

Gradualidad y ascenso social

Vivienda y Urbanismo

MSc. Arq. Jorge Evelio Ramírez S.
jorge_evelior@hotmail.com

Resumen

La búsqueda de respuestas a los problemas del desarrollo social del país conduce, en este artículo, a una revisión de las políticas públicas de vivienda social en los últimos 60 años y de cuáles han sido sus efectos en el crecimiento urbano. Respecto a esto, se debe subrayar que han habido muchos desaciertos en materia ambiental y espacial que ponen en evidencia, además, las limitaciones que el sistema de vivienda pública ha tenido en los últimos 30 años para resolver la erradicación de precarios y tugurios, es decir, solventar el problema de vivienda a aquellos grupos sociales más marginales. El análisis presenta dos enfoques que se exponen de forma simultánea y que al final resultan complementarios; la revisión indicada, que es textual, y una propuesta gráfica de un caso integral de diseño, para Rincón Grande de Pavas, que es factible realizar y replicar en otros lugares. Lo anterior permite visualizar cómo técnicamente se puede mejorar la situación de algunas poblaciones marginales e incorporarlas dentro de la formalidad, tanto del mercado inmobiliario como de los servicios públicos e infraestructura urbana.

Palabras clave: modelos, desarrolladores, apropiación, mejoramiento barrial, cohesión social,

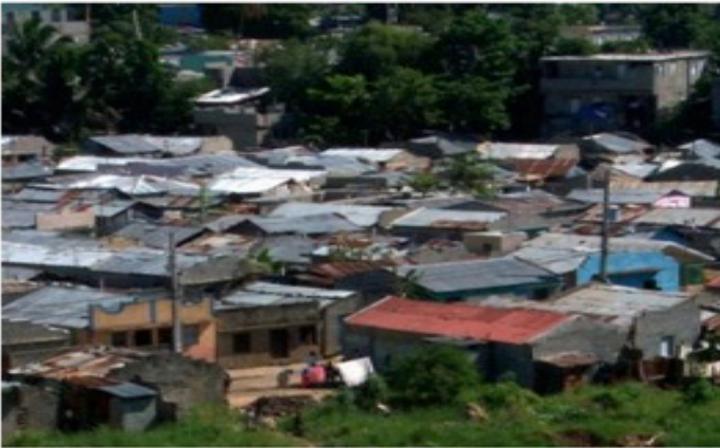
Abstract

The search for answers to the problems of social development of the country leads us, in this article, to a review of public policies of social housing in the past 60 years and their effects on urban growth. On this subject, we emphasize that there have been many deficiencies in environmental and spatial planning that highlight, in addition, the limitations that the public housing system has had in the past 30 years for addressing the eradication of squatter settlements and slums, i.e., solve the problem of housing to those most marginalized social groups. The analysis presents two approaches which are presented simultaneously and in the end are complementary; the specified revision, which is developed in the text of the article, and a design proposal, presented graphically, for Rincon Grande de Pavas, which is feasible and could be replicated in other places. This allows us to visualize how we can improve some marginal settlements and incorporate them within the formal sector, in terms of the real state market, public services and urban infrastructure.

Key words: models, developers, appropriation, neighborhood improvement, social cohesion.

Para propiciar la cohesión social de los habitantes de Rincón Grande de Pavas se propone:

- 1- El mejoramiento barrial
- 2- Proyectos de vivienda "in situ"
- 3- Estrategias de ejecución



¿Como combatir mediante obras la exclusión social?

Creando una estrategia de mejoramiento barrial que permita la integración social y la apropiación urbana.

Introducción

Los distintos períodos de la gestión pública de la vivienda se estructuran en el presente artículo, mediante tres modelos que son fácilmente identificables y además, se evidencia que en general, la experiencia costarricense no difiere en mucho de lo acontecido en otros países latinoamericanos. Debe destacarse sin embargo, que el desempeño logrado aquí ha sido muy reconocido porque constituyó un esfuerzo de gestión e inversión sostenible, que ha hecho posible, la producción de una gran cantidad de vivienda social.

Lo anterior es algo incuestionable, sin embargo hoy se evidencia otro tipo de problemática social, vivida por una cantidad significativa de gente que, habiendo resuelto su problema primario de albergue, ahora se encuentran atrapados en barrios que no satisfacen sus aspiraciones de amenidad, seguridad y, en general, de desarrollo socio comunal.

La constatación de esa problemática social motiva al autor a proponer una estrategia que denomina de "gradualidad y ascenso social" que busca, como parte de sus fines, dos programas de intervención, a saber: coadyuvar con el repoblamiento de sectores urbanos deteriorados en zonas más céntricas de la GAM de San José, y darle operatividad al mejoramiento barrial "in situ". Para lograrlo se propone, en ambos casos, la utilización de los medios disponibles para la consecución de los resultados procurados y que, en resumen, proviene del abordaje y flexibilidad que se logre con el uso adecuado de recursos como: la vivienda propia, los diferentes tipos de bonos (individual y comunal) y el sistema ABC, entre otros.

Antecedentes

Las políticas públicas para la vivienda social en nuestro medio, presentan muchas similitudes con otros casos en países de América Latina. Julián Salas¹ las clasifica en tres tipos, a saber: las políticas convencionales, que son aquellas que se caracterizan por la intervención sistemática del Estado, a través de todo un proceso, desde la compra de tierras hasta la entrega de la vivienda totalmente terminada. En Costa Rica, así se hizo durante un amplio período, que va de la década de los 50 a los 80. Luego, este autor se refiere a las políticas no convencionales y son aquellas donde el Estado, sólo participa en algunas fases del proceso. En nuestro caso, se consideran que

(1)- Mejoras de barrios precarios en Latinoamérica, 2005 – Revista Escala - Julián Salas Serrano.



