

Más allá de la guanaja echada: alternativas para el financiamiento de la vivienda

Rafael Betancourt

Economista urbano

Un hogar no es una materia prima, no son cuatro paredes y un techo, sino un lugar donde se puede vivir en condiciones de seguridad, paz y dignidad. La vivienda es un derecho de todos los seres humanos.

Raquel Rolnik
Relatora del Derecho a la Vivienda, ONU

A pesar de que tener una vivienda adecuada es un derecho humano, al menos mil millones de personas en el mundo carecen de ella. De ahí que las posibilidades de salir de la pobreza y de ejercer otros derechos humanos —atención sanitaria, educación, empleo y ciudadanía— sean ínfimas.

El acceso a una vivienda adecuada aumenta la estabilidad de las personas y disminuye su vulnerabilidad. El déficit de estas en América Latina supera los cincuenta millones de unidades, y en Cuba se calcula que la cifra alcanza un millón, o sea, una de cada tres del parque actual. ¿De dónde saldrán los recursos requeridos para satisfacer las necesidades habitacionales de la población, sobre todo la de

menores ingresos? Los mecanismos de financiamiento incluyen la sociedad en su conjunto por medio del Estado, la propia población involucrada, el «mercado de capitales» o una combinación de ellos. Para que el mercado de capitales fuera viable, debería existir en la población una capacidad de pago no solo de los costos directos de la vivienda sino también del relativo al dinero que el banco aportaría.

El ahorro individual es a menudo un elemento importante, pero insuficiente. El financiamiento por parte de los propios destinatarios requiere una capacidad de ahorro que trascienda la cobertura de las necesidades mínimas de subsistencia. Los pobres, aquellos cuyo ingreso no supera el doble del costo de la canasta básica alimentaria, a precios de mercado, y otros de los sectores medios que invierten una tercera parte o más de sus ingresos en el alquiler de sus viviendas, no tienen capacidad adquisitiva para hacerse propietarios de una a través del ahorro personal, ni acceden a los mecanismos de mercado imperantes para obtener los créditos necesarios.

A su vez, el financiamiento por el Estado implica la existencia de voluntad política y consenso social, así

como el establecimiento de las prioridades correspondientes, en el conjunto de los gastos e inversiones. Los Estados, tanto ricos como pobres, han fracasado en el intento de resolver, por sí solos, sin la cooperación de la población que va a ser beneficiada, el problema de la vivienda. No obstante, muchos opinan que tienen la obligación de establecer mecanismos financieros y ponerlos a disposición de las personas de escasos recursos para que puedan tener acceso a un alojamiento adecuado.¹

La vivienda como un «paquete de servicios»

¿Es la vivienda un bien económico, físico o social? En realidad, es un «paquete» de los tres.² Económico, porque es tanto una inversión personal (o estatal) del propietario como un sector importante de la economía.³ Físico, ya que es una edificación que provee alojamiento a las familias y representa un elemento clave del entorno urbano. Social, porque constituye un medio de satisfacción individual, un espacio para el desarrollo de la familia como grupo básico de la sociedad y un marco de interacción comunitaria y social.

El mercado de la vivienda es, realmente, una serie muy segmentada de sub-mercados conectados e interdependientes, diferenciados por área geográfica, edad, tipología, tamaño del inmueble y forma de tenencia. La demanda depende de varios factores demográficos —edad de la población, número y tamaño de las familias—, así como de la capacidad de alquilar, comprar o construir. La oferta se adapta lentamente a los cambios en la demanda, mientras las adiciones a las existencias representan una pequeña porción del mercado total. En casi todos los países, la provisión de viviendas se lleva a cabo tanto por el sector inmobiliario, a precios de mercado para los que las pueden pagar, como por el estatal o institucional, a precios subsidiados y según la necesidad. En todo caso, el número de nuevas unidades construidas depende más de la voluntad política, condiciones económicas, oferta de crédito y disponibilidad de suelo, que de la demanda particular. Además, la vivienda requiere de una costosa y extensiva infraestructura de agua y saneamiento, energía, comunicaciones, transporte y vialidad, parques y otras áreas de recreación, así como instituciones de educación, salud y cultura, entre otros, que forman parte del ámbito público y semi-público.⁴

