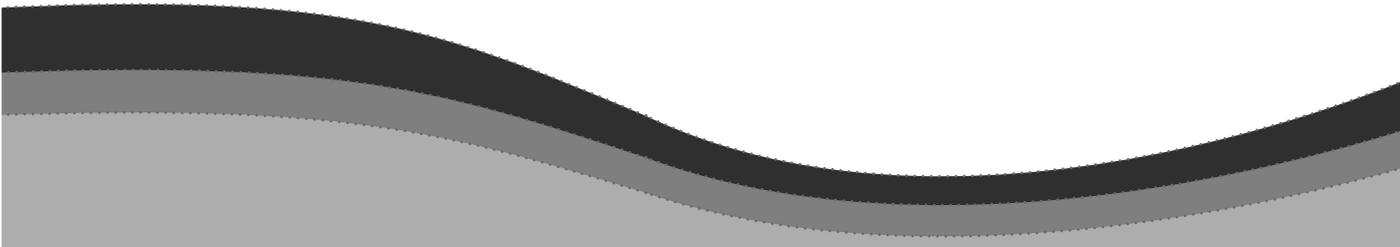


● **FACTORES DE DETERIORO DEL HÁBITAT RESIDENCIAL Y DE VULNERABILIDAD SOCIAL EN LA CONFORMACIÓN DE BARRIOS PRECARIOS: Breve revisión de algunos programas de barrios en Chile y en la región**

.....
Ricardo Tapia Z., Carlos Lange V. y Jorge Larenas S.¹

Colaboradora: Estrella Ruiz*
.....

-
- ¹ **Ricardo Tapia Z.:** Arquitecto, U. de Chile, y Candidato a Doctor en Arquitectura Convenio U. Politécnica de Madrid-U. de Chile. 978 30 37 / rictapia@uchilefau.cl
- Carlos Lange V.:** Carlos Lange Valdés, Licenciado en Antropología, U. de Chile, y Magíster en Desarrollo Urbano, PUC. 978 30 37 / clang@uchile.cl
- Jorge Larenas S.:** Sociólogo U. de Chile. Diplomado en Estudios avanzados en Sociología y Diplomado en Ciencias Aplicadas, ambos por la U. de Lovaina, Bélgica. jolarena@uchile.cl
- *Estrella Ruiz:** Arquitecta U. de Santiago de Chile.
- 

1. INTRODUCCIÓN

El proyecto denominado “Factores de Deterioro del Hábitat Residencial y de Vulnerabilidad Social en la Conformación de Barrios Precarios” tiene por objetivo definir y caracterizar conceptual y empíricamente las relaciones existentes entre factores de deterioro del hábitat residencial y vulnerabilidad social que influyen en la conformación de barrios precarios.

El contexto de referencia en torno al cual nace y se justifica su realización dice relación con las transformaciones urbanísticas experimentadas por nuestro país, principalmente en las últimas tres décadas y, particularmente, con la producción habitacional promovida desde el Estado de Chile. Lo anterior debe entenderse a la luz de un contexto histórico marcado por la progresiva transición que en materia de políticas habitacionales han asumido la mayoría de los estados-nacionales de nuestro continente, las cuales han sido caracterizadas como parte de una “Tercera Generación de Políticas Habitacionales” (Sepúlveda y Fernández, 2005), en un marco internacional fuertemente marcado por procesos de reconversión productiva, la desregulación y/o flexibilización en las condiciones de trabajo, supremacía mundial exhibida por los mercados financieros, entre otros aspectos. Esta “Tercera Generación de Políticas Habitacionales” aparece como un conjunto de acciones patrocinadas y promovidas desde los estados que están orientadas, principalmente, a promover estrategias de regularización en las que éste actúa como un “facilitador” en la promoción del financiamiento de la demanda.

La expansión y consolidación de este modelo en nuestro país, aparece relacionado con un conjunto de problemáticas habitacionales asociadas principalmente con el deterioro y baja calidad del hábitat residencial que afecta a gran parte de la población, particularmente a los sectores socialmente más vulnerables. Estas consideraciones se expresan en problemas de habitabilidad con fuerte impacto para la vida social, como son ausencia de equipamiento y áreas verdes, espacios públicos deteriorados, usos residuales de

los mismos, altos índices de delincuencia e inseguridad, importantes problemas de convivencia entre vecinos y desarticulación de las redes sociales, entre otros.

Más allá de las distintas iniciativas promovidas desde el Estado durante los últimos 25 años a través de programas emblemáticos como el Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB), el Programa Chile-Barrio y Programa Quiero mi Barrio, recientemente formulado por el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, y de la focalización de gran parte de sus recursos en construcción de infraestructura y de otros componentes físico-constructivos, éstos no han logrado integrar y dar solución a variables de carácter psicosociales y culturales, lo cual sigue afectando negativamente la calidad del hábitat residencial de sus habitantes y generando fuertes sentimientos de insatisfacción entre los mismos. En función de lo anterior, es posible sostener que, no obstante los avances experimentados, este tipo de soluciones no han logrado desarrollar estrategias integrales para el mejoramiento del hábitat residencial ni han incorporando enfoques multidimensionales y multisectoriales para este fin.

Con el objetivo de abordar la problemática planteada, el presente artículo se sustenta en una concepción multidimensional del hábitat residencial –entendido éste como un proceso en permanente conformación de acuerdo con las relaciones de identidad y pertenencia desarrolladas por sus habitantes–, sustentada en una relación inseparable entre sus dimensiones psicosocial y cultural y físico-espacial. Asimismo se acoge a una concepción de *vulnerabilidad social*, cuyo énfasis está puesto en un conjunto de condiciones de vida marcadas no tanto por la carencia de recursos e insatisfacción de necesidades básicas, sino más bien por la presencia de recursos tangibles e intangibles con que cuentan las personas para mejorar su calidad de vida, como son bienes materiales y recursos productivos, capacidades, vínculos y relaciones sociales de apoyo, entre otras, y de su capacidad de gestionarlos convenientemente.

2. DEFINICIONES CONCEPTUALES

Atendiendo a los objetivos del proyecto antes descritos, se establece la relación existente entre sus componentes (o variables) anteriormente identificadas.

2.1. Hábitat residencial

De acuerdo con la definición sustentada por el Instituto de la Vivienda, el *hábitat residencial* constituye el resultado de un proceso en permanente conformación de lugares en distintas escalas referidas al territorio, los que se distinguen por una forma particular de apropiación, dado por un vínculo cotidiano con unidades de experiencias singulares, potenciando relaciones de identidad y pertenencia, a partir de lo cual el habitante lo interviene y configura (INVI, 2005).

De acuerdo con esta definición, el concepto de *hábitat residencial* debe entenderse como aquel espacio intervenido directa y activamente por los habitantes, donde éstos encuentran y reflejan la posibilidad de construir, generar y crear un ambiente particular y distintivo, un entorno. Más que circunscribirse exclusivamente a la vivienda misma, su carácter residencial se manifiesta en la posibilidad de que las personas puedan ampliar territorialmente su ámbito de interacciones significativas con el espacio habitado y por cierto con otros habitantes, nutriendo así la conformación del ámbito de lo propio. Desde esta perspectiva, el hábitat se constituye en un fenómeno transversal e indisociable a la existencia humana, lo cual agrega un alto componente de complejidad a su comprensión.

Considerando las interacciones antes mencionadas, con el objetivo de promover una comprensión ordenada, sintética y coherente de su proceso de conformación, la definición propuesta por el Instituto de la Vivienda propone abordar el análisis y comprensión del hábitat residencial entendiéndolo como un sistema integrado, complejo y dinámico, marcado por la interacción de tres

dimensiones transversales fundamentales, como son la dimensión territorial, la dimensión sociocultural y la dimensión político-económica.

La *dimensión territorial* alude a las distintas formas de apropiación espacial desarrolladas sobre el espacio habitado y que se expresan en distintas escalas territoriales debidamente jerarquizadas e interrelacionadas, que van desde la vivienda hasta la región en su conjunto. La *dimensión sociocultural* alude al conjunto de relaciones sociales establecidas por los habitantes de un determinado territorio, además del conjunto de valores, creencias, prácticas, y representaciones culturales que las sustentan. Por último, la *dimensión político económica* alude al conjunto de procesos sociales, políticos y económicos que inciden en su configuración. Esta dimensión pretende abordar no sólo las relaciones internas existentes entre sus elementos constitutivos, sino también aquellas provenientes del sistema social mayor.

El carácter integrado, complejo y dinámico que se busca representar a través del concepto de hábitat residencial lo constituye en un eje articulador relevante para abordar interrelacionadamente las distintas variables que constituyen el problema de investigación. Desde esta perspectiva, el deterioro del hábitat residencial queda de manifiesto cuando éste no logra satisfacer las necesidades, demandas y expectativas de sus habitantes, poniendo en riesgo el principio de habitabilidad, entendiéndose por ésta “...la relación y adecuación entre el hombre y su entorno, referida a cómo cada una de las escalas territoriales es evaluada según su capacidad de satisfacer necesidades humanas.” (Jirón et al. 2004:113). Esta falencia se constituye en una de las dimensiones más importantes de la pobreza urbana actual.

La existencia de hábitat residenciales deteriorados constituye un problema de antigua data en América Latina y, por cierto, también en nuestro país. Para Mesías y Suárez (2002), este problema está relacionado con sus formas de producción, principalmente por aquellas de carácter informal desarrolladas por la población más pobre, tanto en las periferias urbanas como en las

áreas centrales urbanas. Así, mientras el poblamiento de las primeras estuvo marcado por la carencia o insuficiencia de servicios, altos riesgos ambientales, fragilidad ante eventos destructivos y altos grados de precariedad legal, en las segundas estuvo marcada por una indiscriminada subdivisión de superficies de las edificaciones ya existentes o por la densificación al límite en las soluciones habitacionales existentes.