Estructura y organización espacial de Rincon Grande de Pavas



1 ESCUELA RINCON - 2 IGLESIA CRISTIANA Y S. COMUNAL - 3 EBAIS
 4 PLAZA OSCAR FELIPE - 5 COLEGIO DE RINCON GRANDE - 6 CAPILLA
 7-8 CENTRO DE ATENCION INTEGRAL

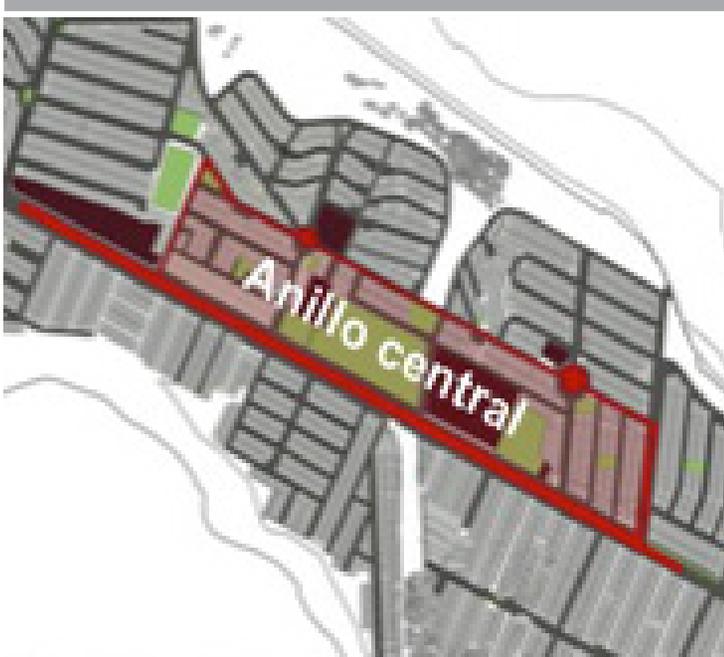
ambos tipos de políticas coexistieron desde los años 70 y también se evidencia que éstas, después de los 90, se modifican con la introducción de otro tipo de políticas de carácter más liberales y que se les denomina de facilitación. Es en este período donde se le reconoce un papel muy importante al sector empresarial, y al Estado se le supedita a ser un facilitador de recursos y medios para que las empresas realicen las diferentes fases de los proyectos de vivienda, es decir, la adquisición de terrenos, la producción de vivienda, el traspaso y titulación. Las empresas constructoras o “desarrolladores” y las entidades financieras autorizadas son fundamentales en todo el proceso.

Otras políticas denominadas como no convencionales o alternativas, son aquellas que comprenden acciones participativas, tanto en el proceso de planeamiento como en la construcción de casas y éstas comprenden diferentes modalidades, desde lotes con servicios, hasta programas de autoconstrucción. En general este tipo de políticas tuvieron poca relevancia en nuestro medio.

Tomando en consideración lo anterior, se podría establecer tres modelos de actuación de las políticas de vivienda social en nuestro medio, a saber:

a- Modelo INVU - se gesta entre 1954 y 1985

Con el desarrollo de prototipos muy variados que se inician con el programa de “Ciudadelas”. Estos proyectos iniciales eran relativamente pequeños y tenían una cierta “calidad sensible” de su espacio abierto. Su escala y dimensión posiblemente coadyuvaron a que sus pobladores logran insertarse dentro del entorno socio urbano fácilmente. Posteriormente, el desarrollo de la ciudad satélite de Hatillo mantuvo ciertos cánones de diseño de las primeras ciudadelas y se asignaron espacios recreativos bien integrados; específicamente, esto se logra en la ciudadela de Hatillo 1. Sin embargo, estos patrones fueron cambiando por la presión muy fuerte de la demanda que emerge en la década de los años 70 y que culminan finalmente, con complejos habitacionales más hacinados, tal como se pueden apreciar en Hatillo 8. En estas últimas urbanizaciones prevalece la solución unifamiliar con espacios habitables y tamaños de lotes muy reducidos y esto incide en



densidades netas superiores a los 500 habitantes por hectárea. El diseño del espacio público se rige por alamedas y calles que absorben gran cantidad de superficie, cerca de un 35% del total de la urbanización; en general en estos programas, el sellado y pavimentación del suelo es alto, con sus consecuentes impactos ambientales, como la generación de islas de calor y otros aspectos.

El INVU estableció para el desarrollo de los programas de vivienda, una serie de procedimientos, tanto para designar las adjudicaciones de vivienda como para estudiar la demanda o población objetivo y, además, esta entidad mantuvo durante mucho tiempo un banco de tierras que se adquirirían, principalmente, con recursos económicos que le ingresaban originalmente de una asignación fija del presupuesto nacional.

El período en cuestión se caracterizó por la promulgación de leyes que le permitieron al INVU, afrontar el problema de la vivienda para los más necesitados, entre ellas, la Ley de Erradicación de Tugurios y Arrendamientos que otorga, en uno de sus artículos, la declaratoria de utilidad pública de la vivienda de interés social y, además, la potestad para que las mismas se dieran en alquiler.

Otro aspecto que fortaleció este Modelo INVU, fue la puesta en vigencia de la Ley de

Transformación Urbana

Vialidad y restructuración del tránsito

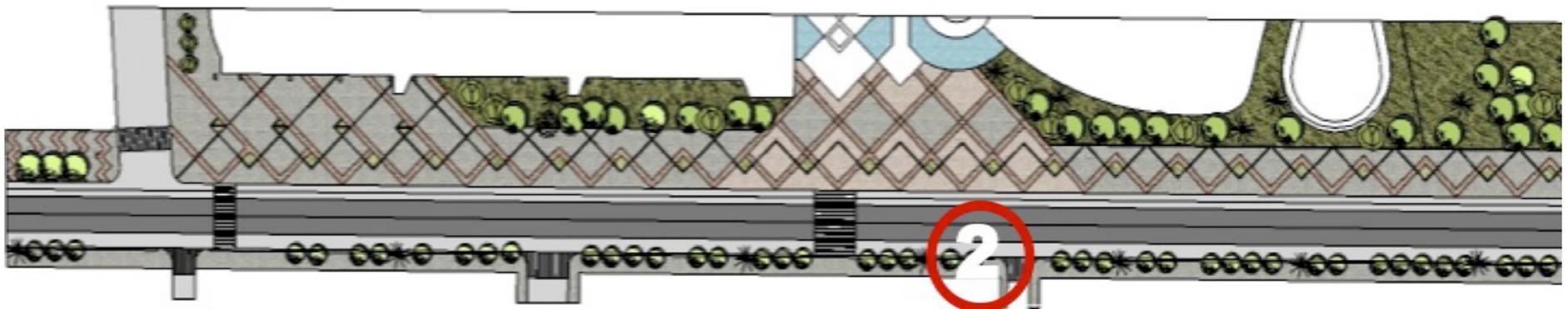




Planificación Urbana, que le otorgó mayores atribuciones en materia de regulación urbana, tanto en el ámbito nacional como en el local. De este período es importante rescatar el diseño de los proyectos iniciales, especialmente integrados, tamaño moderado y que lograron insertarse, social y físicamente, a su contexto. Es el caso de Ciudadela Calderón Muñoz, fase 1 y Zapote, entre otros. Asimismo, se logró una experiencia única en el país: construir de forma planificada la ciudad satélite de Hatillo (vivienda y provisión de servicios básicos y comunales).

