

“CONACYT, desarrollando cultura de ciencia, tecnología, innovación y calidad”

## PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA LA FORMACIÓN DE DOCENTES-INVESTIGADORES

Nombre del programa de posgrado: Magíster en Investigación del Hábitat y Vivienda Sustentable

Nombre de la Institución: Universidad Americana

Nombre del beneficiario: María Ximena Amarilla Riveros

Vinculación docencia: Universidad Americana y Universidad Católica de Itapúa

Título de tesis: Políticas Habitacionales y Sustentabilidad Urbana - Caso Ciudad de Encarnación

### RESUMEN

La política habitacional paraguaya se ha caracterizado por su debilidad, y en un contexto de emergencia climática con enormes desafíos frente a la sustentabilidad urbana. Se busca identificar las oportunidades para contribuir al desarrollo urbano sustentable de Encarnación, a través de las políticas de vivienda social del MUVH, mediante una metodología cualitativa se describe el escenario de la sustentabilidad, del Plan Encarnación Más, y se explora en las políticas habitacionales. Se evidencia que el MUVH requiere de una reingeniería institucional, ya que el modelo que promueve es obsoleto; mientras que Encarnación enfrenta desafíos respecto a los acuerdos políticos para la planificación, hacia modelos que beneficien al interés colectivo. Se aporta a la relevancia del pilar institucional para el desarrollo de modelos urbanos sustentables; aporta al conocimiento de las políticas paraguayas; y entrega amplias posibilidades para que Encarnación se posicione como referente urbano nacional, buscando la mejora continua de la calidad de vida de la población y garantizando el acceso al derecho a la ciudad para todas y todos.

### OBJETIVOS

Contribuir al desarrollo urbano sustentable de la ciudad de Encarnación, por medio de las políticas habitacionales del MUVH que permitan la densificación a través de vivienda social.

OE1: Identificar políticas de vivienda social, período 2018-2020, que podrían contribuir a la densificación y sustentabilidad urbana en Encarnación.

OE2: Analizar el funcionamiento de estas políticas habitacionales identificadas.

OE3: Incorporar la vivienda social como factor de densificación en áreas urbanas de Encarnación.

Tabla 1: Diseño metodológico

DIMENSIÓN DE ANÁLISIS	ÁMBITOS	OE	FUENTE DE INFORMACIÓN	INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN
Políticas habitacionales del MUVH	Políticas y planes institucionales vigentes	OE 1 OE 3	Documentos oficiales de políticas (Ley, decreto, reglamento, etc) - Agentes clave - MUVH	Fichas, entrevistas semiestructuradas E1-E6
	Programas urbanos Programas y proyectos urbanos Objetivo territorial de programas Programas sustantivos Público objetivo de programas			
Políticas relacionadas a la sustentabilidad urbana	Programas sustantivos	OE2 OE3	Documentos oficiales de políticas (Ley, decreto, reglamento) - Agentes clave - MUVH, Agentes clave Encarnación	Fichas, entrevistas semiestructuradas E1-E9
	Escenario de sustentabilidad al urbana Encarnación			

Fuente: Elaboración propia

### APORTES DE LA INVESTIGACIÓN

Desde la sustentabilidad urbana se evidencia la necesidad del cuarto pilar: la institucionalidad y la gobernanza (Blanco Moya, 2015; Erandi et al., 2015; Hamedani & Huber, 2012; Valentin & Spangenberg, 2000), ya que la debilidad en la gestión del Estado paraguayo no permite avanzar en modelos urbanos más sustentables (Vázquez, 2013). También se verifica que el país enfrenta desafíos similares al resto de ALC respecto a problemas derivados de la rápida y extendida urbanización (BID, 2014). Para el caso de Encarnación, tal como la literatura lo plantea (BID, 2014), es de vital importancia la definición de límites y la búsqueda de densidad habitacional, con la escala de barrio (Jacobs, 1973; Mumford, 1966; Navarro Vera & Ortuño Padilla, 2011); ya que la tendencia actual es el desarrollo de la ciudad difusa con todos sus problemas asociados (Rueda, 1997; Sanabria Artunduaga & Ramírez Ríos, 2017). En cuanto a las políticas habitacionales, Paraguay en cuanto a productos para la clase media, fluctúa entre el modelo tradicional con subsidios a la oferta y el subsidio a la demanda (Held, 2000).