En el caso chileno, muchos de estos factores han continuado reproduciéndose bajo el actual modelo de desarrollo, los cuales se representan en los importantes déficits cualitativos que muestra la producción de soluciones habitacionales propiciadas por el Estado durante los últimos 30 años para las familias de menores ingresos. A ello deben sumarse algunos otros factores estructurales de la vida urbana contemporánea, como son la constante expansión de las tramas urbanas en las grandes ciudades, la segregación socioespacial, la gentrificación de áreas centrales y pericéntricas, entre otros, muchos de los cuales refuerzan la pobreza y exclusión social en que viven sus habitantes, diagnóstico crítico que aparece refrendado por un amplio abanico de estudios y publicaciones desarrolladas al respecto (INVI, 2002; Rodríguez y Sungranyes, 2005; Sepúlveda et al. 2005).

Para abordar esta problemática, se ha desarrollado un marco comprensivo sustentado en tres ejes conceptuales, como son los conceptos de deterioro, vulnerabilidad, y barrios. El primero busca dar cuenta del estado en que se encuentran los componentes físicos y materiales de la mayoría de los conjuntos de vivienda social producidos bajo tutela del Estado durante las últimas décadas. Por su parte, el concepto de vulnerabilidad busca dar cuenta de las condiciones sociales, culturales y económicas bajo las cuales viven la gran mayoría de los habitantes de dichos conjuntos de vivienda social. Por último, el concepto de *barrio* tiene una doble funcionalidad: por una parte, constituye un espacio de interacción social culturalmente significativo para los habitantes de dichos conjuntos; y por otra, constituye una unidad de intervención recurrente en aquellos programas urbano-habitacionales

que buscan reducir los problemas de habitabilidad encontrados en dichos conjuntos de viviendas, tanto a nivel nacional como internacional. Desde la perspectiva del Instituto de la Vivienda estos conceptos, pueden ser abordados integralmente bajo el enfoque del hábitat residencial, por cuanto guardan directa correspondencia con sus tres dimensiones anteriormente reseñadas.

2.2. Deterioro y precariedad

Tradicionalmente, en el ámbito de los estudios urbano-habitacionales orientados a conjuntos de vivienda social, los conceptos de *precariedad* y *deterioro* se utilizan indistintamente para reseñar los distintos problemas de habitabilidad que los caracteriza. No obstante lo anterior, y para efectos particulares de esta investigación, se precisan sus ámbitos de aplicación, en el entendido de que dichos conceptos hacen referencia a procesos cuyas dinámicas de evolución poseen características diferentes.

La *precariedad* equivale a un conjunto de condiciones físicas y sociales que presenta un asentamiento informal urbano o rural emplazado en áreas generalmente en riesgo ambiental. Tales asentamientos pueden carecer de servicios de alcantarillado, agua potable, electricidad o alguno de estos servicios. Sus habitantes pueden tener o no tienen propiedad sobre el terreno, no están incorporados al empleo formal y están en condiciones de pobreza o indigencia. Sus viviendas y entornos tienen habitabilidad inadecuada.

El *deterioro* puede ser una característica de la precariedad, presentándose como atributo de un asentamiento humano precario u otro que no lo fue en sus inicios, pero que por múltiples causas se fue deteriorando y derivó hacia la precariedad. Un buen ejemplo de deterioro lo constituyen conjuntos habitacionales que, habiendo sido construidos con adecuados estándares de habitabilidad, debido a factores de tipo sociales, económicos y políticos presentan en la actualidad una imagen física y de clima social negativo.

En esta línea, y de acuerdo a la definición entregada por Camacho, el *deterioro* hace referencia a un “*Decaimiento de la situación ambiental urbana, promovido por aspectos decadentes físicos del espacio urbano y sociales-urbanos, con implicancias en todas las actividades de la totalidad social, sean políticas, económicas, sociales, ideológicas, ecológicas, psicológicas, de seguridad, demográficas, etc.*” (Camacho, 2001:232).

A juicio de este autor, los aspectos decadentes físicos son descomposiciones espaciales de las zonas residenciales, modificaciones de los órdenes establecidos, obsolescencia del espacio, deterioro de la apariencia por falta de mantenimiento, modificaciones de las redes urbanas, la estructura urbana, la traza, etc. Por su parte, los aspectos decadentes sociales-urbanos son cambios de población en las áreas urbanas, produciendo infiltraciones de estratos sociales inferiores, disfuncionalidades urbanas, deseconomías, cambios de valores humanos en la comunidad, cambios en el uso del suelo por planeaciones, entre muchas otras.

Dadas las líneas de desarrollo que han tenido históricamente las políticas urbano habitacionales en Chile, los conceptos ya presentados no han formado parte de las referencias teóricas en la base de las acciones gubernamentales, teniendo aquellas más bien enfoques sectorialistas, estructuralistas y, en las últimas décadas, con un fuerte énfasis en el impacto de un enfoque subsidiario con preeminencia de la gestión del sector privado. Es posible suponer que tales conceptos subyacen en tales políticas, pero más bien como derivados de ellas, sin intención explícita y tampoco como propósito de su diseño original.

2.3. Pobreza y vulnerabilidad social

El concepto de *vulnerabilidad social* hace referencia a las condiciones de vida que caracterizan a la mayoría de los habitantes de conjuntos de viviendas sociales construidas bajo el alero de la acción de las políticas públicas impulsadas por el Estado. Kaztman define la *vulnerabilidad* como “*la incapacidad de una persona o*

de un hogar para aprovechar las oportunidades disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro. Como el desaprovechamiento de oportunidades implica un debilitamiento del proceso de acumulación de activos, las situaciones de vulnerabilidad suelen desencadenar sinergias negativas que tienden a un agravamiento progresivo” (Kaztman, 2000:281). Para este autor, el enfoque de vulnerabilidad surge como una alternativa para el tratamiento de las problemáticas sociales nacidas bajo la influencia de los actuales modelos de desarrollo, caracterizados por la generación de formas precarias de inserción en la estructura ocupacional, el repliegue funcional del Estado y el debilitamiento de instituciones de carácter familiar y comunitario. A juicio del autor, la incorporación de estas variables permite una comprensión más amplia de las incluidas por los índices de pobreza o de necesidades básicas insatisfechas, en la medida en que no se miran solamente las carencias, sino también los activos que las personas y sus familias tienen y la manera como los utilizan, ya sean bienes materiales y recursos productivos, así como capacidades, vínculos y relaciones sociales de apoyo, entre otras.

Por su parte, para Busso (2001) la *vulnerabilidad social* se manifiesta en formas de fragilidad e indefensión, desamparo institucional por parte del Estado, como debilidad interna y también como inseguridad, las cuales pueden conducir a que el individuo, hogar o comunidad sufran un deterioro en el bienestar como consecuencia de estar expuestos a determinados tipos de riesgos.

Kaztman (op. cit.) establece la existencia de tres variables medulares en la constitución de este enfoque: vulnerabilidad, activos y estructura de oportunidades:

- La vulnerabilidad determina la probabilidad de acceso a bienes, servicios o actividades que inciden sobre el bienestar del hogar, facilitan el uso de recursos propios o suministran recursos nuevos, útiles para la integración y la movilidad social, entre los cuales se cuenta al Estado, el mercado y la ciudadanía.

- Los activos serían el conjunto de recursos materiales e inmateriales sobre los cuales los individuos y los hogares poseen control, y cuya movilización permite mejorar su situación de bienestar o, por lo menos, evitar el deterioro de sus condiciones de vida, dentro de los cuales destacan el capital físico, el capital humano y el capital social.
- La estructura de oportunidades, así como las estrategias derivadas de éstas, permiten identificar cada una de las formas particulares de articulación de recursos para el logro de una meta por parte de las personas en situación de vulnerabilidad.

En este sentido, el concepto de *vulnerabilidad social* ha permitido analizar las consecuencias de distintas problemáticas sociales surgidas producto del actual modelo de desarrollo y presentes en la nueva pobreza urbana, como por ejemplo la existencia de formas precarias de inserción en la estructura ocupacional, el repliegue funcional del Estado y el debilitamiento de instituciones de carácter familiar y comunitario (activos/pasivos/estructura de oportunidades). Lo anterior permite sustentar un importante nivel de complementariedad entre los enfoques de pobreza y los enfoques de vulnerabilidad, en la medida que éste último constituye un reconocimiento y validación a la mayor complejidad y multifactorialidad de elementos que definen los modos de vida de la población más carenciada de una sociedad, reconociendo que los estados de carencia no sólo se focalizan en aspectos materiales y financieros, sino que también en las dimensiones políticas, sociales y culturales. Asimismo, se reconoce la importancia de factores exógenos a dicha población y el dinamismo que esta situación puede tener a lo largo del tiempo.

Entre las ventajas conceptuales y analíticas que el enfoque de vulnerabilidad social tiene para la identificación y análisis de hábitat residenciales deteriorados, destaca su capacidad para abordar de manera conjunta e integrada los aspectos macrosociales y microsociales del problema, su capacidad para fundamentar una perspectiva dinámica del mismo y, por cierto, su capacidad para

integrar la visión de los actores y de las estrategias por ellos empleados para la superación de las condiciones de deterioro.

2.4. Barrio

El concepto de *barrio* ha sido tradicionalmente concebido desde el urbanismo como una unidad territorial dotada con ciertas características propias y distintivas que marcan una relación de particularidad frente al conjunto de la ciudad. Entre éstas destacan la conformación de una fisonomía y una morfología distintivas que definen su individualidad, la conjunción de una o más actividades prioritarias que permiten el desarrollo de una cierta autonomía funcional y, por último, el establecimiento de relaciones sociales significativas entre sus habitantes y el territorio que ocupan. En otras palabras, y siguiendo la definición entregada por Zoido, un *barrio* puede ser entendido como *“parte del núcleo urbano relativamente homogénea, con límites más o menos imprecisos que constituye una unidad básica en la percepción de la vida urbana. Los barrios pueden estar habitados por grupos sociales con características afines y son un escalón intermedio entre la ciudad y el individuo. Los barrios reflejan fácilmente las características y modos de vida de sus pobladores y proporcionan a sus vecinos identidad y puntos de referencias dentro de la población”* (Zoido et al. 2000:46).

