclusivas: incorporación del enfoque de género y sistemas de cuidado.....	39
A.	Moderadora Camila Cociña	39
1.	Intervención de Tatiana Rojas.....	41
2.	Intervención de Edna Elena Vega.....	42
3.	Intervención de Roi Chiti.....	44
4.	Intervención de Héctor Estrada	44
5.	Intervención de Ana Güzmes	45
6.	Ronda de preguntas y comentarios	49
VI.	Ciudad, sostenibilidad y cambio climático	51
A.	Moderadora Tatiana Gallego.....	51
1.	Intervención de José Luis Samaniego	51
2.	Intervención de Santiago Maggiotti.....	53
3.	Intervención de Dwight Sutherland	54
4.	Intervención de María Gabriela Aguilera	55
5.	Intervención de Gloria Visconti	56
6.	Ronda de preguntas y comentarios	57
VII.	Reflexiones finales.....	59
	Bibliografía.....	61
	Anexo	65
	Gráfico	
Gráfico 1	Repartición de la población por tipo de ciudad	34
	Diagramas	
Diagrama 1	Hacia la sociedad del cuidado	46
Diagrama 2	Avanzando hacia la sociedad del cuidado	48

Resumen

Este documento se basa en las ponencias y presentaciones de la XXXI Asamblea General del Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI), celebrada los días 5 y 6 de diciembre de 2022 en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile. Durante este encuentro, autoridades, líderes y expertos en vivienda y urbanismo se reunieron con el objetivo de poner al hábitat y a la vivienda como pilares fundamentales para lograr un desarrollo urbano sostenible en la región e impulsar ciudades más inclusivas, justas y resilientes.

La Asamblea generó reflexiones acerca de los desafíos, avances y oportunidades para crear ciudades que promuevan los derechos humanos y el derecho a la ciudad, la reactivación económica, la reducción de la desigualdad y del impacto ambiental, así como repensar el papel del Estado en la consecución de estos objetivos.

El evento se centró en cuatro ejes temáticos principales: i) el rol del Estado en la producción de viviendas y el desarrollo urbano, ii) la financiación y el mercado de suelo y vivienda, iii) la incorporación del enfoque de género y los sistemas de cuidado en ciudades inclusivas, y iv) la importancia de la sostenibilidad y el cambio climático en las urbes. Estos temas se exploraron en profundidad a través de paneles, conferencias e intercambios en los que participaron autoridades, expertos técnicos, académicos y representantes de la sociedad civil.

En el segundo día del encuentro, se llevó a cabo un diálogo ministerial que incluyó la elección del país que asumirá la presidencia y los miembros del Comité Ejecutivo de MINURVI para el año 2023. Además, se firmó la Declaración de Santiago, resultado de la Trigésima Primera Asamblea, que refleja los compromisos adquiridos en busca de un desarrollo urbano sostenible en la región.

I. Bienvenida

A. Presentaciones de contexto y bienvenida

La Asamblea de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo en América Latina y el Caribe, MINURVI, es la entidad de coordinación y cooperación intergubernamental de los países de la región en materia de desarrollo sostenible de los asentamientos humanos. MINURVI celebró su primera Asamblea General, donde realizó también su primera declaración, en Santiago de Chile en 1992. 30 años después, la Asamblea se reúne nuevamente, y recibe a autoridades provenientes de 17 países de las distintas subregiones para continuar fortaleciendo sus lazos de cooperación e intercambiar conocimientos y experiencias en materia de políticas públicas para la promoción de la vivienda y el desarrollo de territorios más integrados y sostenibles, en beneficio de todos los ciudadanos y ciudadanas. Además, cabe resaltar que MINURVI cuenta con la asesoría permanente de su secretaría técnica conformada por CEPAL y ONU-Hábitat.

1. José Manuel Salazar-Xirinachs¹

La XXXI Asamblea General de MINURVI tiene como finalidad el muy importante y estratégico objetivo de promover la vivienda adecuada y digna, el desarrollo urbano sostenible, la resiliencia urbana y la adaptación al cambio climático. El encuentro invita a considerar a la vivienda y la ciudad como oportunidades para propiciar la reactivación económica, disminuyendo las brechas sociales y ambientales y buscando una recuperación transformadora, todo ello mientras se avanza en el cumplimiento de la Agenda 2030 y de la Nueva Agenda Urbana. La pandemia del COVID-19 pasará a la historia, no solo como la mayor crisis ambiental y sanitaria reciente, sino también como la primera con un marcado carácter urbano y global. América Latina es una de las regiones más urbanizadas del planeta, con un 82% de su población en ciudades. La región cuenta también con 9 urbes de más de 5 millones de personas y 74 que superan 1 millón de habitantes, particularmente impactadas por la pandemia. Esto se produjo en un contexto de insuficiencia del

¹ Secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, Naciones Unidas.

modelo de desarrollo, que necesita profundas transformaciones, señaladas en el trigésimo noveno período de sesiones de la CEPAL, realizado en octubre de 2022 en Buenos Aires, y en su [documento de síntesis ejecutiva](#).

La pandemia resaltó la importancia de la vivienda como un espacio de refugio y de autocuidado. Sin embargo, el hacinamiento afecta a más del 55% de los hogares urbanos que se encuentran bajo la línea de pobreza y, en más de un tercio de estos hogares, la situación es crítica. A pesar de esto, los recursos asignados desde el gobierno central al sector de vivienda disminuyeron en promedio en la región, hasta representar el 0,61% del PIB, un nivel inferior al registrado hace una década. Además, para una muestra de 11 países, el costo de construcción promedio por metro cuadrado ha subido en un 23% entre junio de 2020 y enero del 2021. Este aumento tiene un serio efecto regresivo que conspira contra la posibilidad de adquirir, construir o mejorar soluciones habitacionales. Sumados los elevados niveles de pobreza, informalidad laboral y la desaceleración del financiamiento hipotecario, se concluye que el escenario probable para los próximos años es de una expansión de los asentamientos precarios en la región, más allá del 17,7% de población urbana que en 2020 vivía en barrios marginales. Esto trae grandes desafíos, especialmente en temas de gobernanza urbana, financiamiento e integralidad de las intervenciones.

El desarrollo urbano sostenible requiere una aproximación multisectorial y multinivel que considere a la vivienda como parte de un sistema que puede generar reactivación y dinamismo para la actividad económica y el empleo, a la vez que podría reducir la brecha externa y la ambiental en la medida en que se apliquen políticas públicas explícitas. Se trata de uno de los sectores con mayor potencial para impulsar al crecimiento selectivo y la sostenibilidad. La falta de integralidad es patente cuando se considera que apenas 9 de 28 políticas urbanas nacionales abordan el cambio climático directamente en conexión con la vivienda, o que apenas 6 de 28 países contemplan la vinculación entre derechos humanos y vivienda.

Por su efecto multiplicador, la construcción de vivienda, así como la rehabilitación y expansión de viviendas existentes, puede impulsar la economía, reducir brechas sociales y disminuir la emisión de gases efecto invernadero. Según estimaciones de la CEPAL, un aumento de 1% del crecimiento del sector de la construcción lleva a una expansión de 0,07% de la tasa de crecimiento del PIB per cápita. En paralelo, la utilización de terrenos baldíos y edificaciones vacías o subutilizadas en áreas consolidadas de la ciudad es una forma de aprovechar las infraestructuras urbanas existentes, incluyendo los sistemas de transporte. Es factible, bajo la inspiración del Gran Impulso, reconstruir la economía urbana bajo un nuevo escenario que propicie mayor productividad, enfatizando el tránsito hacia economías urbanas más sostenibles, más equitativas y mejor alineadas con el Acuerdo de París y la Agenda 2030.

El desarrollo de vivienda requiere de un único insumo, el suelo, el cual, además, constituye el mayor activo de las sociedades. Dos tercios de la riqueza neta global está concentrada en bienes raíces, mayormente en su suelo. Es fundamental que estos incrementos, resultantes de inversiones públicas y de regulación, sean compartidos con la sociedad, como bien lo establece la Nueva Agenda Urbana.

Las urbes deben convertirse en instrumentos de redistribución y de inclusión, garantizando el acceso a servicios y espacios públicos de calidad y con seguridad, donde el rol de la movilidad sostenible es fundamental. El transporte público no solo es una alternativa, sino que es la única opción. Es urgente reconsiderar la movilidad urbana y los servicios de transporte público como otros de los sectores clave para el crecimiento selectivo, dinámico, inclusivo y de menor huella ambiental. Las grandes oportunidades que esto brinda, por ejemplo, para la diversificación productiva hacia autobuses eléctricos nuevos o en la electrificación de vehículos usados, son aún muy poco explotadas. Mejores condiciones de movilidad, independientemente de la tecnología que los impulse, favorecen a los hogares de menores recursos y, dentro de ello, particularmente a las mujeres. Sin embargo, la operación misma de los sistemas públicos de transporte está en riesgo. De hecho, en México y Bogotá, se llega a destinar hoy cerca el 10% de sus presupuestos para subsidiar la limitada oferta actual.

La localización de los nuevos conjuntos de vivienda social debe permitir un mejor acceso a la ciudad. No se trata solo de cumplir con metas de viviendas construidas y dejar conjuntos aislados. Es fundamental reducir el déficit de viviendas y apoyar a los hogares, sobre todo a aquellos de menores recursos. En América Latina, más de 20% de los hogares no tiene disponible un medio de transporte público formal a menos de 10 minutos de su lugar de residencia, cifra que se incrementa para los habitantes de asentamientos informales.

Como conclusión, es imposible hablar de desarrollo sostenible y cambio estructural sin referirse a las realidades urbanas. El Foro de Desarrollo Sostenible de abril de 2023 es clave para continuar este importantísimo y estratégico diálogo sobre el desarrollo sostenible de ciudades y comunidades.

2. Elkin Velásquez²

Se reconoce el importante trabajo que se ha desarrollado este año en MINURVI, bajo el liderazgo de la presidencia pro tempore de Chile. El país ha puesto un paso adicional en los trabajos de MINURVI, colocándolo como el Foro de referencia para todas las autoridades de la región en materia de implementación de la Nueva Agenda Urbana y en materia de proyección de los principios de la vivienda adecuada en la región. Los trabajos de MINURVI y los planteamientos siguen siendo referencia para el trabajo en terreno y para que éste sea un trabajo más localizado.

El 2022 ha sido un año de hacer frente a tres grandes crisis globales. Además de seguir tratando de salir de la crisis del COVID-19, la región continúa trabajando para hacer frente al impacto de la crisis climática y los impactos del conflicto en Europa del Este. Este impacto se siente, no solamente en las economías en términos abstractos, sino también en las comunidades, en terreno, en los barrios y en las barriadas de América Latina y el Caribe.

Además de los esfuerzos importantes que se desarrollan desde cada uno de los gobiernos de la región, es importante responder a las crisis con optimismo y trabajo duro desde el territorio. América Latina y el Caribe ha sido prolífica en generar nuevas propuestas de trabajo que traducen la Nueva Agenda Urbana a hechos concretos y transformadores. En Pinar del Río, por ejemplo,

² Representante regional de ONU-Hábitat para América Latina y el Caribe.

bajo el liderazgo del Instituto de Ordenamiento Territorial de Cuba, se ha planteado una respuesta integrada para la reconstrucción de viviendas y su entorno, luego de los impactos del huracán, inspirada en la Nueva Agenda Urbana y el trabajo de MINURVI. En Costa Rica, la ciudad de Curridabat se ha vuelto un ejemplo regional de cómo construir barrios ecológicos y sostenibles. En Honduras, en San José de Colinas, comunidades rurales y municipios intermedios y pequeños están promoviendo el desarrollo de vivienda por autoconstrucción, inspirado en países como México. Estos ejemplos nutren las conversaciones y el conocimiento de causa con acciones concretas, permitiendo trasladar los planteamientos generales de la Nueva Agenda Urbana a la realidad de terreno.

Estos ejemplos demuestran la importancia del trabajo que se desarrolla desde este Foro y la operacionalización en terreno, al igual que el valor de pasar del caso piloto a la implementación a escala. Existen muy buenos planteamientos y ejemplos piloto en América Latina y el Caribe, incluyendo el apoyo de bancos de desarrollo y espacios de encuentro, aunque escalar la acción sigue siendo un desafío. ONU-Hábitat y el sistema de las Naciones Unidas siguen apoyando la adecuación y adaptación de políticas nacionales urbanas en la región, incluso en el desarrollo y la innovación de instrumentos de estructuración financiera y operaciones urbanas integrales. Se hace necesaria una revolución de las proximidades, con marcos de trabajo conjunto y acción a escala transformadora.

Finalmente, Naciones Unidas ha establecido una coalición 2030 para la localización de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, conectada al fondo SDG (Sustainable Development Goals Fund, por sus siglas en inglés), a la iniciativa de Maimunah Mohd Sharif, secretaria ejecutiva de ONU-Hábitat, y Achim Steiner, administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El secretariado de la coalición está desarrollando los instrumentos y mecanismos que van a permitir que muchas de estas acciones concretas en terreno puedan aspirar a ser beneficiadas por el fondo. Finalmente, del 5 al 9 de junio de 2023, tendrá lugar la segunda Asamblea de ONU-Hábitat en Nairobi, donde el papel de América Latina y el Caribe, responsable del 40% de las buenas prácticas, será fundamental a nivel global para inspirar a otros países y regiones.

3. Georgiana Braga-Orillard³

El acceso a la vivienda y a un entorno digno debe ser visto como factor que contribuye de manera determinante a la construcción de sociedades más justas e inclusivas. En barrios segregados y de bajos ingresos, donde las oportunidades laborales y educativas son escasas, se obliga a la población a elegir entre viajar a otras áreas u optar por oportunidades menos ventajosas, creando así discriminaciones y divisiones en las ciudades. Por ello, se invita a poner a las personas al centro de las soluciones del desarrollo urbano y a promover comunidades inclusivas. Las ciudades deben crear oportunidades para las personas de manera más homogénea. Esto es fundamental para un crecimiento económico inclusivo y sostenible frente a las múltiples desigualdades que afectan a las sociedades, sobre todo en un momento de recuperación post COVID-19.

³ Representante residente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile.

El urbanismo influye directamente en la accesibilidad de los diferentes grupos sociales a las oportunidades de empleo, servicios y equipamientos que ofrece la ciudad. Las mujeres son las principales usuarias de transporte público y de los equipamientos urbanos, pero una inadecuada iluminación contribuye a generar espacios inseguros para ellas. Además, horarios de transporte público que no respondan a las necesidades de las personas encargadas en las tareas domésticas y reproductivas, quienes tienen desplazamientos más complejos y se trasladan en diversas horas, también atentan contra el empoderamiento económico de las mujeres. Por ello, se reconoce el esfuerzo del Ministerio de Urbanismo de Chile por acercarse a la sociedad civil en temas de cuidado, a partir de un trabajo conjunto. Los ciudadanos deben participar de manera activa en las decisiones relativas a sus entornos de vida, formas de convivencia y cotidianidad, así como en la planificación del desarrollo territorial. La participación de la población es sumamente importante, pues las personas deben ser vistas como agentes de cambio y esto requiere la generación y el fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana, así como estrategias de formación social. Por eso, los compromisos, directrices y estrategias que se establezcan en el marco de este Foro son cruciales para promover la equidad en los asentamientos urbanos y mejorar las condiciones de vida de quienes los habitan. MINURVI ha jugado un papel relevante y activo en la generación de cooperación y de consensos de políticas urbanas y de vivienda en la región. Más que nunca, se requiere establecer el compromiso de promover un desarrollo urbano y territorial inclusivo y sostenible para hacer frente a nuevas amenazas que afectan a la población, como el cambio climático, y generar ciudades resilientes pensadas en las personas que las habitan.

4. Reina Irene Mejía⁴

Las ciudades son el corazón de los países y las que hacen vibrar a la región. Contribuyen con más de un 70% del PIB regional y es en las ciudades donde se concentra una buena parte de los negocios, las transacciones económicas, las decisiones políticas, el empoderamiento y la creatividad. Las ciudades albergan un 81% de la población; este nivel de urbanización implica una mayor demanda por viviendas resilientes, transporte, mayor producción de desechos y un aumento en el consumo de recursos y energía. Sin embargo, esta concentración de personas y activos las hacen especialmente vulnerables al cambio climático. En la región, 60 de las 70 ciudades más densamente pobladas se encuentran próximas al mar, expuestas a inundaciones y otros fenómenos naturales. Además, la geometría urbana, la actividad humana y los materiales de construcción utilizados en muchas de las ciudades crean núcleos de calor que intensifican los efectos del cambio climático, resultando en temperaturas superiores entre 4 y 10 grados, impactando la salud y la calidad del aire. Además, 2 de cada 5 habitantes residen en una vivienda precaria y 1 de cada 5 vive en asentamientos informales.

A pesar de estos desafíos, la concentración de la acción climática en ciudades representa una oportunidad para la implementación de acciones de gran escala y con alto potencial. Por ejemplo, 76% de la demanda energética proviene de ciudades, en su mayoría asociada al transporte y los edificios. Las ciudades tienen un rol relevante a la hora de reducir viajes, a través de una adecuada planificación espacial y la orientación del transporte público y no motorizado. Por otro lado, el sector de vivienda también necesita reevaluar su impacto medioambiental, buscando reducir el

⁴ Presidenta interina del Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

número de emisiones. En la región, la construcción y operación del sector de vivienda y edificaciones es responsable del 24% del consumo energético y está asociado al 21% de las emisiones de carbono. La infraestructura resiliente representa una inversión adicional modesta, del 3% al 10% de su costo. En cada dólar invertido, se pueden evitar 3,5 dólares de pérdidas materiales. Además, América Latina y el Caribe presenta el daño económico promedio más significativo de cualquier región del mundo por desastres naturales.

En la región, existen varias áreas de oportunidad para brindar viviendas asequibles y resilientes. Primero, hay que actualizar instrumentos regulatorios, como los estándares de diseño y los códigos de construcción. Segundo, hay que aplicar soluciones basadas en la naturaleza al medio construido. Y tercero, es necesario desarrollar certificaciones verdes adecuadas a cada país y a cada zona bioclimática.

El BID tiene una larga trayectoria trabajando en el sector urbano de vivienda. Más de 900 proyectos ya fueron realizados, aportando recursos por casi 20.000 millones de dólares y apoyando a los gobiernos en el diseño y ejecución de políticas públicas que aceleren la reducción del déficit habitacional, y propicien un desarrollo urbano, sostenible y resiliente. El Banco utiliza instrumentos soberanos que apoyan programas nacionales, líneas de créditos con bancos de desarrollo o entidades subnacionales y financiamiento privado. De igual manera, el BID trabaja activamente, como entidad acreditada con fondos climáticos y ambientales, para promover la concesionalidad. El compromiso del banco es asegurar que los ciudadanos de la región tengan acceso a una vivienda digna, segura y resiliente, que rompa el círculo de la pobreza. Colectivamente, se busca transformar el concepto de vivienda para que pueda ser una oportunidad de cambio, para que las ciudades de la región sean más verdes, sostenibles y se transformen en el corazón de una recuperación más vigorosa y duradera.

5. Emil Rodríguez⁵

El Banco de Desarrollo de América Latina, CAF, se está convirtiendo en un banco verde y de recuperación económica de América Latina. Apoyar el financiamiento de vivienda adecuada es un tema estructural para su nueva orientación. MINURVI es el lugar adecuado para trabajar a escala y promover una nueva visión de urbanismo de proximidad. Muchos proyectos de vivienda se promueven, pero pocos de ciudades, aunque los programas de vivienda son una oportunidad para la transformación urbana. Apoyar a las ciudades es un elemento importantísimo de la nueva visión de futuro del banco. Por ello, la CAF impulsa la promoción de las Biodiversidades, permitiendo una visión de futuro para construir proyectos de ciudad. Asimismo, la CAF se comprometió a ofrecer 25 mil millones de dólares a la región en los próximos 5 años para la promoción de proyectos verdes, la mayoría de ellos a nivel subnacional, que representan 40% de su cartera.

⁵ Director de Hábitat y Movilidad Sostenible del Banco de Desarrollo de América Latina, CAF.

II. Apertura del Foro

A. Palabras de Carlos Montes⁶

La primera declaración de 1992, en la que se constituye la asamblea de MINURVI, realizada en Santiago, cumple 30 años. Esta primera declaración partía con la idea de que el crecimiento debía ser con equidad, económicamente sostenible y con el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, especialmente para aquella en situación de pobreza. En la declaración de 1992 se exponía la preocupación del déficit de vivienda cuantitativo y cualitativo, así como el crecimiento inorgánico de la ciudad, agravados por la ausencia de planificación y gestión urbana adecuada, con una severa degradación ambiental. Desde entonces, se ha avanzado en muchos países y, hoy en día, existen estructuras institucionales para enfrentar las necesidades del sector de la vivienda. Sin embargo, muchas veces predomina un sentimiento de impotencia respecto a la gran necesidad de intervenir en las ciudades, por falta de instrumentos, inversión adecuada y política.