Los gobiernos influyen sobre la oferta y los precios de la vivienda de muchos modos. El principal y determinante papel desempeñado por las municipalidades es planificar dónde se va a construir, y establecer las normas de construcción y ocupación. Los

instrumentos de financiamiento empleados incluyen dádivas, subsidios, préstamos a tasas de interés de mercado o subsidiadas; impuestos sobre las ventas, el ingreso y la propiedad; así como participación directa en la construcción y tenencia de viviendas.⁵

América Latina: déficit crónico de viviendas

El déficit habitacional puede clasificarse de dos maneras: absoluto o cuantitativo, y cualitativo. El primero lo componen aquellas viviendas que, por su precariedad u obsolescencia, no son recuperables y deben ser reemplazadas totalmente, más las que deben construirse para alojar a quienes carecen de ellas o viven agregados con otras familias. El segundo lo conforman las viviendas que requieren mejoramiento (por superficie insuficiente, falta de servicios, terminaciones incompletas, deterioro, etc.), pero no sustitución.⁶

En los últimos años, América Latina se ha caracterizado por un crecimiento sostenido de los niveles de urbanización y un drástico incremento del déficit de vivienda, y por los asentamientos informales en las ciudades. De acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre 1990 y 2000 el déficit habitacional en la región aumentó de 38 a 52 millones de unidades.⁷ Esto se explica no solo por el crecimiento de la población o la migración desde zonas rurales a urbanas, sino también por el deterioro del parque habitacional existente, lo que incide en un incremento sustancial del déficit cualitativo. Los problemas relativos a la calidad impactan con mayor crudeza, y en un porcentaje más alto de unidades habitacionales, al área rural; en tanto el número de personas afectadas en las zonas urbanas resulta considerablemente superior.⁸

Las causas del déficit son varias. Destacan razones de orden estructural, resultado, básicamente, del incumplimiento por parte del Estado de sus responsabilidades en la solución de las necesidades habitacionales, al dejar que el sector privado se encargue de la provisión de alternativas, bajo la lógica mercantil y en correspondencia con el mercado del suelo. Así, el valor de la vivienda comercial se acerca a seis veces el ingreso anual promedio y representa alrededor de 80% de los recursos de las personas pobres, quienes difícilmente acceden a créditos para la compra o construcción de viviendas. «La creencia de que los mercados pueden proporcionar viviendas adecuadas para todos ha fracasado. La actual crisis es el descarnado recordatorio de la realidad», expresa Raquel Rolnik, relatora del Derecho a la Vivienda, de la ONU.⁹

Por consiguiente, la población pobre de la región termina, en muchas ocasiones, habitando asentamientos humanos informales, bajo condiciones de riesgo ambiental, en zonas no aptas para la urbanización y de difícil acceso, con ausencia de los servicios básicos: inexistencia de redes de agua potable, alcantarillados, energía eléctrica, centros de salud y educación, transporte urbano, etc., lo cual agrava aún más su situación. Las mujeres jefas de hogar son las más afectadas, tanto por su mayor vulnerabilidad en términos de menores ingresos y trabajo precario, como porque son, casi siempre, las únicas encargadas de criar a los hijos; todo ello aunado a las trabas en los marcos legales que, en muchos países, limitan sus posibilidades de ejercer la condición de propietaria de la vivienda y de tener acceso a los créditos.

Según estudios de Naciones Unidas, la inversión necesaria para mejorar o erradicar los tugurios en América Latina entre 2005 y 2020 ha sido estimada en 1 200 dólares per cápita. A pesar de que el porcentaje del PIB asignado para el gasto social en la región ha aumentado desde la década de los 90 en un 2,3%, la asignación porcentual al tema vivienda muestra un decrecimiento, que en el período mencionado fue de -0,3%.¹⁰

