



Conferencia de las Naciones Unidas
sobre Asentamientos Humanos

HABITAT II



*Cumbre sobre la ciudad.
Estambul, Turquía 3-14 de junio de 1996*

INFORMENACIONAL

Preliminar

Ñandereko ha

República del Paraguay

1996

INFORME NACIONAL

República del Paraguay
1996

Juan Carlos Wasmosy
Presidente de la República

Rubén Melgarejo Lanzoni
Ministro de Relaciones Exteriores

Andrés Vidovich Morales
Ministro de Salud Pública y Bienestar Social

Orlando Bareiro
Secretario Ejecutivo de la Secretaría Técnica de Planificación

Aníbal Ferreira Menchaca
Presidente del Consejo Nacional de la Vivienda

Isidro Coronel Salcedo
Presidente del Instituto de Desarrollo Municipal

Egidio Ruiz Pérez
Presidente de la Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal

Comité Nacional Habitat II

Dirección y Coordinación
Julio César Samudio Hamuy
Nilda Jiménez de la Sobera

Colaboradores
Genaro Cristaldo
Marcial Bobadilla
Roque Bataglia
Blanca López de Frutos
Héctor Ramírez Bogarín







REPUBLICA DE BOLIVIA

MAPA CENSAL DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY

DIVISION DEPARTAMENTAL Y DISTRITAL

REFERENCIAS

-  CAPITAL
 -  CAPITAL DEPARTAMENTAL
 -  RUTAS PAVIMENTADAS
 -  RIOS Y ARROYOS
- PROYECTO POR EL DEPARTAMENTO DE CARTOGRAFIA DE LA DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSO DE PARAGUAY
- REVISOR: CARLOS G. GARCIA

AÑO 1995



REPUBLICA DEL BRASIL



REPUBLICA ARGENTINA

ESCALA 1:3.500.000

50 0 50 100 150 200 Kilometros

0km.E


150

300

450

600

750



*El Comité Nacional - Hábitat II
Agradece el apoyo brindado en la preparación del
presente informe al ex presidente del CONAVI, y actual
Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones,
Ing. Gustavo Pedrozo Abbate*

*A la Cooperación Técnica de la República Federal de
Alemania, a través de su agencia de cooperación GTZ,
por la asistencia que posibilitó la impresión del presente
documento.*

Mayo, 1996

INFORME NACIONAL

TABLA DE CONTENIDO

PARTE A	INTRODUCCIÓN	9
	1. Proceso y Participación	11
PARTE B	EVALUACIÓN	15
	2. El entorno amplio	17
	3. Situación actual	20
	4. Ultimos 20 años y legislación	27
	5. Política Habitacional en los últimos 20 años	32
	6. Programa de Indicadores, Control de Asentamientos Humanos - Indicadores Clave	34
	7. Análisis de Indicadores	56
	8. Mejores Prácticas	69
PARTE C	PLAN DE ACCIÓN NACIONAL	77
	9. Compromisos	79
	<i>Aspectos Prioritarios de la Política Nacional</i>	
	10. Programa Nacional de Desarrollo (Ver texto anexo)	
	11. Hacia un Proceso de Descentralización en el Paraguay	81
	12. Estrategia Nacional para la Vivienda - 1996-2000	86
	13. Estrategia Nacional para la Salud y Bienestar Social - 1996 - 2000	92
	14. Estrategia Nacional de Descentralización Educativa - 1996 - 2000	95
PARTE D	COOPERACIÓN Y AYUDA INTERNACIONAL	97
	15. Cooperación y Ayuda Internacional	99

PARTE A

PARTE A

1 PROCESO y PARTICIPACION

Visto la Resolución N° 47/180, aprobada el 22 de diciembre de 1992 por la Asamblea General, que convoca a una segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (HABITAT II) que se desarrollará en Estambul, Turquía del 3 al 16 de junio de 1996.

Considerando que han transcurrido diecinueve años desde que se llevó a cabo la Conferencia de Vancouver - HABITAT I y los temas en ella tratados continúan vigentes.

Esta Conferencia que se ha denominado Cumbre de la Ciudad tiene por objetivo el concientizar los distintos niveles de gobiernos de los países a fin de buscar acciones encaminadas a frenar el deterioro de las condiciones en los asentamientos humanos y crear mecanismos que faciliten el mejoramiento sobre una base sostenible del hábitat.

Por lo anteriormente mencionado, el Presidente de la República del Paraguay constituye, a través del Decreto del Poder Ejecutivo N° 7037/94 de fecha 23/12/94 y la ampliación del mismo por Decreto N° 11461/95, el Comité Nacional que tendrá a su cargo la coordinación de los trabajos de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos - HABITAT II, integrado por representantes de las siguientes instituciones públicas y de organizaciones no gubernamentales:

- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)
- Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI)
- Consejo Asesor - Organismos No Gubernamentales (ONG'S)*
- Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República (STP)

* El sector correspondiente al Consejo Asesor se halla representado por un Coordinador General; este Consejo cuenta con delegados del Sector Público, Municipios, Sociedades Científicas y Académicas, Gremios de profesionales y de la Industria de la Construcción, Universidades, Organizaciones Comunitarias de Base, Cooperativas y Sindicatos.

- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social-Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (MSP y BS-SENASA)
- Instituto de Desarrollo Municipal (IDM)
- Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal (OPACI)**

Es importante destacar la participación del Poder Legislativo a través de las Comisiones de Energía, Recursos Naturales, Población y Medio Ambiente del Senado y de la Comisión de Población y Vivienda de la Cámara de Diputados quienes además de la contribución para la formulación del Plan Nacional, han impulsado leyes que benefician al ciudadano en su calidad de vida.

El Comité Nacional seleccionó a una ONG para la elaboración de los Indicadores Claves. Este contrato fue financiado por el Programa de Indicadores del Centro de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Nairobi-Kenia).

El documento contiene datos provenientes de las distintas fuentes a las cuales fueron canalizadas las consultas, según el sector especializado correspondiente.

Se obtuvo importante información de:

- Policía Nacional
- Corporación de Obras Sanitarias de la Nación
- Ministerio de Educación y Culto
- Administración Nacional de Telecomunicaciones
- Administración Nacional de Electricidad
- Banco Central del Paraguay
- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
- Dirección de Beneficiencia Nacional
- Comité de Emergencia Nacional
- Instituto de Desarrollo Municipal
- Municipalidad de Asunción

** La Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal (OPACI) es un Gremio de Gobiernos Locales, con personería jurídica y que se rige por el Derecho Privado.

- Servicio Ecuménico de Promoción Alternativa
- Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal

El Comité Nacional HABITAT II desarrolló un SEMINARIO NACIONAL VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO en fecha 30, 31 de Octubre y 1º de Noviembre de 1995, cuyo objetivo principal fue poner en marcha un esfuerzo concentrado para lograr entornos de vida más sostenibles para todos, mediante asociaciones efectivas entre los agentes claves del panorama urbano.

Los temas abordados en el Seminario fueron los siguientes:

- a) Ordenamiento territorial
- b) Problemática rural - Consolidación de asentamientos
- c) Programa de indicadores - Monitoreo y planificación del desarrollo sustentable
- d) Sistemas alternativos de construcción orientados hacia la Vivienda social
- e) Análisis Físico-Ambiental en Proyectos Urbanos
- f) Mecanismos de Financiamiento de la Vivienda por el Sector Privado
- g) Programa de Subsidio Habitacional Directo

La asistencia de 130 participantes de los distintos sectores protagonistas, tanto Público, Gobiernos Locales, Privados, Organizaciones No Gubernamentales y Gremios ha demostrado el profundo interés de la sociedad ante los problemas sociales que afectan la calidad de vida del ser humano en nuestras ciudades.