El derecho a la ciudad ya está presente en la declaración de 2019 de Montego Bay en Jamaica, y ha sido una de las banderas en distintas asambleas, entendido este derecho como una forma para superar de manera integral los problemas de pobreza y precariedad que afectan a la región. La Nueva Agenda Urbana de Hábitat III del 2016 puso nuevos retos respecto a la complejidad de intervenir integralmente en la ciudad y el territorio. A finales del 2015, desde las Naciones Unidas, se suman a los asuntos urbanos y habitacionales, los Objetivos del Desarrollo Sostenible, el Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres y el Acuerdo de París.

Esta reunión de ministros de América Latina y el Caribe puede ser un paso importante, pues las autoridades de la región son las cabezas políticas en los imperativos que en este campo tienen los países. Cada país tiene inmensas tareas en vivienda y en desarrollo urbano y busca responder a

⁶ Ministro de Vivienda y Urbanismo de Chile y presidente de MINURVI (2022).

las necesidades de sus ciudadanos, sabiendo que es clave recuperar la mirada de lo público. No obstante, surgen preguntas comunes, más allá de las tendencias políticas diversas.

Por otra parte, es fundamental resaltar que, en Chile y en el continente en general, las características y orientaciones de la ciudad han sido fuertemente ordenadas por el mercado, por la lógica de los negocios y, en gran medida, por la lógica y los intereses de empresas inmobiliarias. Sin duda, ha habido grandes inversiones públicas y privadas en vivienda, en comercio, en autopistas, en servicio de telefonía, colegios y centros de salud. Además, indiscutiblemente, ha aumentado la esperanza de vida de muchos integrantes de la sociedad que han accedido a nuevos bienes y servicios. Derivado de la debilidad de lo público, la debilidad del Estado y la definición e ideología de Estado subsidiario, el principal problema está relacionado con la incapacidad de Estado de conjugar la construcción del bien común con la vitalidad de lo privado y con las iniciativas y demandas populares y las necesidades de sectores sociales.

Existen hoy unas ciudades con mucho crecimiento, pero con una calidad de vida que no está a la altura. Predomina la desigualdad y la pobreza, el déficit de vivienda, el hacinamiento, la inseguridad profunda, la contaminación y el daño ambiental, la falta de preparación para enfrentar el cambio climático, el deterioro y debilitamiento del tejido social, la caída del diálogo y el contacto entre los seres humanos, los abusos, la violencia y la discriminación a la mujer y la desprotección de los adultos mayores, de los migrantes, de los discapacitados y de las minorías sexuales. Los centros comerciales, los supermercados, los edificios y los autos influyen significativamente en el crecimiento de toda la ciudad y van determinando sus características. Es posible afirmar que el modelo actual de ciudad está en franco deterioro, aporta muchas cosas, pero genera serios problemas en la convivencia y en el desarrollo humano. Es necesario cuestionar profundamente el modelo actual de ciudad y buscar uno donde se respeten los derechos humanos y se busque garantizar la responsabilidad con las futuras generaciones, respecto al impacto ambiental y al daño generado al planeta.

No se trata de una posición anti mercado, anti negocios y anti empresa, sino de resaltar la dificultad que han tenido países como Chile para poner lo público en el centro. Aunque ha aportado a la modernización, el mercado por sí solo no produce cohesión social ni sociabilidad en igualdad. Este sector tiene que contribuir decisivamente a un proyecto común para la política habitacional y la política urbana, transformar la ciudad con un horizonte largo, pero con metas de corto plazo. Es indispensable un enfoque con objetivos más globales que integre diversos ángulos y actúe con una visión de conjunto, creando y actuando desde las partes. En definitiva, se trata de politizar el debate, de establecer las intenciones y los objetivos, subordinar los avances y la discusión técnica para profundizar en los objetivos políticos.

Sin duda el problema principal es reformar y fortalecer al Estado. En primer lugar, la planificación estratégica participativa requiere asumir otro rol, con gobiernos de las ciudades, articulando lo público con lo privado, con perspectiva de bien común.

En segundo lugar, además de reformar el Estado, hay que asumir el problema cultural, la disputa sobre la sociedad y la vida en común en las ciudades, el individualismo y la aporofobia. El rechazo a la solidaridad territorial en los espacios públicos es una expresión real del modelo

neoliberal, con la cual hay que dialogar y discutir democráticamente, y para esto los espacios educativos son fundamentales.

En tercer lugar, hay una dimensión política y constitucional. Los partidos políticos, en general, no tienen a la ciudad como un desafío vital, ni en el parlamento, ni en las candidaturas que circulan ideas por todo el país, ni en los medios de comunicación. En Chile, durante el debate constituyente, se logró llegar a un acuerdo en relación con el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad, que, aunque no fue aprobado, ahora existe en la discusión.

En cuarto lugar, también es un problema de política de suelo. Para la vivienda pública y para la ciudad, no se puede seguir eludiendo este tema tan medular. Es necesario avanzar en la regulación y el tributo de mercado del negocio inmobiliario y del negocio del suelo. Chile es considerado el paraíso del negocio del suelo, porque su sistema tributario al respecto es muy débil y porque se obtienen grandes utilidades y ganancias en torno a este negocio. Se necesita incorporar experiencias de otros países, como las exigencias de integración social en Colombia, Brasil, España y algunos países asiáticos. Además, es necesario asumir que la plusvalía es de las personas que están en el entorno, pero también de la ciudad, y tener una forma de distribución distinta de la plusvalía. Resulta vital, entonces, avanzar hacia un tipo de banco del suelo que permita disponer de tierras para construir la vivienda social, para construir la ciudad.

El quinto tema es el financiamiento, que debe ser parte de la agenda. En Chile, durante un momento de serios problemas de vivienda, se otorgaron una gran cantidad de franquicias tributarias a las grandes empresas y urbanizaciones, cerca de 30 mil millones de dólares del subsidio al IVA a la construcción, generando un conjunto de recursos que era muy inferior a lo que se estaba destinando a la construcción de viviendas sociales. La lógica de los subsidios en muchas ocasiones limita el financiamiento de proyectos que favorecen al conjunto de la ciudad y esto ocasiona la pérdida de calidad de los proyectos y su impacto, y puede generar distorsiones. El financiamiento anual presupuestario para obras que son plurianuales genera inconsistencias, especialmente en un periodo de inflación como el actual. El vínculo con los fondos de inversión es un desafío. En el caso chileno, los recursos provienen principalmente de los fondos provisionales, cerca de 200 mil millones de dólares, y esto tiene que estar vinculado a las necesidades nacionales.

El sexto tema es el tejido social, que es la base de la democracia en la ciudad, un espacio de encuentro, de convivencia, de construcción de sueños y de acción colectiva. La lógica neoliberal y el avance tecnológico comunicacional ha afectado seriamente la densidad del tejido social y su impacto en la convivencia y cohesión social. También ha afectado la influencia y autonomía de los actores sociales frente al Estado, junto a la dificultad por parte de los sectores progresistas de reconocer esta realidad y asumir la necesidad de ser constructores permanentes del tejido social.

El séptimo tema es el urbanismo feminista, la mirada de la mujer puede ser un aporte renovador y vitalizador en todos los niveles. Las trayectorias de esta mirada, que es histórica y que ha tenido distintos desarrollos, se han potenciado en los últimos tiempos y hay que tenerlas muy presentes, acogerlas y abrirles espacio.

En octavo lugar, se debe considerar el cambio climático, que afectará a las ciudades y, especialmente, a los sectores de menores ingresos y más vulnerables. De hecho, se estima que Chile será uno de los países más afectados por el cambio climático.

El noveno tema se trata de la ciudad solidaria, la ciudad creativa, las diversas formas de construir ciudad que son invisibles. La idea del buen vivir no surgió de las autoridades, surgió de la organización social. Hay muchas experiencias que buscan construir otras formas de convivir y de vivir desde la base al nivel intermedio, pequeño, mediano y público. Es indispensable reconocer esta ciudad emergente, valorarla, tratar de entenderla y acogerla en su diversidad. A su vez, existen grandes experiencias internacionales que muchas veces no se logran comunicar exitosamente entre países. Este es uno de los roles principales de MINURVI, ser un factor de comunicación entre las experiencias macro y micro y la forma de construir ciudad.

La historia de las ciudades ha mostrado que es posible hacer grandes cambios en búsqueda de un mejor entorno de vida y de una mejor convivencia humana. Lo fue en las ciudades de mediados del siglo XIX en Europa, respondiendo a las diversas epidemias y la contaminación del aire y el agua. De allí, surgió un modelo de ciudad con diversas reformas urbanas internas, con la organización de paseos, creación de parques, plazas, jardines, arbolado urbano, urbanización de bordes de río y mar, con la creación de nueva normativa de edificación y la extensión planificada de ciudad y normativas restrictivas y de localización adecuada de las industrias contaminantes. Esto también ocurrió posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando Europa debió levantar sobre los cimientos un estado social de bienestar. Las políticas se centraron en la regulación de los precios de arriendo, una planificación integral de la extensión urbana y el aseguramiento de sistemas de equipamiento público de calidad y con equidad territorial, todo acompañado con ahorro para la vivienda y con cajas de ahorros e instituciones sin fines de lucro para apoyar económicamente a las familias de los trabajadores y al propio estado.

En definitiva, se debe volver a pensar en la ciudad con perspectiva de largo plazo, pero asumiendo consistentemente el corto plazo, no solo cada actuación y cada intervención. Desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en Chile, se ha elaborado un plan de emergencia habitacional y una cartera de obras urbanas. Con esas inversiones se busca dar respuesta a la crisis habitacional e iniciar un nuevo enfoque en el quehacer ministerial, a través de nuevos modelos de gestión y producción de la vivienda. Aquí, la forma de ligar lo habitacional con lo urbano está vinculada a la idea de que el desarrollo de la nueva vivienda debe estar en la trama urbana más consolidada, no en los bordes de las ciudades. Paralelamente, es clave ir constituyendo un debate más global sobre las ciudades. El desafío como Ministerio es romper la inercia y, a la vez, mantener el ritmo de construcción frente a dinámicas internacionales que afectan el alza de materiales y los efectos post pandemia que dificultan la economía de la empresa y de las propias familias que necesitan vivienda.

Se trata de un desafío nacional que trasciende al quehacer del ministerio y en el que es necesario sumar a los distintos actores en la producción de la ciudad, para llegar con equipamiento y servicios públicos de calidad a los conjuntos de vivienda. Es necesario realizar un esfuerzo colectivo para encontrar soluciones en los asentamientos y trabajar junto a otros ministerios, empresarios de la construcción, sindicatos y empresas y los medios de comunicación. Actualmente, se están elaborando nuevos programas y abriendo nuevas formas de responder a la necesidad social y de vivienda. Asimismo, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo debe abrirse a la sociedad para participar de manera activa en recomponer el tejido social. Juegan un rol fundamental las diligencias, los comités de vivienda, las cooperativas, las organizaciones funcionales de vecinas y vecinos y las universidades públicas. Los esfuerzos están enfocados en generar espacios de discusión y de

aprendizaje de los conocimientos y experiencias del mundo ciudadano, académico y también la propia experiencia de la gestión pública. Resulta necesario generar espacios de diálogo que permitan la discusión y la disputa cultural sobre cómo caminar en la construcción de ciudad, en la política habitacional y en la política urbana.

Durante este foro, se busca volver a discutir sobre asuntos esenciales del rol del Estado en la producción de la vivienda y de la ciudad, cuestionando qué rol cumple hoy y hacia dónde debe avanzar para abordar esta problemática. La financiación y la tributación asociada al mercado del suelo y de la vivienda cada vez son cuestiones más relevantes, dada el alza de los costos y la necesidad de contar con suelo bien localizado para la construcción de viviendas de interés social. También es importante hablar sobre la ciudad inclusiva y el significado de la incorporación del enfoque de género. Las mujeres son las más afectadas por la inequidad urbana y son ellas también quienes hacen un llamado a un modelo de ciudad basado en la vida. Por otra parte, dadas las condiciones del territorio y el permanente sufrimiento que conllevan los desastres naturales, se pretende hablar del significado de la ciudad en el contexto de la sostenibilidad y el cambio climático. Estos son cuatro temas que marcan acento en la discusión y que articulan las mesas de trabajo. Con esto, el principal valor encontrado en espacios como éste es construir la capacidad de cuestionar la ciudad para transformarla y de repensar cómo vivir en allá

Finalmente, se invita a trabajar en la construcción de un pacto social en el que se asuma política y culturalmente a las ciudades como un lugar sustancial del ejercicio de los derechos y de la construcción de una democracia de calidad, de construcción de una relación con el medio ambiente más sano y seguro.

III. El rol del Estado en la producción de la vivienda y la ciudad

A. Moderador Diego Aulestia⁷

MINURVI planteó la necesidad de repensar cuál es el rol de los distintos actores para generar una nueva ciudad. La ciudad tiene que ser vista de una manera diferente y la vivienda, como un espacio de reactivación, un espacio que incrementa la productividad de las ciudades, pero, sobre todo, como un vehículo de cohesión social. ¿Qué rol cumplen hoy el estado, la sociedad civil, la empresa privada y la academia en la producción de vivienda y de ciudad?, y ¿hacia dónde se debe avanzar como Estado para abordar estas problemáticas e insuficiencias?

1. Intervención de Alfredo Eduardo Dos Santos⁸

Las políticas del gobierno brasileño se enfocan fundamentalmente en políticas de vivienda de interés social y no corresponden necesariamente con políticas de vivienda para familias con rentas altas. En 2009, el gobierno lanzó el programa Minha Casa Minha Vida, el cual ha sido reconocido internacionalmente y logró un cambio en el rol de la producción de la vivienda en Brasil. El programa tenía 2 enfoques: i) la producción de viviendas subsidiadas por el Estado, hasta un 90% para familias con ingresos inferiores a 3 salarios mínimos legales, y ii) la urbanización de favelas.

En el 2019, un cambio se hizo necesario para enfrentar las necesidades habitacionales del país. En este periodo, Brasil contaba con un déficit cuantitativo de vivienda de 5,9 millones de unidades habitacionales, lo cual traía una carga excesiva de alquiler urbano que representaba el 52% del problema de déficit cuantitativo, problemas en la convivencia familiar y de vivienda precaria. Además, existía un déficit cualitativo de 24,9 millones de unidades habitacionales. El déficit cualitativo

⁷ Jefe de la Unidad de Asentamientos Urbanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, Naciones Unidas.

⁸ Secretario nacional de vivienda del Ministerio de las Ciudades de Brasil (2020-abril 2023).

se explica por 3 razones principales: la irregularidad fundiaria, la inadecuación de las edificaciones y la falta de infraestructura y servicios básicos.

En 2021, el programa Casa Verde e Amarela (Ley 14.118/2021) fue creado para enfrentar los retos del déficit habitacional brasileño y buscó ampliar la atención a la población. Entre los principales desafíos enfrentados por los programas Casa Verde e Amarela y Minha Casa Minha Vida, se encontraron el tamaño de los emprendimientos verticalizados, el costo de las contribuciones que muchas veces superan dos o tres veces el valor de la parcelación, y la lógica privada en términos de la localización de las viviendas. Existen casos de emprendimientos construidos a más de 10 kilómetros de la infraestructura urbana de las ciudades y casos de 5 mil unidades habitacionales producidas en un solo barrio, sin acceso a empleo, educación de calidad o transporte. Para la vivienda financiada, se lograron ampliar los recursos. En el año 2022 se tuvo un ingreso de fondos de 15 billones de dólares para financiar habitaciones o viviendas de interés social, y se amplió el subsidio hacia las familias, se redujeron las tasas de los impuestos a las familias, y se reforzaron incentivos a la iniciativa privada con reducciones tributarias. Sin embargo, hay un desafío constante de buscar nuevas alternativas de financiamiento, sobre todo en un contexto de restricciones financieras.

Hay que recordar que Brasil es una federación donde el nivel nacional puede dar directrices, recomendaciones o guías, pero no generar reglas específicas para las ciudades. En ese sentido, es sumamente importante entender el rol del Estado en sus distintos niveles, estatales y municipales, los cuales juegan un papel clave para la construcción de las ciudades. En ese sentido, cabe destacar algunos programas y experiencias con la participación directa de estos niveles de gobierno: El programa Sociedades, donde los estados y municipios participan en la concesión de subsidios para las familias con renta más baja y así cubrir un mayor número de hogares que el sistema federal por sí solo no puede atender. También existe otro programa para la organización fundiaria y la regulación habitacional. Brasil tiene alrededor de 440 mil millones de dólares de unidades habitacionales no regularizadas. Esas familias no participan en el mercado habitacional y no tienen la posibilidad de utilizar sus inmuebles para mejorar su calidad de vida. En ese sentido, se ha aprendido que no siempre es necesario producir nuevas unidades habitacionales y que también es necesario equipar y mejorar el ambiente donde viven las personas para garantizar la convivencia y seguridad social, el acceso al empleo y a la infraestructura urbana.

2. Intervención de Catalina Velasco⁹

En Colombia, el Ministerio de Vivienda no solamente atiende asuntos de vivienda, sino también de agua y saneamiento básico. El país está considerando la necesidad de hacer una transformación del modelo de desarrollo del hábitat y, en los últimos 30 años, las propuestas han avanzado, pero han dejado también profundas desigualdades. Colombia tiene 5,2 millones (31%) de hogares en déficit, y el 68,2% se encuentran en territorios rurales. Durante 30 años, el déficit cuantitativo ha logrado disminuir, pero el cualitativo no. Colombia tiene hoy 3,97 millones de hogares en déficit cualitativo, la mayoría en el mundo urbano, que corresponde a 2,19 millones, y 1,78 millones en las zonas rurales. En las últimas tres décadas, más del 50% del crecimiento de las ciudades ha sido de origen informal. Adicionalmente, los instrumentos de gestión de suelo y los planes de ordenamiento territorial

⁹ Ministra de Vivienda Ciudad y Territorio de Colombia.

empiezan a mostrar fisuras y debilidades en su implementación. De hecho, solo el 20% de los municipios cuentan con Planes de Ordenamiento Territorial (POT) vigentes.

Antes de los años 90, se tenía la producción estatal de la vivienda, que resultaba insuficiente y que, en los próximos años, se transformaría hacia un desarrollo de mercado. En la primera década de los 2000, la política social de vivienda estuvo marcada por macroproyectos, que trajeron enormes avances en la cantidad de viviendas construidas, pero, a su vez, tuvieron grandes dificultades de segregación socioeconómica. Posteriormente, la política se centró en programas de viviendas gratuitas con subsidios del 100% para las poblaciones más vulnerables y, especialmente, para las víctimas del conflicto armado. Esto generó dificultades serias en materia de convivencia, de construcción de ciudades y equipamientos sociales en estos proyectos, que aun hoy no se han logrado resolver. Hacia 2015, se cambió a un modelo de subsidios a la demanda, donde se completa el cierre financiero de las familias más vulnerables, que ahorran, acceden a crédito y compran directamente a los constructores las viviendas de interés social con el subsidio del Estado. Durante los últimos 8 años, este modelo ha sido uno de los más exitosos por el impacto que tiene en la generación de bienestar en las familias.

Sin embargo, el país cuenta con enormes vacíos en materia de vivienda. La vivienda diferencial no había sido una política pública para la vivienda de interés social, por lo que se construyen de manera homogénea, pero la realidad colombiana es otra y las estrategias no responden a las necesidades de la vivienda rural. Otra dificultad sería está relacionada con los efectos del cambio climático y la ola invernal. En los últimos 14 meses, ha habido más de 100 mil viviendas destruidas con necesidad de hacer reasentamientos definitivos en muchas zonas del país, sumado a la falta de instrumentos de política pública para realizar este tipo de acciones.

En materia de agua y saneamiento, los desafíos también son grandes y se encuentran retrasos preocupantes en el sector rural. La ley 142 de 1994 impulsó el fortalecimiento empresarial de empresas de servicios públicos domiciliarios, tanto públicas como privadas, pero deja por fuera el sector rural y los sectores informales. El diagnóstico del agua y saneamiento en Colombia muestra que la cobertura de acueducto para el agua potable es del 98% en áreas urbanas, en contraste con las áreas rurales, que solo tienen el 76% de cobertura. En saneamiento básico, la cobertura en áreas urbanas es del 93% y en áreas rurales, de 78 %.