La década de los 70 se caracterizó por el inicio de una fuerte migración rural hacia los centros urbanos y donde el principal receptor, hasta el día de hoy, ha sido el Área Metropolitana de San José. En este espacio ha habido una gran demanda habitacional que ha excedido, desde entonces, la capacidad de oferta de vivienda pública. Este aspecto, junto con la derogación parcial de la Ley 1788, que eliminó los aportes de recursos provenientes del presupuesto nacional, pusieron en una condición crítica y debilitaron progresivamente el accionar del INVU, tanto en lo referente a programas de vivienda como en su injerencia como promotor de la planificación del desarrollo urbano, a nivel local, regional y nacional. Es importante mencionar que la función de planificación urbana se mantuvo siempre como una actividad un tanto residual dentro del accionar de ésta institución, que le otorgó una mayor prioridad al sector vivienda. El urbanismo fue una actividad prácticamente subsidiada dentro de la administración

Núcleo servicios socio comunales



ZONA 2: boulevard, (ensanchamiento de vía peatonal) texturas para integración, paisajismo en general. Creación de lugares de estancia.

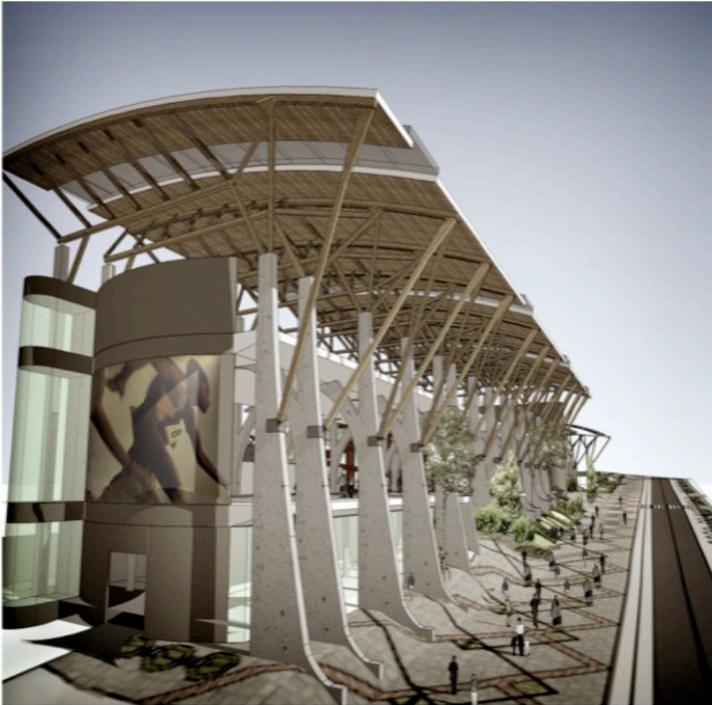
del Instituto y, por múltiples aspectos que todavía hoy persisten, no se lograron perfilar políticas robustas de desarrollo urbano. Actualmente y conforme a la Ley 4240, esta institución realiza las actividades de regulación, control y aprobación de planes reguladores y de los fraccionamientos y urbanizaciones.

Los aspectos más problemáticos de este período se podrían ordenar en dos grupos: primero, no se consolidaron políticas de planeamiento urbano eficientes y en segundo lugar, se proliferó la vivienda unifamiliar expansiva. El concepto de conjuntos residenciales iniciales ya mencionado se fueron perdiendo en la medida que la escala de los proyectos aumentaron, hasta que culminaron en soluciones urbanamente hacinados y mono funcionales, ya que dentro de éstos no se consideraban usos para actividades generadoras de empleo. La experimentación con multifamiliares en altura no plasmaron proyectos y políticas más ambiciosas que mitigaran la expansión y sus consecuentes efectos en transporte, costos de los servicios públicos e impactos ambientales altos. Resumiendo, se considera que en este período, a pesar de los esfuerzos para introducir la planificación urbana, la misma no logra consolidarse como una actividad relevante en relación con otras políticas públicas. El mayor logro fue la elaboración y puesta en vigencia del Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de San José en 1982. Este plan contemplaba las normas y regulaciones generales de zonificación, vialidad y los instrumentos legales complementarios como son: los reglamentos de las diferentes zonas e inclusive las zonas industriales vigentes a esta fecha.

La presión por demanda de vivienda y, en cierta forma, el debilitamiento progresivo del Modelo INVU, generó una nueva alternativa, tendiente a fortalecer al sector vivienda que culminó con la creación del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos – MIVAH, como un ministerio sin cartera, destinado a la atención de la vivienda de interés social y a los asentamientos humanos. Esto se realizó mediante un decreto ejecutivo y se ha mantenido mediante normas presupuestarias sucesivas, hasta la fecha.

b- Modelo MIVAH- CEV (Comisión Especial de Vivienda)-1986-90

Este modelo se fundamenta en la necesidad de gestionar y de agilizar el desarrollo de vivienda masiva en plazos razonables y así satisfacer las demandas emergentes de vivienda social muy altas. El tipo de solución unifamiliar se mantuvo en este periodo y este modelo fue posible lograrlo, gracias a que se dieron dos situaciones: - la posibilidad de declarar una condición de emergencia para atender este problema y la disponibilidad de terrenos todavía a precios accesibles. El marco de actuación respectivo se basó en decretos ejecutivos, de emergencias y otros, amparados a la legislación vigente y al marco institucional disponible (INVU, IMAS, BANHVI y Municipalidades). Esta coyuntura tejió y forjó estrategias flexibles y ágiles para lograr el cometido procurado por el MIVAH y la CEV. Los productos de este modelo fueron muy reconocidos en aquel momento y gestó dividendos políticos importantes, sin embargo, posteriormente se han suscitado muchos cuestionamientos a esos programas, ya



Boulevard y ciclovia



Entrada principal

¿Por qué un complejo recreativo-cultural y de servicios?
Para propiciar la cohesión social de los habitantes de Rincón Grande

- Servicios sociales y comunitarios
- Comercio
- Actividades recreativas y culturales para la población
- Actividades deportivas.

que estos conjuntos, fueron concebidos sectorialmente en aras de lograr una meta cuantitativa de viviendas en detrimento de los servicios y el equipamiento básico. Además, la localización de los proyectos se dio con poca visión urbana y su ubicación dependía básicamente de la disponibilidad de terrenos baratos y de la complacencia y aceptación de los gobiernos locales de turno que los permitían. Podría decirse que estos fueron los criterios que prevalecieron en el emplazamiento y localización de esos proyectos. Debe agregarse, además, que muchos de ellos fueron entregados con calles sin pavimentar, sin plantas de tratamiento, entre otras carencias, trasladándose así una carga muy considerable de responsabilidades a las municipalidades, que tuvieron que asumir su terminación y la prestación de servicios urbanos, generalmente en condiciones deficitarias por la falta de pago de servicios que, usualmente, es lo que sucede con estos asentamientos.