Hábitat por autogestión

En el mundo, y específicamente en América Latina y el Caribe, se calcula que entre 50 y 70% de la construcción de viviendas en ciudades y pueblos se realiza por gestión de la población, con poca o ninguna asistencia técnica. Para el arquitecto argentino Víctor Saúl Pelli, ello «plantea la inclusión de los habitantes en el proceso de producción de su propia solución habitacional». ¹¹ La construcción espontánea y autónoma en el medio urbano, la realizan legal o ilegalmente, individualmente o en grupos, los inmigrantes y otros que carecen de acceso a los sistemas de gestión de la ciudad. Además, existe la construcción asistida, que «engloba tanto la autogestión espontánea del hábitat popular, con asistencia no integral, como la autogestión del hábitat popular, espontánea o inducida, integralmente asistida y también la co-gestión del hábitat». ¹²

Esta vía es la forma regular en que los sectores menos favorecidos resuelven su problema habitacional. La situación presente demandaría que fuera asistida de manera integral, es decir, económica y técnicamente. Pero si queremos lograr la defensa del medio ambiente construido, con criterios de equidad, sustentabilidad, protección ambiental general, las soluciones deberán orientarse hacia lo que Pelli ha definido como

«autoconstrucción apropiada», es decir, «la autogestión del hábitat popular, integralmente asistida, socialmente integrada y equitativamente concertada». ¹³

La construcción de viviendas por el Estado y la población

Uno de los aspectos que impiden que los Estados resuelvan, por sí solos, el problema de la vivienda es el financiamiento: «el monto de inversión de vivienda por familia es demasiado alto para ser enfrentado solo con el financiamiento estatal, aun para la mayoría de los países desarrollados». ¹⁴ Suecia, en la década de los 70, intentó resolver la cuestión de esa forma. «Calculó su déficit en un millón de viviendas y se propuso construirlas en diez años, meta que logró. Pero surgieron entonces los problemas de calidad. Muchos de los barrios construidos con tecnologías prefabricadas estandarizadas eran rechazados por la población que no podía identificarse con ellos. Hoy la mayoría, o son utilizados por su población inmigrante, o están siendo demolidos o totalmente remodelados». ¹⁵

En su famosa autodefensa durante el juicio por el asalto al Cuartel Moncada en 1953, el abogado Fidel Castro vaticinaba lo que sería a partir de 1959 el programa de la Revolución:

Un gobierno revolucionario resolvería el problema de la vivienda rebajando resueltamente el 50% de los alquileres, eximiendo de toda contribución a las casas habitadas por sus propios dueños, triplicando los impuestos sobre las casas alquiladas, demoliendo las infernales cuarterías para levantar en su lugar modernos edificios de muchas plantas y financiando la construcción de viviendas en toda la Isla a escala nunca vista, bajo el criterio de que si lo ideal en el campo es que cada familia posea su propia parcela, lo ideal en la ciudad es que cada familia viva en su propia casa o apartamento. ¹⁶

Para 1985, el país había solucionado, en lo fundamental, las necesidades básicas de salud, educación y seguridad social, así como la gran mayoría de los demás servicios sociales. «Quedaba la vivienda como la gran aspiración no resuelta, como única gran deuda social». ¹⁷

Desde el triunfo de la Revolución, y especialmente a partir de 1965, el gobierno cubano se planteó resolver la situación habitacional mediante la inversión estatal. La banca fue nacionalizada y suprimidos otros mecanismos de crédito para la construcción privada, mientras que el Estado acometió importantes planes de vivienda social. El sector privado ya no sería el encargado de la provisión de alternativas, la vivienda dejaba de ser una mercancía y se quebraba el mercado del suelo.

Si bien el Estado tiene la obligación de establecer los mecanismos financieros que faciliten a las personas de escasos recursos el disfrute de una vivienda adecuada, son los mismos beneficiarios los que pueden y deben acometer, con esfuerzo y recursos propios y un enfoque colectivo y equitativo, su construcción y gestión. Es así que una vivienda adecuada se convierte tanto en derecho como en deber humano.