La política de Colombia tiene como propósito atender a ese "medio país" que no está siendo atendido, ni por las estructuras de mercado de la construcción de vivienda ni por las de los servicios públicos domiciliarios, fortaleciendo las maneras alternativas de producción del hábitat. Se ve necesario dar un giro en la política pública. El Estado debe aproximarse a la legislación, la regulación, la supervisión y el control de manera diferencial, para alcanzar un enfoque de hábitat integral y más articulado con la sociedad. Si se sigue avanzando al ritmo de inversión anterior, se necesitarían 123 años para cerrar el déficit de vivienda del país y 107 años para cerrar el déficit de acueducto y saneamiento básico. El propósito actual es lograr esta transformación en un rango de 20 años.

3. Intervención de José A. Batista¹⁰

El rol del Estado en la producción de vivienda y ciudad en la República de Panamá ha cursado por diversos escenarios, como gestor, facilitador y gestor facilitador. La producción de ciudades tiene dos niveles: la planificación y la urbanización.

La planificación tuvo un modelo centralizado con un Ministerio de Vivienda como autoridad urbanística única que elaboraba los planes y cuyos reglamentos y programas eran ejecutados por los municipios. Estos planes estuvieron centrados en el desarrollo urbano hasta la aprobación de la ley No. 6 de 2006 que descentraliza la planificación, constituyendo a los municipios como autoridad urbanística local, ampliando el ordenamiento territorial al área rural y restableciendo las competencias de cada autoridad con las reglas de elaboración, aprobación, ejecución y modificación de los planes. Esta ley crea las juntas de planificación municipal, conformadas por representantes del poder ejecutivo distrital, del poder legislativo local, de la academia, de los gremios profesionales y de la sociedad civil, todos estos bajo la asesoría del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. De 81 distritos que tiene el país, sólo 2 tienen plan de ordenamiento territorial. El gobierno, en una acción inédita, elabora 13 planes locales, 6 en alianza con el Ministerio de Turismo, 4 con recursos presupuestarios de la institución y 3 por administración con funcionarios del Ministerio.

En la urbanización, el gobierno gestiona y financia la infraestructura a nivel nacional, regional y local con proyectos de movilidad, como el metro y las terminales de transporte, de vialidad en autopistas y puentes de equipamiento, como parques, acueductos, alcantarillados y otros. A nivel micro, el sector privado planifica, financia y construye urbanizaciones y, al finalizar, traspasa al Estado de manera gratuita la infraestructura. Recientemente, se aprobó la ley de Alianza Público Privada que permite que el sector privado financie y construya proyectos de infraestructura que, una vez recuperada la inversión por diferentes modelos de gestión, se traspasan al Estado. Con esta modalidad, se construirán autopistas, líneas de transmisión eléctrica, edificios públicos de oficina, viviendas de alquiler y otros proyectos. En la producción de vivienda, el rol gestor del Estado se ha desarrollado en la construcción de vivienda por administración, por contratación de empresa y por la provisión de lotes. En la construcción por administración, existe el programa de mejoramiento habitacional, que otorga una vivienda gratuita a familias vulnerables que cuenten con un predio propio. La contratación de empresas privadas se hace a través del programa Techo de Esperanza, con soluciones plurifamiliares verticales, para familias con bajos ingresos que pagan cuotas mínimas de hipoteca. El país cuenta también con el Plan Progreso, basado en viviendas de crecimiento progresivo que adicionalmente tienen un componente de emprendimiento, el cual incluye un espacio para un negocio familiar en la vivienda acompañado de un subsidio no reembolsable de 2000 dólares. Con el programa de notificación, el Estado adquiere propiedades privadas o estatales y concede un lote a familias de bajos ingresos para que construyan su vivienda por autogestión, pagando el terreno en cuotas cómodas.

El rol facilitador del Estado se centra en la tramitología, con el propósito de reducir significativamente los tiempos de revisión y registro de los planos y permiso de construcción y

¹⁰ Viceministro de Ordenamiento Territorial de Panamá.

ocupación. Se ha desarrollado un programa de digitalización de trámites, que incluye pasarelas de pago, revisión y registro de planos vía internet y descentralización de los trámites, además de portales de seguimiento. En tres años, se ha logrado reducir en al menos 50% los tiempos de trámites en el sector inmobiliario, incluyendo los de incorporación al régimen de propiedad horizontal. También, en el rol facilitador, el Estado panameño tiene un papel en el financiamiento, tanto en los préstamos interinos para los proyectos, como en los hipotecarios para las unidades inmobiliarias.

El rol de gestor facilitador se hace a través de diferentes instrumentos. Desde la década del ochenta, se implementan estímulos fiscales para el sector inmobiliario, tales como la exoneración de impuestos de transferencia de bienes inmuebles, el impuesto de inmueble a las mejoras y los intereses preferenciales a las hipotecas de inmuebles. Hace casi dos décadas, se diseñó un programa denominado Bono Solidario de Vivienda, que consiste en otorgar un beneficio de 10 mil dólares a familias con ingresos mensuales no mayores de 2 mil dólares para la adquisición de viviendas cuyo costo no exceda los 70 mil dólares. Este programa representa hoy el 30% de la demanda derivada del crecimiento vegetativo de la población y contribuye en medio de la pandemia a congelar el déficit habitacional que alcanza las 200 mil soluciones.

Con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo, mediante consultorías, se ha adelantado un estudio de evaluación de la cadena de valor de la vivienda en Panamá. Se han realizado entrevistas con todos los actores del sector, incluyendo la academia, los gremios de profesionales, promotores y consultores, las instituciones estatales y el sector financiero. El estudio propone revisar todos los programas en desarrollo y seleccionar los que puedan convertirse en políticas públicas mediante leyes.

4. Intervención de Carlos A. Pereira¹¹

Desde la pandemia, Paraguay ha presentado recortes de presupuestos y más del 35% no se han recuperado aún. Es por esto que se han hecho esfuerzos institucionales y alianzas para tratar de identificar programas que ya no han tenido impacto en la población y también poder hacer crecer la diversificación y la variedad de ofertas de vivienda. Desde el año 2016, el país cuenta con una Ley de Fomento de la Vivienda y el Desarrollo Urbano (Ley 5.638), que guía el qué se está haciendo, cómo y por qué.

Desde el año 2018, el Ministerio pasó de ser Secretaría de Vivienda a Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat. La visión del concepto tradicional de la vivienda y su entorno ha ido cambiando por un enfoque integral con dimensiones políticas, sociales, económicas y ambientales. Resulta imposible pensar en la existencia de una ciudad sin una red de servicios básicos o sin estar conectada a una red de movilidad y equipamientos públicos. La política nacional urbana en la gestión de viviendas responde a la necesidad urgente de las familias más vulnerables, a través de los principales programas de subsidios, en un país con 27% de pobreza total y altos índices de vulnerabilidad y desigualdad. Considerando el periodo actual, el subsidio es del 95%, aunque se plantea que baje por lo menos al 40%, de manera que pueda llegar a más cantidad de familias vulnerables.

¹¹ Ministro de Urbanismo, Vivienda y Hábitat de Paraguay.

El principal reto es hacer frente al déficit habitacional existente y ampliar la oferta de inmuebles, ofreciendo mejores y mayores oportunidades de acceder a la vivienda propia a las familias que actualmente viven en alquiler. Para el financiamiento de estos y futuros proyectos, se plantea incursionar en el mercado de capitales, a través de un fideicomiso inmobiliario de habilitación. Este permite emitir certificados de participación de los patrimonios y captar así los recursos de los inversionistas, mediante la colocación de bonos que permitan obtener recursos del sistema privado para la financiación de la construcción de conjuntos habitacionales y urbanísticos de alto impacto en los programas de viviendas económicas y de clase media.

El Ministerio de Urbanismo lidera una comisión nacional de fomento de políticas públicas en materia de urbanismo y vivienda con cohesión social, con el fin de desarrollar una sociedad más ordenada y donde se cuenta con un bono demográfico, ya que el 70% de la población paraguaya tiene menos de 30 años. Las ciudades crecen muy rápido y lo hacen desordenadamente. Para hacer frente a esto, el Ministerio de Urbanismo tiene un viceministerio que capacita a los 17 departamentos que tiene el país y a los 262 distritos. A medida que los municipios van regulando la actividad comunitaria en los diferentes distritos donde se desenvuelven, las personas también van comprendiendo que el subsidio es importante como una ayuda económica para poder acceder a la vivienda propia. Además, se están evaluando propuestas de desarrollo constructivo de edificios de departamentos para el aprovechamiento estratégico de los inmuebles de propiedad del Ministerio, orientados a la clase media.

Desde el Ministerio, se han logrado gestionar un total de 34.716 viviendas con los servicios básicos, más de 7.900 viviendas para pueblos originarios en los últimos 4 años, más de 14 mil viviendas sociales del programa Fonavis, más de 350 certificados de aporte estatal para la clase media, 2 mil subsidios para reparación y ampliación de viviendas con déficit cualitativo, y más de 130 municipios capacitados en temas urbanos, haciendo redes interinstitucionales para responder a las necesidades y desafíos del desarrollo urbano municipal.

5. Intervención de Irene Moreira¹²

Para 2020, Uruguay tenía un déficit habitacional de 70 mil viviendas, con 650 asentamientos informales. Esto representa un récord histórico con 200 mil personas viviendo bajo la línea de pobreza, en fragilidad extrema y, además, con la incapacidad de poder ahorrar para comprar vivienda. La carta Orgánica de la Constitución de Uruguay prevé las herramientas necesarias para garantizar una vivienda digna. El informe de la auditoría interna de la nación, organismo que está bajo la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas, indicó que Uruguay estaba construyendo vivienda social entre 2.200 y 2.400 dólares el metro cuadrado, valor que no corresponde para la construcción de vivienda popular, por lo que, desde el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de Uruguay, se generaron herramientas legales y normativas para los costos.

¹² Ministra de Vivienda y Ordenamiento Territorial de Uruguay (2020-mayo 2023).

Se creó una política de expansión, con metas alcanzables, llamada “Entre Todos”, con el fin de potenciar los planes y programas que ya tenía el ministerio y coordinar institucionalmente las políticas. El objetivo es facilitar el acceso a soluciones habitacionales para familias de sectores socioeconómicos medio, medio-bajo y bajo. En este marco, se crean dos programas, “avanzar”, dirigido a los deciles de la población con más bajos recursos y “sueños en obra”, dirigido a sectores socioeconómicos medio, medio-bajo y bajo.

También se modificó la Ley de Vivienda Promovida No.18.795 con 3 objetivos principales: i) Crear mayor empleo, ii) reactivar la economía post pandémica, y iii) facilitar el acceso a la vivienda de los sectores de ingreso medio, medio-bajo y bajo. A raíz de esa reforma, en el año 2021, se duplicó lo que se venía generando (29,027 viviendas en abril 2022).

Por otra parte, para poder construir con el Ministerio de Vivienda se necesitaba el DAC, el Documento de Actitud Técnica, razón por la cual se creó, a través de la resolución ministerial número 118/021, el Certificado de Inscripción Registral (CIR) bajo declaración jurada. Esta es una herramienta que democratiza la construcción, porque el DAT tenía barreras de costos, tiempos y pruebas. Se hizo un trabajo de flexibilización para darle un nuevo ritmo a la producción, hasta lograr un promedio de tiempo para trabajar con el Estado de 55 días.

Finalmente, para bajar el costo de la construcción, se ha recurrido a los sistemas constructivos no tradicionales y se ha diseñado la hoja de ruta para el uso de la madera para la construcción de vivienda social en Uruguay. Hay un compromiso del gobierno de impulsar el uso de la madera por una visión económica, social y ambientalmente sostenible. Se logró lanzar un piloto el 5 de agosto de 2022 y, el 23 de diciembre del mismo año, los beneficiarios ya estaban ingresando a su casa, es decir, que se logró una reducción de 50% de tiempo en 4 meses. También se está trabajando con Chile y se firmará un memorándum de entendimiento de colaboración y asistencia técnica.

6. Intervención de Marina Gonçalves¹³

Los desafíos que enfrenta América Latina y el Caribe en materia de vivienda, desarrollo urbano y territorial son muy similares a los que se viven en Europa y, especialmente, en Portugal. Es importante comprender y compartir la política pública de Portugal para que, en conjunto, los países de la región pueden definir una estrategia más robusta, creíble y eficaz para garantizar vivienda adecuada y digna a todas las familias. Hoy se vive un momento de desequilibrio entre lo que el mercado de viviendas ofrece a las familias y los rendimientos de esas mismas familias. No se debe permitir que una familia se quede en condiciones inadecuadas por falta de respuesta o por respuestas improcedentes. El papel del Estado, como promotor de respuestas de vivienda y de la inversión pública, es fundamental para garantizar el pilar del Estado de Bienestar.

Desde 2015, Portugal inició una verdadera revolución en materia de vivienda, fundada en dos objetivos finales. Por un lado, garantizar que todos tienen derecho a una vivienda adecuada y, por otro lado, que este derecho sea garantizado esencialmente con el refuerzo de las inversiones públicas. Fue necesario definir un conjunto de instrumentos para acomodar las necesidades, pero

¹³ Secretaria de Estado de Vivienda de Portugal.

sobre todo para conciliar una reforma estructural muy fundada en el incremento de stock de viviendas públicas, con la inevitable necesidad de crear respuestas coyunturales de corto plazo que permitan llegar a las necesidades actuales de la población.

La Política Nacional de Vivienda de Portugal está organizada en tres grandes vías. Una primera vía garantiza la respuesta permanente a la población, con la construcción de más viviendas públicas, a través de la administración local y nacional, y con la movilización del mercado privado para el propio estado, sea por vía de su adquisición o a través de otros instrumentos de acción. La segunda vía garantiza las respuestas de emergencias ante cualquier eventualidad en el país y además permite una transición más eficaz para vivienda permanente, considerando el impacto de la pandemia y la crisis humanitaria en Ucrania. Por último, la tercera vía garantiza instrumentos, principalmente fiscales, que permitan a los propietarios privados de viviendas ponerlas en alquiler asequible y de manera más inmediata, en complemento de mecanismos más directos de apoyo a los jóvenes en el alquiler privado.

Para que el Programa Nacional de Vivienda funcione, es fundamental tener voluntad de hacer con la política de vivienda lo que se hizo con la salud o con la educación, que son hoy una garantía pública estatal. También es fundamental tener los instrumentos y recursos financieros necesarios para el largo plazo y la existencia de financiamiento supranacional, como el plan de recuperación y resiliencia de Europa. Identificar las necesidades de las familias, dar mejores respuestas para cada una de ellas y tratar al territorio y a los hogares por igual es clave.

7. Ronda de preguntas y comentarios

Las preguntas se concentraron en cómo propiciar un mayor crecimiento en la asignación de recursos públicos, puesto que el presupuesto a nivel promedio de América Latina es de apenas el 0,61% del PIB, inferior a lo que se tenía hace una década. El profesor Martim O. Smolka complementa sobre cómo enfrentar los costos crecientes de vivienda.

Alfredo Eduardo Dos Santos afirma que muchas veces los mismos programas retroalimentan el aumento de los costos. Existe una búsqueda que aún no se ha logrado implementar en Brasil, la reocupación de los centros históricos, donde ya existe la infraestructura y el transporte, e incluso oportunidades de empleo. Destaca que en Brasil se construye lejos hacia las periferias, y llevar la infraestructura hacia allá va a subir los precios de todas las habitaciones. Finalmente, señala que el país tuvo un aumento de más del 23% en los costos de materiales de construcción y no han bajado después de la pandemia. Esto ha representado un círculo sin soluciones, pero recuperando los centros urbanos y edificios ya existentes se puede ayudar a mitigar estos efectos.

José A. Batista González añadió que, en Panamá, el ministerio tiene un doble rol. El viceministerio de vivienda se encarga de atender la demanda de la vivienda del sector de la población que no es sujeto de crédito hipotecario y el viceministerio de ordenamiento territorial está más orientado a ser facilitador de la empresa privada para el desarrollo de vivienda. Afirma que Panamá ha tenido períodos de gobiernos constructores y otros de gobiernos facilitadores, siendo estos últimos más productivos en los resultados y con un mayor impacto en el déficit. Otro factor clave en el aumento de los costos de la vivienda son los predios, la plusvalía que han recibido los propietarios de los terrenos no se ha trasladado a la población. Destaca que en el país se ha disparado el valor de la mano de obra. 30 años atrás ésta representaba un tercio del valor de la construcción y hoy oscila entre el 50% y 60% del valor de la construcción. Finalmente, recalca que el país debería ser más eficiente en los trámites y que debe aprovechar más el proceso acelerado de la digitalización y descentralización.

Carlos A Pereira Olmedo explica que el gobierno paraguayo está articulando esfuerzos desde el sector público y con el sector privado para activar el financiamiento del sector vivienda. Se está creando un decreto y se ha planteado la modificación de la carta orgánica para volver a tener una autarquía financiera en el ministerio. Señala que están reorientando esfuerzos para poder cumplir no solamente con los sectores más vulnerables, sino con los diferentes sectores de la población y cubrir otras necesidades todavía insatisfechas.

El índice de profundización financiera en Paraguay es muy bajo todavía. No hay educación financiera, lo que hace más difícil cumplir las condiciones y los requisitos para calificar un crédito. El gobierno busca entonces flexibilizar las normas y llegar a más personas, tratando de ayudar a la gente que gana un salario mínimo. Cierra destacando que una vivienda social está en el orden de 96 millones de guaraníes, poco más de 12.000 dólares, y la importancia que la gente pueda acceder a financiamiento con crédito blando.

Irene Moreira Fernández menciona que Uruguay también sufre con el alto costo del valor del metro cuadrado y que un reto clave es poder bajarlo sin perder la calidad de la vivienda. Una de las soluciones en el país fue, como se mencionó en su intervención, potenciar los sistemas constructivos no tradicionales que permiten también ahorrar en tiempos. Afirma que están fomentando también la recuperación de edificios antiguos y emblemáticos en los cascos históricos de las ciudades donde ya se encuentran a disposición todos los servicios y equipamientos urbanos.

IV. Financiación, mercado de suelo y de la vivienda

A. Moderador Emil Rodríguez¹⁴

El déficit habitacional cuantitativo y cualitativo es cada vez mayor en América Latina y el Caribe. Probablemente éste constituye uno de los problemas más grandes de política pública que tiene la región. En cuanto al déficit cuantitativo y su relación con el mercado formal de vivienda, el Reporte de Economía y Desarrollo (RED, 2017) del Banco de Desarrollo de América Latina – CAF, ya señalaba algunos problemas estructurales del sector, tanto del lado de la demanda como de la oferta. Solucionar estos problemas de déficit muchas veces responde a problemas que exceden al sector, como aquellos vinculados a las altas tasas de interés debido a la inflación o a cuestiones estructurales como la estabilización de la macroeconomía. Sin embargo, aunque estas condiciones estén medianamente controladas, existen problemas propios del sector, como la baja productividad en la construcción, los costos elevados del suelo y para construir viviendas, los costos regulatorios y las dificultades para acceder al crédito.

El crédito hipotecario es quizá uno de los instrumentos financieros más importantes para adquirir una vivienda, pero en la región hay un enorme margen para poder desarrollarse. Tomando en cuenta el Reporte de Economía y Desarrollo de 2017, la deuda hipotecaria como porcentaje del producto interno bruto constituye una medida de dimensión en el sector, que, para el año 2017, promediaba el 37% para Europa, Estados Unidos y Canadá alcanzaban el 70%, y, en América Latina, la cifra era considerablemente menor. Chile presenta un mercado hipotecario más robusto, con un stock de deuda equivalente al 20% de su PIB, mientras que Brasil y México, las dos mayores economías de la región, ostentan valores inferiores o cercanos al 8%. En otros países, como Argentina, es casi inexistente. A pesar de la importancia del acceso al crédito hipotecario, después de la crisis de 2008 se ha comprendido que el acceso a la vivienda en propiedad a través del crédito hipotecario no puede ni debe ser la única solución en una estrategia nacional de vivienda. En una

¹⁴ Director de Hábitat y Movilidad Sostenible del Banco de Desarrollo de América Latina, CAF.

como el América Latina y Caribe, con más del 50% de la población en situaciones de informalidad, inestabilidad laboral y donde 8 de cada 10 ciudadanos viven con un salario mínimo o inferior, enfocar todos los esfuerzos en mejorar el acceso al crédito hipotecario no parecería ser la única solución. El abordaje al problema es más complejo y requiere una mirada multidimensional, con preguntas sobre cómo se puede cambiar este escenario para facilitar alternativas, qué alternativas de financiamiento se pueden plantear y qué otros actores se deberían sumar al sector privado para hacer un nuevo modelo.