A las distintas ponencias siguieron un amplio debate y el mismo concluyó con importantes propuestas que han servido de insumo a la elaboración del Plan Nacional.

La participación en la Reunión Regional de Ministros y Autoridades Máximas del Sector de la Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe y en la REUNIÓN REGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PREPARATORIA DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (HABITAT II), organizadas por la Comisión Económica para América Latina-CEPAL en la ciudad de Santiago de Chile del 13 al 17 de Noviembre de 1995, han servido para un intercambio a nivel regional de las experiencias en el campo de la problemática urbana y rural de los distintos Países.

Como resultado de los debates en las reuniones mencionadas surgió el Documento **PLAN DE ACCIÓN REGIONAL SOBRE ASENTAMIENTOS HUMANOS** que fue aprobado por los Países y que será presentado como propuesta Regional a ser considerada en la redacción del Plan de Acción Mundial.

La Secretaría Técnica de Planificación (STP), en forma conjunta con el Instituto de Desarrollo Municipal (IDM) y bajo los auspicios de la Embajada de Francia, organizó un Seminario sobre **LA PROBLEMÁTICA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL**, que fué desarrollado del 28 de noviembre al 1° de diciembre de 1995 en la ciudad de Asunción.

El Gobierno Nacional preocupado por los aspectos conceptuales del manejo territorial y su estrecha relación con los problemas sociales y en la necesidad de reglamentar el Capítulo correspondiente en la Constitución Nacional ha propiciado la organización del mismo.

El objetivo del citado evento fue tomar conocimiento de la Problemática del Ordenamiento Territorial en el Paraguay en la perspectiva de organismos del Estado (Niveles Nacional, Departamental y Municipal), concensuar áreas vinculadas a esta problemática ante la necesidad latente de la situación actual de un orden territorial de modo a precisar dónde será necesaria y factible la cooperación y asistencia internacional.

Las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo Comunitario, CAEP (Centro de Apoyo y Educación Popular) y el SEPA (Servicio Ecuménico de Promoción Alternativa) han realizado un Seminario - Taller "Proyección de los Asentamientos Humanos. Año 2000", los días 28, 29 y 30 de marzo de 1996, con el apoyo del Comité Nacional Hábitat II y de la Cooperación Técnica de la República Federal de Alemania, GTZ.

El número de Organizaciones participantes fue de 14, incluyendo entre ellas a representantes de comunidades indígenas.

Los distintos eventos mencionados han significado una contribución importante al proceso preparatorio del Comité Nacional y a la redacción del presente informe.

PARTE B

PARTE B

2 EL ENTORNO AMPLIO

Breve evaluación de la relación entre los asentamientos y la tendencia y las políticas socioeconómicas:

La situación geográfica del país con la carencia de litoral marítimo, impone severos condicionantes por el hecho de encontrarse marginado de las grandes corrientes económicas y culturales en las que se realiza el relacionamiento de los principales centros desarrollados del mundo. Este obstáculo ha obrado constantemente como un freno al desarrollo, puesto que, de hecho implica una limitación de igualdad, de los progresos de la humanidad.

La estructura eminentemente agropecuaria del país ha determinado, el escaso desarrollo industrial, hecho este que también se sustenta en la falta de recursos minerales de aprovechamiento rentable, lo reducido del mercado y la competencia que significa la producción industrial de los países vecinos. El sector manufacturero es incapaz de absorber la creciente cantidad de mano de obra, fundamentalmente no calificada, que crece sostenidamente por el deficiente desarrollo integral del sector agropecuario.

En cuanto al factor “histórico”, es importante mencionar que una vez acabada la Gran Guerra del siglo pasado, (contra la Triple Alianza), el país quedó con una población diezmada, su economía seriamente afectada, y la escasa infraestructura existente destruída, los límites territoriales quedaron reducidos a los que hoy día existen, y así grandes extensiones de tierras quedaron sin dueño conocido pasando a ser patrimonio del Estado.

En aquella época, se promovió la venida al País de contingentes de inmigrantes extranjeros, estos prefirieron dedicarse a la explotación forestal y a la cría de ganado, generando con estas actividades el auge del parcelamiento, de los tipificados como latifundios, los cuales en su mayoría fueron improductivos para la perspectiva del desarrollo del país.

Históricamente, los asentamientos humanos de acuerdo a lo anteriormente mencionado se han producido fuera de todo contexto técnico, ya que primaron en las decisiones por la localización otros criterios más bien políticos, sin embargo hay evidencias de ciertas y determinadas ventajas comparativas que fueron tomadas en cuenta por los primeros pobladores.

Estas ventajas están asociadas con las facilidades para acceder a bienes de producción de rápida comercialización, también a la disponibilidad de vías naturales de comunicación, así como los medios de defensa contra la agresión de invasores enemigos.

No se sabe mucho de los registros utilizados en el pasado, ya que la mayor parte de los archivos fueron quemados, destruidos o saqueados. Se perdió así la memoria del manejo del territorio según se venía haciendo hasta entonces.

En relación a lo señalado, se puede decir que nunca se contó con un buen sistema de catastro nacional, pese al esfuerzo que se realizó en la década del 70 a través de un programa con cooperación del Gobierno norteamericano AID, no prosperó en lo concerniente al proceso posterior de actualización de datos a ser manejados por el sistema, además solo se pensó en el uso tributario de la información catastral y no en sus otros variados usos posibles muy importantes como lo son: para fines de planificación y administración territorial.

No obstante a los condicionantes mencionados, el país ha realizado ingentes esfuerzos para superarlos. Así, coincidiendo con lo que se califica como el "boom" de Itaipú, hidroeléctrica construida con el Brasil, también se ha producido una considerable expansión de la frontera agrícola, acompañada de una implementación de la reforma agraria a la que, aún se le señala muchas imperfecciones, pero que ha significado para decenas de millares de campesinos, la posibilidad de acceder a la tierra propia y cultivarla.

El incremento de la población agrícola, durante varios años de la década del 70, ha permitido exhibir índices de crecimiento económico realmente significativos, cercanos al 10% anual. Pero este impulso fue frenado por diversas razones. El proceso colonizador de la reforma agraria, también resultó gravemente afectado por crecientes dificultades económicas propias de la llamada "década perdida", con el resultado de que ya no pudo continuar brindando respuesta a los acuciantes requerimientos de tierra.

A la fecha, el Estado no dispone de tierras fiscales suficientes para colonización en la Región Oriental ni Occidental, siendo estas, por su características, dedicadas preferentemente a la ganadería extensiva.

El Instituto de Bienestar Rural (IBR), es una entidad estatal autónoma, que fue creada en 1963 para estimular el desarrollo agrícola fomentando la colonización. El extenso estatuto agrario rige su actividades. Su política no ha sido tanto la de expropiar como la de poner en relieve la necesidad de una reglamentación de los derechos de los colonos que ocupan la tierra sin ningún título de propiedad, así como también la necesidad de crear esquemas de asentamientos en tierras del Estado, especialmente para los colonos provenientes de la faja de “minifundios”. Además el Estado promueve y reglamenta el establecimiento de colonias efectuadas por empresas privadas.