Sin embargo, en los primeros veinte años de Revolución, el Estado cubano construyó algo más de 300 000 viviendas, mientras que los particulares ejecutaron, individualmente, el doble de esa cifra. Según los Censos nacionales de Población y Viviendas realizados en 1970 y 1981, de un parque calculado en 1 400 000 en 1959, para 1981 el país contaba con 2 363 364, un incremento cercano al millón de unidades.¹⁸ El Censo de 2002 informó que una población de 11 121 694 habitantes ocupaba 3 527 994 alojamientos particulares, para una tasa promedio de 3,15 personas por vivienda, y un incremento de 1 165 000 unidades.¹⁹

Díaz aclara que

se trataba, obviamente, de viviendas que no seguían los patrones cualitativos y técnicos de la vivienda estatal porque eran, en la mayoría de los casos, soluciones de dimensiones reducidas, hechas con materiales locales (a veces reciclados), construidas en la misma trama urbana (en azoteas o en la misma parcela), generalmente con carácter progresivo, ya que se iban adecuando al crecimiento o modificación de la familia, y que se conectaban, la mayor parte de las veces, de manera abusiva, a las redes hidrotécnicas y sanitarias ya existentes. En este volumen de viviendas construidas debe calcularse que también influyeron las facilidades de entrega de suelo urbano gratuito para la autoconstrucción.²⁰

La primera Ley de la Vivienda, de diciembre de 1985, ya reconocía a la población como un constructor válido y planteaba la necesidad de apoyarla. Entre 1985 y 2007 se terminaron en Cuba 772 391 viviendas, de ellas 48% edificadas por el Estado, 11% por las cooperativas agropecuarias y 41% por la población,²¹ sin que existiera mecanismo financiero alguno —público, no gubernamental o privado— que permitiera a las personas de escasos recursos incrementar sus ahorros personales.

Oportunidades y debilidades del cooperativismo

Las cooperativas se crean por necesidades que el Estado o los individuos no pueden satisfacer por sí mismos. Muchas veces resulta ser la mejor alternativa de la población en desventaja social para resolver sus carencias y ejercer sus derechos fundamentales como,

por ejemplo, acceder a una vivienda adecuada, aumentar sus ingresos, tener una mejor alimentación, mejorar u obtener un empleo, etc.

En Centroamérica existen hoy unas 6 800 cooperativas activas que congregan alrededor de tres millones de personas en calidad de asociadas.²² Estas tienen la capacidad de generar empleo, ingresos y fortalecer la participación y articulación política de las personas. Contribuyen a la justicia social de distintas formas: 1) mejorando las oportunidades y las condiciones de vida de los pobres; 2) promoviendo la capacidad y el desarrollo democrático y económico de las organizaciones; 3) aumentando su legitimidad, representatividad y capacidad de influencia e incidencia política para la toma de decisiones en ámbitos locales, nacionales e internacionales.

A pesar de esto, el movimiento cooperativo en la región muestra varias debilidades: baja capacidad para enfrentar y adaptarse a los cambios del entorno, difícil inserción en los mercados; problemas internos de gobernabilidad política, liderazgo tradicional y poco innovador, escasa creatividad y capacidad para desarrollar nuevas iniciativas y relaciones con otras cooperativas, y, finalmente, insuficiente coordinación y colaboración con otros actores de la sociedad civil, lo que en muchos casos redundará en una baja incidencia en las políticas públicas.²³

Cooperativas de vivienda

Hábitat para la Humanidad tradicionalmente ha promovido la propiedad individual de la vivienda —participación familiar, empoderamiento comunitario, re-pago de la vivienda—, pero reconoce que las cooperativas —propiedad colectiva de los inquilinos— pueden constituir una solución a los problemas que enfrentan los programas de vivienda en el contexto urbano.²⁴ Estas cooperativas pueden ser de las que construyen viviendas para alquilarlas o cederlas a sus socios o de las que facilitan los créditos necesarios para su compra o edificación. Existen diferentes tipos: las organizadas por trabajadores de la construcción con el fin principal de crear empleos para sus socios y construir

casas para otras cooperativas de usuarios, programas de vivienda pública o familias particulares; las de compradores que contratan una empresa para que lleve a cabo la obra o la hacen a partir del esfuerzo propio o la ayuda mutua —común en América Latina, especialmente en Uruguay—; las destinadas a rehabilitar edificios viejos —usual en Francia—; las de arrendatarios, que administran y mantienen el edificio y establecen su régimen de uso —Francia, Canadá.²⁵

Las cooperativas de vivienda constituyen una importante pieza del mercado inmobiliario en muchos países europeos; cerca de un millón de personas han escogido este modelo en los Estados Unidos, y se incrementan en Australia y en muchas naciones del mundo en desarrollo, en particular de América Latina.²⁶ Muchos canadienses, disgustados por la inseguridad y los altos costos del alquiler, han constituido este tipo de alianza para poder vivir en hogares seguros, asequibles y en comunidad.