La adquisición de terrenos en este periodo se realizó, principalmente, mediante el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y, en menor escala, por el INVU y los municipios, que también fungían como compradores o poseedores de tierras. Las compras comprendían la legalización de la tenencia de la tierra que, en algunos casos, eran invasiones. Una vez realizados los proyectos, la formalización de cada solución se efectuaba “a posteriori”, muchos años después, y se ha podido constatar que muchas de estas no se han concretado todavía

Este modelo cifró su importancia en la ejecución de 80.000 soluciones de viviendas (Administración Arias Sánchez 1986-90), sin embargo, esta meta adoleció de una visión de futuro al carecer de una planificación multisectorial y un seguimiento apropiado, y se considera que en la mayoría de los casos los proyectos no lograron insertarse en procesos de desarrollo socio económicos y hoy sufren de patologías sociales inherentes a la pobreza y una segregación socio espacial muy marcada.

Las municipalidades de los cantones donde se ubicaron este tipo de programa, en reacción a este tipo de asentamiento, promulgaron planes reguladores con normas restrictivas para este tipo de desarrollos. Todo esto, para no repetir experiencias similares y evitar nuevos proyectos de vivienda social en sus jurisdicciones.

La premura del gobierno por satisfacer vivienda masivamente en este período tuvo efectos



ZONA 3: ubicación estratégica de puntos de encuentro (rotondas, parabuses), textura de aceras, llegada de servicios públicos, estacionamientos, cambio de pavimentos.



nocivos por carecer de un seguimiento y una estrategia más multisectorial del desarrollo. Esto se refleja en el incremento de la violencia urbana dentro de la mayoría de estos conjuntos y que también afectan a un contexto más general. Los asentamientos sociales de este período conllevan a críticas y obligan a una reflexión mayor por los problemas que engendraron y que se han prolongado hasta la fecha. No obstante esto, existen, están ahí y deben mitigarse con estrategias más integrales y preventivas para reducir las patologías sociales de la pobreza como son: la violencia, la criminalidad, la drogadicción, la inseguridad, entre otros.

Los aspectos críticos que se le podrían consignar a este modelo son de diverso tipo, a saber: las urbanizaciones se hicieron con normas de construcción mínimas y los fraccionamientos adolecieron, en muchos casos, de una estructuración urbana capaz de ofrecer y fomentar mayores condiciones para el desarrollo de un tejido social integrado. Estos conglomerados devinieron barrios dormitorio, sin empleo y sin oferta de servicios comunitarios, equipamiento recreativo, comercio y otros. Estos conjuntos, por su parte, atrajeron a otros pobladores que ocuparon en precario las áreas de protección de ríos y la degradación ha sido notoria, principalmente en las zonas de protección y en las áreas verdes

Las críticas a este modelo de vivienda social condujeron a otro enfoque de la política pública más neoliberal, donde el Estado deja de ser interventor y funge más como un facilitador de recursos financieros y legales a la empresa privada o desarrolladores. Todo esto, amparado a la Ley del Sistema Financiero Nacional de la Vivienda – SFNV.

c) Modelo BANHVI - Entes Autorizados 1993-2010

El Sistema Financiero Nacional de la Vivienda con el Banco Hipotecario de la Vivienda - BANHVI, los Entes Autorizados y “los desarrolladores”, provisto de recursos provenientes del Estado, se convierte en el principal ente administrativo y financiero para dictar y ejecutar las políticas tendientes a solventar el problema de la vivienda a los sectores más desfavorecidos del país. Bajo este sistema de “facilitación” ya mencionado, la mayor importancia se le brinda a la empresa privada mediante una figura denominada “los desarrolladores” que son los que propician y hacen los proyectos.

La producción principal de proyectos de vivienda bajo este Modelo se ha dado en zonas



Solución habitacional "in situ"

Precarios a reubicar - 2.100 soluciones
 Nuevas soluciones - 220 soluciones
 Demanda total - 2.320 soluciones
 Servicios básicos e infraestructura – Bono comunitario
 Equipamiento social complementario.

PROBLEMÁTICA FISICO - AMBIENTAL

- Terrenos de reserva o disponibles con relieve pronunciado y forma irregular
- Accesibilidad restringida a los terrenos
- Zona de riesgo por peligrosidad y deslizamientos
- Barreras físicas (bordes):
 - Naturales- depresiones y ríos
 - Artificiales- talud de tajo y vía del tren
- Cuencas donde confluyen aguas pluviales y de escorrentía superficial y aguas servidas
- Área de rellenos de la urbanización – bordes inestables

periféricas a la GAM, donde todavía ha sido posible conseguir terreno a buen precio y en las cantidades suficientes para conjuntos grandes que permitiesen economías de escala para “el desarrollador”.

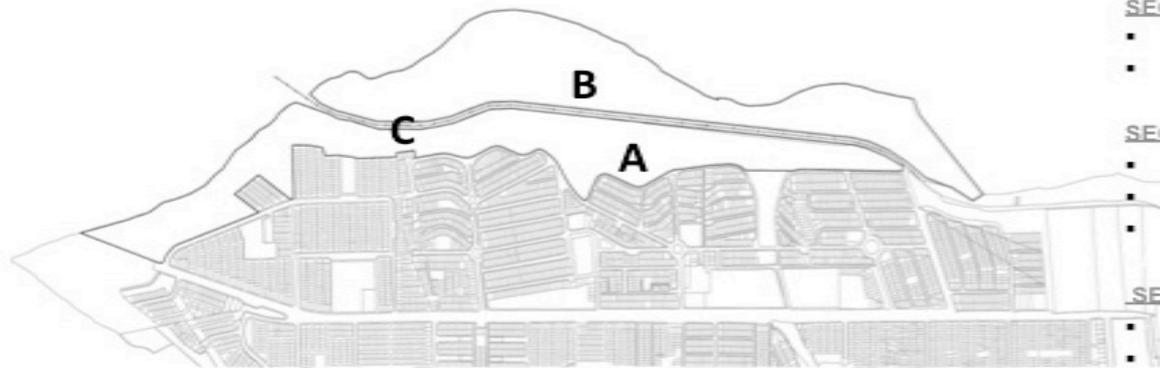
También es notorio, en este período, el incremento de soluciones individuales (lote, reparación o compra de vivienda) en detrimento de proyectos grandes. Al demandante de vivienda que cuenta con un lote se le da preferencia, por tratarse de una alternativa que aliviana la carencia muy generalizada de terrenos aptos, y también se evita así los trámites engorrosos que se asocian con la aprobación de nuevas urbanizaciones.