Tal como lo sugiere la definición anterior, desde una perspectiva sociocultural la concepción de *barrio* posee también una relevancia particular. La *comunidad* que habita un determinado territorio corresponde a una construcción cultural fundada en una imagen o representación del espacio compartida por sus miembros, la que a su vez dice relación con su experiencia urbana particular, vinculada a la vida cotidiana desarrollada en el *barrio*. Es a partir de estas representaciones sociales del espacio, así como el establecimiento de relaciones sociales fundadas en fuertes lazos de pertenencia entre sus habitantes, que el concepto de *barrio* ha sido vinculado a la conformación de un espacio social integrado, en el cual la relación de equidad entre lo público

y lo privado permite una intensa dinámica social, constituyendo un espacio con identidad propia que lo distingue del resto de la ciudad (González, Olivares y Pérez, 2001). En otras palabras, lo que distingue al barrio es una *identidad cultural propia y característica*, basada en las representaciones y las experiencias de sus habitantes.

En consideración a lo anterior, se establece que así como el barrio construye identidades, los sujetos y grupos que lo constituyen y que habitan en él lo van configurando permanentemente de un modo particular y reconocible. Es en base a esta definición que podemos entender que la identidad social urbana se constituye por la fusión entre la identidad con el lugar y las formas de interacción social en un entorno determinado y con aquellos elementos físicos que lo configuran. Será por medio de la permanente interacción social en y con el territorio en cuestión, y la consecuente apropiación que sus habitantes realizan de éste, que el barrio va adquiriendo significados dinámicos y espontáneos, los cuales en el tiempo van constituyéndose en una extensión de la vida personal y cotidiana de sus habitantes.

A la luz de las consideraciones anteriormente planteadas, la relevancia urbanística asociada al barrio como unidad de intervención podría entenderse según lo planteado anteriormente por Zoido et al. para quienes el barrio constituye una unidad territorial relativamente delimitada donde se concentran y podrían identificarse dinámicas socioculturales de integración social acotadas espacial y temporalmente.

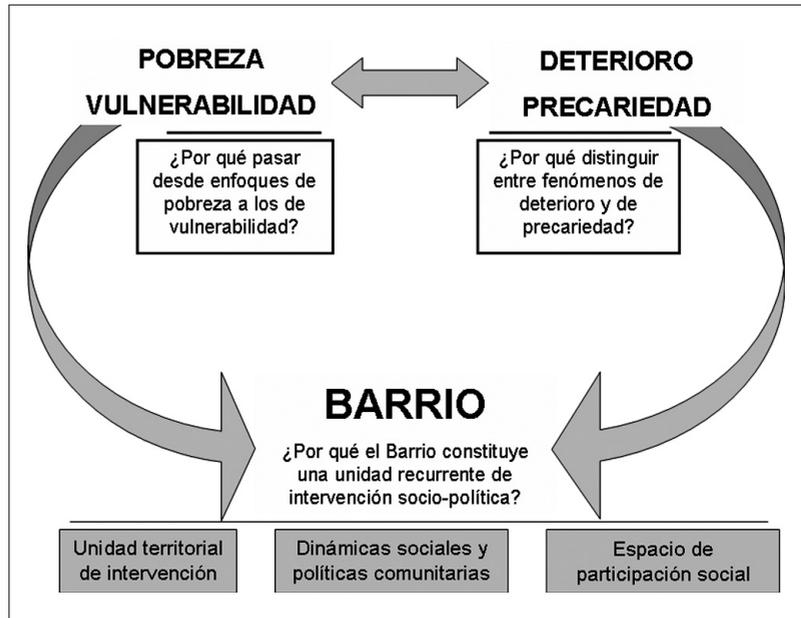
Asimismo, y atendiendo a las características antes reseñadas, es destacable que los barrios constituyan una de las escalas territoriales del hábitat residencial donde los efectos del deterioro se manifiestan con mayor fuerza y claridad. Estas partes pueden estar habitadas por grupos sociales de características afines siendo un escalón intermedio entre la ciudad y el individuo. Los barrios reflejan fácilmente las características y modos de vida de sus pobladores y proporcionan a sus vecinos identidad y puntos de referencia dentro de la población.

De acuerdo a un estudio realizado por el Instituto de la Vivienda, los habitantes de asentamientos precarios definían por barrio un área territorial en donde éstos podían acceder a equipamiento local de salud y educación a menos de diez cuadras, caminables desde su vivienda a esos destinos (INVI, 1996). Coinciden otros autores, acerca de la cualidad de “caminable” (Prost, 1991; Aguilar, 1995; Parole Dictionary, 2005). Precisamente, son estos principios característicos de la vida barrial, considerados fundamentales para la integración urbana de sus habitantes, los que quedan en cuestión como producto del deterioro de sus componentes físicos-espaciales, psicosociales y culturales. De ahí que exista una gran preocupación por parte de las actuales autoridades gubernamentales por promover el mejoramiento de los barrios como un requisito fundamental para el mejoramiento de la calidad de vida, la disminución de la segregación urbana y el fortalecimiento ciudadano, propiciando *respuestas integrales a las necesidades de empleo, servicios básicos, seguridad, áreas verdes y de recreación*, entre otros objetivos prioritarios (Poblete, 2006).

Otros estudios han demostrado que cuando los límites de los sistemas sociales coinciden con los límites administrativos de una unidad territorial, es posible que la aparición del barrio como una de las escalas del hábitat residencial pueda manifestarse y auto-sustentarse, por cuanto en su base existen sistemas vecindarios o comunitarios activos que se expresan “desde dentro” como realidad socioespacial (Sepúlveda et al. 1999).

3. OTRAS CONSIDERACIONES

Atendiendo a las consideraciones antes planteadas, cabe preguntarse por la relevancia y actualidad de la interrelación entre los conceptos anteriormente definidos, principalmente en lo que respecta a procesos de intervención definidos y orientados desde la formulación de Políticas Públicas. La forma como estas definiciones y sus consecuentes interrelaciones pueden articularse en la definición del problema puede expresarse a partir del siguiente gráfico.



Una revisión conceptual somera como la planteada, nos permite establecer algunas tendencias en la formulación de modelos conceptuales aplicados a nuestro objeto de estudio y asimismo algunas consideraciones generales respecto de su aplicación como parte de la formulación de políticas públicas.

1. El concepto de *barrio* pone en relieve la existencia de una unidad territorial con delimitaciones de carácter objetivas (físico-espaciales) y subjetivas (socioculturales). Asimismo, pone en juego la existencia de procesos de conformación de dinámicas socio-culturales y de procesos dinámicos de conformación comunitaria.

2. Los conceptos de *pobreza* y *vulnerabilidad*, así como su consecuente conformación en enfoques conceptuales y de intervención como parte del diseño de políticas públicas, permite observar el reconocimiento de la existencia de una problemática compleja y multifactorial, que desborda la mera carencia de recursos monetarios y se articula con un conjunto de problemáticas estructurales de carácter social, político, económico y cultural.

3. Los conceptos de *precariedad* y *deterioro* permiten reconocer un doble proceso en la conformación de barrios: por una parte, la constitución de asentamientos humanos con características físico-materiales y territoriales marcadas en sus inicios por la ausencia de mínimas condiciones de calidad y habitabilidad; por otra, el deterioro entendido como el detrimento y precarización de sus condiciones de calidad y habitabilidad, producto de obsolescencia o falta de mantenimiento.

En este sentido, las distintas iniciativas orientadas al mejoramiento del hábitat residencial precario debieran considerar fuertemente este conjunto de características. De acuerdo con Haramoto (2002), el mejoramiento del hábitat residencial debe realizarse acorde al dinamismo y progresividad característicos de su proceso de producción, lo cual permite concebir la idea de un mejoramiento coherente y ordenado, gradual y extensivo del mismo a lo largo del tiempo. Por lo mismo, el mejoramiento debe involucrar tanto la experiencia, el conocimiento y la capacidad de los agentes que intervienen en el proceso habitacional, como la necesaria correlación entre todas las variables y tópicos relevantes que permita una comprensión integral del fenómeno en toda su complejidad.

Estas consideraciones se expresan en la definición sustentada por el Instituto de la Vivienda, para el cual el *mejoramiento del hábitat residencial* dice relación con “*el conjunto de acciones orientadas a resolver fundamentalmente el déficit habitacional cualitativo relacionadas con aspectos socioculturales asociados al modo de vida de sus habitantes; aspectos físico constructivos y de diseño asociados a la vivienda misma y a su entorno espacial; aspectos normativos y aspectos económicos -financieros asociados a la capacidad de la población para revertir una situación de deterioro en sus condiciones de habitabilidad*” (INVI, 2005).

En atención a lo anterior, la comprensión de los procesos de mejoramiento del hábitat residencial, como asimismo la implementación de programas de intervención, pueden organizarse a partir del siguiente esquema conceptual:

Conjunto habitacional Barrio	Pobreza - Vulnerabilidad	Precariedad - Deterioro
Unidad territorialmente significativa, que acoge dinámicas comunitarias acotadas.	Características socioculturales (modos de vida) y económico-financieras de la población.	Aspectos físico-constructivos y de diseño de la vivienda y del entorno.
Unidad de intervención recurrente en políticas urbano-habitacionales.	Cambio de enfoque: Reconoce complejidad y multifactorialidad de ambos procesos.	Cambio de enfoque: Reconoce la variabilidad temporal de ambos procesos.

El esquema expuesto pretende sugerir que un conjunto habitacional que podría -o no- corresponder a un barrio, puede contener en su interior los componentes de pobreza y vulnerabilidad y puede contener además, precariedad y/o deterioro, destacando la variabilidad temporal de estos últimos procesos. La unidad de intervención recurrente en políticas urbano-habitacionales -llámese barrio, conjunto habitacional, sector, población, etc.-, requiere de una comprensión mayor del fenómeno del deterioro y de la vulnerabilidad social, lo que posibilitaría el entendimiento de los componentes sociales/económicos y sus relaciones dinámicas para lograr resultados más eficaces y sostenibles en el tiempo.