Una cooperativa de vivienda es una asociación legal creada para proporcionar alojamiento a sus miembros de forma duradera. Ellos son los dueños y operadores, sobre la base de una serie de principios comunes.²⁷ Típicamente, en las cooperativas canadienses de una a tres cuartas partes de las familias pagan un arrendamiento disminuido en función de sus ingresos, mientras que las demás abonan el importe completo establecido cuando sus miembros aprueban el presupuesto anual. Las cooperativas operan al costo.

El modelo de cooperativa autogestionada de vivienda se inició en los 60 en Uruguay como respuesta a las enormes necesidades insatisfechas de vivienda adecuada, se ha extendido a nueve países de América Latina, y adaptado a la cultura y marco legislativo local. Es igualmente aplicable en áreas urbanas y rurales, y constituye una organización de propiedad colectiva de sus miembros, que tienen voto y voz en su gestión, mediante una asamblea general que elige una junta directiva. La cooperativa es dueña del suelo, las edificaciones —incluyendo las casas—, las áreas verdes, los servicios y el resto del hábitat dentro de ella.²⁸

Una de sus ventajas es la reducción de los costos a residentes y prestamistas y la simplificación de la gestión. Se construye sobre una gran parcela, que requiere de menos gestiones administrativas y burocráticas, y menores costos administrativos que el modelo basado en parcelas individuales, pues una entidad —la cooperativa— maneja el suelo y el préstamo para la construcción de las viviendas. El prestamista reduce su riesgo en tanto la garantía está constituida por todas las propiedades de la cooperativa. Y a través de la autoconstrucción y autogestión los costos se reducen en 25%.²⁹

Este modelo de cooperativas de vivienda autogestionadas se ha utilizado por 37 años en Uruguay. Más de veinte mil familias de ese país cuentan ahora con viviendas adecuadas [...] Este modelo [...] construye más que inmuebles. Construye comunidades de personas empoderadas; fomenta compromiso personal y social con su mantenimiento; reduce costos y elimina intermediarios; y se ajusta a las necesidades de las familias.³⁰

El financiamiento de las cooperativas de vivienda

El financiamiento es la clave del tipo de vivienda que una cooperativa puede construir para sus asociados y la vía por la que lo hace. Esta tendrá que tomar decisiones sobre el monto que sus miembros pueden afrontar a partir de sus ahorros, y cuánto debe pedir prestado. En muchos países las fuentes institucionales de financiamiento son subdesarrolladas por lo que el capital crediticio es limitado y los préstamos a largo plazo son difíciles de obtener.

De acuerdo con el país, el grupo económico que compone la cooperativa y los objetivos particulares de esta, el financiamiento puede variar. Algunas iniciativas, como renovación o construcción por incrementos, pueden convenirles a los socios si no hay compromiso de préstamo a largo plazo y emplean fuentes informales de financiamiento. Otros se beneficiarán de instituciones crediticias concebidas específicamente para las necesidades de las cooperativas.³¹

En la mayoría de los casos, las familias no pueden asumir el costo total de una vivienda ni la infraestructura correspondiente, y deben pedir prestado todo o parte del capital. Los recursos generalmente se obtienen tanto por préstamos como de fondos aportados por los miembros. Esta contribución toma la forma de capital social. Si la cooperativa tiene la intención de negociar un préstamo a largo plazo para costear la construcción, normalmente los socios contribuyen en una proporción fija de dicho préstamo. La institución crediticia —frecuentemente un banco de viviendas o asociación de construcción—, prestará una parte del costo total mientras que la cooperativa recauda el resto. Si los socios no cuentan con el dinero necesario, la cooperativa, a menudo, crea un sistema de ahorros para que ellos contribuyan regularmente.