Los proyectos nuevos que incluyen conjuntos urbanizados, a diferencia del modelo anterior, deben tramitarse como cualquier proyecto privado y esto implica más duración en la aprobación de los mismos. La adquisición de terrenos corre a cargo de “los desarrolladores”, quienes someten, para el trámite, los permisos y la aprobación previa del proyecto ante el MIVAH-BANHVI, y luego a las entidades correspondientes. Los “desarrolladores” son los gestores y coordinan la promoción, realización y formalización de los proyectos.

La rectoría del MIVAH, en este período, pierde protagonismo y su quehacer se limita a la formulación de lineamientos de políticas y directrices técnicas para que el Sistema Financiero Nacional de la Vivienda, con recursos asignados del presupuesto nacional del gobierno y otros recursos provenientes del fondo de pensiones de la CCSS y de FODESAF, realice los programas de vivienda social a través del BANHVI, los entes autorizados y los desarrolladores.

Dentro de este modelo adquiere importancia el sistema de construcción de casas unifamiliares de tipo prefabricado, agrupadas en conjuntos, que generalmente tienen una apariencia y concepción muy monótona y un alto sellado de piso. Los proyectos se hacen generalmente en zonas alejadas de las zonas de empleo y de servicios comunitarios y estos son factores que propician la exclusión, el desarraigo y la pérdida de capital social.

En este período, la utilización del bono como instrumento de la política de vivienda se desvirtúa en la medida que los proyectos adquieren un carácter de negocio constructivo para las empresas. Las áreas que se dejan en manos privadas son: selección de beneficiarios, selección



SECTOR A - DEPRESION NATURAL Q. BRIBRI

- Entubar y tratar cauces de aguas servidas (Quebrada Bribri).
- Entubar aguas pluviales por separado.

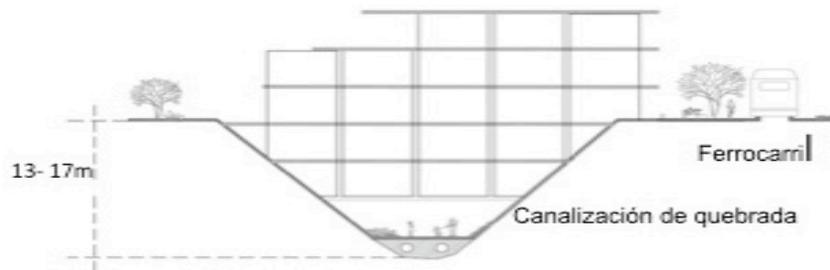
SECTOR B. ZONA DE TAJO

- Rehabilitación de suelo
- Cubrepisos y tratamiento paisajístico
- Tratamiento bioclimático del sitio

SECTOR C. LINEA DE FERROCARRIL

- Estación Pasajeros
- Zona de servicios y comerciales

Configuración edificios – Sector A



OPCIÓN DE EDIFICIO PUENTE



de proyectos, política y estrategia de compra de tierras, diseño urbano del proyecto, diseño de viviendas. La fiscalización del Estado mediante auditorías de calidad son poco rigurosas o no siempre se realizan con regularidad, y la rendición de cuentas por parte de las Administraciones del SNFV no siempre reflejan cifras claras en cuanto a las nuevas soluciones de vivienda ya que se contabilizan los bonos de compra de lote y los relativos a reparaciones como si se tratasen de casas nuevas. Otro aspecto crítico proviene de los costos de las viviendas que superan el valor del bono y en algunos períodos se ha podido constatar que una gran cantidad de las soluciones otorgadas se han dado bajo el artículo 59 que proporciona un 50% adicional al bono. Todo esto, para ajustar los costos a una determinada solución constructiva.

El aumento progresivo, aunque sea leve la cantidad de población que vive en precarios y tugurios, evidencia que la acción del SFNV, no logra alcanzar a estos sectores menos favorecidos; esto podría obedecer a muy diversas razones, sin embargo, tiene mucha incidencia el hecho que estas poblaciones son en cierta forma excluidas por la normativa vigente ya que no logran calificar para formalizar y ser adjudicatarios de un bono. Esto ocurre por una serie de cosas, entre las más usuales se pueden indicar: la condición de extranjeros de muchos precaristas y la ocupación prevaleciente en el empleo informal.

Hallazgos generales

De la revisión de este tema se infieren una serie de problemas que ya han sido analizados y que se relacionan, tanto con la implicación física del enfoque de las política pública, como con la dificultad que ha existido para integrar las políticas de vivienda y las de planificación urbano regional. Esto, en consecuencia, ha generado un marco institucional débil e insuficiente



Configuración edificios – Sector A

para el desarrollo urbano y configurar ciudad propiamente dicha, y en su defecto, se visualiza hoy día un crecimiento urbano disperso e insostenible en lo ambiental, lo socio cultural y en lo económico financiero.

En lo que respecta a las oportunidades vigentes de intervenir y proponer objetivos para subsanar la problemática social que se infiere del análisis realizado se articulará, a continuación una estrategia de gradualidad y ascenso social a partir de la determinación de los recursos disponibles para este cometido, donde se identifican, implícitamente, los fines y medios para su consecución.

Recursos alternativos para la formulación de una estrategia de ascenso social

En la periferia del área metropolitana de San José se observan una serie de proyectos y asentamientos de vivienda social y precarios, una especie de archipiélago de la marginalidad que demanda un mejoramiento barrial. En algunos casos se requiere de equipamiento socio comunal y, en otros, debe recurrirse a la titulación y otros medios para convertirlos e incorporarlos a la formalidad urbana. Esto implica re densificar, formalizar propiedades, adquirir o liberar reservas de terrenos invadidos y, para lograrlo, se necesitan medios logísticos de diverso tipo, entre ellos: recursos financieros para las inversiones de terrenos, infraestructura, edificios habitacionales, la instalación de servicios socio comunitarios y recreacionales, recursos legales para acceder a terrenos y, finalmente, los medios apropiados para la organización y gestión para la concreción del proyecto integralmente, es decir, las unidades ejecutoras, las cooperativas de gestión o autogestión y otras posibilidades.

Respecto a las oportunidades que se identifican en nuestro medio para lograr este cometido, son las siguientes:

1- Resolver los asentamientos informales “in situ” para no lidiar con prerrogativas municipales excluyentes; estas poblaciones ya están ahí y deben, por tanto, integrarse formalmente como áreas urbanas y así, favorecer el sentido de arraigo y pertenencia al lugar de sus moradores.