En consecuencia con lo expuesto, en una primera etapa del trabajo se analizan algunos programas nacionales e internacionales de la Región sobre mejoramiento y recuperación de barrios, indagando en ellos la definición de barrio empleada, los enfoques subyacentes en su diseño y las metodologías de intervención que se han aplicado para su abordaje y para observar la relación con el esquema conceptual presentado.

4. EL CONCEPTO DE BARRIO: DEFINICIONES Y APLICACIONES EN PROGRAMAS NACIONALES Y REGIONALES

4.1. Programas nacionales

Durante las últimas décadas, distintas iniciativas han sido formuladas y promovidas desde la institucionalidad pública con el objetivo de promover y mejorar las condiciones de vida de los habitantes urbanos en nuestro país, teniendo como eje central la promoción y fortalecimiento del concepto de barrio.

4.1.1. Programa Chile-Barrio

Una de las experiencias más emblemáticas en dicho sentido lo constituye el Programa Chile-Barrio, cuyo principal objetivo fue el de aportar al proceso de superación de la pobreza de los habitantes de asentamientos precarios identificados en el Catastro Nacional de Asentamientos Precarios, en 1996, poniendo a su disposición un conjunto de prestaciones sociales que actuaran como alternativas para un mejoramiento sustancial de la situación residencial, de la calidad de su hábitat y de sus oportunidades de inserción social y laboral. De esta forma, este programa busca promover mecanismos que reduzcan la tensión entre integración/exclusión social que define las condiciones de vida de sus habitantes, mediante el acceso a prestaciones sociales a través de mecanismos de participación social.

En términos conceptuales, se estableció la relación existente entre *exclusión social* como fenómeno transversal a la sociedad producto del modelo de desarrollo en boga; el concepto de *precariedad*, que caracteriza a una parte importante de la población y que constituye una manifestación fehaciente de lo anterior; y el concepto de *participación social* como mecanismo para la superación de dicha condición mediante la elaboración de propuestas comunitarias y la promoción del acceso a la oferta socio-asistencial disponible en la red pública y privada a nivel nacional.

De acuerdo a lo anterior, una primera consideración importante la constituye el concepto de *exclusión social* bajo el cual opera el programa: éste será entendido como “*un tipo de pobreza, resultado de la transformación de la estructura familiar, de las nuevas formas de contrato de trabajo, del nuevo rol del Estado (menos asistencialista, más regulador), y de la concentración territorial de este conjunto de circunstancias*” (Siclari, 2003). Esta definición pone un importante énfasis en las transformaciones estructurales experimentadas por la sociedad a partir de la adopción de un modelo de desarrollo de carácter neoliberal o posfordista. Asimismo, la definición de exclusión social sustentada por este programa destaca las consecuencias negativas que éste genera en un sector importante de la población: “*La exclusión social es un proceso que mantiene a los afectados (excluidos sociales) aislados y/o rechazados y/o con el acceso denegado a los beneficios institucionales, sociales y culturales a los que una sociedad tiene derecho*” (Siclari, ob. cit.).

El diagnóstico anterior se puede ver reflejado en el concepto de *precariedad* en torno al cual se organiza este programa. Éste reconoce como los principales beneficiarios del programa a los habitantes de “*asentamientos y campamentos precarios*” como su grupo objetivo. Entre las principales características que definen a este grupo de habitantes, destacan las condiciones informales de tenencia de la propiedad inmobiliaria, como también sus múltiples carencias habitacionales y la falta de acceso a alguno o todos los servicios básicos.

Por último, la importancia asignada a la participación social como mecanismo de resolución de dicha problemática se ve reflejada en las modalidades de intervención contempladas por el programa, las cuales se sintetizan en el llamado Modelo de Acción Participativa (MAP). El MAP constituye el proceso a través del cual las comunidades beneficiarias del programa, como habitantes de campamentos y asentamientos precarios, resuelven carencias habitacionales haciendo uso de un paquete de prestaciones socio-asistenciales dispuesto para dicho propósito. A través

de este proceso los habitantes debieran ver fortalecida su condición de ciudadanos socialmente integrados. Estos procesos son de elaboración conjunta entre el Estado y la comunidad a través del proyecto habitacional, lo cual permite que la gente común controle los recursos públicos destinados a la resolución de carencias habitacionales y permite que el Estado conozca las necesidades y las demandas locales.

Su sistema de operación se sustenta fuertemente en que es la comunidad la que elabora e implementa una gran cantidad de proyectos de desarrollo comunitario; usa los servicios socio-asistenciales públicos y privados; y es capaz, en definitiva, de organizarse de manera colectiva para movilizar una cantidad no indiferente de fondos de contrapartida, por lo que, en suma, puede ser considerada una comunidad socialmente integrada.

Así, los indicadores de participación asociados al programa, contemplan la consideración de fuentes como:

- Número de proyectos elaborados por cada comunidad a partir de la oferta programática Chile-Barrio;
- Número de beneficios por familia, indicador de cobertura programática;
- Existencia de proyectos de desarrollo comunitario elaborados por la comunidad haciendo uso de la red socio-asistencial que trasciende el Programa Chile-Barrio;
- La naturaleza y cantidad de ahorro de fondos de contrapartida movilizados por la comunidad durante el período de intervención programática.

Asimismo, el programa apoya la participación comunitaria mediante la existencia de un Monitor de Campo, quien informa a los habitantes sobre los servicios socio-asistenciales públicos y privados a disposición, les adiestra en formulación de proyectos de desarrollo local y elabora con ellos un Plan de Acción Compartido (agenda local), haciendo uso tanto de la oferta programática

directa del Programa como de la oferta socio-asistencial de la red pública y privada de nivel nacional.

Por su parte, el Plan de Acción Compartido se constituye a partir de proyectos, acciones e inversiones de corto y mediano plazo, en el cual los diferentes actores (pobladores, la autoridad comunal, la autoridad regional, los servicios y organismos participantes de Chile-Barrio y, eventualmente, otros servicios públicos o agentes privados) concuerdan la prioridad, materialidad y oportunidad de las prestaciones; por tanto, a los mejoramientos programáticos realizados se les agrega como valor la planificación social, la satisfacción de producto, y el empoderamiento ciudadano de las comunidades vinculadas al programa.

Este documento puede asimilarse conceptualmente a las “cartas ciudadanas de calidad de servicio” que están presentes en la literatura actual sobre modernización del sector público, pero que en este caso -como se ha expuesto- tienen contenidos de mayor alcance, al comprometerse la energía social activa en la demanda y aportación al resultado final prefigurado, impulsando con las comunidades la generación de una Agenda de Desarrollo del barrio que aspiran a construir. En la operación de esta agenda, se recogen los beneficios del diseño que dicen especial relación con la integración y el método sinérgico de las alianzas creadas en el entorno del público del programa.

4.1.2. Programa de Lotes con Servicios y Mejoramiento de Barrios, PMB.

Programa creado en 1983 que contempla la ejecución de proyectos en asentamientos precarios urbanos o rurales que no cuenten con urbanización o la tuviesen parcialmente, proveyendo la construcción de infraestructuras sanitarias (baño, cocina, lavadero), redes de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial (o combinado), electricidad y pavimentación, más la entrega de un sitio con una superficie mínima de 100 m² por cada familia. Junto con ello, cada beneficiario recibe el título de la propiedad del terreno.

Este programa se creó con el objetivo de proporcionar un mejoramiento integral de saneamiento, con la dotación de urbanización mínima y la construcción de conexiones, unidades intermedias (sólo baño) y completas (caseta sanitaria) y la regularización de la propiedad. Se ha utilizado en dos modalidades: radicación y erradicación de asentamientos precarios urbanos y rurales.

4.1.3. Programa Barrio Seguro

El Programa Barrio Seguro es una intervención del Ministerio de Interior que se desarrolla en barrios que han sido definidos como críticos en materia de delincuencia, temor y violencia, como producto del accionar de grupos y redes ligados al tráfico de drogas. El principal objetivo es contribuir a la disminución de los niveles de violencia y temor en doce barrios caracterizados por la acción y control de grupos de narcotraficantes y crimen organizado que vulneran la seguridad y convivencia de esas comunidades. El barrio es definido por el Ministerio del Interior como un territorio con límites geográficos y sociales conocidos y claros, en tanto que también es comprendido como una identidad colectiva que comparte características históricas, sociales, culturales y políticas.

En consideración de los objetivos establecidos por el programa, y en consonancia con la definición antes establecida, el barrio aparece como una realidad relevante por la presencia y potencialidad de algunos factores protectores de la ciudadanía considerados claves frente al tráfico y consumo de drogas. En este sentido, el barrio entendido como unidad territorial de intervención, concentra un conjunto de *factores de protección* los cuales permiten contravenir los *factores de riesgo*.

En términos generales, el barrio como unidad de intervención permitiría promover la participación social de las personas, y de esta forma empoderar a la comunidad, desarrollando acciones orientadas a su fortalecimiento, su regeneración y renovación de liderazgo. Los ámbitos de acción previstos por este programa son:

- **Ámbito policial:** involucra acciones de inteligencia dirigidas a desarticular y desbaratar redes de micro y narcotráfico como la implementación de acciones de vigilancia policial más efectivas.
- **Ámbito social:** involucra la reconstrucción del tejido social poblacional y la implementación de acciones de prevención primaria, secundaria y terciaria con grupos de riesgo.
- **Ámbito judicial:** involucra acciones de persecución penal a organizaciones delictuales.