Obtener crédito para proyectos cooperativos tiene una serie de implicaciones, relacionadas con las tasas de interés, la duración del préstamo y las garantías exigidas por el prestamista. Las instituciones financieras que prestan a las cooperativas están interesadas primeramente en que su caudal sea devuelto, es decir, prestan solo la cantidad que los socios sean capaces de reintegrar. Esto tiende a discriminar a aquellos que no

tienen empleo fijo o no pueden justificar sus ingresos. Otra preocupación del prestamista es que la vivienda mantenga su valor durante el período del pago de la deuda, por lo cual debe ser construida según las normas, y esto atenta contra las familias de más bajos ingresos. La tasa de interés sobre las hipotecas resulta uno de los determinantes del pago mensual que deben hacer los cooperativistas. En las economías de mercado, están relacionadas con las vigentes en el mercado financiero aunque los gobiernos pueden introducir subsidios. Naturalmente, las cooperativas desean obtener préstamos con la tasa más baja posible, pero eso tiene implicaciones adversas para su capacidad de atraer fondos.

Para las cooperativas en Etiopía, la tasa de interés es solo 4% por lo que el Banco de Vivienda y Ahorro (HSB, por sus siglas en inglés) paga solo 1% a los inversionistas, casi siempre empresas estatales, reacias a invertir sus fondos con tan baja ganancia, lo cual limita la disponibilidad de financiamiento para la vivienda.³² El período del préstamo afecta el monto del pago mensual: mientras más largo, son menores los pagos mensuales, pero mayores los intereses pagados durante la vigencia de la hipoteca.

Naturalmente, las cooperativas de vivienda y sus socios desean acceder al financiamiento más barato posible, sin preocuparse de dónde proviene, si está subsidiado y si otras cooperativas gozan de las mismas oportunidades. Sin embargo, sus promotores deben ocuparse de que exista de forma institucional para que nuevas cooperativas accedan a él. No hay un solo modo de lograr esto: en Etiopía, HSB ha desarrollado un sistema nacional de cooperativas; en Zimbabwé, las asociaciones de construcción se orientan a las necesidades especiales de grupos de bajos ingresos; y en algunos países, como India y Jamaica, existen instituciones crediticias especializadas en conceder préstamos a cooperativas de vivienda.³³

El Centro Cooperativo Sueco (SCC) trabaja en Centro y Sudamérica con organizaciones que desarrollan modelos de autogestión, ayuda mutua, ahorro previo, construcción propia y alguna forma de propiedad social. Favorece nexos con instituciones como cooperativas de ahorro y préstamo u otros actores, para mejorar el acceso al financiamiento para viviendas adecuadas y promover experiencias para la vivienda popular.³⁴

Fondo de crédito revolvente para financiamiento de cooperativas de vivienda

La región metropolitana de Río de Janeiro acumula un déficit de trescientas mil viviendas, 75% de ellas

requeridas por familias de bajos ingresos. Esto incluye tanto demanda cuantitativa—familias sin casa, que viven en casas de parientes y que gastan en alquiler más de 30% de su ingreso— como cualitativa—viviendas precarias o que carecen de infraestructura urbana básica. Históricamente, este sector ha resuelto sus necesidades de inmuebles por medios propios, sin financiamiento público o privado, asistencia técnica, seguridad de tenencia de suelo o infraestructura urbana. Estas viviendas comprenden las *favelas* o parcelas irregulares que han invadido la ciudad en los últimos sesenta años y donde reside 30% de la población. La Fundación Centro de Defensa de los Derechos Humanos Bento Rubião ha organizado un programa para financiar la reconstrucción de viviendas precarias en *favelas* y fabricación de otras para los sin casa, en nuevas tierras.³⁵