El agotamiento de la disponibilidad de tierras públicas, sobre todo con posterioridad, al movimiento del 3 de febrero de 1989, que dismanteló la estructura represiva del régimen dictatorial, estimuló un proceso de ocupación espontánea de propiedades privadas generando movimientos de “campesinos sin tierra”. El Gobierno es consciente de las necesidades de tierras para estos, pero, al mismo tiempo lo es también, de su deber de precautelar los bienes privados. De ahí que al presente, tales situaciones fueron controladas, enfrentando el Gobierno el desafío de obtener suficientes recursos para organizar la colonización y reforma agraria de manera racional.

A la solución de este problema de los asentamientos espontáneos se agrega la necesidad de dotar a estas personas de servicios de infraestructura cuya cantidad y costo, por la alta tasa de crecimiento demográfico, se multiplica en proporciones geométricas. Al aumento de costos se debe sumar la inexperiencia con que se iniciaron muchos procesos tendientes a reformar la estructura de la tierra en el Paraguay. Originalmente, esto consistió en la asignación de unidades extendidas una detrás de otras, con el resultado de que ello fue progresivamente alejando a los productores de los centros de acopio de su producción y elevando a cifras altísimas el costo de la infraestructura requerida (camino, energía eléctrica, saneamiento básico, teléfonos) así como los servicios sociales indispensables (sobre todo educación y salud) o la asistencia técnica y crediticia requeridas.

3 SITUACION ACTUAL

Evaluación de la situación y las tendencias actuales de los asentamientos y de las viviendas

La deficiente estructuración espacial de las unidades productoras, al no dar satisfacción al crecimiento poblacional en su requerimiento de educación, salud, mejores viviendas y por sobre todo, más tierras, genera una situación y sensación de inseguridad que determina el fenómeno de *migración del campo a la ciudad*. Este hecho se refleja en los Censos Nacionales que, como ya se explicó y se puede observar en los porcentajes de los indicadores con respecto a la población urbana y rural, actualmente exhiben una mayor proporción de población que vive en centros urbanos. Es ésta una tendencia irreversible, que se acrecentará con el correr del tiempo, y para la cual, estos centros ni la economía en general del país no están, al presente debidamente preparados.

El gradual empobrecimiento de la economía campesina, a consecuencia de la crisis que experimentaron las explotaciones agrícolas familiares, dio pie a que se registre una mayor migración rural.

Conforme a las nuevas tendencias, en algunos departamentos, de positivos sus saldos migratorios pasaron a ser negativos. Tales fenómenos se observaron en los departamentos de Amambay e Itapúa. El cambio más notorio se concretó en el primero, cuya tasa de migración neta durante el periodo 1987-1992 fue de 11 por 1.000. En el departamento de Caaguazú la situación de relativo equilibrio, se convirtió en una zona de notoria "expulsión". La Región Occidental (Chaco), de área de fuerte expulsión migratoria, se ubicó como escenario con tendencia a la atracción poblacional. No sólo el departamento de Boquerón mantuvo e incrementó su saldo migratorio positivo, sino que el de Presidente Hayes también redujo enormemente su saldo negativo.

De un tiempo a esta parte, según el resultado del censo del año 92 la migración interna en el Paraguay hacia el departamento Central decreció considerablemente.

En contrapartida, la zona del Alto Paraná, atendiendo a sus favorables condiciones laborales, absorbió un considerable volumen poblacional, principalmente de los departamentos del Guairá, Caaguazú, Caazapá e Itapúa.

Esta realidad surgida a partir de estudios técnicos del Censo, se funda en que Ciudad del Este constituye una de las capitales departamentales del país de mayor movimiento comercial. Ese factor es el principal aliciente para que miles de paraguayos se movilicen hacia el Alto Paraná, donde, consiguientemente, el empleo informal adquiere porcentajes relevantes.

Este fenómeno dio pie al crecimiento vertiginoso de Ciudad del Este y otras localidades aledañas a esta capital departamental.

La expansión urbana también involucró a ciudades medianas y pequeñas de gran parte de los departamentos del país. En otras palabras, uno de los alcances recientes de la urbanización es su globalidad, producto de los cambios de los patrones de la migración interna.

Llamativamente, los departamentos de San Pedro, Caazapá, Canindeyú y Presidente Hayes recibieron a contingentes de inmigrantes en grandes proporciones.

En los cuatro departamentos citados se instalaron nuevos asentamientos rurales, surgidos de la activa y conflictiva demanda campesina por las tierras existentes durante los años recientes.

Se ha constatado en los dos períodos migratorios considerados para el estudio (1977-82 y 1987-1992) un claro predominio de la población joven entre los migrantes internos interdepartamentales en Paraguay. Comparando ambos períodos, se observa un paulatino envejecimiento de la población migrante masculina. La cúspide para los hombres migrantes sigue siendo el grupo de 15 a 19 años, si bien hay una importante reducción en el porcentaje de hombres en las edades más jóvenes y un incremento entre las edades de 25-29 años.

Al analizar los promedios de años de estudios para hombres y mujeres migrantes por nivel educativo alcanzado, se nota que las mujeres con nivel primario tienen un promedio levemente superior, y universitario los hombres migrantes aventajan a las mujeres del mismo grupo. En los dos niveles educativos más altos la población no migrante presenta mejores promedios de años de estudios que la población migrante. En el período de 1977-1982 teníamos un predominio masculino (106,2%) entre los

migrantes de 5 años y más, esta tendencia actualmente se ha revertido observándose en el período 1987-1992 un porcentaje cercano a la paridad en el índice de masculinidad de los migrantes (99,7%). En el período 1977-1982, han migrado de un departamento a otro 111 hombres por cada 1.000, mientras que en el caso de las mujeres, 104 por cada mil. En la población total se dan aproximadamente 100 hombres por cada 100 mujeres, en la población migrante del mismo período la proporción es de 106 hombres por cada 100 mujeres (Ver cuadro N° 1).

La proporción de la población migrante interdepartamental con respecto a la población total del período 1987-1992 es de 92% aproximadamente, y esta proporción se mantiene tanto para los hombres como para las mujeres.

Cuadro N° 1

Proporción de migrantes e índice de masculinidad de la población total y de la población migrante				
PERIODO 1977/82				
Categorías	Sexo			Índice de masculinidad %
	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	
(1) Pob. total	1.211.967	1.213.343	2.425.310	99,0
(2) Pob. migrante	153.183	126.773	261.360	106,2
(2):(1) (por mil)	111,0	104,5	107,8	
PERIODO 1987/92				
Categorías	Sexo			Índice de masculinidad
	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	
Pob. total (1)	1.665.898	1.666.394	3.332.292	100,0
Pob. migrante (2)	153.183	153.668	306.851	99,7
(2):(1)/(por mil)	92,0	92,2	92,1	

Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos 1992

Este contingente humano que llega a los centros urbanos, tampoco cuenta con oportunidades para desarrollar alguna actividad productiva.

El fenómeno de la migración rural-urbana interna, aparte de incrementar la demanda habitacional en las ciudades, ha generado la proliferación de zonas marginales con condiciones mínimas de salubridad e higiene. La carencia de agua potable que solo alcanza al 27.14% de los hogares a nivel nacional y la ausencia de alcantarillado sanitario al que solo 7,7% de los hogares tienen acceso a las redes reflejan la situación que se enfrenta ante el fenómeno de urbanización.