Asimismo, se plantean cuatro *líneas de acción* preponderantes, como son:

- *Línea de acción 1 / Movilización Comunitaria.* Busca contrarrestar fortalecer los factores preventivos protectores de los individuos y de la comunidad frente a la violencia y temor que caracteriza al barrio.
- *Línea de acción 2 / Prevención Social para Grupos en Riesgo.* Busca contrarrestar la incorporación de niños, adolescentes y jóvenes a las redes y actividades delictuales asociadas al narcotráfico, a través de acciones diferenciadas según los grados de riesgo. El abordaje busca un trabajo integral que incorpore a instituciones locales, familias y servicios sociales y comunitarios.
- *Línea de acción 3 / Reinserción Social.* Tiene como propósito reinsertar socialmente a hombres y mujeres infractores de ley con condena cumplida a través de un plan personalizado que ofrezca alternativas de desarrollo personal, familiar y laboral para sustraerlas definitivamente de los círculos de influencia del narcotráfico.
- *Línea de acción 4 / Acceso a la Justicia y Coordinación Jurídico Policial.* Busca erradicar la criminalidad en las áreas intervenidas y así generar una acción social protegida. Ello a través de mecanismos de coordinación efectiva que procuren la plena vigencia de los derechos de quienes habitan

en estas localidades, disminuyendo la situación de indefensión jurídica que sufren frente a la acción de mafias organizadas. Lo anterior se materializa en el ejercicio de la acción pública por parte del Ministerio Público y Ministerio del Interior, a través de la presentación de querellas, la que busca el procesamiento judicial de los responsables y su posterior condena por delitos de víctimas indeterminadas (de drogas y armas). Asimismo, tiene por objetivo, brindar un apoyo integral a las víctimas de la acción de los grupos descritos, a través de la solicitud de medidas de protección decretadas por los tribunales.

4.2. Experiencias internacionales de la Región: concepciones e intervenciones barriales

4.2.1. Bolivia: Subprograma Mejoramiento de Barrios, SMB.

a) Institución responsable:

El Subprograma de Mejoramiento de Barrios, iniciado en 1998, tiene como responsable directo al Ministerio de Desarrollo Económico, a través del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, aunque dentro del último lo coordina PROVIVIENDA (Programa de Apoyo a la Política de Vivienda -destinado a reformular el sector de financiamiento de viviendas en el país- (CEPAL, 2004).

Además, a través de un convenio subsidiario como el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), para cada proyecto existe la participación de empresas constructoras, empresas supervisoras y vecinos del barrio beneficiado con el subprograma. Ese subprograma hace parte de un nuevo sistema que trata de avanzar hacia una reforma de marco legal e institucional del sector, el reordenamiento del sistema financiero habitacional; en la creación del Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV) que apoya a los segmentos de menores ingresos mediante a otorgamiento de subsidios y crea el Subprograma.

b) Objetivo:

Como objetivo principal, este programa trata de mejorar la situación habitacional de familias bolivianas de más bajos ingresos, asentadas en zonas peri-urbanas de las ciudades con más de 8.000 habitantes (Brakarz, Greene y Rojas, 2002). Además, interviene en proyectos que incluyan mejoramiento en alcantarillado sanitario; en módulos sanitarios; de regularización del derecho de propiedad, y de desarrollo comunitario. También financia el apoyo técnico de los municipios participantes en legislación urbanística y la capacitación de las Unidades Ejecutoras Municipales (UEM) en la promoción, elaboración de perfiles y estudios de los proyectos (CEPAL, 2004).

c) Concepto de Barrios:

Así como Brasil, este país posee gran parte de su población viviendo informalmente, sumando un tercio de las viviendas construidas cada año. Sin embargo, la principal diferencia frente a la realidad latinoamericana, está en que gran parte de los barrios trabajados en esos programas de mejoramiento se caracterizan por ser loteos urbanos que han sido adquiridos mediante contrato de compraventa particular y no necesariamente invadidos ilegalmente.

Por eso, lo que hace falta es regularizar al barrio con el municipio y hacer el registro oficial de la transacción para normalizar la tenencia de la propiedad. Además, siguiendo a Brakarz, Greene y Rojas (2002), las viviendas ocupadas por la población de bajos recursos están contruidas con material sólido, como el ladrillo de arcilla o adobe, lo que permite que sea factible formalizar la mayoría de los asentamientos e incorporarlos a la ciudad formal. No hay más definiciones para el concepto de barrio en la bibliografía consultada; sin embargo, en su selección para el programa se utilizan algunos criterios específicos.

d) Metodologías de intervención:

Primeramente, se promueve y divulga el SMB entre los gobiernos municipales elegibles. El FNDR prepara los documentos que orientan la formulación, ejecución y seguimiento de proyectos y

convoca a la presentación de solicitudes de financiamiento con base en el perfil de proyecto. Luego, para la elaboración de perfiles de proyecto, los municipios promocionan el SMB entre las organizaciones comunitarias de barrios y se realizan actividades de apoyo en ese ámbito. De ahí, el Consejo Municipal prioriza los perfiles más importantes por orden de aplicación.

Para la elección de los barrios propuestos por los gobiernos municipales, los criterios de selección son: que las familias tengan un ingreso mensual de hasta tres salarios mínimos; que más de 75% de los lotes del barrio estén ocupados por vivienda y que el 80% esté habitado por sus propietarios; que la inversión por lote no sobrepase US\$ 2.800 y US\$1.600.000 por proyecto; que tengan un mínimo del 75% de viviendas con déficit en alcantarillado sanitario; con un tamaño mínimo de 100 lotes; con acceso vial o que sea factible desarrollar el transporte del barrio; que no estén localizados en área crítica de riesgo natural, entre otros.

Los concursos en que los municipios presentan sus perfiles se realizan semestralmente y su selección se hace en función de la contrapartida presentada, la calidad de los proyectos y la disponibilidad de fondos por departamento. La asignación de los cupos de recursos por departamento sigue una fórmula matemática que relaciona la población del departamento y del país, con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Con esto, el objetivo es asegurar una distribución equitativa de los recursos del SMB entre los departamentos del país.

De ahí, una vez seleccionados los perfiles se autoriza el financiamiento para la elaboración de los anteproyectos y diseños finales de ingeniería, contratados por los municipios con la asesoría del FNDR. Este último somete los diseños a un análisis técnico y, una vez aprobados, el municipio licita las obras o contrata los servicios de consultoría requeridos por el proyecto. Los pagos son efectuados directamente del FNDR a los contratistas.

Con posterioridad a su implementación, la mantención de las obras públicas no sujetas a cobro directo, como el drenaje y las vías urbanas, quedan a cargo del municipio, mientras que

las obras de uso comunitario quedan a cargo de la organización comunitaria del barrio.

e) Análisis crítico:

Conforme a un análisis de CEPAL (2004), la focalización del programa ha sido eficiente, con un 100% de aplicación dentro de lo programado y, debido al cambio trascendental de un barrio luego de la intervención del subprograma, los vecinos quedan muy satisfechos con el subprograma y empiezan a mejorar sus viviendas, buscan mejores trabajos y mejoran muchos de los hábitos que tenían antes, debido al uso del agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, etc., por lo cual mejoran sustantivamente su calidad de vida.

Además, este programa también es considerado por Brakarz, Greene y Rojas (2002) como un ejemplo de implantación de política integral y avanzada, una vez que trata de responder con soluciones de infraestructura y de vivienda, regularización del derecho de propiedad y desarrollo comunitario. También ha tenido un ritmo dinámico de ejecución, habiendo llegado a 87 barrios en los distintos departamentos de Bolivia.

En el proceso de ejecución del programa, el SMB también ha logrado establecer una relación directa entre la unidad central de coordinación y los municipios beneficiarios. Además, por la parte financiera, también ha tenido éxito en la movilización de recursos locales gracias a su sistema de concurso de proyectos, el cual motivó la elevación de los aportes de contrapartida local del 30% al 40% de su costo en el último concurso. Esa contrapartida, proviene de recursos de los municipios o de los gobiernos departamentales, y casi siempre cuenta con contribuciones de trabajo por parte de las comunidades.

Sin embargo, se puede observar que este programa deja de considerar algunos componentes importantes cuanto a infraestructura, como el drenaje pluvial y el alumbrado público; cuanto a servicios urbanos como recolección de basuras; cuanto a servicios y equipamiento sociales como guarderías infantiles, puestos

de salud, generación de trabajo e ingresos, y otros servicios diversos para grupos vulnerables, y cuanto a desarrollo comunitario como educación sanitaria y ambiental.

4.2.2 Brasil: política de urbanización de favelas

Casos de análisis: Programa Favela-Bairro (Rio de Janeiro), Programa Guarapiranga (São Paulo), Programa Integrado de Inclusión Social (Santo André)

a) Institución responsable:

Las políticas de urbanización de *favelas* en Brasil ya vienen siendo implementadas oficialmente desde los años 1990 más a nivel local, o sea, por algunos gobiernos de municipios brasileros, y en el actual periodo presidencial (Luis Ignacio Lula da Silva, 2003-2010) se consolidó como una política nacional, con recursos provenientes del PAC, Programa de Aceleración del Crecimiento.

El papel del gobierno nacional en la implementación de esa política tuvo como principal desafío el recuperar y potenciar las antiguas acciones dispersas iniciadas por los municipios y Estados, a lo largo de las décadas de los '80 y '90. Cada experiencia particular ahora formaría parte de una estructura político-institucional más amplia, donde la transparencia de interlocución entre los diversos actores podía sostener una transferencia más eficiente de funciones del nivel nacional al local (Ministerio de las Ciudades, 2007). Para poder ampliar el mercado habitacional, nuevos arreglos fueron hechos con otras instituciones privadas y públicas, a través de incentivos a los financiamientos por bancos privados² y la liberación de recursos financieros con gestión federal para la atención a la población bajo la línea de los cinco sueldos mínimos y donde se concentra el 92% del déficit brasilero.

Los gobiernos locales municipales potencian su participación como actores en la implementación de políticas públicas centrales, ya que con la formación del Ministerio de las Ciudades muchas acciones para fomentar la descentralización y la participación

² Como es el caso de la Caixa Económica Social, banco público orientado al desarrollo económico y social del país.

fueron tomadas, como las Conferencias de las Ciudades en los tres niveles de gobierno brasileiro, el repase de recursos y el poder de deliberación por parte de los municipios en cuanto a las políticas internas a cada ciudad se refiere: así, son ellos que gestionan e implementan su política municipal propia.