2- Aprovechar la facilidad de financiamiento de la política estatal (oferta de bonos), a saber: bono ordinario, bono reparaciones, ampliaciones, mejoras y terminación - RAMT, bono de dos pisos, bono diferido, bono para discapacitados, sistema ahorro, bono, crédito - ABC, y bono comunitario.

3- Debido al deterioro acelerado del parque habitacional en muchos programas de vivienda social, se debe considerar la posibilidad de hacer renovación urbana para aprovechar mejor esos terrenos y re densificar.

4- En muchos de los programas de vivienda estatal de alto deterioro, las propiedades no se han transferido, yacen en manos de las instituciones públicas y esto es una oportunidad para eventuales negociaciones, en la renovación y reconstrucción barrial

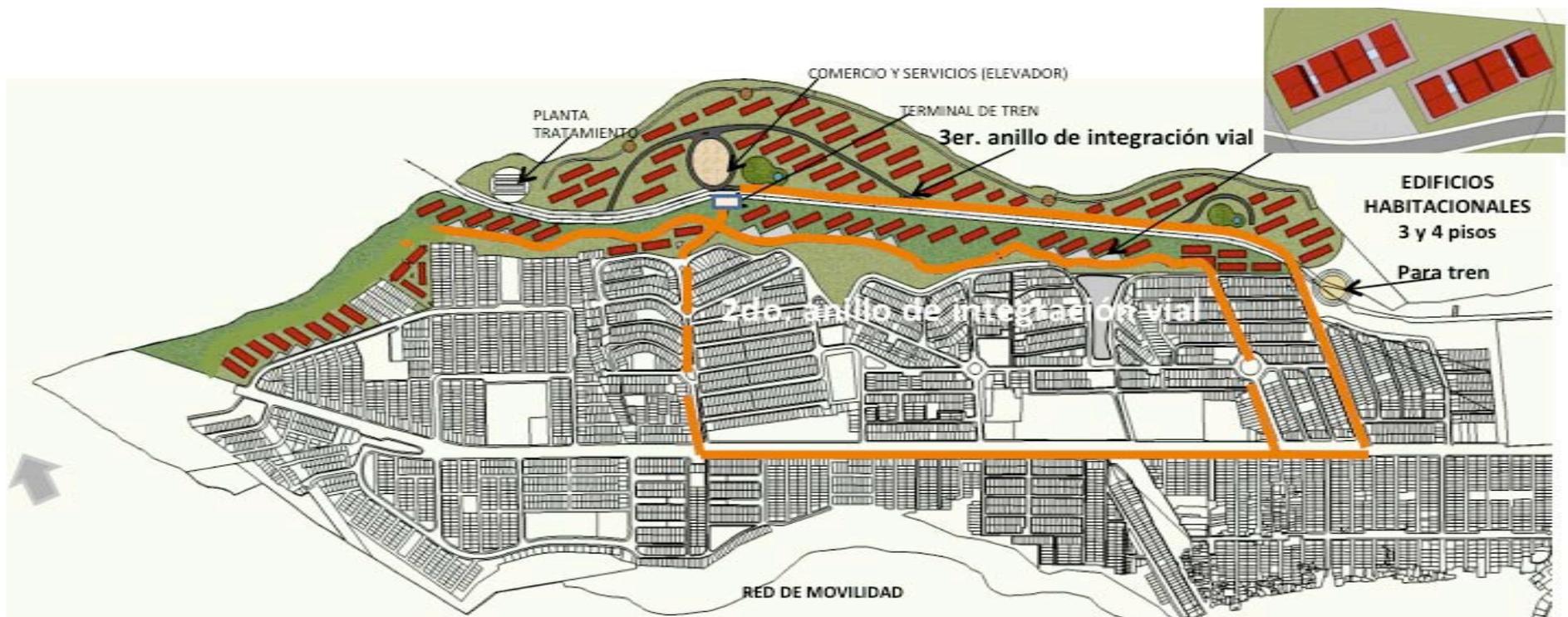


Vista del tajo (terrenos a adquirir)

ya mencionados.

5- El instrumental legal permitiría al menos: renovar, erradicar y arrendar vivienda, ver leyes 1788 y 2760 y 4240 - INVU y Ley 7052- SFNV y, por tanto, es perfectamente posible organizar unidades específicas o unidades ejecutoras para proyectos de mejoramiento barrial y otras, como cooperativas de gestión para el arrendamiento de vivienda multifamiliar y otros proyectos de desarrollo socioeconómico de carácter multisectorial.

6- Hay demandas insatisfechas que permite potenciar un cambio en más de un 30% de la población residente en proyectos de vivienda social, según un estudio de caso del Posgrado de Arquitectura (en el sector de Goicoechea), que aspiran a un cambio relacionado,



Configuración edificios – Sectores A y B - Opción = 2700 soluciones



Diagrama unidad ejecutora a nivel barrial

específicamente, con mudarse del lugar de residencia actual a proyectos multifamiliares, en otro sitios.

7- Hay un déficit importante, según el último informe del Estado de la Nación, 2010, de viviendas para los segmentos de la población medio y medio bajo, que eventualmente pueden acudir al sistema ABC y devenir un mercado importante para proyectos de vivienda en altura y de repoblamiento.

8- El país cuenta con una capacidad instalada de empresas de construcción con tecnología apropiada para proyectos de vivienda multifamiliar en altura.

9- La oportunidad que brinda la ley de cooperativas y de pequeñas empresas para organizar grupos, realizar y gestionar proyectos de vivienda a los segmentos de menores ingresos y otros.

10- La necesidad de urbanización concentrada y densa que se sustenta en el encarecimiento de terrenos en zonas urbanas y prioriza la renovación y la densificación en altura en lugares céntricos (ámbito metropolitano y ciudades intermedias)

Estrategia de ascenso social

Las implicaciones de la política social de la vivienda y el urbanismo, en la práctica, definen la necesidad de introducir cambios drásticos para modificar y mejorar, a futuro, la segregación socio espacial que se ha gestado en las periferias del entorno metropolitano de San José. La tensión social que se vive en materia de seguridad e inequidad debe afrontarse también desde la perspectiva de la planificación y el diseño y, para ello, deben procurarse formulas propias que permitan la distensión, insertar e integrar a la ciudad como una comunidad con igualdad de oportunidades, provista de vivienda diversificada y forjar que en los nuevos o renovados barrios se propicie una mezcla para el convivio oportuno y equilibrado entre grupos sociales. En España y Francia se exige legalmente un 5% y un 20% respectivamente, de vivienda social para cada desarrollo nuevo que se construya. Además, el acelerado proceso de urbanización y las dificultades para el acceso al suelo y la necesidad de reducir los impactos sobre la huella ecológica, obligan a re densificar zonas y barrios urbanos y construir en altura y, además,