Estas familias provenientes del área rural, al llegar a las ciudades se encuentran además con un panorama muy distinto al esperado, ya que no se dispone en el país de una regulación legal de alquileres. La libre oferta y demanda pone en zozobra a cualquiera que desee alquilar un lugar donde vivir con el salario que percibe.

Lo mencionado anteriormente, sumando a la existencia de **grandes terrenos privados ociosos**, incentiva la ocupación, en donde estas familias ven una oportunidad que no deben desaprovechar, generando de este modo **nuevos asentamientos ilegales “marginales”**. Estos cinturones de pobreza con urgencias sociales de todo tipo, traen como consecuencia aumento del índice de delincuencia. El despoblamiento del área rural y el mal poblamiento de centros urbanos, tradicionalmente atractivos, está afectando gravemente la productividad rural.

Según diagnósticos, realizados por el Consejo Nacional de la Vivienda, el déficit acumulado de viviendas es de 330.000 unidades, siendo el déficit anual estimativo de 15.000 unidades.

A modo de evaluación final, en cuanto a la situación de los Asentamientos Humanos, cabe destacar el déficit habitacional prevaleciente y que las dificultades que se interponen para alcanzar su solución tienen su origen en el aspecto estructural del fenómeno. Este se halla determinado posiblemente por la combinación de algunos elementos, como ser:

- La oferta insuficiente de terrenos adecuados en precio y servicios para el desarrollo de programas habitacionales, ha generado cinturones de asentamiento irregulares con viviendas precarias, ubicadas en la periferia de las ciudades.
- La muy limitada capacidad financiera, en los niveles de gobierno central y locales, ha impedido dotar de infraestructura, servicios públicos y equipamientos

urbanos al mismo ritmo que demanda el acelerado proceso de expansión de nuestras ciudades.

- La falta de motivación de la iniciativa privada, por diversas circunstancias de orden jurídico y fiscal, ha propiciado una importante baja en la participación de este sector en la solución del problema habitacional.
- El desarrollo tecnológico en el área de los materiales y elementos alternativos para la construcción, hasta el momento no ha ofrecido opciones suficientes y adecuadas para competir con los sistemas constructivos tradicionales en calidad y costo
- La complejidad de trámites requeridos en el proceso, así como los gastos tributarios, elevan los costos y alargan los plazos en la oferta de soluciones habitacionales integrales.

Actualmente podemos confirmar las tendencias que se dan en el proceso de urbanización. De acuerdo al Censo Nacional de 1982 la población urbana constituía el 43% y la rural el 57%. En el último Censo del año 1992 la población urbana pasó al 51% y la rural al 49%.

La ciudad de Asunción, capital del Paraguay, en el año de 1985 ya estaba totalmente poblada, contando en la actualidad con una densidad bruta de 42,68 hab./ha. Los barrios más densos coinciden con los más carenciados (Bañado Norte y Sur, Añaretá, Mundo aparte, N.S de la Asunción y otros), donde las densidades oscilan entre 400 a 700 hab./ha. Estos barrios no guardan las normas mínimas de habitabilidad. También el Area Metropolitana es receptor principal de las migraciones internas.

En el Area Metropolitana, la urbanización se extiende a lo largo de las vías de acceso a Asunción y luego los espacios intermedios, englobando los municipios colindantes. De los 15 Municipios que componen la AMUAN (Asociación de Municipalidades del Area Metropolitana), 7 (siete) ya no poseen area rural. Este proceso se realiza sin una Ley de Ordenamiento Territorial.

El elevado costo de la tierra en la ciudad capital, Asunción, ha sido un factor importante en la desaceleración del crecimiento poblacional al 1%, mientras que el Area Metropolitana supera el 4% anual acumulativo (5,7% el Departamento Central), muy superior al promedio nacional de 3,2%.

A través de los indicadores observamos que con el crecimiento poblacional, el tamaño de las familias tiende a reducirse de 5,2 a 4,8 personas por hogar entre el Censo Nacional de 1982 al de 1992. Esto determina la formación de nuevas familias y en consecuencia una mayor demanda habitacional.

La tasa de formación de nuevos hogares a nivel nacional es de 4,04% anual acumulativo y a nivel de Asunción 1,68%. Ambas superan las tasas respectivas de crecimiento poblacional. Con esta información se puede calcular la cantidad de viviendas anuales necesarias para satisfacer la demanda.

El déficit en torno a la vivienda como unidad física nos lleva a un concepto globalizador del problema. Tomando sólo un aspecto de la problemática, el déficit de vivienda encierra el conjunto de problemas referidos a la carencia de unidades habitacionales y a la inadecuación de las existentes, en función a criterios básicos de habitabilidad, dentro de una población específica.

Esto abarca todas las necesidades habitacionales no satisfechas de una población referida a estándares límites de adecuación aceptados en un contexto socioeconómico cultural específico.

Así, se puede detectar déficit por:

- a) Hacinamiento (dimensión espacial, diversidad funcional, promiscuidad);
- b) Inadecuación física (materiales de construcción);
- c) Insuficiencia de servicios básicos;
- d) Insuficiencia de servicios comunitarios;

En relación a la cobertura de los servicios podemos destacar los siguiente:

	Servicios	Asunción	Area urbana país
a)	Agua	92,05%	50,76%
b)	Alcantarillado	51,57%	14,83%
c)	Electricidad	99,40%	91,94%
d)	Teléfono	43,29%	18,46%

Se observa cómo la capital concentra el mayor porcentaje de los servicios en relación a otras áreas urbanas del País.

Si analizamos estos valores comparativamente con las áreas rurales veremos que es más pronunciada la diferencia en porcentaje de acceso a los servicios básicos.

Dentro del esquema actual pocas acciones se vienen desarrollando a nivel nacional tendientes a mejorar las condiciones del hábitat rural como por ejemplo programas de construcción de letrinas sanitarias o el mejoramiento de ranchos para combatir la propagación del mal de Chagas.

En la situación actual es difícil realizar una transformación significativa del hábitat rural, ya que lograr los beneficios de una agrupación comunitaria en cada unidad habitacional dispersa, es imposible sin cuantiosas erogaciones de dinero.

Las napas superficiales de aguas subterráneas como asimismo los cursos de agua superficiales de las zonas más pobladas del país están contaminadas. La obtención de agua adecuada al uso humano debe hacerse de napas profundas a un costo ya significativo que no permite encararlo de un modo distinto que no sea como para una comunidad. Las grandes distancias a los equipos comunitarios esenciales como escuelas, hospitales etc., dificultan el mejoramiento del nivel educacional y sanitario de la población rural.

La tendencia a migrar para localizar el mayor desarrollo y la diferencia de cantidad de población entre el área urbana y rural decrece a medida en que en los centros poblacionales ofrezcan mayor concentración de servicios. La provisión de estos están sujetos al nivel de inversión del municipio y este a su vez a la recaudación de los mismos.

El poco desarrollo económico de los municipios del interior del país actúa en forma directa como causa de la no fijación poblacional y el resultado es la migración hacia centros urbanos internos y externos con mayores posibilidades de fuentes de trabajo y desarrollo cultural y social.

4 **ULTIMOS 20 AÑOS. LEGISLACIONES**

Experiencia Nacional

En 1989 el Paraguay realizó un cambio político trascendental de un régimen dictatorial de 35 años a un régimen democrático.