Se trata del popular modelo, innovador para Río de Janeiro, de una cooperativa para la producción y manejo participativo de viviendas y de ayuda mutua que establece una línea de crédito revolvente administrado por la ONG con la participación de la propia población beneficiada. La familia recibe un préstamo de 2 200 dólares, con un interés de 0 a 3% para cubrir los costos de los medios y materiales de construcción, y alguna fuerza de trabajo especializada, mientras que la ONG brinda gratuitamente la asistencia técnica. De este modo, fabrica una vivienda de 46 metros cuadrados, y lo amortiza durante ocho años, con un pago mensual de entre 20 y 25 dólares, 10% del ingreso familiar. Los fondos semilla vienen de la colaboración internacional y los gobiernos locales apoyan mediante la cesión de suelos, regularización de tenencia y construcción de infraestructura. El régimen legal es que la Fundación firma un contrato financiero con la cooperativa, y esta con cada cooperativista.³⁶

Programa de co-financiamiento para reparación de viviendas

En México, el Fondo de micro-proyectos FOSOVI, A.C. ha financiado y apoyado el mejoramiento comunitario de viviendas desde 1992. Algunos proyectos se organizan en paralelo con financiamiento estatal y otros lo complementan. Es un programa que incluye ayuda integral a 1 266 familias organizadas en varias delegaciones de la ciudad de México. Constituye una importante experiencia por sus innovaciones en materia de responsabilidad conjunta para financiar la vivienda popular entre el sector público (gobierno local), el privado (Ahorro Popular Mexicano, Sociedad de Ahorro y Préstamos), y organizaciones sociales y civiles de la ciudad (Coalición Hábitat México, Fundación Justicia y Amor).³⁷

Se trata de un programa de financiamiento y asistencia técnica, legal y social. La mitad de lo obtenido por préstamos se utilizó para construir paredes y cubiertas de hormigón, que sustituyó a otros materiales, y el resto para mejorar baños, recubrir paredes, techos, pisos y colocar ventanas y puertas. Las familias realizaron inversiones superiores a los préstamos formales y aportaron de sus ahorros, como promedio, 30% del total de los costos. En el 90% de los arreglos, las familias contrataron fuerza de trabajo y compraron materiales de construcción dentro de sus barrios.

Para el componente social del programa, los beneficiarios se organizaron en cincuenta y cinco grupos, cada uno con su representante electo, responsable de apoyar las solicitudes de préstamo, negociar la compra de materiales, mantener la relación entre beneficiarios, etc. El proceso participativo fue particularmente importante por el papel de las mujeres como principales agentes y promotoras del proceso: 49% de los préstamos fueron otorgados a mujeres, 20% de ellos a jefas de familia.³⁸

Conclusiones

Al inicio de este artículo nos preguntamos: ¿de dónde saldrán los recursos requeridos para satisfacer las necesidades habitacionales de la población, sobre todo la de menores ingresos?

Nos aproximamos a los posibles mecanismos de financiamiento: el mercado de capitales, el Estado, la propia población involucrada, o una combinación de ellos. Concordamos con la valoración de que el ahorro individual es un elemento importante, pero insuficiente, que las clases populares generalmente no acceden al financiamiento del mercado, y que los Estados, por sí solos y sin la cooperación de la población beneficiada, son incapaces de resolver el problema de la vivienda.

Es la cooperativa basada en la autogestión y la construcción por esfuerzo propio, en sus diferentes variantes, la que permite acceder a diversas combinaciones de financiación pública y privada, y la única que, además, puede tener los recursos financieros y técnicos que aporta la colaboración internacional. El modelo cooperativo contribuye, además, a construir comunidades, empoderar a la población y aminorar la pobreza.

Si bien coincidimos en que el Estado tiene la obligación de establecer los mecanismos financieros que faciliten a las personas de escasos recursos el disfrute de una vivienda adecuada, son los mismos beneficiarios los que pueden y deben acometer, con esfuerzo y recursos propios y un enfoque colectivo y equitativo,

su construcción y gestión. Es así que una vivienda adecuada se convierte tanto en derecho como en deber humano.