Proyecto de repoblamiento y renovación en zonas deterioradas con servicios básicos

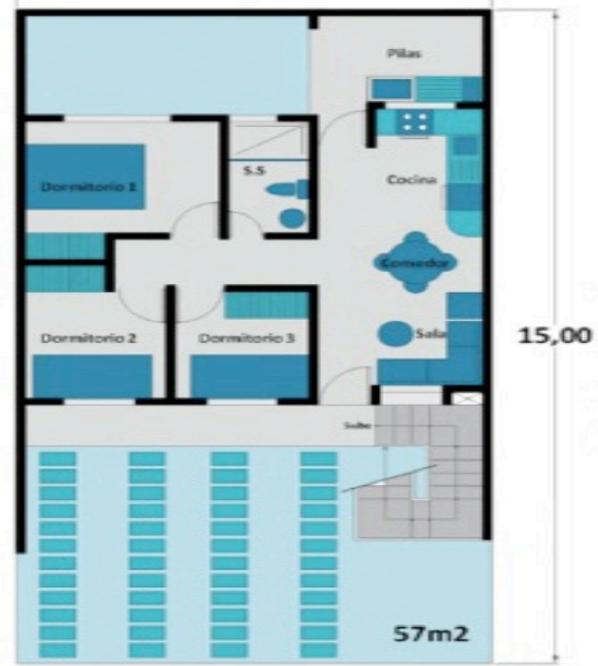
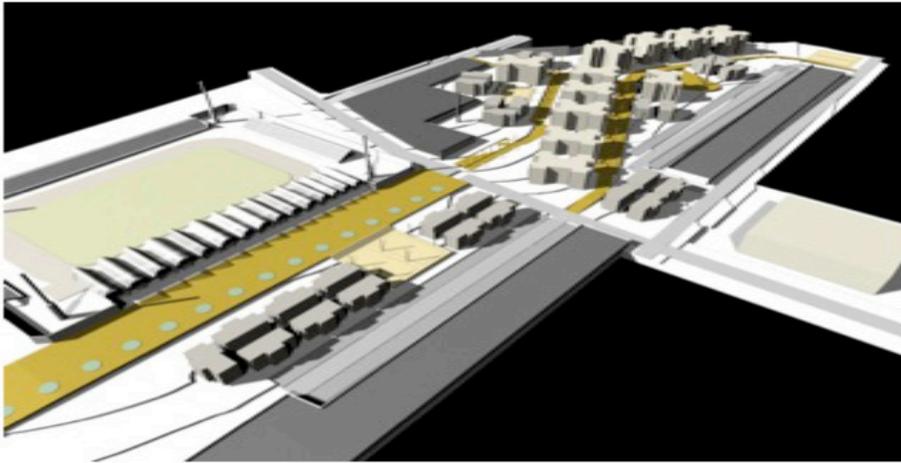


promover la capacitación y el desarrollo de marcos de gestión participativa. La generación del empleo barrial y el desarrollo de micro empresas y zonas francas “in situ” son aspectos básicos para la inserción laboral y el desarrollo socio económico de estos asentamientos.

Se reconoce, además, que en muchos proyectos de vivienda social prevalecen restricciones en materia de formalización y legalización de las propiedades y es una situación que afecta a muchos de sus pobladores que aspiran a un mejoramiento y desarrollo personal por la vía de un cambio de “habitat”. Partiendo de este fundamento, se propone una estrategia de ascenso social que podrían desencadenar una serie de efectos, como el repoblamiento y renovación de zonas más céntricas de la ciudad y el mejoramiento barrial mediante el reciclaje de propiedades que se liberarían en los proyectos sociales, re densificarlos y reasignarlos para gente que se erradica. Procurar, de esa forma, más mezcla social y brindar nuevas oportunidades a los residentes de proyectos de vivienda social y no sujetarlos a permanecer en ese medio y, más bien, ofrecer nuevas alternativas de movilidad, cambio e integración y cohesión social.

Mejoramiento barrial, re densificar y repoblar

La exploración técnica e investigativa para la formulación, el diseño y la construcción de la vivienda social y de sus contextos urbanos a nivel del Estado ha sido casi nula. La lección aprendida de lo actuado, es que el desarrollo urbano debe ser más integral, evitar la mono funcionalidad del “viviendismo” que ha prevalecido en la política pública y planificar su desarrollo dentro de estrategias multisectoriales vigorosas. La expresión más novedosa de estas son los programas de mejoramiento barrial que, normalmente, han sido impulsados en otros países por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), las municipalidades, ONGs y la gestión comunitaria. En el caso de Costa Rica, se ha venido propiciando un programa de mejoramiento de la infraestructura y ornato urbano a través del bono comunitario del SFNV. Estas intervenciones han sido afrontadas como proyectos puntuales que se terminan y quedan ahí para las comunidades, sin una mayor trascendencia. No obstante esto, se considera que todavía es muy precipitado opinar respecto a los efectos de los mismos, en cuanto a su apropiación y el grado de empoderamiento social.



Renovación del suelo residencial - Bono 2do. piso

Conclusión

La aptitud institucional y la carencia de política pública ha delegado en los desarrolladores privados, tanto los problemas de vivienda como del urbanismo social, y son aspectos muy preocupantes que deben revisarse profundamente por la respuesta muy insuficiente que se evidencia a los efectos. Además, hay que romper el círculo que tiene estancada la resolución de la oferta de vivienda para los sectores más marginados y de otros grupos “medio” y “medio bajo”, cuya capacidad de pago los excluye del tipo de vivienda que ellos suponen merecer. En resumen, podemos decir que hay todo un reto que motiva a incentivar la formación de pensamiento propio para afrontar este tema y, para lograrlo, se debe iniciar de inmediato, respondiendo a planteamientos simples y concretos que optimicen las posibilidades existentes que la legislación otorga y, además, de forma paralela, gestionar el reforzamiento de medios y otros recursos necesarios para lograr instrumentar mejor este proceso de cambio social urbano, es decir, procurar fondos para financiar e instrumentar el desarrollo urbano y afrontar seriamente el tema de **hacer ciudad y urbanismo** en nuestro medio.

Planteamientos simples y concretos

1- Erradicar los tugurios y precarios; para esto se escoge el precario y planifica bien el operativo, evítase la burocracia, no pregunte mucho (integre a nacionales y extranjeros – califique o no), reubiquémoslos “in situ” o por traslado a otro lugar, organícese un albergue temporal mientras se edifica, capacite hacia un sistema de gestión de micro empresas (cooperativas u otro medio participativo) y establezca un sistema de pago por alquiler con opción de compra que fungirá hasta que completen los trámites de formalización y se le otorgue en propiedad la vivienda.