Esto trae consigo innumerables cambios en el ámbito político, económico, social y administrativo del país que debe afrontar la transición de un régimen autoritario a una democracia pluralista. Son varios los acontecimientos que se pueden citar y que dió inicio a las tareas de transición.

La ley 1/90 del Código Electoral que fue sancionada por el Parlamento Nacional en mayo de 1991 consagra el derecho al voto directo para elegir a los Intendentes Municipales.

También a mediados de 1991 se llama a Asamblea Nacional con el objeto de convocar a una Constituyente Nacional con el fin de reformar la Constitución Nacional que fue sancionada en junio 1992.

El pueblo paraguayo, por medio de sus legítimos representantes reunidos en Convención Nacional Constituyente, reconociendo la dignidad humana con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia, reafirmando los principios de la democracia republicana representativa, participativa y pluralista, ratificando la soberanía e independencia nacional e integrado a la comunidad internacional, sancionaron y promulgaron la nueva CONSTITUCION NACIONAL DEL PARAGUAY.

En la misma, se consagran en sus distintos capítulos los derechos entre otros, del indígena, de la familia, de la salud, acceso a la educación y cultura, de la reforma agraria, de la vida y del medio ambiente.

En el art. 100 se establece “Todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna. El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de viviendas de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados”.

En el Capítulo IV - Sección I, se trata el tema de Ordenamiento Territorial de la República, contemplándose aspectos de; Territorio, Soberanía e Inenajenabilidad; Estructura Política y Administrativa; de la Capital , Departamentos y Municipios; y Regiones.

La descentralización administrativa se consolida con la Ley 125/92 de la Reforma Tributaria por medio de la cual los recursos captados por el Estado en concepto de tributos fiscales de la tierra, son derivados a los Municipios, quienes pasan a administrarlos.

La Ley 426 promulgada el 8 de septiembre de 1994 establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental, por la cual se define todos los aspectos jurídicos estructurales, administrativos de deberes y atribuciones del Gobernador y de las Juntas Departamentales, el funcionamiento de estas, la formación y sanción de las disposiciones departamentales, la creación del Consejo Departamental, su constitución, su elección, sus deberes y atribuciones. Además se establece la forma de enlace y coordinación de las actividades del Gobierno Departamental, las Municipalidades, los miembros del Poder ejecutivo y las Entidades Descentralizadas.

En referencia al ordenamiento y medio ambiente espacial el Gobierno tiene entre sus prioridades la promulgación de leyes, convenios, ordenanzas que sirven de base a un desarrollo sostenido de vida.

Ley 294/93 - Evaluación de Impacto Ambiental que en su artículo 1º consagra los siguientes principios:

Art. 1º Declárese obligatoria la evaluación de Impacto Ambiental. Se entenderá por Impacto Ambiental, a los efectos legales, toda modificación del Medio Ambiente provocada por obras o actividades humanas que tengan, como consecuencia positiva o negativa directa o indirecta afectar la vida en general, la biodiversidad, la calidad o una cantidad significativa de los recursos naturales o ambientales y su aprovechamiento, el bienestar, la salud, la seguridad personal, los hábitos y costumbres, el patrimonio cultural o los medios de vida legítimos.

Otras leyes referentes

Ley 345/94 - Que modifica el Art. V de la Ley de Impacto Ambiental.

Ley 352/94 - De Areas Silvestres Protegidas.

Ley 506/95 - Fomento de la Forestación y Reforestación.

Proyecto de Ley que adopta medidas de defensa de los recursos naturales.

El Poder Ejecutivo en forma conjunta con el Parlamento y la participación del Sector Privado ante las circunstancias entorno del problema que progresivamente va ganando características alarmantes por la acción irresponsable de personas inescrupulosas que están haciendo desaparecer las reservas forestales con una tala indiscriminada y depredación criminal están gestionando un proyecto de ley como necesidad imperiosa y urgente con el objetivo de proteger los bosques especialmente en la zona Nor-Este de la Región Oriental.

Proyecto de Ley de Ordenamiento Ambiental del territorio.

La misma en la parte pertinente expresa:... Art. 1º - Esta ley tiene por objeto el ordenamiento ambiental del territorio de la República, entendiéndose por tal a la organización y administración estratégica del espacio como ámbito de interrelación armónica entre los componentes del medio natural y el medio constituido a fin de disminuir las disfuncionalidades entre ofertas ambientales y demandas sociales, lograr una mayor equidad en la distribución de los costos y beneficios de las formas de ocupación, tenencia y uso del territorio, procurando optimizar el nivel y calidad de vida de la población.

Además existen convenios sobre cambio climático, diversidad biológica, humedales de importancia internacional.

Ley de la Vivienda

Uno de los sectores más importantes en donde también se da este proceso es en el de la vivienda popular, donde los organismos estatales preexistentes encargados de la misma; IPVU y el BNV son reestructurados.

La Ley N° 970/64 creó el Instituto Paraguayo de la Vivienda y Urbanismo (IPVU), como institución autárquica, cuyo objetivo primordial fue facilitar a la familia, en forma directa o por intermedio de otras entidades estatales, comunales o privadas, la satisfacción

de necesidades de vivienda, como así también planificar, orientar y promover el crecimiento de las ciudades y centros urbanos.

La Ley N° 325/71 y sus posteriores modificaciones, creó el Banco Nacional de Ahorro y Préstamo para la Vivienda (BNV) y el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la Vivienda. El BNV fue creado como entidad autárquica de duración ilimitada, con personería jurídica y patrimonio propio.

Su objetivo inicial fue facilitar y promover el financiamiento a través de las Sociedades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda para la adquisición, construcción, ampliación y refacción de viviendas, incluso de los terrenos.

Por Decreto Ley N° 25/89 se autoriza al BNV a crear el Consejo Nacional de la Vivienda, el cual estará integrado por todas las instituciones públicas, privadas y descentralizadas que tengan relación con el quehacer de la Vivienda.

La Ley N° 118/90 crea la Entidad Autárquica Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI). Esta Institución tiene como objetivo fijar la política habitacional de la vivienda en el marco de las políticas macroeconómicas y del Plan Nacional de Desarrollo que las expresa, tendientes a satisfacer las demandas de vivienda y de soluciones habitacionales.

El Decreto-Ley 726 que reglamenta el Programa del Subsidio Habitacional Directo fue promulgado en Enero de 1995 por el Poder Ejecutivo.

Ley N° 771/95 del 29 de noviembre de 1995 que modifica la Ley 125/92, que en su artículo 1° establece la exoneración del pago de impuestos a las viviendas económicas y de interés social. En su artículo 2° exonera del pago de impuestos a los créditos sociales destinados a la atención de la salud y la educación otorgados por el Banco Nacional de Trabajadores.

Ley N° 815 del 24 de enero de 1996 que modifica la Ley 118/90, así como disposiciones legales vinculadas al Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo Para la Vivienda y regula el Sistema de Subsidio Habitacional Directo. El Artículo 21 establece la superficie mínima de 200 m². para lotes a ser destinados a viviendas económicas y de interés social. Se encuentra en estudio en el CONAVI un Proyecto de Ley Nacional de Urbanismo y Vivienda en el cual se reglamentará los distintos aspectos que hacen al Ordenamiento Territorial tipificados en la Constitución Nacional.