En cuanto a los aspectos cualitativos, se sabe que entre un 20% y 25% de la población urbana vive en asentamientos informales y que un 33% de la población no vive en una vivienda adecuada, conectada a las oportunidades de su ciudad. Se reconoce también que la mejora de las condiciones habitacionales es un área de trabajo importante. Sin embargo, las intervenciones públicas en materia de vivienda rara vez responden a una mirada de desarrollo urbano integral. La vivienda por sí sola no resuelve el déficit habitacional. Se necesita de la ciudad y de sus servicios para evitar la alienación residencial, y que la vivienda pueda localizarse en un suelo que permita el acceso a mejores oportunidades. En este panel se propone discutir algunos de estos temas e intercambiar ideas para pensar de qué manera se puede trabajar para generar alternativas en torno al financiamiento de la vivienda adecuada, que incluye el financiamiento de la mejora de sus entornos y una lógica de localización en la ciudad.

1. Intervención de Jéssica Martínez¹⁵

Costa Rica es un país de 51 mil kilómetros cuadrados, con poco más de 5 millones de habitantes. Cuenta con un déficit cualitativo de 145.096 viviendas. Por su parte, el déficit cuantitativo se encuentra en 25.015 viviendas, para un déficit total de 170.111. En los censos se observa un comportamiento ascendente del déficit habitacional. En 1984 se encontraba en 112.107, en el año 2000, en 143,317 y para el año 2011, en 170,111 viviendas, lo que evidencia que, a pesar de tener un sistema nacional financiero para la vivienda creado desde 1986, y, anteriormente, un Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, no se ha logrado reducir el déficit de forma significativa.

Respecto a los asentamientos informales, existen más de 192.000 personas viviendo en estos barrios. Su distribución geográfica se concentra mayoritariamente en la región central, conformada por el área metropolitana. Respecto al déficit habitacional por cantones, normalmente se concentra en las zonas más periféricas en la parte norte y este, como el cantón de Limón, que tiene una mayor pobreza concentrada, y, en alguna medida, también en las costas. Respecto a la tenencia, es decir, cuántas viviendas son propias, cuántas alquiladas y cuántas cedidas, se observa que poco más del 25% de la población que no cuenta con vivienda propia y ese es un segmento importante que obliga precisamente a fijar las políticas públicas en ese sector.

En relación con la distribución del ingreso familiar en función de los rubros que deben ser atendidos, se puede ver que los hogares en zonas urbanas y rurales destinan el 12% y 10% de sus gastos a vivienda y servicios. Los rubros en alimentación y transporte, 38% en la zona urbana y 47% en la zona rural, son los de mayor peso en el gasto, de manera que es poco probable que los hogares puedan destinar una mayor proporción de sus ingresos a vivienda. Menos de la mitad de

¹⁵ Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica (2022-julio 2023).

las personas pobres tienen el hábito o la posibilidad de ahorrar, en comparación con el 67% en el caso de los más ricos, y solo el 8% de la población cuenta con crédito para vivienda. En cuanto a las fuentes principales para el acceso a una vivienda, la primera fuente de dinero para la compra de viviendas es la donación o herencia, para un 52% de la población. En segundo lugar, se encuentra el acceso a créditos en instituciones financieras, para un 20% de la población. Y, en tercer lugar, está el ahorro, para el 17% de la población, mientras que apenas el 7% accede a través del bono de vivienda.

En lo relativo al Sistema Nacional Financiero para la Vivienda, existe un régimen de subsidios creado en 1986 y, a partir de 1990, por una decisión política, se estableció que el subsidio sea 100% gratuito. Aunque los estratos más bajos de ingreso (estrato 1) concentran el 46% de los hogares, estos acumulan el 79% de los casos de bonos de vivienda y el 87% de la inversión. Otros estratos con mayor nivel de ingresos, como los estratos 2, 3 y 4, que comprenden el 26% de los hogares, apenas reciben el 9% de la inversión y se encuentran desatendidos.

Otro tema relevante es dónde se está construyendo la vivienda y dónde está concentrada la pobreza. Con respecto a esto, se observa que los subsidios de vivienda no se asignan de forma progresiva y es difícil focalizarlos en los hogares más pobres. Se hizo un estudio que arroja que no necesariamente la mayor concentración de proyectos habitacionales o de bonos individuales están coincidiendo con los cantones de mayor pobreza, realmente solo se encontró coincidencia en 3 cantones, lo cual llama a la reflexión.

Actualmente, existen dos fondos de financiamiento, el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), que canaliza los recursos de crédito, y el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) que hace referencia al Bono familiar, donde existe una larga lista de trámites y de procesos administrativos y burocráticos que se relacionan con el aumento de costos. El saldo de la cartera de crédito estaba en 157 millones de dólares en junio de 2022. También se observa un incremento de los costos de los proyectos financiados por el Banco Hipotecario de la Vivienda, compuesto por el denominado Artículo 59, con proyectos de vivienda que requieren obras de organización y habilitación de sitio y por los bonos ordinarios que son lotes individuales que tienen servicios. Su incremento se relaciona con el valor total de la construcción del suelo, donde se ha pagado, en algunos casos, más del 40% de ese valor respecto del presupuesto total, asumiendo costos de infraestructura que no debería asumir el sistema, sino otras instancias, como las empresas prestadoras de servicios públicos. Existe también una excesiva regulación, sobrecostos en el diseño, construcción y entrega de los proyectos.

Dentro de los instrumentos identificados que permiten atender parte de esta problemática y que han venido siendo desarrollados a nivel de la política pública, se encuentran: i) la Participación en Plusvalías, que genera el reconocimiento de este plusvalor a raíz de las intervenciones que hace el Estado por cambio de norma o bien de los aprovechamientos urbanísticos, ii) la Transferencia de Potencial Edificable, una herramienta de gestión urbanística que permite trasladar el potencial de construcción de un terreno con convocación de conservación, hacia otra parte de la ciudad que necesite ser densificada o desarrollada, iii) la Concesión Onerosa de Derechos Constructivos, con ejercicios interesantes llevados a cabo por la municipalidad de Curridabat, donde, a cambio de concesiones de espacio público, se obtuvo un mayor aprovechamiento, es decir, mejor altura y metros cuadrados construidos. Además, se quiere incorporar y desarrollar El Derecho Preferente

de Compra para aprovechar los vacíos urbanos que hay en las ciudades, que son de carácter privado y que difícilmente el Estado puede acceder sino es a través de un mecanismo de esta naturaleza.

Actualmente, se están llevando a cabo reformas de leyes, una de ellas es la Ley del Impuesto de Bienes Inmuebles, donde se está tratando de incorporar el Impuesto Predial Progresivo y también el Derecho de Superficie para separar la tenencia del suelo del proceso propio de construcción. Existe también la idea de trabajar más estrecha y coordinadamente con gobiernos locales para potenciar la planificación y gestión del suelo desde el nivel local. Para finalizar, se está trabajando en un proceso de reforma estructural del Estado, a través de 3 proyectos de ley presentados a la Asamblea Legislativa, que permita garantizar una nueva institucionalidad que tenga la capacidad de gestionar todas estas herramientas y mejorar el acceso a la vivienda y al hábitat.

2. Intervención de Anelis Marichal¹⁶

En Cuba se aprobó la primera Ley del Ordenamiento Territorial, Urbano y de Gestión del Suelo, Ley No. 145/2021, la cual se ubica dentro de la Política Urbana Nacional de Cuba con su componente y su marco jurídico, junto con el Plan de Acción Nacional de Cuba para la implementación de la Nueva Agenda Urbana (PAN) y el Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT). En ese marco, la ley fue construida en un espacio colectivo, a través de varios años de trabajo, que incluyó en el proceso de iniciativa legislativa la participación de la población, incorporando un 60% de sus planteamientos. Esta ley entrega y hace efectivos 4 derechos constitucionales.

- i) El derecho a la propiedad del suelo.
- ii) El derecho a una vivienda adecuada y un hábitat saludable.
- iii) El derecho a un medio ambiente sano y equilibrado.
- iv) El derecho a la participación ciudadana.

La ley hace que el modelo de ordenamiento territorial sea compacto, sostenible y resiliente, con usos mixtos, integrados y diversos. También deja muy claro el poder de intervenir sobre los espacios que tiene la ciudad, sobre aquellos barrios que están degradados, barrios precarios e informales, y así buscar el equilibrio que debe tener todo el entorno construido. Las intervenciones urbanísticas en estos barrios tienen prioridad frente a la construcción de nuevas urbanizaciones.

El Estado cubano conduce un programa de transformación de barrios que ya suman 1.151 en 162 de los 168 municipios, 160 mil inmuebles donde se ha erradicado la precariedad y una atención hacia familias compuestas por madres con tres o más hijos menores, donde se ha favorecido a 6.800 familias, en línea también con la política que lleva Cuba sobre la dinámica demográfica. En estos espacios de intervención de barrios, hay otro aspecto de la ley que es favorecedor, la capacidad de poder transformarlos a partir de los espacios generados en el proceso de planificación y organización, y de utilizar, dentro de la recuperación, inmuebles que hoy están subutilizados o en desuso. Las servidumbres permiten una ocupación y utilización sostenible y racional del suelo, cumpliendo con su función pública y social. En 2022, el 18% de las viviendas que se han terminado por la vía estatal, fueron por cambios de uso, favoreciendo el aprovechamiento de infraestructura

¹⁶ Directora general de planeamiento del Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo de Cuba (INOTU).

técnica y de los servicios. Esto hace más económica la inversión y evita la segregación hacia las periferias de las ciudades. Por lo tanto, hay dentro de la ley un capítulo dedicado a las servidumbres como una forma de hacer un uso intensivo del suelo y que salda a, su vez, una deuda presente en el Código Civil.

Por otro lado, uno de los principios de la ley es la distribución equitativa y el reconocimiento de la necesidad de que se creen mecanismos económicos, fiscales y legales que contribuyan a este manejo sostenible del suelo. Cuba tiene la particularidad de que un porcentaje muy alto de su suelo es Estatal, lo que permite accionar, aunque a veces puede ser una debilidad cuando se hace un uso indiscriminado o cuando no se tienen las herramientas para hacerlo más productivo. Además, con la aprobación de la Constitución, se consiguió un fortalecimiento institucional del INOTU y de los gobiernos locales, tanto en el ámbito provincial como municipal, lo que deja a la ley en un ámbito muy favorable. También es importante tener en cuenta los efectos y limitaciones por el bloqueo económico y comercial que dificulta alcanzar y obtener determinadas tecnologías para poder avanzar en el tiempo.

Sobre las ventajas de la cooperación internacional, se ha aprovechado, en el marco de la ley No. 145/2021, la oportunidad de participar en el proyecto global de "Cooperación Interregional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana 2020-2023", liderado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. Esta institución ha prestado su asesoría técnica y acompañamiento para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades focalizadas en instrumentos de financiamiento y gestión del suelo, que serán incorporados en los reglamentos de la ley No. 145/2021. La CEPAL ha ofrecido talleres técnicos, cursos de formación, revisiones técnicas y planes de acción concretos para avanzar en el corto, mediano y largo plazo, y vinculando a diferentes actores en el diálogo dentro de los territorios con el gobierno nacional y con los gobiernos locales, con la sociedad civil y la academia. Además, se ha tomado a La Habana Vieja, a través de la Oficina del Historiador, como un espacio para la aplicación práctica de lo aprendido y realizado.

Con todo este trabajo que se está llevando a cabo y con la Ley de Ordenamiento Territorial, se está contribuyendo a la implementación de la Nueva Agenda Urbana desde 4 de sus ejes (planificación, legislación, financiación, economía urbana y viviendas), a la Agenda 2030, y, sobre todo, a la transformación del espacio físico para su adaptación a todos los efectos del cambio climático y los impactos de la pandemia.

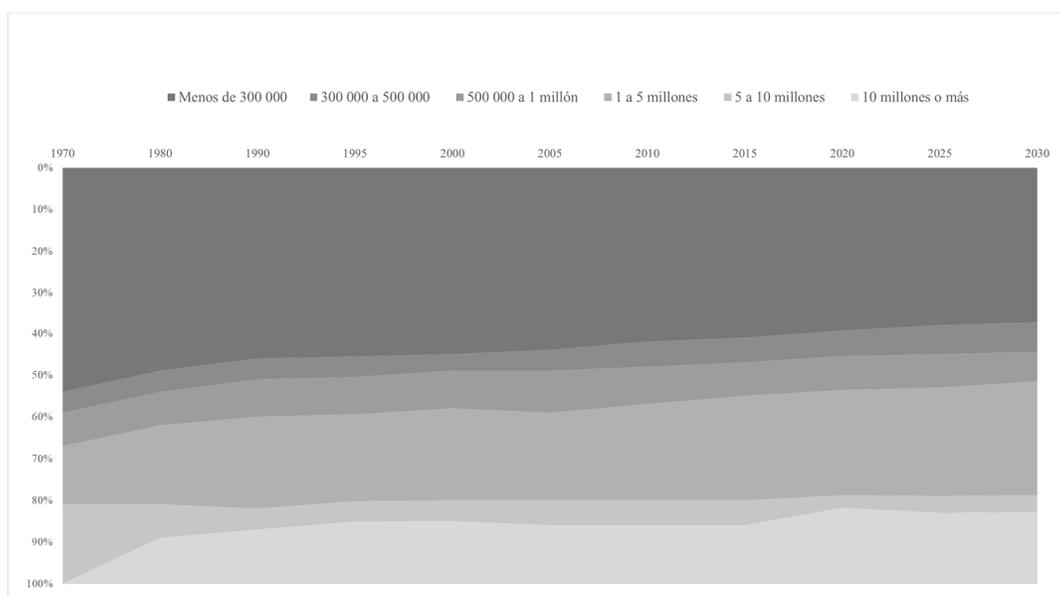
3. Intervención de Pablo Trivelli¹⁷

Desde una perspectiva general del tema del suelo, lo primero que hay que preguntarse es cuánto suelo se necesita, y para eso se observan las proyecciones de población que hoy día ubican el crecimiento demográfico anual en 1,5% de la población urbana, lo que significa que alrededor de unos 7,5 millones de personas se incorporan a las ciudades cada año. Esto crea una tremenda demanda de suelo para responder a las necesidades de crecimiento urbano. Las estadísticas muestran que la mayor parte de la población se está concentrando en grandes ciudades de más de 1 millón de habitantes (ver gráfico 1) y para poder hacer política de suelo, política de vivienda, o política de desarrollo urbano, la primera observación es tener gobiernos metropolitanos, que en lo fundamental

¹⁷ Académico y profesor titular de la Universidad Torcuato Di Tella de Buenos Aires, Argentina.

no hay, salvo algunas pocas excepciones. Este factor dificulta la eficiencia de las políticas en su expresión territorial y pone en peligro el cuidado de las ciudades más pequeñas, especialmente si se quiere una perspectiva regionalizada y eludir el centralismo que afecta a los gobiernos de todos los países. El activo más valioso que puede tener una ciudad es un buen gobierno.

Gráfico 1
Repartición de la población por tipo de ciudad
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de Naciones Unidas, World Urbanization Prospects, the 2015 revision.

Las proyecciones indican que la demanda de suelo crecerá en un 25% hasta el año 2050, manteniendo constantes las tasas de crecimiento de la población y de las densidades. En ese sentido, se estima que la superficie urbana de la región de ALC aumente en 1,399,100 ha entre 2020 y 2030, lo que significa un incremento anual 139,910 ha. Sin embargo, en el mundo se marcan claras tendencias en la disminución de las densidades, lo cual hace que el costo social y de urbanizar sea muy alto. Con este antecedente, existe una estimación alternativa muy grave, el crecimiento de la demanda del suelo se duplicará en la región y la superficie urbana pasará de 188 mil km² a 432 mil km² hasta 2050, suponiendo una disminución de densidad del 2% anual. El costo de urbanizar esa superficie sería de 4,874,120 millones de dólares, un costo descomunal para los gobiernos de las ciudades, si se considera que la mayor parte de la población requiere apoyo del Estado para acceder a una solución habitacional.

Al mirar estas cifras, surgen preguntas respecto al actuar de los privados, especialmente los especuladores de suelo, ya que esto significa valorización de suelo y hacer ganancias sin que haya ningún esfuerzo productivo de por medio. También surgen preguntas respecto a las políticas de suelo de los gobiernos en los próximos 50 años, en términos del desplazamiento de los límites urbanos, de la gestión pública, de la compra anticipada, del manejo de la norma y de la expansión de las redes de agua y alcantarillado.

El crecimiento de la población urbana requiere mayor suelo urbanizado, especialmente cuando una gran mayoría de esa población se encuentra en situación de pobreza, lo que hace que el Estado no esté en condiciones de responder a la demanda de vivienda y de suelo y surja, en consecuencia, la producción de un mercado informal, invasiones de suelo y tomas de terreno. La inserción en la ciudad está condicionada por los precios del suelo y, si los precios reflejan la escasez relativa de los bienes, los suelos más baratos son los que tienen las peores condiciones urbanas, porque no cuentan con servicios de redes básicas, con equipamientos esenciales, ni con acceso fluido a las oportunidades urbanas. Geográficamente, esto se expresa en términos de segregación y en la necesidad de un sistema de transporte público muy eficiente e inclusivo que hoy en la región es inexistente.

En Chile hay un antecedente entre 2010 y 2011 sobre las proporciones entre ingreso y tarifa del sistema de transporte público. Un informe oficial del Ministerio de Transporte muestra que, para el primer decil de ingreso, si todos los miembros de una familia, compuesta por 2 adultos y 2 estudiantes, pagaran las tarifas, se gastarían el 60% de su ingreso en transporte, lo que ocasiona consecuencias negativas para el acceso al empleo, la salud y la educación. El problema también radica en que los precios de la tierra suben mucho más rápido que los salarios. En Chile, la tasa de crecimiento del precio de la tierra toma 11 años en duplicarse, en Buenos Aires toma 6 años, en Ciudad de México toma 5 años y en Quito toma entre 5 y 10 años. En cambio, el aumento de los salarios reales en América Latina crece a la razón de un 1% anual y, por lo tanto, se duplican cada 80 años. Esto genera consecuencias graves, ya que influye en el incremento de los precios de la tierra, ocasionando que sus dueños se hagan cada vez más ricos, dado que no hay todavía mecanismos eficientes para la recuperación de plusvalía, así como la discriminación respecto a la equidad e igualdad de oportunidades urbanas en función de donde se nace bajo el orden social y el orden de mercado de suelo, donde los más pobres son expulsados a una periferia cada vez más lejana y desconectada.

4. Intervención de Martim O. Smolka¹⁸

Esta intervención gira en torno a cómo se están aprovechando los recursos actuales que existen para el financiamiento de la vivienda y de las ciudades. La búsqueda de recursos se tiene que hacer de una manera que no provoque mayores dificultades. En Estados Unidos, entre los años 1952 y 2018, 80% del crecimiento de los precios de vivienda se atribuyeron al suelo. En América Latina, el suelo urbano vale aproximadamente 4 trillones de dólares. Se sabe que el valor monetario de las ciudades es un número bastante grande en términos internacionales, pues entre un 40% a un 60% de todo el valor del ambiente construido es suelo.

El caso de Sao Paulo, con la Otorga Onerosas del Derecho de Construir (OODC), representa un ejemplo concreto de cómo se puede movilizar parte significativa de las valorizaciones o plusvalías del suelo hacia el beneficio de la vivienda social. Este es un instrumento que viene siendo discutido e inspirado en un instrumento francés (PLD) desde 1976, el cual empezó siendo sobre suelo creado y evolucionó bastante, hasta que, en 2014, después de 12 años del plan director, se logró que en la ciudad de Sao Paulo los propietarios de suelo tengan derecho a construir una vez el área del terreno, a través del llamado coeficiente básico. Este instrumento consiste en que los que

¹⁸ Académico y experto en políticas, financiamiento y funcionamiento del mercado del suelo urbano.

quieran sumar construcciones por arriba del límite de lo que permita la zonificación, tienen que comprar esos derechos a la ciudad. Eso quiere decir que los derechos de edificabilidad son un patrimonio público. Este es un instrumento que se guía desde el punto de vista de equidad, eficiencia y sostenibilidad para la ciudad.

Existe un segundo instrumento, mucho más interesante, donde se están redesarrollando grandes polígonos de la ciudad, que son los Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPACs). La subasta de esos derechos se hace de manera pública en la bolsa de valores y es controlada por los equivalentes valores mobiliarios. Cada CEPAC permite construir una cantidad específica de metros cuadrados adicionales en una de varias operaciones urbanas, que son zonas identificadas como prioritarias para el desarrollo. Para dar una idea, en la última subasta realizada en el año 2019, se vendieron 93 mil CEPACs, lo que generó 400 millones de dólares para la ciudad. Con esos fondos, la ciudad pudo invertir en la urbanización de favelas (expandir las viviendas sociales, mejorar el transporte público, construir equipamiento urbano y espacios públicos) en las áreas más valorizadas de Sao Paulo. Eso refleja un caso urbano de inclusión social, residencial, y espacial, donde se destacan casos como la operación urbana de Água Espraiada o La Favela Coliseu, una favela histórica de Sao Paulo, del lado de unas de las áreas más lujosas y valorizadas de la ciudad.