Notas

1. Centro Cooperativo Sueco, *Nuevos pasos en la dirección correcta. Estrategia del Centro Cooperativo Sueco (SCC) para el período 2007-2011*, Estocolmo, 2007.
2. Larry S. Bourne, *The Geography of Housing*, Edward Arnold, Londres, 1981.
3. En Cuba, la participación de la construcción en el PIB nacional fue de 6,3% en 2007. Véase Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), *La construcción y su desarrollo*, 2008.
4. Edmund P. Fowler y David Siegel, *Urban Policy Issues*, Oxford University Press, Toronto, 2002.
5. Barbara W. Carroll, «Post-War Trends in Canadian Housing Policy», *Urban History Review*, n. 18, junio de 1989, pp. 67-74.
6. Benjamín Nahoum, *Financiamiento para la vivienda popular en América Latina*, Centro Cooperativo Sueco, Montevideo, 2002.
7. Véase *Instrumentos financieros para mejorar el acceso a la vivienda de los sectores de menores ingresos en América Latina y el Caribe*, documento preparado por la División de Desarrollo sostenible y Asentamientos humanos para la XV Asamblea General de Ministros y Autoridades de vivienda y urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI), Montevideo, 4-6 de octubre de 2006.
8. Centro Cooperativo Sueco, *Estrategia regional para América Latina 2007-2011*, San José de Costa Rica, 2007.
9. Declaraciones de Raquel Rolnik en conferencia de prensa, 28 de octubre de 2008, disponible en www.lavozdigital.es.
10. Ídem.
11. Víctor Saúl Pelli, «Autoconstrucción: las tres versiones», *Vivienda Popular*, n. 8, Montevideo, 2001.
12. Selma Díaz, *Experiencias organizativas de autogestión y ayuda mutua*, Centro Cooperativo Sueco, San José de Costa Rica, 2004.
13. Víctor Saúl Pelli, ob. cit.
14. Selma Díaz, ob. cit.
15. Ídem.
16. Fidel Castro, *La Historia me absolverá*, Partido Comunista de Cuba, La Habana, 1973.
17. Selma Díaz, ob. cit.
18. Ídem.
19. ONE, *Informe Nacional Censo de Población y Viviendas. Cuba 2002*, La Habana, 2005.
20. Selma Díaz, ob. cit.
21. ONE, *Anuario Estadístico. Cuba 2006*, La Habana, 2007; *Panorama Económico y Social. Cuba 2007*, La Habana, 2008.
22. Centro Cooperativo Sueco, *Estrategia regional...*, ob. cit.
23. Ídem.

Rafael Betancourt

24 Steve Little, «Partnering with Housing Organizations», *The Forum*, v. 15, n. 1, Habitat for Humanity International, 2007.

25. Selma Díaz, ob. cit.

26. Existen 2 100 cooperativas no lucrativas en Canadá, en cuyas viviendas residen 125 000 personas de 90 000 familias, en todas las provincias y territorios del país. CHF Canadá es miembro activo de International Coop Housing Organization (ICHO). Véase www.chfcanada.coop.

27. Establecidos por la Alianza Cooperativa Internacional, estos principios son membresía abierta y voluntaria; control democrático de los miembros; participación económica de estos; autonomía e independencia; educación, entrenamiento e información; cooperación entre cooperativas; y compromiso con la comunidad. Véase Centro Cooperativo Sueco, «Nuevos pasos...», ed. cit.

28. Viveka Carlestam y Gustavo González, «Self-managed Housing Cooperatives in Urban Areas», *The Forum*, v. 15, n. 1, Habitat for Humanity International, 2007.

29. Ídem.

30. Ídem.

31. UN Habitat, *Co-operative Housing: Experiences of Mutual Self-Help*, UNCHS, Nairobi, 1989.

32. Ídem.

33. Ídem.

34. Centro Cooperativo Sueco, *Estrategia regional...*, ob. cit.

35. Ricardo de Gouvea Correa, «Revolving Credit Fund for Cooperative Housing», *Forum Barcelona*, Habitat International Coalition, Barcelona, 2006.

36. Ídem.

37. Magdalena Ferniza Pacheco, «FOSOVI», en «De la marginación a la ciudadanía, 38 casos de producción social del hábitat», *Forum Barcelona*, Habitat International Coalition, Barcelona, 2006.

38. Ídem.

© TEMAS, 2009