Además de las leyes citadas anteriormente existen otras que hacen relación al Ordenamiento Territorial, entre las que podemos mencionar las siguientes:

Ley N° 854/63 - Estatuto Agrario

Ley N° 291/71 que crea el Instituto de Desarrollo Municipal (IDM). Entidad autárquica del Estado que brinda asesoramiento técnico, financiero y administrativo a los municipios para la realización de proyectos de obras y servicios de especial interés para las poblaciones urbanas y rurales.

Ley N° 836/80 que establece el CODIGO SANITARIO que regula las funciones del Estado en lo relativo al cuidado integral de la salud del pueblo y los derechos y obligaciones de las personas en la materia.

Ley Orgánica Municipal N° 1294/87 vigente a la fecha, es la que entiende y regula la creación de Municipios. La misma lo define al Municipio como: "La comunidad de vecinos con gobierno propio que tienen por objeto el desarrollo de los intereses locales cuyo territorio coincide con el del Distrito y se divide en zona urbana, suburbana y rural.

Ante los cambios políticos ocurridos en el Paraguay, el país ha sido invitado a formar parte del esfuerzo de integración de los países del Cono Sur, y se lleva a concreción la formación del MERCOSUR con el Tratado de Asunción, celebrado el 26 de marzo de 1991, y cuyo objetivo es el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes factores de la economía con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio, los Estados partes (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) deciden constituir un Mercado Común (Mercosur) que fue conformado el 31 de diciembre de 1994.

La transición democrática se realiza con dificultades propias, pero lleva como misión prioritaria el desarrollo del país en un marco de avances tecnológicos y la meta de alcanzar el progreso de los países vecinos.

Se incentiva el desarrollo de la actividad privada, con el apoyo del sector público en donde la misma presenta déficit.

5 POLITICA HABITACIONAL EN LOS ULTIMOS 20 AÑOS

El total de viviendas construídas bajo promoción y fiscalización directa del IPVU, en el período 1964/1989, suma a 4500 unidades. En su trayectoria de 25 años tuvo una actuación con altibajos y desequilibrios en la oferta de viviendas. Los resultados de su acción no fueron positivos debido principalmente al fracaso de su mecanismo de autofinanciación y administración.

En la década del 80 se han concretado varios programas habitacionales en beneficio de sectores populares y grupos de menores recursos en la capital y en los distritos aledaños encarados por instituciones privadas de promoción social. Un total de 1.621 unidades fueron construídas o mejoradas por; Comité de Iglesias para Ayuda de Emergencia; Obras Salesianas; Departamento de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Paraguaya y el Centro de Tecnología Apropiaada de la Universidad Católica.

La Política Habitacional llevada adelante por el CONAVI desde el año 1989 se ha caracterizado por atender la demanda en diferentes regiones del país.

Las viviendas promocionadas por el CONAVI, independientemente de promover el acceso a la propiedad a los beneficiarios, ofrece servicios de agua potable, energía eléctrica y servicio cloacal sanitario.

La inversión en el campo de la construcción de viviendas, además de posibilitar el cumplimiento de su función, moviliza mano de obra ociosa en una actividad que se caracteriza por tener un alto valor agregado: ocupando a la mano de obra de una cadena muy extensa de actividades extractivas, de transformación artesanal e industrial y de servicios. La medición del impacto en este sentido es una tarea difícil de ser traducida en cifras, considerando que existen otros elementos, fundamentalmente cualitativos, como los beneficios sociales.

Los programas habitacionales desarrollados han dedicado especial atención a los aspectos ambientales en el diseño de los mismos.

La preservación de áreas verdes y árboles, el cuidado en el tratamiento de líquidos cloacales para la no contaminación de cursos de agua o napas freáticas ha sido la base de los proyectos, como también el cuidado en la selección del terreno asiento del mismo de manera que no tenga presencia de elementos contaminantes en el ambiente.

Desde su creación en el año 90 y hasta el 94 se realizaron acciones de soluciones habitacionales ya sea en forma directa o conjuntamente con organizaciones no gubernamentales (Cooperativas, Sindicatos, Asociaciones, etc) totalizando 22.000 soluciones, entre viviendas nuevas, créditos para construcción, refacción o ampliación de vivienda. Los programas con las organizaciones no gubernamentales (ONG'S) fueron altamente positivos y satisfactorios no solamente por dirigirse prioritariamente a los sectores más pobres, indigentes y necesitados, sino por el énfasis en la innovadora experiencia de la "Ayuda Mutua", con la activa participación de los directamente beneficiarios.

Las Sociedades del Sistema de Ahorro y Préstamo para la Vivienda aportaron en el periodo 89/95 un total de 9.967 soluciones habitacionales.

A partir del año 1995, a través de un crédito otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo BID, se implementa un programa de reordenamiento habitacional del país por medio del Subsidio Habitacional Directo.

El cambio en la política habitacional es como consecuencia de la necesidad de contar con un sistema más transparente, eficiente, y de equidad en el logro de la solución habitacional y la posibilidad de acceder a recursos financieros externos que posibiliten una mejor atención en la disminución del creciente déficit habitacional.

El Subsidio Habitacional Directo constituye una ayuda estatal, sin cargo de restitución que se otorga por una sola vez a las personas naturales que sean beneficiarios de los planes del CONAVI para posibilitar la adquisición, construcción, ampliación o mejora de una vivienda de interés social destinada a vivienda permanente del beneficiario y su grupo familiar.

6

PROGRAMA DE INDICADORES

CONTROL DE ASENTAMIENTOS

HUMANOS - INDICADORES CLAVE

PARTE A. DATOS GENERALES

A. Utilización de la Tierra

A efectos de diferenciar la Zona Urbana de la Zona Metropolitana se adoptó el criterio que la Dirección de Estadística, Encuestas y Censos utilizó en el año 1992, se tomó como Zona Urbana aquellos Municipios del periurbano de Asunción que en dicho censo no tenían población rural propiamente dicha. Esto podría, en algunos casos, deberse a la ampliación del Municipio que incorporaría áreas del límite urbano-rural.

Zona Metropolitana fue considerada aquella conformada por la Asociación de Municipalidades del Area Metropolitana de Asunción AMUAM, que bien podría constituirse en una "región plan". Las áreas destinadas a usos del suelo se estimaron en base al estudio del transporte urbano de Asunción y Area Metropolitana realizado en 1985 (JICA, no incluye 6 Municipios que componen el AMUAM).

Indicador D1 - Utilización de la tierra (en Km²)

a) Superficie Total	b) Residencial (formal)	c) Residencial (informal)	d) Actividades	e) Agrícola	f) Transporte	g) Otros
ZM 960,55	203,55	37,00	69,00	371,00	75,00	205,00
ZU 347,50	100,00	21,50	33,00	73,00	54,00	66,00

ZU: Asunción, Fernando de la Mora, Lambare, Capiatá, Mariano Roque Alonso, San Lorenzo y Villa Elisa
 ZM: Asunción, Fernando de la Mora, Lambare, Limpio, Luque, Mariano Roque Alonso, Nemby, San Antonio, San Lorenzo, Villa Elisa, Villa Hayes, Areguá, J. A. Saldívar, Capiatá e Ypané (14 Municipios más la Capital)

Fuente: Estimación en base "Proyecto de Tránsito Urbano en Asunción y su Area Metropolitana" 1984/86. Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). No incluye 6 Municipios que componen el AMUAM.