Para finalizar, se pueden observar que los beneficios de instrumentos como los OODC, CEPACs y la inclusión residencial son la reducción de la especulación y de la valorización inmerecida, la generación de recursos que refuerzan la capacidad de inversión en viviendas de interés social, la toma el "suelo creado" como patrimonio y alternativa al banco de tierras, y la nivelación del campo de negocios, donde baja el costo de oportunidad en la inclusión espacial.

5. Ronda de preguntas y comentarios

Se realizan preguntas sobre la gran cantidad de asentamientos precarios que se encuentran en las ciudades latinoamericanas, sus causas estructurales y posibles estrategias preventivas. También se pregunta sobre nuevos factores existentes en la región relacionados con los fondos de inversión, la operación en el mercado del suelo, que busca la rentabilidad financiera, y el factor internacional, así como estrategias para enfrentar los factores que superan a lo nacional.

Pablo Trivelli menciona que Chile es exportador de plusvalía, ya que hay inversiones extranjeras que vienen a poner recursos en Chile, no solamente en el sector urbano, sino también en el mundo agrícola. La principal ganancia que hay en el mundo agrícola es la valorización de la tierra y no la rentabilidad de los cultivos. Afirma que el problema viene a ser político y que hay falta de entendimiento con el mundo urbano. Por otro lado, el periodo dictatorial en Chile, con la transformación ideológica, que llevo a la defensa a ultranza del derecho de propiedad privada individual, trajo serias consecuencias para los temas urbanos. Sin embargo, esto no implica que no se puedan hacer esfuerzos. Por ejemplo, durante el primer gobierno de la presidenta Bachelet, se preparó en el Ministerio de la Vivienda una Ley de Integración Social. Ésta tenía dos principios básicos, i) que cualquier proyecto de vivienda en Chile tuviera que incorporar un 5% de viviendas sociales, y ii) que, como concepto básico, no se pueda obstruir el desarrollo de vivienda social en ninguna norma legal, salvo por razones ambientales y de seguridad. Aunque la ley nunca fue despachada al Congreso, al menos muestra la posibilidad de trabajar estos

temas que son necesarios y convenientes, como lo son las plusvalías, que son un excedente y que exigen al inmobiliario pagar al Estado.

Martin Smolka explica que generalmente se piensa que es la pobreza la que produce la informalidad, pero reafirma que es la informalidad la que también produce pobreza, ya que la informalidad es cara y hay que empezar a trabajar con una lógica distinta. En segundo lugar, el suelo es consecuencia de un patrón de ocupación. El valor del suelo tiene una regla muy sencilla, se paga para no tener que vivir en condiciones precarias y eso quiere decir que es el peor suelo en uso en la ciudad el que está determinando los precios en todas las otras áreas, y ahí entra el tema de la planeación. Cuando se invierte en un lugar y no en otro, se producen esas diferencias de acceso a servicios básicos, que promueven brechas de valores de suelo, por lo que hay que empezar a reconstruir las políticas y repensar el suelo.

Respecto a la segunda pregunta, menciona que, efectivamente, ha habido un cambio. Hay una serie de nuevos agentes y formas de inversión que están relacionadas con el tema de financiación del negocio urbano. La manera de lidiar con este problema es utilizando los instrumentos. Lo interesante sobre el tema del CEPAC es que, si una persona quiere especular en la subasta, se incentiva debido a que el Estado va a ganar más ingresos del suelo, porque está vendiendo algo que es un patrimonio público, como son los derechos de construcción. Por ende, el público es propietario de los derechos de edificabilidad, que son suelos que puede vender al privado y el privado no incorpora eso en su patrimonio, ya que no es tributo. Los instrumentos lidian con un nivel de sofisticación del mercado financiero en la ciudad que hay que reconocer y aprovechar para dar solución a algunos de esos problemas que existen en la sociedad, por lo que se debe empezar a sofisticar las políticas de financiación con instrumentos actuales.

Por último, afirma que uno de los mayores errores que se comenten en las ciudades es negociar el tema del suelo y llamar a la misma mesa de negociación de planeación urbana a propietarios de suelo y promotores inmobiliarios. Estos son 2 actores distintos. Hay que lidiar con ellos de manera distinta y quebrar esa unidad. Eso fue una de las cosas más inteligentes que hicieron en Sao Paulo con la introducción del coeficiente básico. Son cuestiones esenciales que hay que entender para hacer políticas de una manera un poco más moderna y avanzada en dirección a los desafíos que existen de financiamiento.

V. Ciudades inclusivas: incorporación del enfoque de género y sistemas de cuidado

A. Moderadora Camila Cociña¹⁹

Las mujeres desempeñan el 76% del total de horas de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados en el mundo. Esto es 2,5 veces más que los hombres. En ciudades como Bogotá, estudios han mostrado que, aproximadamente, el 30% de las mujeres se dedican al cuidado, la mayoría de ellas sin recibir sueldo. En Chile, por ejemplo, estas desigualdades se traducen en que el 85% de hogares monoparentales cuenta con una mujer como jefa de hogar, mientras que en aquellos hogares biparentales la jefatura de las mujeres disminuye a un 22,4%. Además, son las mujeres las que empujan en su mayoría la acción colectiva de los barrios, a través de comités de vivienda o juntas de vecinos, que proveen a su manera infraestructuras de cuidado.

Se han construido estructuras sociales incapaces de responder a las desigualdades de género estructurales, de división entre el trabajo reproductivo y productivo, y que afectan la autonomía física, económica, social y la toma de decisiones de las mujeres. La falta de atención a los cuidados es un claro ejemplo de esto. Las sociedades no se han hecho cargo de manera colectiva de las tareas de cuidado, pues se ha pensado que siempre va a haber alguien disponible para hacerse cargo de esos cuidados. Ese alguien ha sido en su mayoría las mujeres, sea a través de cuidados remunerados o no remunerados y, en la mayoría de los casos, la carga recae en mujeres racializadas, precarizadas o en la intersección de identidades sociales marginalizadas. El problema para las sociedades es que el cuidado no es algo incidental, los cuidados están en todas partes y a través de todo el ciclo vital.

¿Por qué cuidar para avanzar en la equidad? El informe Gold, producido cada 3 años por una agrupación global de gobiernos subnacionales (CGLU), propone una serie de caminos o de rutas para avanzar hacia los desafíos de la equidad urbana, como colectivizar, conectar, democratizar,

¹⁹ Investigadora del International Institute for Environment and Development, IIED.

renaturalizar y, por supuesto, cuidar. Entre los desafíos que destaca el informe, se observan importantes brechas en el acceso a la salud, la educación, la protección social, en los servicios sociales y en necesidades de cuidado basados en derechos. Las mujeres sufren una exposición desigual a la violencia y la discriminación. El 60 % de todas las víctimas de homicidio entre 2015 y 2020 fueron mujeres y niñas y, 1 de cada 3 mujeres, ha sido objeto de violencia física y/o sexual al menos una vez en su vida desde los 15 años. Las mujeres también se han visto afectadas desproporcionadamente por la pandemia del COVID-19. En 2019 ocupaban el 39,4 % del empleo total, pero representaron casi el 45 % de los empleos destruidos a nivel mundial en 2020.

¿Y qué es una ciudad que cuida? Una ciudad que cuida es una que ofrece servicios sociales, que se hace cargo de aquellas personas que cuidan, pero también que entrega servicios de salud, de educación, de atención a situaciones críticas, que cuidan las infancias, a las personas con discapacidad, que acoge de manera solidaria a los migrantes y que asegura el acceso a la vivienda sin discriminación a grupos sistemáticamente marginalizados. Una ciudad que cuida es un producto de una sociedad que ofrece las condiciones para que la responsabilidad por los cuidados sea compartida por la sociedad en su conjunto, la comunidad, el Estado y los hogares. Hay que reconocer, como han destacado las feministas por años, que los costos de estas falencias de la sociedad son pagados por alguien, y ese alguien habitualmente son las mujeres. Según datos de la CEPAL, la valorización económica del trabajo no remunerado de los hogares en la región muestra una cifra que oscila entre el 15,9% y el 25,3% del PIB, y que las mujeres son quienes aportan cerca del 75% de ese valor. Han sido los movimientos feministas quienes han llamado a reconocer las injusticias estructurales que sostienen esta distribución desigual de los costos de los cuidados.

Se reconoce que las mujeres cumplen un rol fundamental en la producción de vivienda popular en toda Latinoamérica y el Caribe. Son las que proveen la estructura social para responder a las crisis, por ejemplo, la crisis alimentaria del COVID-19. Un estudio reciente de la universidad Santa María de Chile muestra que, en el gran Santiago, hubo 1,200 ollas comunes en el año 2020, producto de la pandemia, y es sabido que esta es una realidad que se repite en todas las ciudades latinoamericanas. Son las mujeres también, en su mayoría, las que utilizan su tiempo para ir a buscar agua en asentamientos informales, mujeres dirigentes, migrantes, madres, organizadoras, mediadoras o cuidadoras que deberían estar en el centro de una política urbana habitacional.

El llamado colectivo que se hace hoy, desde la academia o las conferencias regionales sobre la mujer de América Latina y el Caribe, es un llamado de intervención activa de los gobiernos para promover el reconocimiento, la redistribución y la reducción de la carga de los cuidados para las mujeres. Esto implica promover procesos para democratizar, desmercantilizar y desfeminizar los cuidados. El derecho a la ciudad no se puede respetar, proteger y garantizar sin hacerse cargo de la llamada crisis de los cuidados, que, como la crisis de la vivienda, es una crisis de derechos humanos y que recuerda que el derecho a vivir una vida plena es insoluble. En la actualidad, 1,800 millones de seres humanos no tienen acceso a una vivienda adecuada, más del 20% de la población mundial. La vivienda inadecuada tiene efectos directos, por ejemplo, en la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a la violencia doméstica y al abuso sexual. Las políticas urbanas de proximidad, de atención, de servicios de cercanía, la calidad de la estructura barrial y de transporte, el acceso a la vivienda culturalmente adecuada, el apoyo a quienes cuidan y quienes son cuidados, son todas cuestiones que atañen a las políticas urbano-habitacionales. La igualdad de género, así como la justicia

habitacional o la justicia urbana, debe tener una ambición en el horizonte para plantearse desafíos de gestión y gobernanza que son ineludibles y permanentes para cada uno de los países de la región y sus estructuras democráticas, territoriales y públicas.

1. Intervención de Tatiana Rojas²⁰

Las demandas ciudadanas en Chile llegaron a su cúspide en octubre del 2019, las cuales estaban tácitas hace muchos años y estaban relacionadas también con las demandas de las mujeres y las demandas feministas. La constitución actual fue forjada en dictadura, por lo tanto, no hacía sentido a toda la sociedad. En el proceso constitucional, una demanda importante fue que el equipo de convencionales constituyentes se conformara con paridad, al igual que los contenidos del proyecto constitucional, incluyendo las demandas del feminismo, como una vida libre de violencia de género, derechos sexuales y reproductivos, educación no sexista o el reconocimiento del trabajo doméstico. La pandemia del COVID-19 agudizó las desigualdades de género y muchas de sus problemáticas, sobre todo la crisis de los cuidados y los temas de sostenibilidad de la vida, la triple jornada laboral, el aumento del desempleo y el aumento de la violencia contra las mujeres.

Una de las premisas del gobierno de Gabriel Boric es que se define como un gobierno feminista y como socialmente transformador, es decir, que está buscando la base de las transformaciones sociales y culturales. En ese sentido, se están potenciando temas como el medio ambiente y el trabajo decente, así como la transversalización de la perspectiva de género con un énfasis en los siguientes ejes: i) violencia contra las mujeres/violencia de género, ii) Sistema Nacional de Cuidados, iii) autonomía económica y empleo decente, iv) reconocimiento de las personas LGBTIQ+.

Hoy es posible implementar esta perspectiva de género porque hay voluntad política. A través del programa Chile para Todas, se están haciendo esfuerzos para transversalizar este tema en todos los ministerios, departamentos y jefaturas y en todos los ciclos de la política, diseño, desarrollo, implementación, monitoreo y evaluación.

La Ley 21.450 de 2022, que aprueba la Ley de Integración Social en la Planificación Urbana, Gestión de Suelo y Plan de Emergencia Habitacional, modifica la Ley 16.391, que creó en 1965 el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, incorporando explícitamente la transversalización de género en todas sus políticas y programas, lo que significa que hoy existe un amparo legal para incorporar la perspectiva de género en programas de vivienda. Estos desafíos se enfrentan con una Asesora Ministerial de Género, un equipo de inclusión social en el Centro de Estudios de Ciudad y Territorio, una Comisión de Género Ministerial (subsecretaría) y encargados y encargadas de género en todas las oficinas y servicios ministeriales que hay en todas las regiones.

También se redireccionó la mirada de la ciudad y el territorio. Las ciudades no son espacios neutros, no son espacios que garantizan igualdad para todas y todos. Las ciudades y los territorios reflejan y reproducen desigualdades de género, de clase, etnia, edad, nacionalidad, orientación sexual y sus interseccionalidades. Cerca del 90% de la población vive en contextos urbanos y las mujeres representan hoy día el 50% de quienes viven en estos asentamientos. A pesar de esto, el

²⁰ Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo de Chile (2022-jun 2023).

desarrollo de las ciudades las ha invisibilizado históricamente en su planificación y construcción. Las ciudades han sido construidas y gestionadas desde una perspectiva masculina, sin considerar las necesidades de las mujeres e identidades feminizadas, históricamente responsables de la reproducción de la vida familiar y la sostenibilidad de las comunidades.

Históricamente, se instaló un territorio de los cuidados donde los roles de género han definido que las mujeres asuman las labores de cuidado, especialmente en momentos de crisis, siendo excluidas de las decisiones políticas, lo que tiene implicaciones en las insuficiencias de equipamiento y de servicios para resolver la vida cotidiana. La estructura de la ciudad responde a la división sexual del trabajo y se mantiene inalterable, y esto se quiere reconocer y modificar. Además, los roles de las mujeres han cambiado. Esto afecta directamente en la conciliación trabajo-familia. También se ha puesto, en el centro del desarrollo de la ciudad, el modelo productivo que hoy día tiene consecuencias en el transporte privado, el transporte público y los conflictos que esto trae a los trayectos de la casa al trabajo.

Se está mirando hacia el interior del ministerio, porque para proyectar una política con perspectiva de género hay que trabajar con los equipos, revisar las herramientas institucionales y, por supuesto, proyectar hacia lo externo, lo cual está especialmente determinado en el Plan de Emergencia Habitacional.

2. Intervención de Edna Elena Vega²¹

Se ha ligado mucho el espacio público a lo masculino y la vivienda, a lo femenino. En América Latina y el Caribe, así como en el mundo, esto es un factor nodal en la desigualdad de género y en la división sexual del trabajo, ya que a las mujeres se las ha limitado al trabajo doméstico y de los cuidados, que se desarrollan principalmente en la vivienda. El estado de las viviendas afecta directamente a las mujeres, por el espacio disponible, el entorno físico y la seguridad estructural. El 23% del valor del PIB viene del trabajo no remunerado, del cual el 70% lo generan las mujeres. El vínculo entre la desigualdad de género y la vivienda se da en 4 ejes principales:

- i) Ubicación y accesibilidad a servicios: 68% de las personas que quisieran dedicar menos tiempo en el traslado a su trabajo o escuela son mujeres.
- ii) Actividades de cuidado: 86,5% de las personas que realizan trabajos de cuidados en la casa, hospital u otro lugar son mujeres.
- iii) Flexibilidad de los espacios: 89% de las personas que apoyaron o asesoraron a integrantes de su hogar en el uso de la computadora, celular, internet o actividades relacionadas con cursos o clases son mujeres.
- iv) Continuidad de la vivienda: 98% de las personas que ayudaron de manera gratuita en labores de cuidado a otro hogar son mujeres.

En México, se piensa que el enfoque general de la política y, en particular, de la política habitacional, tiene que cambiar. Es decir, darle el sentido de derecho a la vivienda, ya no verla como la mercancía, como el producto, sino justamente donde la responsabilidad del Estado es poder garantizar el cumplimiento de este derecho. En el país, la vivienda estaba bajo responsabilidad de

²¹ Subsecretaría de Ordenamiento Territorial y Agrario de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) de México.

la Política Habitacional en la Comisión Nacional de Vivienda. En 2019, hubo una separación para que la responsabilidad del diseño de la política adquiriera un nivel de Secretaría de Estado y para que la Comisión Nacional se convierta en el organismo ejecutor de esa política. Se hicieron modificaciones, entre 2019 y 2020, a la Ley de Vivienda y se generaron instrumentos muy importantes, como la Estrategia de Ordenamiento Territorial (ENOT) y la Estrategia Nacional de Autoproducción. Estos son los instrumentos básicos con enfoque de Derechos Humanos, que han sido guía respecto al diseño y a la ejecución del programa de vivienda. Recientemente, se reinstaló el Consejo Nacional de Vivienda y se promovió ante la Cámara de Diputados la reforma de denominación a la Constitución mexicana, señalando que toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna. Esto ha sido aprobado por el pleno del Congreso y de la Cámara de Diputados y se está en espera de la aprobación por parte de la Cámara de Senadores.

Adicionalmente, se está desarrollando una nueva metodología, a nivel del gobierno nacional, para poder establecer con mayor claridad cómo determinar las carencias de la vivienda adecuada. El objetivo de la medición es proporcionar un diagnóstico simultáneo y multidimensional de las viviendas en el país, en términos de criterios mínimos para la vivienda adecuada. La metodología proporciona 6 indicadores y un índice que los agrupa. Los indicadores permiten conocer la cantidad de personas y viviendas por unidad territorial que presentan carencia en algún elemento de la vivienda adecuada.

De acuerdo con el último censo, México cuenta con 35,2 millones de viviendas. A pesar de la pandemia, se ha logrado reducir de 9,5 millones a 8,5 millones el rezago habitacional. Sin embargo, aún falta mucho por hacer, más de 9 millones de viviendas, 26% del parque habitacional, no tienen escritura o seguridad jurídica. En temas de asequibilidad, 7 millones de viviendas, 20% del parque habitacional, están en alquiler y no en condiciones regulares, y 43,5% del parque habitacional no está en una ubicación adecuada.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) de 2019, las mujeres pasan en promedio 13,8 horas a la semana preparando y sirviendo alimentos, mientras los hombres pasan 4,7 horas en esta actividad. Esta es la principal actividad del trabajo doméstico no remunerado tanto para mujeres como para hombres. Por ello, en la metodología de Carencia de Vivienda Adecuada, se incorporan 2 criterios para determinar si la habitabilidad de las viviendas es adecuada o no: i) Las viviendas donde cocinan con leña y carbón no cuentan con tubo o chimenea para sacar humo y ii) La vivienda no tiene espacio para cocinar. Con ayuda de la metodología se identificó, por ejemplo, que, en 2020, 13,1 millones de viviendas tenían carencias de habitabilidad.

Finalmente, se han hecho esfuerzos para que las personas estén en el centro de las políticas de vivienda. Los organismos nacionales de vivienda tienen activos siete programas de crédito y cinco programas de subsidio de autoproducción de vivienda y suelo. Se ha logrado construir estas viviendas con costos muy bajos y se ha encontrado que las mujeres son las mejores administradoras del esquema de autoproducción.

3. Intervención de Roi Chiti²²

La Nueva Agenda Urbana plantea el concepto del acceso al derecho a la ciudad como la “igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades, buscando promover la inclusión y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos”.

El derecho a la ciudad abarca tres pilares fundamentales:

- i) **Distribución justa de los recursos:** vivienda y servicios básicos y sin riesgo, proximidad de infraestructura y equipamientos (salud, educación, cultura y recreación, espacio público), y calidad ambiental.
- ii) **Diversidad y equidad social, económica-cultural:** diversidad cultural, nivel de educación, condiciones de salud, oportunidades económicas y de empleo, recreación y seguridad.
- iii) **Gobernanza inclusiva:** participación, capacidad institucional, transparencia, calidad de la regulación y legalidad.