Para lo anterior existe normativa que faculta al INVU; se requiere solo la planificación y coordinación interinstitucional para asignar unidades ejecutoras (ver esquema al respecto).

2- Mejoramientos barriales; se define el asentamiento, sea “consolidado” o cualquier asentamiento que carezca de facilidades comunales, se planifica la operación de forma participativa con la comunidad, se recurre al bono colectivo, procurar que se tramite en la Asamblea Legislativa el préstamo que está engavetado del BID para mejoramiento barrial, capacitar a grupos organizados hacia la ejecución, gestión y el mantenimiento de las obras resultantes, buscar inversiones estatales en equipamiento comunal y otros (mecanismos de inserción laboral como micro empresas y Zonas Francas).

Para esto existe normativa vigente disponible; se requiere solo la coordinación interinstitucional y formar cooperativas de gestión y autogestión – otorgar potestades a unidades ejecutoras a nivel barrial o zonal.

3- Repoblar y densificar bajo patrones urbanos de ciudades compactas; se adquieren los inmuebles en barrios deteriorados

de zonas centrales u otros, por compra directa o terrenos estatales que se acceden mediante convenios, se hacen concursos de anteproyectos arquitectónicos, se involucra a los desarrolladores del SNFV, se da preferencia a un mercado cautivo (latente) de pobladores de otros programas sociales que deseen canjear sus casas por una nueva en altura (sistema ABC), se organizan las juntas del condominio. Las casas y terrenos que se obtengan, igualmente se reconstruyen (bono RAMT u otro) y densifican en altura. Estos inmuebles se reutilizan para atender los programas de reubicación “in situ” ya mencionado.

Para este tipo de programa la normativa vigente queda debiendo y se requiere legislación adicional tanto para facilitar el acceso a la tierra de una forma más ágil, como para la regulación y la gestión de los proyectos de repoblamiento que surjan de una renovación urbana.

Al respecto, se puede indicar que en otros países se ha avanzado mucho en la formulación de medios e instrumentos legales, por ejemplo, el “Derecho de Preención” Francés que es una legislación muy particular que se aplica desde los años 60 y que resulta muy apropiada para programas de renovación y repoblamiento, “le droit de préemption” que traducido vendría a entenderse como “el derecho de opción preferente de compra”. Este tipo de derecho es un privilegio de intervención pública en materia de ordenamiento y configuración del suelo urbano y presenta una gran riqueza en su naturaleza y también en lo relativo a la flexibilidad de su ejercicio. Esta legislación funge como un medio de adquisición y también un medio de regulación del mercado inmobiliario.

Siglas utilizadas

INVU - Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo

MIVAH- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos

CEV- Comisión Especial de Vivienda

IMAS- Instituto Mixto de Ayuda Social

BANHVI- Banco Hipotecario de la Vivienda

SFNV - Sistema Financiero Nacional de la Vivienda –

GAM- Gran Área Metropolitana

CCSS - Caja Costarricense del Seguro Social

FODESAF- Fondo de Desarrollo Social de Asignaciones Familiares

ONGs – Organizaciones No Gubernamentales

Sistema ABC – (Ahorro, Bono y Crédito)

Bono RAMT (Reparaciones, Ampliaciones, Mejoras y Terminaciones)

Referencias

Salas Serrano, Julián, dir. **Mejora de barrios precarios en Latinoamérica: elementos de teoría y práctica**. Colombia: ESCALA, 2005. Colección tecnologías para la vivienda de interés social no.6, 2005.

ISBN 958-97473-2-9

Censos y Estadísticas de Vivienda, Departamento Planificación, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, 2003 – 2010

Estadísticas y Actualización de los Asentamientos en Precarios y tugurios del GAM, Dirección de vivienda, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos - MIVAH 2005;

Estado de la Nación, informe XVII, Costa Rica, 2010

Directriz 27, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos -MIVAH, 2003

Ley 7052 Sistema Financiero Nacional de la Vivienda SFNV.

Ley 42 40 Planificación Urbana

Mejoramiento Barrial- BID- CR/BANHVI, Proyecto BID, 2005

Mora, Jorge. **Propuesta de la Unidad Ejecutora Rincón Grande de Pavas**, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos – MIVAH, 2008

Ramírez Sánchez, Jorge Evelio, Informe de consultoría **“Mejoramiento barrial y gestión de programas sociales innovativos”**, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos – MIVAH, 2008

Morgan B., Daniel, **Informe Final de investigación: La evolución de la política de vivienda de interés social a partir de 1986**, Universidad de Costa Rica, 2003.

Régimen Legal de la atención de la Erradicación de Tugurios en Costa Rica, Fundación Promotora de Vivienda- FUPROVI, 2005.

Morand-Deviller, Jacqueline, **Actualidad del derecho urbanístico en Francia: las finalidades medioambientales y sociales**. Revista catalana de derecho público, nº 38, 2009

Ramírez Sánhez, Jorge Evelio, **Repoblar el Centro San José**. Ambientico ISSN 1409, 214X, No.207, Dic. 2010



MSc. Arq. Jorge Evelio Ramírez S.c.
jorge_evelior@hotmail.com

Licenciatura en Arquitectura, Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ), Brasil. Especialidad en Planificación Urbano Regional, Centre d'Études Supérieures de L'aménagement, Francia. Maestría Académica en Diseño Urbano, del Sistema de Estudios de Posgrado de la Universidad de Costa Rica.

Miembro del equipo que realizó el “Estudio de Transporte para el Area Metropolitana de San José” - MOPT y las firmas consultoras, Alan M. Voohees & Associates y PADCO, INC., en lo concerniente al planeamiento de transporte y desarrollo urbano, 1973-1975.

Funcionario y Director de Planificación del Instituto Costarricense de Turismo, 1979 a 1989. Miembro de la Junta Directiva del Colegio de Arquitectos, 1982 a 1983. Vicepresidente del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos, 1983. Miembro de la Junta Directiva del Museo Nacional, 1987-2000. Miembro de la comisión de Repoblamiento de San José, 2002-2009.

Profesor de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica. Taller de Diseño I y II - IX y X, 1991-2012. Profesor de la Maestría de Diseño Urbano - Talleres de Diseño, 2201- 2012. Director del Posgrado de Arquitectura, 2002-2010.

Consultor privado en diseño de proyectos de arquitectura y construcción, 1972-2012. Consultor y Presidente de la Empresa Planificación y Consultoría S.A.- Planiconsult S.A., 1989-2012.

Ha publicado en diversas revistas nacionales e internacionales.