Para el caso de Encarnación, se añade evidencia respecto a los impactos urbanos y territoriales de la política de relocalización (Brites et al., 2019; Brites & Catullo, 2017). Así como también, los impactos del subsidio a la demanda aplicado en el país, caracterizado por la desregulación urbana (Amarilla Riveros, 2018).

Respecto a la profundización del entendimiento de las dinámicas urbano- territoriales de Encarnación y su desarrollo sustentable, se confirman las oportunidades respecto a la necesaria colaboración del Gobierno Central y Municipal para el desarrollo habitacional según la demanda de vivienda y las condiciones territoriales (Ecosistema Urbano, 2016b).

### RESULTADOS OBTENIDOS

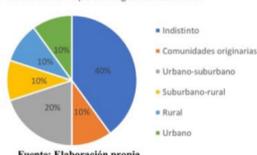
OE1: La PNVH podría constituirse en un aporte al desarrollo urbano. En cuanto a programas habitacionales, de los diez programas vigentes solo tres podrían aplicarse al caso de estudio, relacionados a la sustentabilidad urbana.

OE2: Para el Plan Encarnación Más es crucial limitar la transformación de suelo, conteniendo la expansión de la mancha urbana, considerando las amenazas y oportunidades del desarrollo inmobiliario, a través de la consolidación de áreas infrautilizadas.

El MUVH requiere ajustar su visión y acciones a mediano y largo plazo, en cuanto a límites y densificación urbana, más allá de experiencias piloto. Fomentando la articulación interinstitucional para empleos, infraestructura y servicios urbanos.

OE3: En los espacios vacíos al interior del tejido urbano y con la infrautilización de lotes bien servidos, se plantea alcanzar una densidad crítica, definiendo límites al crecimiento extensivo, fomentando la densificación del tejido urbano incompleto.

Figura 11: Ubicación municipal de Programas Sustantivos



Fuente: Elaboración propia

Figura 12: Clasificación de programas habitacionales según factibilidad de aplicación en áreas urbanas y suburbanas de Encarnación

Programas que pueden aplicar a área urbana y suburbana de Encarnación	Viviendas Económicas	Programas que no pueden aplicar a área urbana y suburbana de Encarnación	Vya renda
	FONAVIS		
			Che Tapyí
			Mejoramiento Chacarita Alta
			AMA BID

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a pertinencia socioeconómica: Programa de créditos está dirigido a las clases media y alta; Viviendas Económicas clase media; y FONAVIS a las clases baja y media. Por su parte, de la población urbana de Encarnación más del 80% pertenece al nivel socioeconómico medio-alto, con una tendencia a la segregación socio-territorial. Respecto a la pertinencia técnica: (1) Áreas a consolidar: sectores urbanizados pero infrautilizados, ubicados en periferia o áreas suburbanas. Se propone una densidad de 20 viv/ha. y el programa FONAVIS permite acompañar el desarrollo en densidad, bajo el marco de la Ley de Propiedad Horizontal. (2) Áreas de desarrollo: territorios vacíos o con densidad muy baja. Se propone el completamiento del tejido urbano, como herramienta de densificación la Ley de Propiedad Horizontal, a través de programas de Créditos y el Viviendas Económicas. El desafío se encuentra en la provisión de infraestructura urbana, que podría gestionarse a través de la cooperación público-privada. (3) Área para nuevos asentamientos: a través de un Plan Parcial, con densidades óptimas y garantizando las compensaciones a favor del uso público. Se podría desarrollar a través de los programas de Créditos y Viviendas Económicas. En los planes parciales se requieren de CPP, donde deben distribuirse las competencias y compromisos.

### CONCLUSIÓN

El MUVH cuenta con una estructura institucional obsoleta, y Encarnación se enfrenta a desafíos relacionados a acuerdos políticos. Considerando la propuesta MUVH, tres programas podrían contribuir a la densificación: Créditos, Viviendas Económicas y FONAVIS. Y en Encarnación, estas políticas podrían aplicarse en tres áreas cubriendo la demanda habitacional para 20 años.

Se hace imperante trabajar en la coordinación de gobierno local-central, ya que la política pública es reactiva, teniendo costos elevados para la población y la ciudad. Encarnación se posiciona como un territorio de oportunidades, pudiendo convertirse en una ciudad sustentable, referencia para las urbes paraguayas, buscando la mejora continua de la calidad de vida y garantizando el acceso al derecho a la ciudad para todas y todos.

**“Este programa de posgrado fue cofinanciado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología - CONACYT con recursos del FEEI”**