Se destaca la herramienta del Marcador de Inclusión Urbana, que es el resultado de un programa implementado en 6 países de América Latina, y que contiene más de 30 indicadores que abarcan la dimensión socioeconómica y espacial. Este marcador mide el nivel de inclusión que hay en una ciudad y su potencial aporte a la integración, a través de 5 áreas temáticas: i) vivienda adecuada y asequible, ii) empleo y oportunidades económicas, iii) salud y bienestar, iv) educación, diversidad y cultura, y v) espacio público, seguridad y vitalidad urbana. La visualización de estos datos en un mapa permite identificar las zonas deficitarias, favorecer ejercicios de planificación de ordenamiento territorial y focalizar inversiones. Incluye, asimismo, indicadores diferenciales que aplican a las mujeres y a personas cuidadoras, así como cuestionarios que se pueden utilizar para cubrir elementos de percepción y de experiencia en el acceso a estos servicios.

Este ejercicio se realizó en 12 ciudades de América Latina y se observó, respecto a la medición del acceso al derecho a la ciudad, que los resultados de inclusión urbana son bajos o muy bajos, no solo en sectores minoritarios y marginales de la sociedad, sino para la mayoría de las personas.

Se está apoyando la incorporación del enfoque de género y sistemas de cuidado en la planificación urbana para lograr una ciudad más inclusiva y mayor movilidad social. ONU-Hábitat apoya la creación de una red internacional con 70 centros de integración social. Finalmente, existe otra herramienta importante que es HERCITY, la cual permite a las ciudades incorporar el enfoque de género y sistemas de cuidado en sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

4. Intervención de Héctor Estrada²³

En Honduras se eligió a la primera mujer presidenta, Iris Xiomara Castro de Zelaya, y al mismo tiempo se están haciendo importantes esfuerzos para el desmantelamiento de la dictadura, lo

²² Coordinador para países andinos de ONU-Hábitat.

²³ Director ejecutivo del programa de Vivienda y Asentamientos Humanos de Honduras.

cual implica grandes retos en el avance hacia los derechos humanos y hacia la inclusión de la perspectiva de género. La Constitución de la República (1982), en sus artículos 178, 179, 180 y 181, reconoce el Derecho a la Vivienda Digna, el rol estatal en solventar la problemática habitacional, la regulación mediante ley de los préstamos que obtenga el Estado, y la creación del Fondo Social Para la Vivienda. Aunque el derecho está plasmado constitucionalmente, no se ve reflejado en la política pública ni en las estadísticas. El golpe de Estado en 2009 y los 12 años de dictadura hacen replantear hoy todo el sistema.

En el Sistema Nacional de Vivienda no se reconocen las necesidades de las mujeres, tampoco se reconoce la visión de género, y la vivienda es vista como una mercancía. Además, no existen datos precisos ni confiables sobre el déficit habitacional. Este déficit es disperso y al menos el 50% de la población vive en ruralidad. Lo más grave del déficit habitacional es la ausencia de servicios públicos, el hacinamiento y las carencias estructurales en el déficit cualitativo y, en estos casos, la violencia de género contra las mujeres se ve más acentuada.

Hay voluntad política para incorporar el enfoque de género en la nueva institucionalidad y cerrar las brechas que dejó la dictadura. Honduras tuvo una sola institución de vivienda, agua y saneamiento, pero está fragmentada, lo que hace difícil conciliar y plantear un enfoque de género. Se plantea, entonces, la creación del programa de Vivienda y Asentamientos Humanos, que permita la aglutinación de todas estas instituciones y su armonización en una sola política. El plan de gobierno plantea reformar la Ley Marco de Vivienda y Asentamientos Humanos, la creación de la Secretaría de Vivienda, e institucionalizar los planes y programas de vivienda para refundar el sistema.

Se está desarrollando un proyecto específico que ponga a las mujeres en el centro de la actividad económica y de la autoproducción, inspirado en la experiencia mexicana. El proyecto Vivienda Solidaria consiste en la articulación entre el programa Red Solidaria y el programa de Vivienda y Asentamientos Humanos. El proyecto busca beneficiar a las comunidades en extrema pobreza de 2007 aldeas, mediante la conformación de cajas rurales de ahorro y crédito y contratación de mano de obra local, especialmente para mujeres jefas de hogar, incluyendo el mejoramiento de viviendas precarias y construcción de nuevas, donde las mujeres organizan el proceso de autoconstrucción en sus comunidades. Finalmente, se ha instalado una mesa intersectorial de vivienda social, que busca construir la política pública con un enfoque transversal de género.

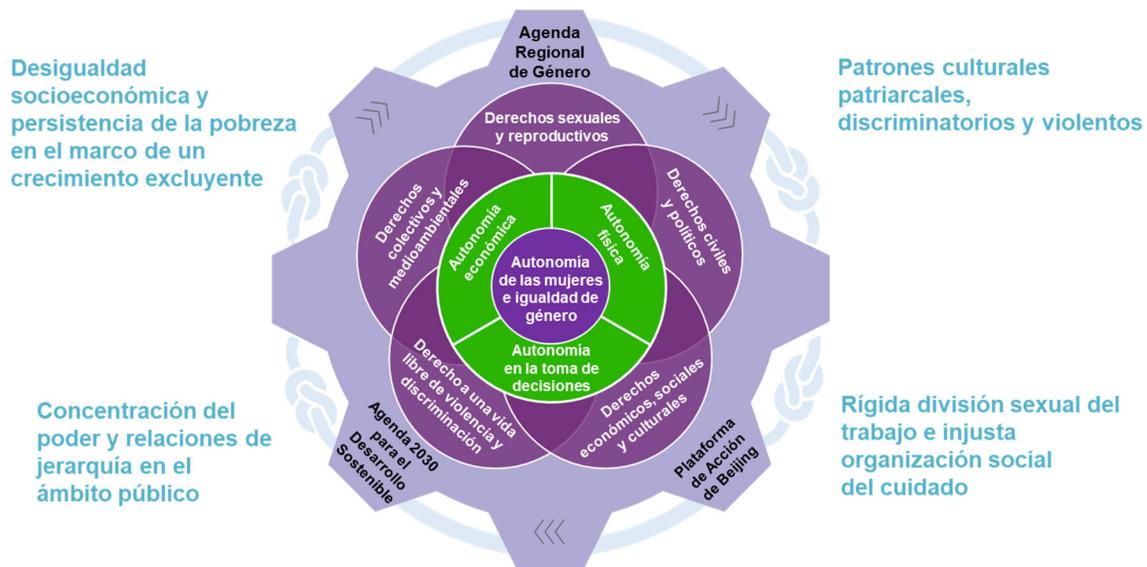
5. Intervención de Ana Güezmes²⁴

La Nueva Agenda Urbana, al igual que la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, puso la igualdad de género en el centro, incluso en el avance de la plena autonomía económica, física y en la toma de decisiones de las mujeres. Se habla de ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles, pero también emerge con gran fuerza, desde el ámbito regional, visitar las ciudades en su rol de espacios que cuidan, que generan el bienestar, la sostenibilidad de la vida y los cuidados en el centro. No solamente desde la protección social, sino desde el ordenamiento territorial y desde el diseño de la ciudad.

²⁴ Directora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, Naciones Unidas.

La región muestra retrocesos en los indicadores sociales que amenazan el cumplimiento de los ODS y que profundizan las desigualdades y los nudos estructurales de género. Este es un punto de inflexión para los países de la región, por lo que se necesita actuar con sentido de urgencia, elevar el nivel de ambición y la escala en los esfuerzos políticos. No es un momento para hacer cambios graduales y tímidos, sino para cambios y políticas transformadoras y audaces, como las que propone la sociedad del cuidado. Una sociedad que permita hacer pactos económicos sociales, fiscales, culturales, y que aborde también los nudos estructurales de la desigualdad en el marco de persistencia de pobreza, patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos, la división sexual del trabajo y la concentración del poder.

Diagrama 1
Hacia la sociedad del cuidado



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Hacia la Sociedad del Cuidado: Los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible, 2021.

América Latina y el Caribe es la única región del mundo que tiene una conferencia regional sobre la mujer, que lleva 45 años construyendo consensos y avanzando en este cambio estructural, articulado con los acuerdos intergubernamentales en el ámbito global, la Nueva Agenda Urbana, la Agenda 2030 y la Agenda de Financiación. El potencial transformador de la sociedad del cuidado es diverso, pues contribuye a una distribución más equitativa del poder y genera efectos multiplicadores de la inversión en cuidados: Aumenta la eficiencia económica (productividad, empleo y recaudación) y mejora el bienestar (capacidades presentes y futuras).

La Agenda Regional de Género ha ido evolucionando hacia la construcción del cuidado como derecho. Empezó como una prestación laboral (1977-2007), sobre todo para las mujeres con trabajo formal, en la idea de conciliación y de cómo incluir más a los padres en la conciliación laboral y familiar, hacia sistemas universales. Luego (2010-2016) se avanzó hacia la agenda del cuidado como derecho universal de toda persona a lo largo del ciclo de vida, con corresponsabilidad de género y social, articulación entre políticas sociales y económicas e integración con la Agenda Regional de Género y la Agenda 2030. Más recientemente (2020-2022), se incluye una articulación entre igualdad y sostenibilidad de la sociedad del cuidado, la necesidad de una implementación

transversal del cuidado, diseño de políticas y sistemas integrales de cuidados desde una perspectiva de género interseccional, intercultural y de derechos humanos. El Compromiso de 2022 en Buenos Aires ha marcado esta nueva dimensión de la sociedad del cuidado, una nueva organización social, un cambio civilizatorio, una mirada que contribuya más en materia de desarrollo.

La pandemia generó un retroceso de casi 20 años en la tasa de actividad de las mujeres. El principal obstáculo para la plena inserción de las mujeres en el mercado laboral está relacionado con la sobrecarga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados. Aún no se ha resuelto el cuidado de niños y niñas, y hay que enfrentarse a una enorme carga de cuidado con la creciente proporción de personas adultas mayores. Las transiciones demográficas y epidemiológicas generan un aumento en las demandas de cuidado de las personas mayores. Además, la región todavía no ha aprovechado el bono demográfico y de género, lo que no solo representa una oportunidad sino una necesidad creciente.

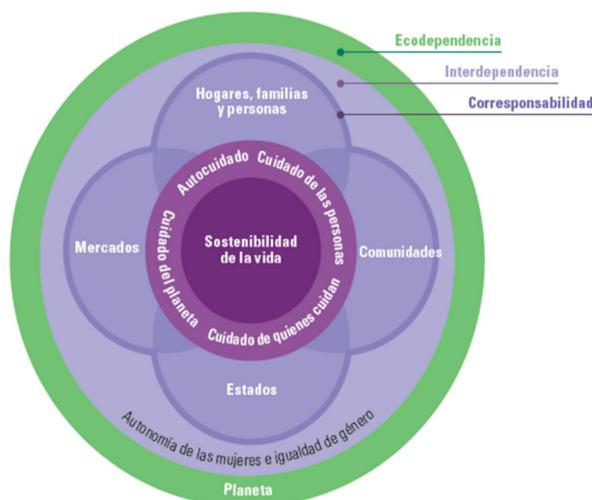
El aumento en la demanda de cuidado asociado a la pandemia afectó más intensamente a las mujeres en hogares con niños y niñas en primera infancia. Esto es una alerta importante, pues las mujeres tienen menores niveles de ocupación de forma estructural y esto se traduce en el mercado laboral, donde 1 de cada 2 mujeres está fuera de la fuerza laboral, en comparación con 1 de cada 4 hombres. También, se observa que cada 1 de cada 3 mujeres ocupadas en la región se emplean en el sector de la economía del cuidado, como salud, educación y trabajo doméstico no remunerado. Las personas empleadas en ocupaciones vinculadas con los cuidados son en su mayoría mujeres, que realizan tareas que requieren conocimientos y habilidades con bajo reconocimiento social, a pesar de ser esenciales para el sostenimiento de la vida y el bienestar. Todavía es un trabajo con mucha brecha salarial, donde persiste la desigualdad y el trabajo no remunerado. Las mujeres dedican 3 veces más de tiempo que los hombres al trabajo doméstico y de cuidados, siendo la escasez de tiempo de las mujeres un impedimento para alcanzar mayores niveles de participación política. En 2021, las mujeres ocuparon el 33,6% de los escaños de los parlamentos nacionales y, en los gobiernos locales, solamente el 25%. A ese ritmo, tomará más de 40 años alcanzar la paridad en estos espacios.

Las ciudades no han sido pensadas desde la lógica de los cuidados, sino en torno a las actividades de mercado, ignorando el tiempo destinado al trabajo para el bienestar dentro de los hogares. Las infraestructuras y el transporte de las ciudades tienen gran impacto en la carga del trabajo de cuidados. Las mujeres son las mayores usuarias de transporte público y de medios de transporte no motorizados, y generalmente se movilizan con bultos y/o niñas y niños, por lo que se ven especialmente afectadas. Esta concepción de las ciudades potencia la segregación espacial, generando un mal uso de los recursos físicos, económicos y de tiempo. En los hogares con privaciones, las mujeres dedican más tiempo al trabajo no remunerado y las brechas de género se acentúan más.

El derecho al cuidado implica garantizar el derecho de cada persona a cuidar, a ser cuidada y a auto cuidarse, garantizando el valor del trabajo y los derechos de las personas que proveen cuidado, superando la asignación estereotipada del cuidado como una responsabilidad de las mujeres y vinculando la igualdad con la sostenibilidad. Para eso, es necesario avanzar en la corresponsabilidad institucional entre quienes lo proveen (Estado, mercado, comunidad, hogares). En la región, se han desarrollado muy poco los servicios de cuidado domiciliarios o los servicios de

cercanía y los cuidados para personas con discapacidad temporal o permanente. En ese sentido, y para avanzar hacia la sociedad del cuidado, es necesario y urgente articular la ecoddependencia, la interdependencia y la corresponsabilidad.

Diagrama 2
Avanzando hacia la sociedad del cuidado



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

^a Ecodependencia: Dependencia humana respecto a la naturaleza.

^b Interdependencia: Dependencia entre las personas y diversos ámbitos como el económico, el socioambiental y el cultural.

^c Corresponsabilidad: Necesidades de cuidados intrínsecas a la condición humana distribuidas de forma equitativa entre instituciones y personas.

Al abordar los cuidados desde una perspectiva territorial, se pone el foco en el conjunto de relaciones sociales que coexisten en un tiempo y espacio entre actores locales políticos, sociales e institucionales. La mirada territorial en la política de cuidados debe ser interseccional, considerando condiciones económicas, sociales y culturales de los territorios y sus necesidades particulares. También se debe incluir un análisis situacional, pues las desigualdades están permeadas por las características del espacio en que se desarrollan los cuidados, lo que puede exacerbar la carga que éstos suponen.

El Compromiso de Buenos Aires constituye un paso sustantivo para avanzar hacia la sociedad del cuidado. En concreto, hay un acuerdo para el enfoque de género, interseccionalidad e interculturalidad en la producción estadística, además del enfoque territorial. Esto ha permitido que países de la región avancen y trabajen en iniciativas de georreferenciación para el diseño de políticas de cuidado territorialmente efectivas, como el mapa federal del cuidado en Argentina, las comunidades de cuidado en República Dominicana y las manzanas de cuidado en Bogotá. Este último es un ejemplo interesante, porque vinculó el desarrollo de las manzanas y el sistema territorial de cuidados al ordenamiento territorial de la ciudad. No es una política específica de protección social, sino que interpeló profundamente las inversiones de la ciudad, la inversión en infraestructura, el ordenamiento territorial y también la fiscalidad. En el caso de Chile, también hay una experiencia de las Naciones Unidas con los municipios de Renca y Padre las Casas, con asistencia técnica para desarrollar estrategias de cuidados, corresponsabilidad y transversalización de la igualdad de género para sus planes de desarrollo comunal.

Invertir en cuidado es invertir en igualdad, es inteligente y genera mayor eficiencia y desarrollo sostenible. En los próximos 3 años, CEPAL y Naciones Unidas tienen el mandato de desarrollar los principios orientadores de cómo hacer territorio y políticas de cuidado en América Latina y el Caribe.

6. Ronda de preguntas y comentarios

Las preguntas y comentarios se centran en el rol de la sociedad civil y las oportunidades de escalabilidad en las infraestructuras para el cuidado en la región a través de operaciones urbanas integrales, de herramientas de planificación y financiamiento de las ciudades y territorios.

Sobre la infraestructura para el cuidado, la subsecretaria Tatiana Rojas aborda el trabajo del Ministerio de Vivienda y el compromiso presidencial hacia los centros comunitarios de cuidados. Estos se vinculan con la sociedad civil, donde ha sido fundamental reconocer que muchos actores estaban invisibilizados en la sociedad y que esto ha permitido hacer un cambio. Afirma que brindar infraestructuras que tengan un correlato, justamente con esa forma nueva de mirar la sociedad, tiene que ver con avanzar hacia el debido respeto de quienes, hasta el día de hoy, se han visto expuestos y expuestas a situaciones de menoscabo en la sociedad.

Héctor Estrada menciona que Honduras se plantea con el Programa Red Solidaria hacer una intervención integral que incluya salud, educación, vivienda, cajas productivas, capacidades locales y protección social. Resalta también que no existe forma de atacar la pobreza extrema si no se hace de manera integral y sumando todas las capacidades de cada una de las instituciones públicas. El gobierno ve la integralidad del programa como base para la reconstrucción del tejido social, luego de salir de una dictadura que provocó mucha migración y convulsión social.

Roi Chiti recuerda la importancia de articular las políticas sectoriales de tipo social o económicas con las políticas espaciales. La georreferenciación de los datos es clave para ubicar las necesidades y hacer sinergias y capacitación de los instrumentos de planificación y de los programas sectoriales. Además de darle visibilidad de participación a la sociedad civil, se requiere hacer esfuerzos para que haya más mujeres en posiciones de liderazgo.

Ana Gúezmes señala que el tema del cuidado hace tributo a dos movimientos de la región. Por un lado, a la economía feminista que ubicó la importancia a la sostenibilidad de la vida en el centro del desarrollo, como medidor del bienestar y, por otro lado, los pueblos indígenas y afrodescendientes, con la idea del buen vivir social. En los próximos años, igual que en Europa, van a crecer las asociaciones de familiares y personas vinculadas a enfermedades crónico-degenerativas y de salud mental, que todavía tienen poco tejido organizativo en la región. Sobre el tema de infraestructuras, da el ejemplo del Ministerio de Obras Públicas en Argentina, que generó un fondo de infraestructura de cuidado, correspondiente a casi el 10% del presupuesto del ministerio, mirando a las inversiones en cuidados como un eje reactivador de la economía. En este sentido, ve también la infraestructura local del cuidado como fundamental para activar el empleo, la economía y el desarrollo.

El ministro Carlos Montes cierra la ronda evocando la importancia de la realidad nacional y regional, su historia y sus particularidades a la hora de pasar del diagnóstico a la acción para generar respuestas consistentes. Señala la importancia de ser experimentales y buscar alternativas, pero siempre recogiendo la historia, ya que no hay una sola forma o fórmula para enfrentar estas problemáticas.

VI. Ciudad, sostenibilidad y cambio climático

A. Moderadora Tatiana Gallego²⁵

Los países en América Latina y el Caribe siguen enfrentando déficits habitacionales cuantitativos y cualitativos que derivan de varios factores, como la falta de acceso a financiamiento para segmentos más vulnerables y la insuficiencia de constructores y unidades disponibles. Sumado a esto, el cambio climático presenta una serie de desafíos adicionales. La construcción de la vivienda es un elemento crítico para los planes de descarbonización y el cambio climático, dado que puede derivar en efectos devastadores para su planificación y desarrollo. En la región, la construcción y la operación del sector de vivienda y de edificaciones es responsable de un 24% del consumo energético y está asociado con un 21% de las emisiones de carbono. En ese sentido, la zona geográfica y los materiales de construcción vienen a tomar vital importancia para enfrentar estos desafíos y así evitar peligros de deslizamiento para viviendas construidas en zonas mal localizadas. Las geometrías que reducen la ventilación y la reducción progresiva de los espacios verdes y azules resultan en un aumento de las temperaturas. Por otro lado, la ausencia de usos de suelos mixtos ha generado una dependencia excesiva del uso de vehículos.

En el panel se busca compartir las experiencias y desafíos urbanos latentes que las ciudades experimentan frente al cambio climático, así como generar ideas que permitan fortalecer la resiliencia, a través de instrumentos de planificación, e identificar las necesidades de los países de la región para implementar políticas públicas.