La sociedad civil, compuesta por diversos movimientos populares y por grupos académicos y técnicos de ONGs y empresas privadas, son los responsables de la implementación del programa junto a las comunidades a las cuales son orientadas las acciones de mejoramiento. Ellos fueron fundamentales principalmente en la aprobación de marcos de regulación inéditos para el saneamiento y la vivienda, con la reglamentación del Sistema Nacional de Habitación de interés Social y la creación del Fondo Nacional de Habitación de Interés Social -primer proyecto de ley de iniciativa popular-.

b) Objetivo:

Estas políticas marcaron un importante momento de transformación en las políticas urbanas y habitacionales del país, porque del habitual modelo de erradicación de familias viviendo en *favelas* y su reasentamiento en terrenos generalmente más periféricos se pasaron a consolidar esos programas de urbanización, los cuales permitieron cambiar la antigua lógica a otra de radicación de la población más pobre a través del mejoramiento del contexto urbano y social que pertenecen, con el objetivo principal de integrar la *favela* a la ciudad.

Así, en general, todos los programas de mejoramiento de barrios en Brasil -más conocidos como programas de urbanización integral de *favelas*- tienen como objetivos secundarios no sólo la provisión de viviendas sociales nuevas, sino que tratan de resolver temas de habitabilidad y salubridad de viviendas ya existentes; de promover la integración con la ciudad, proviniendo infraestructura básica necesaria -como la de saneamiento y equipamientos públicos-; y además, trata de contemplar la regularización urbanística y de suelo, dando a las familias la posesión segura de sus inmuebles. En caso de situaciones de riesgo, muy comunes

en la geografía brasilera en que se ocupan los cerros y las orillas de vertientes de agua, se proponen eventuales reasentamientos, integrados a acciones de recuperación ambiental. Además, en los programas más reconocidos, se ha avanzado también en el concepto más integral de mejoramiento, considerando las dimensiones socio-económicas y culturales de las comunidades, a parte de los aspectos físicos-urbanísticos de infraestructura, por ejemplo.

c) Concepto de barrios/favelas:

La pobreza en Brasil está directamente relacionada con la conformación urbana y territorial de las *favelas*. Actualmente, Brasil suma un enorme déficit habitacional que refleja la matriz estructural de la sociedad y del Estado brasilero. Según datos del Censo 2004 del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE), de una población de aproximadamente 190 millones de habitantes existente en Brasil, el déficit habitacional es de 7,8 millones de unidades habitacionales, representadas por una situación de 12,4 millones de personas viviendo en 3,2 millones de domicilios en situación irregular. Cifras estimativas apuntan, además, que alrededor de un 20% de la población del país vive en *favelas*, en las cuales se caracteriza la cohabitación y las pésimas condiciones de vida y de salubridad. En Sao Paulo, por ejemplo, las *favelas* crecieron en la década de los '90 a un ritmo explosivo de 16,4% al año y, de acuerdo a UN-Hábitat, eso representaría hoy a uno de los más grandes porcentajes de pobres del mundo, llegando a 1,2 millones de personas. (Davis, 2006)

Las *favelas* y asentamientos precarios son reconocidos no sólo como el espacio de la ilegalidad urbana de responsabilidad exclusiva de los moradores, sino que también como resultado de la absoluta e histórica falta de alternativas habitacionales que ofrece la ciudad formal tanto por el poder público como por el mercado privado, y en la actualidad componen actualmente el más grande déficit habitacional cuantitativo y cualitativo del país.

Conforme la definición de Laura Bueno y Rosana Denaldi (2000), dos importantes urbanistas brasileñas de la actualidad, “técnicamente, las *favelas* son asentamientos humanos urbanos, en áreas privadas o públicas, ocupadas por no-propietarios de esas tierras, que edifican sus viviendas al margen de las leyes urbanísticas y constructivas”. Por lo tanto, se caracterizan además por la doble ilegalidad de su situación, tanto territorial –en lo que se refiere a la posesión de la tierra– como urbanística –a lo que se refiere a la ilegalidad de las construcciones– (Bueno, 2000). Por estas mismas características generales, son aglomeraciones urbanas muy diversificadas, tanto en tamaño, densidad, calidad constructiva, grado de ilegalidad, situación de riesgo, entre otros, lo que dificulta además la acción pública, ya que demandan soluciones muy diversas y particulares para cada caso.

Así, la definición de los barrios a intervenir dentro de los programas específicos de mejoramiento, considera principalmente la conformación físico-territorial de las *favelas* para definir sus límites. Dependiendo de su tamaño, muchas son trabajadas por completo, o con división de sectores –a pesar de que la postulación sea única para el conjunto de la *favela*–; en otras, debido a su gran dimensión, se postulan sólo algunos sectores más prioritarios.

d) Metodologías de intervención:

En cuanto al aspecto técnico-metodológico, se puede afirmar que esta política nacional fue consolidada a partir de propuestas-piloto de anteriores políticas municipales de urbanización, las cuales presentaron importantes logros a través de respuestas de saneamiento básico y remoción de áreas de riesgo en *favelas* de diversas ciudades brasileñas, además de algunas importantes experiencias en propuestas más integrales de programas de desarrollo socio-económico y cultural.

Entre los variados proyectos pioneros conocidos, están los casos de las ciudades de Recife y Belo Horizonte al principio de la década de los ‘80, además de otras implementadas en la década de los ‘90, como las tres que permanecen hasta hoy, que son

el internacionalmente conocido Programa Favela-Bairro, sobre el impacto de las *favelas* en los cerros de Río de Janeiro; el Programa Guarapiranga en Sao Paulo, que trata de revertir el proceso de impacto ambiental junto a la Represa Guarapiranga, y el Programa Integrado de Inclusión Social en Santo André, muy reconocido en el ámbito nacional por su avance en propuestas más integrales dentro del concepto de mejoramiento de barrio, entre otros. Para estos tres casos, el objetivo principal es el de llegar a una urbanización integral, entendida como un conjunto de acciones de mejoramiento urbano, como el saneamiento, accesibilidad, pavimentación, paisajismo y mobiliario urbano, sumada a acciones de incentivo al desarrollo socio-económico de la comunidad.

• *Programa Favela-Bairro-Rio de Janeiro:*

En 1993, el prefecto Cesar Maia reorganizó la prefectura, creando la Secretaria Municipal de Vivienda y estructurando el Programa Favela-Bairro, el cual asumía una estrategia de la ciudad para el enfrentamiento de las *favelas* y de los loteos irregulares a través de la consolidación de la urbanización integrada de las 608 comunidades precarias de la ciudad. Además, se trabajaba con la tesis de que la integración formal, es decir, la normalización del espacio, favorecería la integración social y el proceso de ciudadanía plena de sus habitantes. También buscaba la ampliación de las oportunidades de mejoramiento de las condiciones socio-económicas de las familias, a través de programas de generación de renta y empleo, y de la construcción de equipamientos sociales dentro de las *favelas* (guardería, deporte y ocio, centro social, áreas comerciales).

La planificación general para la primera etapa parte por la selección e identificación de quince áreas de *favelas* de porte mediano (entre 500 y 2.500 domicilios), las que respondían con los principales criterios: porcentaje de domicilios que carecen de alcantarillado y agua potable; porcentaje de niños, mujeres y hombres jefes de hogar con menos de un sueldo mínimo; localización con otras acciones previstas, y existencia de una constatada componente de organización social ciudadana. En cuanto a

los loteos irregulares, estos deberían ser calificadas conforme a participación de la comunidad en el Núcleo de Regularización de Loteos de la Municipalidad; número de familias beneficiadas; porcentaje de ocupación de los lotes; costos estimado de las obras, y antigüedad del loteo. Las obras se iniciaron por las que tenían situaciones geotécnicas, financieras y sociales más fáciles, ya que los cerros exigen más remociones.

Ese programa tiene gran amplitud, ya que en 1999 se extendió a 169 *favelas* (grandes, medianas y pequeñas), beneficiando a una población total de 500.000 habitantes. Las obras son contratadas con empresas constructoras de mediano porte, que en algunos casos ya tuvieron dificultades financieras debido a imprevistos en obra por mal trabajo o conflictos. En el inicio del año 2000, el BID autorizó recursos para un segundo contrato con los mismos plazos de realización -4 años- (Bueno, 2000).

Una de las principales innovaciones de este programa consistió que, concluidas las obras de urbanización, en cada *favela* se instaló una agencia descentralizada de la Secretaria de Urbanismo, llamados *Posto de Orientação Urbanística e Social* (POUSO). Tales agencias, con sus equipos de arquitectos, ingenieros, asistentes sociales, agentes de la comunidad, etc., tenían por encargo y objetivos principales la conservación de los equipamientos instalados, el mantenimiento de las mejoras urbanas implantadas, además de la asistencia técnica a la población residente para elaborar los proyectos de mejoras de sus casas -elemento constructivo que no estaba en la preocupación central del programa Favela-Bairro, aún cuando fueron destinados fondos para financiar con bajo interés y cero burocracia las obras destinadas a mejorar las viviendas ubicadas en las áreas del programa- (Andreatta, 2004).

El trabajo de estos equipos se ha volcado también en acciones de carácter educativo, introduciendo enseñanzas sobre el nuevo espacio creado, además de la necesaria vigilancia sobre los espacios públicos y privados, seguimiento permanente para evitar nuevas invasiones o construcciones que no respeten las ordenaciones proyectadas, entre otras.

- *Programa Guarapiranga-Sao Paulo*

El programa Guarapiranga tiene un origen muy distinto del Programa Favela-Bairro. En Río de Janeiro, la *favela* es el centro del programa, que busca su integración a la ciudad, bien como el aumento del control del Estado sobre la criminalidad, a través de su presencia en términos de obra y gestión. El programa Guarapiranga tiene como objetivo principal recuperar el estanque para el abastecimiento de agua de la región metropolitana. El estanque Guarapiranga, uno de los más importantes de la región, es responsable en cerca de 20% del abastecimiento del agua de la metrópolis (3 millones de personas). Debido a problemas en la calidad del agua del estanque, en 1992 se dio el inicio del *Programa de Saneamiento Ambiental de la Bacía del Reservatório Guarapiranga*, que empezó con recursos del gobierno del Estado de Sao Paulo, la Prefectura del municipio de Sao Paulo y de otros municipios colindantes (*Embú, Embú-Guaçú e Itapeirica da Serra*) además de contar con recursos del BID.