B. Población

Ultimo Censo 1992, penúltimo Censo 1982

Indicador D2 - Población urbana por sexo		
	a) Hombres	b) Mujeres
D.2.1 Ciudad	232.308	268.630
D.2.2 Zona Metropolitana (ZM)	610.605	659.182
D.2.3. Aglomeración urbana (ZU)	466.153	473.786
D.2.4. Nacional	2.085.905	2.066.683
D 2 1 Asunción		
D 2 2 Incluye el Area Metropolitana de Asunción (14 Municipio y Capital)		
D 2 3 Incluye Asunción y el periurbano		

Fuente: Censos 1982-1992. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.

Indicador D3 - Tasa de Crecimiento Demográfico		
	a) Urbano	b) Nacional
Crecimiento demográfico anual	4,89%	3,2%
Tasa de crecimiento de Asunción 1,00%		

Fuente: Censos 1982-1992. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.

Notas: Método de cálculo: $P_f = P_o (i + 1)^n$

P_f : población final P_o : población inicial n : número de años intercensales.

C. Hogares

Indicador D4 - Hogares encabezados por mujeres		
	a) Ciudad	b) Nacional
Hogares encabezados por mujeres	31.021	180.047
Ciudad Asunción		

Fuente: Censo 1992. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.

Indicador D5 - Tamaño Medio de los Hogares		
	a) Ciudad	b) Nacional
Tamaño Medio de los Hogares	4,55 hab/hogar	4,8 hab/hogar
<i>Ciudad: Asunción</i>		

Fuente: Censo 92 - Paraguay, Censo 92 - Asunción. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (D G E E y C).

Variables Intermedias		
	a) Ciudad	b) Nacional
Cantidad Total de Hogares	109.975	863.990
<i>Ciudad: Asunción</i>		

Fuente: Censo 92 - Paraguay, Censo 92 - Asunción. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (D G E E y C).

Indicador D6 - Tasa de Formación de Hogares		
	a) Ciudad	b) Nacional
Tasa de Formación de Hogares	1,68 %	4,04%
<i>Ciudad: Asunción</i>		

Fuente: Censo 92 - Paraguay, Censo 92 - Asunción. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (D G E E y C).

Nota:

a) *Asunción:* Jefes/as de hogar Año 82 93.047

Jefes/as de hogar. Año 92 109.976

b) *País:* Jefes/as de hogar Año 82 581.151

Jefes/as de hogar. Año 92 863.990

Indicador D7 - Distribución de los Ingresos

Ingresos familiares por quintiles, márgenes de ingresos e ingresos medios.

a) Ciudad (Area Metropolitana de Asunción, cifras relativas)

Quintiles	Ingresos Medios (Gs.)	Ingresos Medios (USA)
1	141 706	119,78
2	268 781	227,90
3	414 510	350,37
4	627 606	530,49
5	1 246 323	1.053,47

b) Nacional (Paraguay)

Quintiles	Ingresos Medios (Gs.)	Ingresos Medios (USA)
1	90 700	76,66
2	208 050	175,86
3	333 400	281,81
4	558 300	471,91
5	1.641 200	1 387,24

Fuente: "La distribución del Ingreso en el Paraguay" realizado por Pablo Sauma y otros del Departamento de Investigaciones Socio-Económicas (DIS) de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la UNA en 1992. Proyecto ATP/SF-2.156-PR.

Nota: 1.229,8 US\$ (para 1990 FMI).

Indice = 0,962-Año 1990..

Los quintiles se obtienen dividiendo el N° de Hogares en 5 grupos iguales ordenados de acuerdo con los ingresos.

D. Productividad

Indicador D8 - Producto Urbano por Persona (Urbano país)						2.376 US\$ EE UU
		Producto Nacional (mill. USA) (1)	Empleo Nacional (2)	Empleo Urbano (3)	Indice de Salarios (4)*	Producto Urbano (mill. USA) (5)
a 1,2	Agricultura y Minería	1 893	632 461	51.705	---	155
b 3, b 4 b 5	Manufacturas, servicios públicos, construcción, etc	2 015	358 137	265 008	---	1 491
c 6, c.7	Comercio al por mayor y al por menor, transporte y comunicaciones	2 101	257 964	249 601	---	2 033
d 8	Finanzas, seguros, bienes inmuebles y servicios comerciales	670	12 746	12 507	---	657
e 9	Servicios comunitarios, personales y otros, nacionales	673	216 119	215 034	---	670
f	Gubernamental	335	76 957	76 600	---	333
g	Otro (vivienda)	170	---	---	---	118
Total		7.857	1 554.384	870.455	---	5.457

Fuente: Estimación realizada por el Dr. Ceferino Victor Ferreira (Funcionario del Banco Central del Paraguay). Fecha de Cálculo: año 1994. Pob. Urbana 94-2.299.056. Calculado en US\$ corrientes de 1994. Promedio 1.904 Gs. = 1 US\$

Nota: Método de cálculo

Producto Industrial Urbano (Columna 5) se calcula:

Columna 5 = (Columna 1 . Columna 3 . Columna 4) / Columna 2

Total Columna 1, Renglón (a) a Renglón (f)	(i)	7.687
Total Columna 5, Renglón (a) a Renglón (f)	(ii)	5.339
Columna 1, Renglón (g) Otro	(iii)	170
Columna 5, Renglón (g)	(iii) (ii) / (i)	118

* No se dispone el índice a nivel nacional (NOB)

***Índice de Salario Obrero
Base 1980 = 100**

Sectores	Diciembre/94
Índice general	1.600,8
Industria Manufacturera	1.453,7
Construcción	2.151,0
Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	1.695,9
Comercio	1.446,6
Transporte, almac. y comunicaciones	1.805,0
Servicios	1.422,7

Fuente: Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno, Banco Central del Paraguay

E. Vivienda

Indicador D9 - Tipo de tenencia de la vivienda

Porcentaje de familias en las siguientes categorías de tenencia, tanto a nivel de ciudad como nacional.

		a) Ciudad	b) Nacional
A1	Ocupante propietario	55,86 %	67,86 %
A2	En compra	2,65 %	3,73 %
B1	Alquiler privado	27,36 %	11,24 %
B2	Vivienda social	1,27 %	2,20 %
C	Subalquiler	NOB	NOB
D	Sin alquiler	8,98 %	12,86 %
E	Ilegal	3,38 %	1,71 %
F	Otros	0,50 %	0,40 %

NOB = No Obtenible

*Fuentes: Censo 1992 - Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
Informe CONAVI 89-93. Dirección General de Análisis y Estadística*

PARTE B. INDICADORES URBANOS

Módulo 1. DESARROLLO SOCIOECONÓMICO

Indicador 1 - Hogares bajo el umbral de pobreza

33,7 %

Indicador 1.1 - Hogares bajo el umbral de pobreza encabezados por mujeres

23,5 %

*Fuente: Pablo Sauma. Distribución del Ingreso en el Paraguay.
UNA-DIS-Proyecto ATP/SF-2-156-PR-1992*

Nota: La línea de indigencia fue actualizada por Paulo Sauma mediante la utilización del Índice del Precio de Consumo (IPC) del Banco Central del Paraguay (BCP), con la estimación de índice de precios promedio de alimentos en el período marzo - agosto de 1992. 1 US\$ = 1.500,3 Gs. US\$ = 0,989 Gs.