1. Intervención de José Luis Samaniego²⁶

Por parte de la CEPAL, existe un convencimiento de que hay oportunidades de desarrollo con una mirada socialmente inclusiva, ambiental y económicamente dinámica. Los datos de la región

²⁵ Jefa de la División de Vivienda y Desarrollo Urbano del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

²⁶ Director de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, Naciones Unidas.

muestran que cumplir con los tres pilares de la Agenda 2030 no es posible con la estructura económica que existe actualmente en la región. Para poder hacerlo, habría que moverse a sectores de menor huella ambiental, que se produzcan endógenamente, que sean intensivos en la creación de empleo y que puedan ir convergiendo hacia una tasa de crecimiento que se pueda financiar con la estructura de exportaciones e importaciones. Varias de esas metas se pueden producir en la ciudad. Un ejemplo es el sector de las energías renovables, que tiene menor huella ambiental y generan más unidades de empleo por dólar invertido o por megawatt producido. Otro ejemplo puede ser la movilidad urbana pública, que, desde los ministerios de hacienda en la estructura tributaria, permite hoy tener exenciones para la importación de vehículos eléctricos privados, pero prácticamente no existen los incentivos para la transformación de vehículos de servicio público. Para finales del siglo, el 90% de la región va a estar urbanizada, la población va a seguir creciendo, y la estructura urbana que se desarrolló durante la segunda mitad del siglo XX no va a estar actualizada, y por ende habrá que renovarla y actualizarla.

Otro desafío importante es que, a medida que va mejorando el nivel de ingreso en la región, aumenta la tasa de motorización, saturando de vehículos las ciudades. También van a seguir en aumento las olas de calor, la subida del nivel mar y sus impactos en las ciudades costeras, junto a la retracción de las nieves y hielos que va a poner bajo estrés hídrico a todas las ciudades que dependen del deshielo glaciar. En ese sentido, es importante movilizarse hacia sectores con estas características virtuosas para los tres pilares del desarrollo sostenible y avanzar en las acciones de adaptación que normalmente son producibles endógenamente, inclusivas socialmente y, en general, que permiten reducir la huella de carbono. Algunas de las medidas que podrían orientar hacia esos objetivos son las políticas fiscales nacionales, donde se han establecido precios sociales para el carbono y el metano en las inversiones públicas o abiertamente los impuestos ambientales que a nivel local prácticamente no se aplican y que podrían ser parte del menú predial, de los derechos y de los aprovechamientos, que si forman parte de la estructura fiscal local. Es importante habilitar la aparición de los sectores claves del Gran Impulso para la Sostenibilidad y tener un ordenamiento territorial que reconozca las nuevas realidades y la creación de nuevos instrumentos económicos, como los seguros para las amenazas en materia de adaptación o para las soluciones en materia de mitigación.

En términos de recomendaciones específicas a los tomadores de decisiones y hacedores de políticas públicas, la más fuerte sería construir las infraestructuras que permitan fortalecer el sentimiento de pertenencia, de ciudadanía y de solidaridad democrática en el ámbito urbano. La base material de esa construcción de convencimiento y firmeza del ideal democrático está en la calidad de los servicios públicos. Un buen transporte público afecta a millones de personas todos los días, al igual que el acceso a agua potable y saneamiento y espacios públicos seguros y de calidad, el acceso a la ciudad y la solidaridad fiscal. El proteger y mejorar la calidad de los consumos colectivos de los servicios públicos básicos es la mejor estrategia y tiene un contenido evidentemente político.

2. Intervención de Santiago Maggiotti²⁷

Argentina tiene una Secretaría de Cambio Climático que congrega a todos los ministerios, los ministros y autoridades. Desde el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de Argentina se ha trabajado en el aumento de la seguridad de la tenencia de la tierra, la provisión de infraestructura básica y el desarrollo comunitario, con el objetivo de mejorar el hábitat de los hogares. Existe también una política de relocalización para los barrios que están a la vera de los arroyos, donde se otorgan viviendas que cumplen con las características de la vivienda digna y con criterios ambientales. El Ministerio construye viviendas sociales dignas con dimensiones mínimas, en donde el diseño y el tipo de material utilizado lo define cada provincia o municipio, de acuerdo con el lugar en donde se ubica. Estas viviendas tienen algunas características particulares que tienen que ver con el cuidado del medio ambiente. Son viviendas que cuentan con todos los servicios, utilizando fuentes y tecnologías para disminuir la emisión de gases contaminantes y para reducir el uso de energía por parte de las comunidades.

Argentina tiene ocho zonas bioclimáticas donde se lleva adelante, en conjunto con el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Producción y con el BID, un programa de viviendas energéticas, que está haciendo la evaluación sobre los diferentes tipos de materiales utilizados en las diferentes zonas de Argentina. Este programa consiste en la construcción de 16 viviendas con diferentes orientaciones y materiales, donde el Instituto de Tecnología Industrial realiza la medición energética para saber exactamente cuánto ahorró esa vivienda con respecto a una vivienda de construcción tradicional.

Se ha trabajado también en nuevas técnicas constructivas bajas en carbono, con la promoción de la edificación en madera, sobre todo en un programa particular llamado “Casa Propia Habitar Comunidad”, que está orientado a pueblos originarios y comunidades rurales, en donde se realizan módulos habitacionales que pueden ser transportables, lo cual permite asistir más rápidamente a los hogares en caso de desastres. La idea es construir viviendas donde haya trabajo y no donde solo haya espacio para construirla, mejorando así la localización.

Con financiamiento nacional e internacional, se han realizado reconversiones de alumbrado público con luces led y se va a estar inaugurando en la provincia de Santiago del Estero un barrio con toda iluminación pública solar que tiene fotocélulas para aumentar la intensidad de la iluminación cuando pasan personas por ese espacio. Se ha trabajado de la mano con las provincias y los municipios en la capacitación sobre materiales amigables con el ambiente y que tengan buena capacidad de aislamiento para que las familias reduzcan el consumo de energía.

Por último, se están haciendo inversiones metropolitanas con programas en los barrios más populares. En estos, no solo se trabaja en desarrollos de infraestructura básica, sino también en la regeneración de parques, espacios comunes y comunitarios. Un ejemplo concreto es el programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI), relacionado con el cuidado del ambiente y con espacios que se puedan disfrutar en familia. Se está realizando una prueba experimental en 300 hectáreas que tiene la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) y la empresa estatal que se encarga del tratamiento de los residuos, para hacer parques

²⁷ Ministro de Desarrollo Territorial y Hábitat de Argentina.

aeróbicos. Finalmente, se ha realizado concientización y capacitación a las familias que visitan estos sitios, sobre el cuidado del medio ambiente y su valor para las generaciones futuras.

3. Intervención de Dwight Sutherland²⁸

Barbados es una pequeña isla de los estados insulares con una población de 283 mil personas, rodeada de 166 millas cuadradas de agua y casi 14 kilómetros cuadrados de superficie. Las razones por las cuales Barbados se ha enfocado en la sostenibilidad tienen que ver con las oportunidades que entregan los activos productivos en las áreas de la zona costera, los cuales requieren un manejo adecuado de la administración del suelo y la evaluación de los riesgos. Otra razón es que Barbados es un país en el cual la mayor parte del agua potable viene de acuíferos y, por lo tanto, requiere una gestión estratégica respecto a los riesgos de contaminación de agua relacionada con la actividad humana. La exposición a riesgos naturales y riesgos producidos por el cambio climático es constante, y emerge la necesidad de proteger las vidas, inversiones y economías del país. El programa “Roofs to Reefs” (Techos para los arrecifes) cuenta con un enfoque holístico sostenible para poder crear una resiliencia climática bajo distintas áreas, como la protección del agua, de la energía, el manejo de desechos y el uso del suelo.

El país también tiene un sector agrícola muy vibrante, que se está impulsando a partir de la bioeconomía y la necesidad de energías renovables. La zona costera es muy importante en la transición hacia el desarrollo sostenible. En los últimos 4 o 5 años, la primera ministra, Mia Mottley, ha hablado del rol de la resiliencia climática y la necesidad de una distribución equitativa en Barbados, por lo que el gobierno ha lanzado garantías de recursos y financiamiento en el ámbito climático, a través de una operación de 150 millones de dólares, destinados a la conservación de la vida marina. El país ha completado una conversión de deuda por naturaleza respaldada por una garantía del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y “The Nature Conservancy” (TNC), lo que permite al país reducir los costes de endeudamiento y utilizar los ahorros para financiar un programa de conservación marina a largo plazo. Esto trasciende a la vivienda, la cual está localizada en áreas costeras, con impactos en la elevación del nivel del mar y la disminución de las precipitaciones, así como en la contaminación de las aguas subterráneas. Este bono es revolucionario, pues es la primera vez que se permite tener la capacidad de poder tener una amortización en el cual se abordan los intereses capitales para enfrentar los efectos del cambio climático post desastre.

Se ha reconocido a Barbados como uno de los países pioneros en las instalaciones de paneles solares y en el uso de transporte público electrificado. Para reducir la huella de carbono, se han comprado en los últimos 3 años 39 buses eléctricos, y se ha alentado a que las personas a importar este tipo de vehículos. Al mismo tiempo, se está explotando el hidrógeno verde y el hidrógeno azul para la reducción de la huella de carbono, junto con la construcción de la resiliencia climática.

Adicionalmente, se cuenta con un plan regulatorio de planificación para el desarrollo, que incluye el manejo de riesgo y zonificación para poder construir casas y categorizar las zonas, como resultado de la necesidad de poder mantener un buen suministro de agua limpia, abordando el problema de las aguas subterráneas. En los últimos 5 años, se han hecho esfuerzos por sacar los

²⁸ Ministro de Vivienda, Tierras y Mantenimiento de Barbados.

desechos de los rellenos sanitarios para poder tener un manejo adecuado de estos terrenos y específicamente de los acuíferos. Finalmente, existe una legislación que cuenta con un plan de manejo de aguas, donde se aborda cada aspecto de la contaminación de las aguas subterráneas con desarrollo de planificación especial en la gestión de suelo. Esto formalmente ha puesto el enfoque en la planificación de la ciudad con un énfasis especial en las inversiones.

4. Intervención de María Gabriela Aguilera²⁹

Ecuador ha priorizado el desarrollo sostenible para lograr cero emisiones netas de carbono en el 2050. El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda está trabajando de manera articulada con todos los ministerios para poder lograrlo bajo una mirada integral en el territorio, con un enfoque de derechos sobre la vivienda adecuada, la ciudad inclusiva, la ciudad sostenible y un hábitat seguro y saludable.

En cumplimiento con estos compromisos, se ha trabajado para la formulación de una Política Urbana Nacional que sirva como un instrumento orientador con enfoque de derechos, de desarrollo sostenible y como principio integral sobre las soluciones habitacionales. En este proceso se ha trabajado con 861 actores, con la CEPAL, el BID y ONU-Hábitat, a través de mesas de trabajo, encuentros virtuales, y encuentros territoriales, que abarcan cuatro pilares fundamentales: i) vivienda adecuada, ii) buena gobernanza, iii) uso y gestión de suelo, y iv) desarrollo de un hábitat inclusivo y recuperación de los espacios públicos.

Esta política tiene cinco ejes transversales, dentro de los cuales, el eje de cambio climático se trabaja como un eje fundamental para dar respuesta a las soluciones habitacionales. También es crucial el eje de gestión de riesgos para certificar y garantizar que los polígonos de intervención territorial, en donde se desarrollan proyectos de vivienda de interés social, estén alejados de las zonas de riesgo. Los otros tres ejes comprenden la movilidad urbana, género y la pluriculturalidad.

Como parte de las estrategias de implementación de la Política Urbana Nacional, se ha desarrollado una iniciativa denominada Premio Hábitat. Esta es una convocatoria donde los 221 gobiernos autónomos descentralizados de Ecuador pueden presentar proyectos urbanos con enfoque de cambio climático y articularlos con el financiamiento verde internacional. En el 2021, se presentaron 150 postulaciones y hubo 3 ganadores. El primero trabajó toda la infraestructura azul y verde de la ciudad para un proyecto de regeneración urbana denominado Corredor del Río en la ciudad de Puerto Viejo. El segundo proyecto ganador fue un aprovechamiento de residuos urbanos en Pastaza, una ciudad en la Amazonía ecuatoriana, y el tercero corresponde a un proyecto de regeneración de un bio-corredor ubicado en los páramos del país.

Por otro lado, el ministerio ha implementado políticas urbanas con enfoque de cambio climático en las nuevas tipologías de vivienda, para responder a los diferentes pisos climáticos de manera adaptativa. Se ha trabajado a través del diseño con arquitectura pasiva para tener viviendas ecoeficientes. Estas viviendas se han diseñado con criterios de inclusividad, de accesibilidad universal y bajo políticas transversales de género y de interculturalidad. También se han desarrollado propuestas que permitan explorar el uso del bambú dentro de las viviendas de interés social, dado que el país es

²⁹ Ministra de Desarrollo Urbano y Vivienda de Ecuador.

productor de bambú en las zonas del litoral. Con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Organización Internacional del Bambú y el Ratán (INBAR) y el Banco Europeo de Inversiones, se está fortaleciendo un programa de capacidades locales que permita a las personas producir su propia vivienda en bambú con las tipologías del Estado.

El ministerio también realiza un acompañamiento comunitario y social que permite a los hogares vivir en comunidad, con un desarrollo de la vida a través de la vivienda y cuidado hacia los niños. Dentro de la implementación de la Política Urbana Nacional, se trabaja en lineamientos urbanísticos que han permitido cambiar los estándares que antes tenían los proyectos de vivienda de interés social, sobre todo en el manejo de áreas verdes. Actualmente, se generan áreas verdes dentro de los proyectos de vivienda de interés social, que superan los 8 o 10 m² de área verde por habitante. Dentro de los nuevos instrumentos de política, el ministerio está por obtener la certificación nacional de edificación sostenible. Esto es muy importante porque permitirá focalizar los incentivos de vivienda hacia proyectos verdes.

La formulación de la Política Urbana Nacional ha permitido trabajar en una nueva propuesta de proyectos de inversión, que permitirán diversificar las soluciones habitacionales en el país y reducir el déficit cuantitativo y cualitativo. Finalmente, se desarrolla un nuevo programa del gobierno nacional, denominado Ciudades del Cambio, que se enmarca en el programa "SDG Cities" de ONU-Hábitat. Este permitirá tener una acción a escala transformadora, a través de la localización de los ODS a nivel de los cantones y ciudades. La iniciativa del gobierno nacional, en articulación con los gobiernos locales, se centra en la reducción de las brechas existentes en aguas, saneamiento, áreas verdes, salud, deporte, educación y viviendas, y se iniciará en 17 cantones priorizados. Se tendrán como referencia tres ciudades intermedias y metropolitanas, siendo una iniciativa que pueda ser replicada en América Latina y el Caribe.

5. Intervención de Gloria Visconti³⁰

En los últimos 10 años, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha canalizado alrededor de 2 billones de dólares y se esperan apalancar otros 4 billones de dólares para actividades de mitigación y adaptación. Los fondos concesionales climáticos son muy importantes porque están focalizados en bajar las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la resiliencia. Además de ser específicos para combatir los efectos del cambio climático, se suman a otros beneficios, como los sociales, económicos y progresivamente el enfoque de género. También dan la posibilidad de innovar financieramente, incluir nuevas tecnologías, bajar el riesgo real o percibido de actividades innovadoras y replicar en otros países experiencias o lecciones aprendidas. Estas fuentes de financiamiento son más accesibles comparadas con fuentes de concesión convencionales o con fondos de los bancos multilaterales de desarrollo.

Respecto a los términos financieros de préstamos para el sector público con el Fondo Verde del Clima, hay 2 rangos de concesionalidad. El más alto es para inversiones en temas de adaptación y el más bajo está enfocado en actividades de mitigación, que es también muy accesible. El fondo verde, así como otros fondos, tiene una mezcla de fondos reembolsables con tasas concesionales y fondos no reembolsables. Otra fuente importante es el Fondo de Inversión del Clima, donde normalmente los países de América Latina se incluyen en las categorías que tienen una tasa de interés entre 0,98 y 1,17

³⁰ Especialista líder en cambio climático de la División de Cambio Climático y Sostenibilidad del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

de hasta 20 o 30 años. Cuando se innova con mecanismos financieros o tecnologías novedosas es importante tener la posibilidad de bajar el riesgo. Los bancos multilaterales, como el BID, el Banco Mundial o la CAF, tienen esta posibilidad de hacer una fusión de capital ordinario del banco, de fondos concesionales y fondos de donantes bilaterales, y de ofrecer a los países una cantidad de recursos que pueden hacer la diferencia.

El Fondo Verde del Clima es importante también porque da la posibilidad de poder invertir en diferentes áreas, ya sea de mitigación, de adaptación o en las dos al mismo tiempo. Además, tiene el objetivo de invertir el 50% de sus recursos en mitigación y el 50% en adaptación. Esto es clave, ya que cuando se miran los datos de financiamiento climático, normalmente la mayoría se invierte en mitigación, porque es más fácil, pero no porque sea más necesario. Se da gran importancia también a las islas por el efecto del cambio climático, por lo cual el banco cuenta con ocho programas aprobados. El último es un programa grande que incluye 9 países de América Latina y el Caribe para promover la electromovilidad y el hidrógeno verde.

Finalmente, hay que señalar que acceder a este tipo de recursos no es fácil y puede llegar a ser muy dispendioso, dado que la burocracia es bastante compleja. Existe la necesidad de preparar los proyectos de una forma muy precisa con negociaciones técnicas que pueden gastar mucho tiempo. Por esta razón, se necesita invertir en tiempo y en dinero para la preparación de los proyectos o programas que, además, necesitan tener un respaldo de información muy sólida. En ese sentido, el BID, así como otras entidades internacionales, se está enfocando en programas o temáticas que reúnen a diferentes países para poder bajar los costos transaccionales, pero también para fortalecer este mecanismo de replicación y para compartir experiencias.

6. Ronda de preguntas y comentarios

Las preguntas se enfocan sobre los grados de inversión para la sostenibilidad social de proyectos de infraestructura, que permitan no solo habilitar el territorio sino generar herramientas que contribuyan a la autonomía de los territorios y a la sostenibilidad comunitaria.

En el caso de Argentina, se están firmando convenios con provincias y municipios para implementar la Ley de Hábitat, que les permitirá obtener un porcentaje de los loteos realizados, los cuales serán traspasados al banco de tierras municipal o provincial, con el fin de tener terrenos y viviendas más accesibles para la mayoría. Se busca fortalecer institucionalmente a las provincias y trabajar en proyectos de desarrollo de ciudades en donde quede la capacidad instalada y el equipamiento.

En Ecuador se destaca el trabajo conjunto entre el gobierno nacional y los gobiernos locales, donde se promueve la capacitación y fortalecimiento de capacidades en los municipios, ya que son los que tienen la competencia del uso y gestión del suelo. Se destacan iniciativas como el Premio Hábitat, que apunta a formular proyectos urbanos con enfoque al cambio climático para dar respuestas a problemas de mitigación y adaptación. Además, se mencionan programas de sostenibilidad comunitaria y de acompañamiento social para las familias en proyectos de vivienda de interés social. El acompañamiento social se da a lo largo de 1 a 3 años, donde los gestores sociales hacen un seguimiento semanal a través de una metodología establecida por el gobierno que permite saber cómo se están relacionando y cómo puede aportar el gobierno en programas de fortalecimiento social, inclusión económica y de emprendimientos, que permitan a las familias tener acceso a una recuperación económica post pandemia en el ámbito económico.

VII. Reflexiones finales³¹

Durante la pandemia, los desafíos urbanos se han acentuado. Se observa una importante desaceleración del financiamiento en el sector de la vivienda, aumentos sostenidos de su precio y de los costos de vida, así como una creciente demanda de cuidados bajo un contexto de desigualdad, donde gran parte de estos son realizados por mujeres y no son remunerados. La vivienda adecuada es un derecho fundamental que aún está en deuda en gran parte de la región, y cuyo cumplimiento es esencial para la recuperación económica y social de América Latina y el Caribe.

Para lograr ciudades más inclusivas, sostenibles, seguras, resilientes y justas, es crucial que la vivienda adecuada y el hábitat estén en el centro de las políticas urbanas. El Estado debe desempeñar un papel como proveedor de oportunidades y políticas públicas, siendo un factor clave el fortalecimiento de la planificación urbana participativa, a través de la articulación coordinada con los gobiernos locales y entre lo público y lo privado con perspectiva de bien común.

El financiamiento y las políticas de suelo siguen siendo un importante desafío para la integración social, por esto es necesario incorporar exigencias de inclusión y avanzar en la regulación de las actividades inmobiliarias y la tributación del suelo, sobre todo ante la altísima demanda de suelo bien localizado. En ese sentido, es necesario resolver los desafíos urbanos inmediatos, pero reforzar la visión sobre las políticas de suelo en el mediano y largo plazo. También es relevante contar con la oportuna disposición de los servicios públicos donde se emplazan los proyectos habitacionales, por medio de una adecuada gestión y uso de suelo al momento de construir vivienda social y ciudad.