Entre 1991 y 1992, todas las favelas (184 identificadas) fueron visitadas por la SABESP³ y la Prefectura de los municipios involucrados, con el acompañamiento de las empresas COBRAPE⁴, y muchas de ellas fueron seleccionadas porque tenían el potencial de ser urbanizables.

Este programa es constituido de cinco subprogramas, entre ellos el de Recuperación Urbana, que incluye obras de urbanización y complementación de infraestructura de loteos. Además, también considera el Proyecto Reboco, que fomenta la revitalización referida a aspectos estéticos y de calidad de la vivienda ya construida; proyectos de construcción de nuevos conjuntos habitacionales; el Proyecto de Acompañamiento Social, con técnicos de

³ SABESP es la Compañía de Saneamiento Básico del Estado de Sao Paulo, una empresa de economía mixta, de capital abierto, que tiene como principal accionista el Gobierno del Estado de Sao Paulo y actúa como concesionaria de servicios sanitarios municipales.

⁴ La COBRAPE es una empresa consultora especializada en medio ambiente, saneamiento básico, recursos hídricos y desarrollo urbano.

las prefecturas en procesos informativos, decisorios, educativos y organizacionales de la población involucrada, además del proyecto de Comunicación Visual para la divulgación del programa.

Los programas y obras fueron licitados por grupos, lo que posibilitó, especialmente en el caso de las obras, que grandes empresas se interesaran por ese tipo de contrato. Los proyectos fueron contratados, en la mayoría de los casos, con base en la propuesta técnica y no tanto por el menor precio. Los casos de la favela Santa Lucía y Jardín Esmeralda, por ejemplo, recibieron urbanización integral -apertura de pequeños pasillos, pavimentación, arrimos, escaleras, drenaje, alcantarillado de agua y sanitario-, lo que prácticamente consolida el trazado existente con pocas remociones, como también construcción de pequeñas áreas verdes y de recreación.

• *Programa Integrado de Inclusión Social (PIIS)-Santo André:*

El caso del municipio de Santo André con el PIIS, se destaca como el más significativo dentro de las tres últimas décadas, debido al protagonismo que tuvo en la intención de construcción de un programa integral de mejoramiento de barrio.

El inicio de ese proceso empezó a principio de la década de los '90, con el objetivo principal de atender a las familias moradoras de núcleos de *favelas* con diversos programas sectoriales (vivienda, educación, salud, garantía de generación de renta, desarrollo económico, entre otros), articulados institucionalmente y concentrados espacialmente.

Sus actividades eran desarrolladas en tres áreas de intervención, cada cual compuesta por un grupo de proyectos, coordinados por diferentes secretarías, en la cual la urbanización de *favelas* consideraba todas las actividades relacionadas a las intervenciones físicas, visando la mejoría de las condiciones de habitabilidad en las *favelas*; la generación de renta y empleo buscaba dar asistencia y acompañamiento de grupos de trabajo para la constitución y consolidación de cooperativas de producción de servicios; y la de desarrollo social aplicaba acciones en el área de la salud,

educación y trabajo social, con el fin de rescatar la ciudadanía de los moradores de *favelas*, garantizando su autonomía.

Al final, el PIIS -que cambió su nombre para Santo André en 2002- inicialmente fue desarrollado en cuatro *favelas* de la ciudad (Sacadura Cabral, Tamarutaca, Capuava e Quilombo II, con una población de 16.042 habitantes, lo que representaba un 13,4% de los pobladores de las *favelas* de Santo Andre y un 2,47% de la población total del municipio en 2000) y con posterioridad pudo ser ampliado para acciones en 139 *favelas*, siendo 36 totalmente urbanizadas y 18 núcleos regularizados. Para los tres casos de estudio, no se obtuvo mayores informaciones detalladas sobre el proceso metodológico de implementación de los programas.

e) Análisis crítico:

Muchos de los programas de mejoramiento de barrios en Brasil se resumen a soluciones estrictas a la dimensión físico-urbanística, con respuestas en el mejoramiento de la infraestructura, y en algunos casos, de viviendas y equipamientos públicos, que no llega a avanzar hacia una integración mayor con políticas sectoriales de desarrollo socio-económico y cultural de las comunidades.

Otro problema que se ha identificado es el descompás entre actores y acciones, principalmente entre instituciones municipales, las empresas y la misma población, como pasa en el Programa Guarapiranga ya que sus ejecutores son de diferentes municipios, caso contrario a la experiencia de Favela-Bairro, que fue gestionada e implementada integralmente por el municipio.

Los programas de Favela-Bairro y el PIIS de Santo André son ejemplos que avanzan en propuestas más integrales, como las diversas áreas de trabajo que tuvieron en la Prefectura de Santo André en salud, educación, vivienda y trabajo social; como en propuestas de evaluación y acompañamiento pos-implementación del Programa Favela-Bairro, con los *Postos de Orientação Urbanística e Social*.

La participación ciudadana y la asociación de vecinos también fueron factores decisivos en todo el proceso de los programas, materializados sobre todo en el desarrollo de proyectos de carácter social, tales como educación ambiental, capacitación profesional y generación de renta.

Además, sobre el Programa Favela-Bairro se destaca como innovador en la preparación de un Plan Director para las Grandes Favelas, las cuales tenían como objetivo diagnosticar el volumen de trabajos de implantación e mantenimiento de equipamientos, el correcto cálculo para el abastecimiento de agua, las redes de alcantarillado, drenaje pluvial, alumbrado público, colectores de basura, limpieza pública, etc., todo ello con una complejidad distinta en relación a las *favelas* más pequeñas. También se avanza con el reconocimiento del derecho de ocupación del suelo y la legalización de la vivienda, lo que puede llegar a modificar la relación de la población con su entorno físico, mostrando comportamientos más cuidadosos con el espacio público y la propia vivienda.

4.2.3. Venezuela: Programa Promueba-Cameba (Programa de Mejoramiento Urbano en Barrios de Caracas, y Caracas Mejoramiento de Barrios)

a) Institución responsable:

En 1997, el gobierno de Venezuela y el Banco Mundial llegaron al acuerdo de emprender acciones tendientes al mejoramiento de algunos barrios capitalinos, lo cual se materializó en el Programa de Mejoramiento Urbano en Barrios. La Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (FUNDACOM), fue designada responsable por el gobierno del país para poner el programa en práctica. Los equipos técnicos particulares de empresas, organizaciones sociales y académicas participaron como ejecutoras de los proyectos técnicos para las unidades de diseño.

b) Objetivo:

Este programa trabaja con las barriadas periféricas de la ciudad de Caracas. Estos asentamientos o desarrollos urbanos espontáneos o autoproducidos son conocidos como barrios de ranchos. Ellos son equivalentes a las favelas en Brasil, las barriadas o pueblos jóvenes en Perú, las villas-miseria en Argentina, y a los campamentos o asentamientos precarios en Chile (Tapia, 2000).

c) Concepto de barrio:

En cuanto al concepto de barrio trabajado por el programa, éste los define como “asentamientos residenciales de desarrollo progresivo, construidos a partir de invasiones de terrenos que no pertenecen a sus residentes y sin un plan, o más específicamente, un proyecto, que cubra los requerimientos a satisfacer por toda urbanización producida reguladamente en la misma ciudad y época” (Tapia, 2000:42).

Además, el programa también define otras unidades físicas de trabajo denominadas *unidades de planificación física* (UPF), entendidas como zonas relativamente contiguas, compuestas por grandes agregados de barrios de ranchos y con problemas de habilitación física a esa escala; y *unidades de diseño urbano* (UDU), entendidas como zonas comparativamente menores, conformadas por uno o más barrios o partes de barrios, y con una escala de problemas similar a la de urbanizaciones que permiten desarrollar proyectos integrales de habilitación física.

d) Metodología de intervención:

Para este programa fueron definidas 4 fases de intervención. Primeramente, se inició la elaboración de los Planes especiales para las UFP y UDU y de los anteproyectos y proyectos de obras mayores en las unidades. Para este trabajo, fue bastante desarrollada la etapa de definición o delimitación física de los barrios: se procedió a la identificación y demarcación de los límites externos de todas las zonas de barrios, utilizando reposiciones o vuelos aerofotogramétricos recientes en planos de escalas de comuna, barrio y manzana (1:10.000, 1:5.000 y 1:1.000). Así, se cotejaron las zo-

nas que aparecían en publicaciones públicas y privadas, como del Inventario Nacional de Barrios de FUNDACOMUN, de 1978; de las publicaciones de los estudios especiales de ORCOPLAN, de 1984; y del catastro comercial simplificado de la METROGUIA.

Los resultados se cotejaron con las primeras aproximaciones gruesas de las zonas de barrios por segmentos censales completos, y con mediciones preliminares de superficie a través de levantamiento topográfico. Los límites externos de cada zona fueron basados en referencia a vialidad existente o bien a límites naturales. De esta manera, se obtuvieron los planos primarios de delimitación de las zonas de barrios del Área Metropolitana de Caracas y de la Región de la Capital, para el año de 1990.

Posteriormente, nuevas verificaciones fueron hechas por trabajo de campo. Así, se elaboraron los planos definitivos de trabajo con la delimitación de las zonas de barrios, que en total sumaban 144 zonas contiguas de barrios de diversas magnitudes. Con base a ese proceso se definieron las Unidades de Planificación Física (UPF), junto a las Unidades de Programas Especiales (UPE) y las Unidades de Diseño Urbano (UDU).

También es en esta fase cuando se desarrolla el acercamiento a la comunidad y la estrategia de información, presentación del programa de habilitación y su metodología, establecimiento de los primeros compromisos, incluyendo la selección de los profesionales proyectistas para las comunidades y los esquemas de trazado general de habilitación física para cada unidad espacial (Bolívar, 2006).

Así, una vez escogidas las zonas donde se efectuarían los procesos de mejoramiento físico, se procedió a continuar los estudios en las Unidades de Diseño que constituyen las UPF, los cuales se hicieron por concurso público. Para la evaluación del grado de urbanización de las UPF y UDU, se consideraron una serie de indicadores, tales como: propiedad de los terrenos; nomenclatura y adscripción de los barrios; superficie ocupada; población residente; edad de los asentamientos; emplazamiento, accesibilidad y transporte; altura absoluta de las unidades;

subcuencas hidrográficas; suelos; densidad; clinometría; vialidad; servicios comunales; tendencias de crecimiento. Así, se diseñaron los planes de actuaciones o acciones urbanísticas y planes sectoriales de intervención.

e) Análisis crítico:

Así, como muchos de los programas de mejoramiento de barrio, éste también considera acciones de mejoramiento concentradas en infraestructura urbana y vivienda. Además, con excepción de algunas experiencias particulares, los programas no siguen con una relación de cercanía de los técnicos con la población, principalmente comprometidos por el corto plazo en relación al tiempo de ejecución de las obras dentro de los contratos de los proyectos.

Hubo, en un cierto momento del programa (2000 a 2002), la creación de una Oficina local de Asistencia Técnica, la cual, siguiendo a Bolívar, era la figura adecuada y necesaria al caso de las mejoras y/o ampliación de viviendas, así como de otras acciones de mejorías físicas y sociales para los barrios, pero que sin embargo fue interrumpida.

5. A MODO DE CONCLUSIONES PRELIMINARES

En una primera revisión de algunas acciones programáticas a nivel nacional y regional, se evidencia el sesgo físico-espacial de políticas dirigidas a barrios en donde no se define el concepto. Hay un uso generalizado de aquel, pero no se alude a su significado, lo que ratifica el divorcio entre tal concepto con el de pobreza-vulnerabilidad y precariedad. En segundo lugar, los ejemplos revisados asocian el concepto barrio a asentamientos precarios en todos los países: Bolivia, Venezuela, Brasil y Chile. Ello obedece a las grandes directrices de los entes financieros internacionales, tales como el Banco Mundial, BM y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, entre los más relevantes, de facilitación para el accionar de los mercados y de regularización dominial, que siendo

hasta cierta medida positivo en cuanto a logros cuantitativos, no avanzan más allá de ese tipo de metas.

La vulnerabilidad asociada a la pobreza no logra despegar hacia propuestas de incentivos de componentes de índole económica, dado que las acciones desconocen la complejidad y multifactorialidad de las características socioculturales de los habitantes sujetos de estas acciones. Las metodologías utilizadas son insuficientes para dar cuenta de tal complejidad. Por otra parte, los programas revisados, si bien atienden la precariedad y el deterioro a ella asociada, llegan hasta la intervención físico-espacial de esta expresión y no logran ser eficaces en atender las causas económico-sociales subyacentes a tales contextos.

En esta revisión se observa la utilización del concepto *barrio*, pero no hay consensos respecto a su uso, por lo que intentar una comparación entre países se torna en extremo dificultoso. En segundo lugar, el concepto es definido desde la institucionalidad pública o desde los actores formales; el habitante no ha sido consultado si está de acuerdo o coincide con los límites, componentes y los diagnósticos resultantes. Lo que sí se puede concluir es que la variabilidad temporal está más bien presente en cuanto a entender los asentamientos precarios como *barrios* por intervenir. En el caso chileno por ejemplo, en el Programa Chile Barrio y Programa Mejoramiento de Barrios se abordan asentamientos precarios que pueden radicarse o erradicarse y que tenían una antigüedad de hasta 40 años. La mayoría de ellos son invasiones de terrenos generalmente pacíficos, que responden a la demanda activa por vivienda y suelo fundamentalmente urbano. En Brasil y Venezuela el mismo factor, la invasión pero con una temporalidad -en muchos casos de más de un siglo- de habitabilidad precaria, indica que el fenómeno al menos, debe ser tratado con otras metodologías. La temporalidad caracterizada por una historia residencial común de décadas, indicador posible de la existencia de un asentamiento precario, podría llegar a perfilar un barrio históricamente precario.

Los casos revisados a la fecha, para Chile, dejan de lado el Programa Quiero Mi Barrio, motivo de otro avance. Se destaca en ese programa, el que se interviene en la dimensión del *deterioro*, a diferencia de otros países por cuanto destina recursos para intervenir en *barrios* que en un pasado no eran precarios ni presentaban deterioro, pobreza ni vulnerabilidad.

En resumen, en la perspectiva comprensiva con que se ha asumido a los barrios precarios hasta ahora, al parecer ha primado desde los estados una mirada de políticas que enfatiza de manera preponderante el déficit cuantitativo en el hábitat residencial. Está aún por hacerse un trabajo “de abajo hacia arriba”. La perspectiva meso, que pone el énfasis entre procesos y experiencias o lógica mixta o *el hacer con* el propio habitante de un *barrio* que no es necesariamente el suyo.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, M., 1995. “La cultura urbana como descubrimiento del lugar”. *Revista Ciudades*, no. 27:51.
- Andreatta, V. (2004). *Favela-Bairro, un nuevo paradigma de urbanización para asentamientos informales*. Cuadernos internacionales de tecnología para el desarrollo humano, Servicios Urbanos, Rio de Janeiro.
- Blanco, J. (2006). *As transformações nas políticas habitacionais brasileiras nos anos 1990: o caso do programa integrado de inclusão social da Prefeitura de Santo André*. Dissertação Mestrado, São Carlos.
- Bolívar, T. (1995) *Densificación y vivienda en los Barrios Caraqueños. Contribución a la determinación de problemas y soluciones*. Premio Nacional de Investigación en Vivienda. Venezuela, Caracas.
- Brakarz, J; Grenne, M.; Rojas, E. (2002) *Ciudades para todos. La experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*. BID.
- Bueno, L. (2000) *Projeto e Favela: Metodologia para projetos de urbanização*. Dissertação de Doutorado, FAUUSP.
- Busso, G. (2001) “Vulnerabilidad Social: Nociones e Implicancias para Latinoamérica a inicios del siglo XXI”. En: Seminario Internacional *Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social para A. Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago.
- Camacho, M. (2007) *Diccionario de Arquitectura y Urbanismo*. Mexico: Trillas.
- De La Puente, P.; Matas, J. y Riveros, F. (1987) *Valores socioculturales y hábitat residencial urbano*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos.

- González, D., Olivares, A., y Pérez, M..(2001) “El barrio tradicional: sus procesos de identidad en la ciudad moderna”, *Identidad y Patrimonio*, año 4, no. 4:78-80, disponible en <http://zeus.dci.ubiobio.cl/~laboplan/revista/revista4/conte-nidopag13.htm>
- Haramoto, E. (2002) “Vivienda social: una hipótesis de acción”. *Boletín INVI*. vol. 16, no. 44:49-65.
- Instituto de la Vivienda. *Glosario del Hábitat Residencial*. 2005. Disponible en <http://www.uchile.invi.cl>
- Instituto de la Vivienda (1996). *Catastro Nacional de Asentamientos Precarios. Informe Final*. Consultoría F.A.U./INVI. Mandante MINVU.
- Instituto de la Vivienda (2002). *Sistema Medición Satisfacción Beneficiarios Vivienda Básica: Síntesis del Informe de Consultoría*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional, Santiago, Chile.
- Jirón, P.; et al. (2004). *Bienestar Habitacional. Guía de Diseño para un Hábitat Residencial Sustentable*. Instituto de la Vivienda/ F.A.U./Universidad de Chile.
- Kaztman, R. (2000). *Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social. Programa Para El Mejoramiento de las encuestas y la medición de las condiciones de vida en A. Latina y el Ca-ribe*. México: CEPAL.
- Kaztman R. (2003). *La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Santiago de Chile: CEPAL.
- Mesías, R. y Suárez, A. (coord). (2002). *Los centros vivos: alternativas de hábitat residencial en los centros antiguos de las ciudades de América Latina: La Habana Lima México Montevideo*. La Habana-México: CYTED.
- MIDEPLAN (2005). *Estudios Componentes Centrales de un Sistema*

de Protección Social Sustentable: El Nuevo Escenario Social en Chile. (Versión borrador).

PAROLE DICTIONARY (on line): www.parole.aporee.org/work/

PROURBANA (2006). “Las políticas de vivienda han sido un puntal básico para la superación de la pobreza en Chile”. Entrevista a Patricia Poblete, Ministra de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile. No. 4:44-47. Disponible en: <http://www.prourbana.cl>

Ramírez, R. (2002). “Evaluación Social de políticas y programas de vivienda”. *Boletín INVI-FAU*, Vol. 17, no. 45:9-57.

Rodríguez, A. y Sungranyes, A. (eds.) (2005). *Los con techo: un desafío para la política de vivienda social*. Santiago de Chile: Ediciones Sur.

Sepúlveda R. y Fernández, R. (comp.) (2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José, Costa Rica: Centro Cooperativo Sueco.

Sepúlveda R. et al. (2005). *Mejoramiento del Parque Habitacional*. Instituto de la Vivienda. Facultad de Arquitectura y urbanismo. Universidad de Chile.

Sepúlveda R., et al. (1999). *Seguridad Residencial*. Instituto de la Vivienda. Facultad de Arquitectura y urbanismo; Facultad de Ciencias Sociales, Dpto. de Sociología, Universidad de Chile.

Siclari, P. (2003). “La participación en el Programa Chile Barrio”. Cuaderno de Trabajo 113. Quito: UNDP, UN Hábitat, PGU, Coordinación Regional para América Latina y El Caribe.

Spinelli, E. (2007). População nas favelas dobra após governo revisar cálculo. Artículo publicado en blog <http://blog-ae.blogspot.com/2007/07/populao-nas-favelas-dobra-aps-gover-no.html>, Sao Paulo (14 de julio).

Tapia, R. (2000). “Medición de la precariedad en asentamientos ur-

banos irregulares. Estudio comparativo entre Venezuela, Chile y Argentina”. *Boletín INVI-FAU*, vol. 40, no. 15:39-58.

Zoido, F. et al. (2000). *Diccionario de geografía urbana, urbanismo y ordenación del territorio*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.