Una visión más integrada e inclusiva de la ciudad y la vivienda implica abordar las desigualdades de género y asegurar una distribución equitativa de recursos y servicios. La política de cuidados debe ser interseccional, considerando las condiciones económicas, sociales y culturales de los hogares, territorios y sus necesidades particulares.

³¹ Preparado por CEPAL y MINVU específicamente para este documento.

La reducción de la huella ambiental y la resiliencia urbana requieren inversiones significativas. Ante la vulnerabilidad de las ciudades al cambio climático, es necesario integrar acciones para adaptarse a este desafío en la planificación urbana a corto y largo plazo, considerando a la población más vulnerable.

Es necesario cuestionar el modelo actual de ciudad y construir uno donde se respeten los derechos humanos, que sea capaz de generar soluciones respecto a los impactos ambientales, la reducción de la desigualdad y las brechas de inclusión. Si bien persisten estos grandes retos, en la región se están llevando a cabo acciones concretas y transformadoras para avanzar en la implementación de la Nueva Agenda Urbana y el ODS 11. Ejemplos inspiradores, como las Manzanas del Cuidado en Bogotá, la perspectiva de género en la política nacional en Chile y las estrategias innovadoras de financiación climática en Barbados, así como avances en las exigencias de integración social y suelo en Brasil, Colombia, Chile o Ecuador, ofrecen oportunidades para seguir colaborando en pro del desarrollo sostenible de las ciudades de la región.

Bibliografía

- Angel, S. et al (2011), *Making Room for a Planet of Cities*. Recuperado Julio 17, 2023, from https://www.lincolinst.edu/sites/default/files/pubfiles/making-room-for-a-planet-of-cities-full_o.pdf.
- Banhvi, Banco hipotecario de la vivienda - Gobierno de Costa Rica (n.d.), *Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI)*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/tag/fondo-de-subsidios-para-la-vivienda-fosuvi/>.
- BID, Banco Interamericano de Desarrollo (2022), Barbados Places Climate Financing Firmly on Agenda with IDB, Nature Conservancy Support. Recuperado Julio 17, 2023, de <https://www.iadb.org/en/news/barbados-places-climate-financing-firmly-agenda-idb-nature-conservancy-support>.
- CAF, Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (2021), *CAF destinará USD 25.000 millones en los próximos cinco años para fomentar el crecimiento verde*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2021/11/caf-destinara-usd-25000-millones-en-los-proximos-cinco-anos-para-fomentar-el-crecimiento-verde/>.
- CEPAL, Comisión Económica de América Latina y el Caribe. (n.d.), *Home | Plataforma Urbana y de Ciudades*. Recuperado octubre 12, 2022, from <https://plataformaurbana.cepal.org/es>.
- _____(n.d.), *Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/conferencia-regional-la-mujer-america-latina-caribe>.
- _____(n.d.), *Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG)*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/31828?show=full>.
- _____(2021a), *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47264-la-sociedad-cuidado-aportes-la-agenda-regional-genero-marco-desarrollo>.
- _____(2021b), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://oig.cepal.org/es>.
- _____(2021c), Repositorio de información sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://oig.cepal.org/es/infografias/repositorio-informacion-uso-tiempo-america-latina-caribeCAF>.
- _____(n.d.), *CEPALSTAT - Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.
- _____(n.d.), *Gran Impulso Para la Sostenibilidad*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.cepal.org/es/cooperation-topic/gran-impulso-la-sostenibilidad>.

- _____(n.d.), *Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible 2023*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://foroalc2030.cepal.org/2023/es>.
- DANE Colombia (2021), *Encuesta Nacional de Calidad de Vida – ECV - 2021*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2021>.
- _____(2018), *Censo nacional de Población y Vivienda*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>.
- Fundação João Pinheiro (2019), *Déficit Habitacional Brasil*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>.
- Gobierno de Chile (n.d), *Programa Chile para Todas*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.gob.cl/chileparatodas/>.
- Gobierno de Costa Rica (2021), *Encuesta Nacional de Hogares 2021*. Recuperado Julio 17, 2023, from <http://sistemas.inec.cr/pad5/index.php/catalog>.
- Gobierno de Honduras (n.d.), *Proyecto Red Solidaria*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://redsolidaria.gob.hn/>.
- Gobierno de Honduras (n.d.), *Programa de Vivenda y Assentamentos Humanos*. Recuperado Julio 17, 2023, from <http://www.convivienda.gob.hn/index.php/programas>.
- INEGI – México (2019), *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2019/>.
- INOTU, (Cuba) – Instituto nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo (n.d), *Ley del Ordenamiento Territorial, Urbano y de Gestión del Suelo, Ley No. 145/2021*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.inotu.gob.cu/es>.
- IntegrHabitat (n.d.), *Marcador de inclusion urbana – ciudades incluyentes*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://ciudadesincluyentes.org/caja-de-herramientas-integracion/co-creacion-del-habitat-y-derecho-a-la-ciudad/marcador-de-inclusion-urbana/>.
- Ministério das Cidades Governo Federal Brasil (n.d.), *Programa Minha Casa Minha Vida*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida>.
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda – República del Ecuador (n.d.), *Prémio Hábitat Ecuador*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.premiohabitatecuador.com/>.
- Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial - República de Panamá (n.d), *Dirección de mejoramiento habitacional*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.miviot.gob.pa/direccion-de-mejoramiento-habitacional/>.
- Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial – Gobierno de Uruguay (n.d), *Avanzar, cambiando realidades*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.gub.uy/ministerio-vivienda-ordenamiento-territorial/comunicacion/noticias/avanzar-cambiando-realidades>.
- _____(n.d), *Programa Entre Todos - Sueños en Obra*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.gub.uy/ministerio-vivienda-ordenamiento-territorial/sue%C3%B1os%20en%20obra>.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo - Gobierno de Chile. (n.d.), Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.minvu.gob.cl/>.
- MINURVI, (2018), *XXVII Asamblea General de Ministros Y Autoridades Maximas De La Vivienda Y El Urbanismo De America Latina Y El Caribe*. Recuperado Julio 17, 2023, from https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/minurvi_declaracion_de_buenos_aires_2018_e_spanol_firmada.pdf.
- OIT, (2022), *Global Wage Report 2022–23: The impact of inflation and COVID-19 on wages and purchasing power*. Geneva: International Labour Office, 2022. Recuperado Julio 17, 2023, from https://www.ilo.org/global/research/global-reports/WCMS_862569/lang--en/index.htm.

- ONU-Habitat (n.d.), *Her City – A Guide for Cities to Sustainable and Inclusive Urban Planning and Design together with Girls*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://unhabitat.org/her-city-a-guide-for-cities-to-sustainable-and-inclusive-urban-planning-and-design-together-with>.
- _____(n.d.). | *United Nations Habitat Assembly: Achieving SDGs in times of global crises*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://unhabitat.org/governance/un-habitat-assembly/second-session-2023>.
- Pablo Trivelli et al. (2017), *Boletín de mercado de suelo, área metropolitana de Santiago*. Recuperado Julio 17, 2023, from https://plataformaurbana.cepal.org/sites/default/files/2022-12/3-%20Pablo%20Trivelli_Argentina.pptx.pdf.
- Prefeitura de São Paulo (n.d), *Outorga Onerosa do Direito de Construir – Legislação*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-atualiza-valores-de-terrenos-para-calculo-de-outorga-onerosa-em-sao-paulo> 1#:~:text=A%20Outorga%20Onerosa%20%C3%A9%20uma,de%20Desenvolvimento%20Urbano%20(FUNDURB).
- _____(n.d), *CEPAC – Urbanismo e Licenciamento*. Recuperado Julio 17, 2023, from https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp_urbanismo/cepac/index.php?p=19456.
- Ravallion, M. (2007), *Finance and Development "Urban Poverty"*, Vol 44 N°3. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2007/09/ravalli.htm>.
- Soto, P (2016), *Repensar el hábitat desde una perspectiva de género. Debates, agendas y desafíos*. Andamios. Vol. 13, Num. 32, septiembre-diciembre 2016, pp. 37-56. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.redalyc.org/journal/628/62847468003/html/>.
- UCLG, (2022), *Informe Gold VI*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://gold.uclg.org/reports/gold-vi?qt-reports=3#qt-reports>.
- UN, (2015), *World Urbanization Prospects: 2014 Revision*. Recuperado Julio 17, 2023, from <https://www.un.org/en/development/desa/publications/2014-revision-world-urbanization-prospects.html>.

Anexo

Acta XXXI Asamblea de MINURVI

Durante el segundo día de la XXXI Asamblea General de MINURVI, luego de las presentaciones abiertas de paneles temáticos del primer día, se realizó el diálogo ministerial que abrió la elección del próximo país a cargo de la presidencia y los integrantes del Comité Ejecutivo para el año 2023 de MINURVI y la firma de la Declaración de Santiago de la Trigésima Primera Asamblea.

Trigésima Primera Asamblea General de ministros y autoridades máximas de la vivienda y el urbanismo de América Latina y el Caribe

Declaración de Santiago

Transformar y humanizar la ciudad y el territorio

Los Ministros, Ministras y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe, participantes en esta trigésima primera Asamblea General, declaran lo siguiente:

Considerando que:

- i) El Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI), constituido en 1992, es un espacio de diálogo, coordinación y cooperación intergubernamental, que promueve el desarrollo equitativo y sustentable de los asentamientos humanos, la vivienda y las ciudades.
- ii) MINURVI adhiere a los compromisos enmarcados en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana, y aquellos concertados globalmente en materia de Cambio Climático y Reducción de Riesgo de Desastres.
- iii) El Cambio Climático genera importantes desafíos para América Latina y el Caribe, concretamente en lo relativo a su mitigación y adaptación, obligando a nuestros países a avanzar en asentamientos humanos más sostenibles y resilientes, desarrollando capacidades adaptativas a escala nacional, regional y local, y estableciendo vías de financiamiento para enfrentar las necesidades de mitigación y adaptación que permitan afrontar los costos de infraestructuras resilientes.
- iv) Los desafíos asociados al alza del precio de los materiales de construcción y la crisis económica internacional post pandemia, los cuales reflejan una compleja situación para el sector de la vivienda, dificultan aún más el acceso a la misma por parte de los hogares más vulnerables, lo que nos mandata a continuar profundizando los lazos de cooperación entre los países de la región y las agencias internacionales que brindan apoyo a la Ayuda Oficial al Desarrollo.
- v) Nuestra región enfrenta un importante déficit de vivienda y carencias en el desarrollo urbano, lo que representa una grave situación de vulnerabilidad en la calidad de vida de la población, afectando a problemáticas asociadas a la salud, la educación, la seguridad pública y el desarrollo social.
- vi) El impulso de políticas de vivienda y planificación territorial constituyen la base para una mejor calidad de vida en la región y contribuyen al desarrollo equitativo y sustentable de los territorios y comunidades.
- vii) Es necesario generar políticas públicas de localización adecuada para la vivienda, que contemplen la provisión de equipamientos y servicios que propicien el goce efectivo del derecho a la ciudad y el acceso a la vivienda.
- viii) Al momento de abordar las inequidades existentes, es fundamental promover el desarrollo de ciudades inclusivas y sustentables con un enfoque de género y de cuidados en el diseño de las políticas urbano-habitacionales de cada país.

Reconociendo:

- i) La relevancia de las presentaciones, intercambios y discusiones que se generan al reunir a las máximas autoridades nacionales de la vivienda y el urbanismo de América Latina y el Caribe, así como a la comunidad internacional, representada en los Organismos Internacionales que han colaborado y participado de esta instancia.
- ii) El valioso aporte de la Comisión Económica de América Latina y el Caribe (CEPAL), así como del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU Hábitat), en su rol de secretaría técnica del Comité Ejecutivo de MINURVI.
- iii) La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como socios estratégicos para la realización de esta Asamblea.
- iv) El importante intercambio realizado entre las autoridades nacionales del sector de la vivienda y el urbanismo, donde se ha discutido en torno a cuatro temáticas:

- v) a. Rol del Estado en la producción de la vivienda y la ciudad.
- vi) b. Financiación, mercado de suelo y de la vivienda.
- vii) c. Ciudades inclusivas. incorporación del enfoque de género y sistemas de cuidado.
- viii) d. Ciudad, sostenibilidad y Cambio Climático.
- ix) La posibilidad de fortalecer el intercambio técnico por medio de las tecnologías de la comunicación disponibles, reduciendo costos y aumentando su difusión.
- x) El trabajo del equipo organizador de la presente Asamblea, compuesta por profesionales, autoridades internacionales y autoridades de MINURVI, así como organismos internacionales, que han aportado a la materialización del presente encuentro.

Nos comprometemos a:

- i) Contribuir en el cumplimiento de las metas de la Agenda 2030 y los planteamientos de la Nueva Agenda Urbana, como también a impulsar y profundizar la Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe como herramienta de seguimiento, intercambio de experiencias y monitoreo de dichos objetivos.
- ii) Generar un rol activo de los estados de América Latina y el Caribe en la implementación de políticas de planificación y regulación de la vivienda y el urbanismo, que contribuyan a una mejor calidad de vida, de forma inclusiva, sostenible y orientada al desarrollo en la región.
- iii) Desarrollar estrategias y políticas públicas para la localización adecuada de proyectos habitacionales, que estén debidamente dotados de equipamientos y servicios con el objetivo de otorgar un adecuado acceso a la ciudad.
- iv) Promover el desarrollo de ciudades inclusivas, introduciendo el enfoque de género y de los cuidados en las políticas urbano-habitacionales de cada país para abordar las inequidades existentes desde un enfoque multidimensional.
- v) Propiciar asentamientos humanos más sostenibles, considerando los efectos del Cambio Climático, que afectan a las poblaciones de menores recursos, las cuales requieren de intervenciones y responsabilidades compartidas entre el sector público y privado.
- vi) Incentivar la movilización y gestión de recursos enmarcados en la Ayuda Oficial al Desarrollo, priorizando los proyectos alineados al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 11, a saber, "lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles".
- vii) En base a lo señalado por la Nueva Agenda Urbana, promoveremos las mejores prácticas para captar y compartir el aumento del valor de la tierra y los bienes resultantes de los procesos de desarrollo urbano, los proyectos de infraestructura y las inversiones públicas.
- viii) Desarrollar políticas de hábitat integral que reconozcan, fortalezcan y faciliten los procesos cívicos y comunitarios para dar solución a los problemas habitacionales relacionados con el derecho a la vivienda digna, el agua potable, el saneamiento básico y la gestión integral de residuos sólidos.
- ix) Trabajar de manera conjunta con los ministerios de Hacienda o la jurisdicción de competencia para prever los recursos del sector, que incluyan alternativas de financiamiento verde, y desarrollar mecanismos y estrategias de políticas públicas que amplíen el financiamiento de vivienda para los sectores de menores recursos.
- x) Fortalecer la coordinación entre los gobiernos locales, intermedios y la sociedad civil.
- xi) Fomentar la utilización del instrumento del Marco Global de Monitoreo Urbano, formulado por ONU-Hábitat para medir avances en la implementación de la Nueva Agenda Urbana y los ODS de una forma efectiva y comparativa, incluso contribuyendo a la preparación de los Informes Voluntarios Nacionales y locales.
- xii) Invitar a los países de la región a que participen activamente en el proceso de discusión y revisión de los avances de la implementación de los ODS desde la perspectiva de la vivienda y el urbanismo en el marco del High Level Political Forum (HLPF), a celebrarse en la ciudad de Nueva York durante el mes de julio de 2023.
- xiii) Impulsar los Foros Urbanos Nacionales y otros espacios de diálogo multidisciplinario para nuevas formulaciones y/o revisiones de políticas de vivienda y de urbanismo que impulsen un desarrollo urbano inclusivo, seguro, resiliente y sostenible, así como el derecho a la ciudad y a una vivienda digna.
- xiv) Promover la articulación de MINURVI con el grupo de representantes permanentes de los países LAC (GRULAC) en Nairobi, para fortalecer el intercambio de información e insumos para la toma de decisiones en el marco global y regional, en colaboración con el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU- Habitat).
- xv) Desarrollar iniciativas de intercambio de experiencias entre países y ciudades en temas de vivienda y desarrollo urbano, avanzando en marcos de cooperación sur-sur, norte-sur y triangular.

- xvi) Encomendar al Comité Ejecutivo, como órgano que posee las competencias para aplicar las directrices adoptadas por la Asamblea General, las siguientes tareas:
- Preparar la XXXII Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe.
 - Generar un plan de trabajo para MINURVI que incorpore la diversidad de territorios y culturas de los países y regiones que conforman esta organización, donde las nuevas tecnologías de la información permitan los intercambios técnicos y una agenda de trabajo anual más activa, en un plazo no mayor de 90 (noventa) días desde la adopción de la presente, de manera de garantizar la continuidad del accionar entre la Presidencia entrante y la saliente.
 - Trabajar por recuperar el contacto y la participación de los países miembros de MINURVI que no han podido ser parte de las últimas Asambleas.
 - Organizar el trabajo de MINURVI a través del siguiente Consejo Directivo:
 - Presidencia: Argentina
 - Vicepresidencia de Solidaridad: Barbados
 - Vicepresidencia de Debate: Colombia
 - Vicepresidencia de información: República Dominicana
 - Representante de Sudamérica: Uruguay
 - Representante del Caribe: Belice
 - Representante de Centroamérica y México: Costa Rica
- xvii) Solicitar a la Secretaría Técnica la redacción de un informe sobre las temáticas discutidas para ser distribuido a los miembros de esta Asamblea, así como al público en general.
- xviii) Encomendar a los representantes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y CAF-Banco de desarrollo de América Latina, colaborar con la generación de propuestas de financiamiento para el impulso de las políticas en el marco de los intereses de los países miembros de MINURVI.
- xix) Encomendar a la CEPAL a desarrollar un análisis de las alternativas de financiamiento en materia de vivienda y desarrollo urbano, de acuerdo con la complejidad institucional y la variedad de fuentes y productos de financiamiento verde existentes.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Seminarios y Conferencia

Números publicados

Un listado completo, así como los archivos pdf están disponibles en
www.cepal.org/publicaciones

104. Transformación del hábitat y las ciudades: hacia un desarrollo urbano sostenible en América Latina y el Caribe. Intervenciones en la XXXI Asamblea General del Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) (LC/TS.2023/133), 2023.
103. Décimo Seminario de la Red de Sistemas Nacionales de Inversión Pública de América Latina y el Caribe, Valeria Torres y Dante Arenas (eds.). (LC/TS.2023/110), 2023.
102. Informe del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe (LC/TS.2023/38), 2023.
101. Memoria del Segundo Seminario Regional de Desarrollo Social Seguridad social (pensiones y salud) y la crisis prolongada: una oportunidad para combatir la desigualdad en el marco de un Estado de bienestar en América Latina y el Caribe, Antonia Dahuabe (comp.) (LC/TS.2023/32), 2023.
100. La vivienda y el hábitat como pilares de la recuperación económica: intervenciones en la 30a Asamblea General de MINURVI, Estefanía Forero y Andrea Castellón (LC/TS.2022/201), 2022.
99. Aprendizajes para avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales, sostenibles y resilientes: memoria de los seminarios realizados en junio y agosto de 2022, Antonia Dahuabe O. y María Luisa Marinho M. (comps.) (LC/TS.2022/186), 2022.
98. La inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los sistemas de información de salud en el marco de la pandemia de COVID-19, Marta Rangel (LC/TS.2022/142), 2022.
97. Desafíos regionales en el marco del Acuerdo de Escazú: gestión de la información sobre biodiversidad en países megadiversos, Daniel Barragán, Valeria Torres y Carlos de Miguel (LC/TS.2022/20), 2022.
96. Memoria del Primer Seminario Regional de Desarrollo Social 'Educación en América Latina y el Caribe: la crisis prolongada como una oportunidad de reestructuración', Tomás Esper (compilador) (LC/TS.2022/18), 2022.
95. Los desafíos de la planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: algoritmos, metodologías y experiencias L. M. Cuervo y M. Délano (LC/TS.2022/11), 2022.

SEMINARIOS Y CONFERENCIAS

Números publicados:

104 Transformación del hábitat
y las ciudades

Hacia un desarrollo urbano sostenible
en América Latina y el Caribe

*Intervenciones en la XXXI Asamblea General
del Foro de Ministros y Autoridades Máximas
de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina
y el Caribe (MINURVI)*

103 Décimo Seminario de la Red
de Sistemas Nacionales
de Inversión Pública
de América Latina y el Caribe

*Valeria Torres y Dante Arenas
Editores*

102 Informe del Primer Foro Anual
sobre Defensoras y Defensores
de los Derechos Humanos
en Asuntos Ambientales
de América Latina y el Caribe



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org



LC/TS.2023/133