Umbral de Pobreza (en US\$) por mes y por distintos tipos de familias

Una persona: 51 US\$ Dos personas: 82 US\$ Hogar medio: 180 US\$

Fuente: Estimación del Departamento de Análisis de la Dirección de Proyectos Especiales del CONAVI - 1 US\$ = 1.950 Gs. Año 1995.

Indicador 2: Empleo Informal (Asunción)

41,0 %

Fuente: Dirección General, Estadística, Encuestas y Censos - Encuesta de Hogares, Asunción 1995
Nota: La tasa de empleo informal en Asunción, es el cociente entre el total de ocupados en el sector informal y el total de ocupados.

Indicador 3 - Camas de Hospital - Paraguay

696 p/c.

Fuente: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Dpto. de Bioestadística.

Nota: Paraguay total - Nº de camas = 6.471 Población = 4.504.398. Año = 1994

Indicador 4 - Mortalidad en la niñez

36,8‰ niños

Fuente: Censo Nacional de Población y Viviendas (1982 y 1992), DGEEC. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Departamento de Bioestadística.

Nota: Asunción = 36,8‰

Nacional = 43,3‰

Defunciones de niños menores de 5 años, sobre el total de niños nacidos vivos.

Indicador 5 - Aulas Escolares - Paraguay

a) Escuela Primaria:

NOB

b) Escuela Secundaria:

NOB

* Nivel	Alumnos Matriculados	Cant. de Secciones	Alumnos por Sección
Primario	834.958	37.359	22,34
Secundario	239.675	7.374	32,50

* Este dato se refiere a la cantidad de secciones.

Fuente: Ministerio de Educación y Culto, Dirección de Planeamiento Educativo, Estadística Educativa, Síntesis Año 1994.

Nota: No se dispone de información sobre la cantidad de aulas disponibles.

Indicador 6 - Tasa de Criminalidad

Cantidad de crímenes declarados anualmente por cada 1.000 personas.

a) Asesinatos:

0,15

b) Robos:

0,9

Fuente: Policía Nacional, Departamento de Estadística - Año 1994. Elaborado en el Departamento de Estadística en base al Anuario. Años 1991 a 1994. Informe de las Comisarias. Dirección General del Orden y Seguridad y Estimación de la Población. Año 1994. Paraguay total. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.

Módulo 2. INFRAESTRUCTURA

Indicador 7 - Nivel de Conexión de Servicios

Porcentaje de Hogares conectados a:
Area Urbana Total del País

a) Agua:	50,76%	b) Alcantarillado	14,83%
c) Electricidad:	91,94%	đ) Teléfono:	18,46%

Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEyC), Paraguay 1992 Pág. 173, Asunción 1992.

Nota: Asunción

a) Agua 92,05% b) Alcantarillado 51,57% c) Electricidad: 99,04% Teléfono: 43,29%

Indicador 8 - Acceso a Agua Potable (Area Metropolitana)

57,8%

Fuente: Corporación de Obras Sanitarias de la Nación. (CORPOSANA).

Nota: Se considera agua potable la proveniente de la red pública. Area Metropolitana.

Indicador 9 - Consumo de Agua diaria (A. Metropolitana)

236 litros/persona

Fuente: Corporación de Obras Sanitarias (CORPOSANA). Area Metropolitana, diciembre 1994.

Indicador 10 - Costo mediano del agua en tiempo de escasez

0,017 US\$

Definido como el precio de 100 litros de agua en US\$ durante la estación en que el costo de agua es más alto.

Fuente: Corporación de Obras Sanitarias (CORPOSANA) Area Metropolitana, diciembre 1994.

Nota: En diciembre de 1994 el precio promedio del agua, en el Gran Asunción fue de G 329/1.000 litros aprox. US\$ 0,17/1.000 litros.

Módulo 3. TRANSPORTE

Indicador 11 - Repartición de los Medios de Transporte (Asunción)

Proporción de desplazamientos entre el domicilio y el trabajo efectuados:

a) en automóvil privado	65%	d) en motocicleta	3,5%
b) en tren o tranvía	0,5%	e) en ruedas no motorizado	0,5%
c) en autobús o minibús	30%	f) a pie	0,5%
		g) otros	NOB

Fuente: Estimación realizada por el Dpto. de Análisis de la Dirección de Proyectos Especiales sobre un parque automotor de 60.000 vehículos de Asunción.
Boletín Estadístico Municipal de Asunción 1994. Censo 1992, Paraguay.

Indicador 12 - Tiempo de viaje (Asunción)

45 min.

Tiempo medio empleado diariamente en un trayecto entre el domicilio y el trabajo.

Fuente: Estimado por la Dirección de Proyectos Especiales, Departamento de Análisis, CONAVI.

Indicador 13 - Gasto en Infraestructura Vial (Asunción)**13,66 US\$/hab.**

Gasto per cápita en US\$ en vías de comunicación.

Fuente: Dirección de Obras Municipales de la Ciudad de Asunción. Boletín Estadístico Año 1993.

Notas: La pavimentación se realiza por licitación de la Municipalidad a empresas privadas, las que se encargan de cobrar a los vecinos.

Método de cálculo

Obras realizadas: Gs. 665.779.590

Pavimentación: Gs. 11.275.150.723

Gs. 11.940.930.313

500.938 Hab. = 23.837 Gs/Hab.

1 US\$ = 1.744,3 Año 1993 - Índice = 1

Indicador 14 - Propiedad en Automóvil (Asunción)**120**

Definido como la cantidad de automóviles por cada 1.000 habitantes.

Fuente: Diario ABC Color del 09/07/95. Departamento de Ingeniería y Transporte, Municipalidad de Asunción.

Módulo 4. GESTIÓN AMBIENTAL**Indicador 15 - Porcentaje de Aguas Residuales Tratadas (Area Metropolitana)****4%**

Fuente: Corporación de Obras Sanitarias (CORPOSANA).

**Indicador 16 - Generación de Desechos Sólidos
(Asunción)**

1,2 m³

0,48 Tn

Definido como los desechos sólidos generados anualmente por habitante, calculados en metros cúbicos.

Fuente: Boletín Estadístico Municipal. Año 1994. Municipalidad de Asunción.

Nota: Método de cálculo

Se calcula 0,843 Kg./día/Hab. 418.600 Habitantes servidos.

550 Tn. Total de basura recogida diariamente. $550/418.600 \times 365 = 0,479$

Indicador 17 - Métodos de Eliminación de Desechos Sólidos (Asunción)

Proporción, en peso, de desechos sólidos, a eliminar:

a) Relleno sanitario

0%

d) Reciclado

0,05%

b) Incinerados

8,04%

e) Otros

7,40%

c) A cielo abierto

84,51%

Fuente: Estimación Dpto. de Análisis de la Dirección de Proyectos Especiales en Base a los indicadores Boletín Estadístico Municipal 1993/94, DGEEyC, 1992. Asunción.

**Indicador 18 - Recogida Regular de Desechos Sólidos
(Area Urbana País)**

38,31%

Definido como la proporción de viviendas y hogares que cuentan con servicios regulares de recogida de desechos sólidos.

Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEyC) Censo 1992.

Nota: Asunción 78,81%

Mediana (en días) de recogida mensual de desechos: de 3 a 7 días

Indicador 19 - Destrucción de viviendas

NOB

NOB= No Obtenible

Módulo 5. GOBIERNO LOCAL

Indicador 20 - Fuentes principales de ingreso. Asunción

Indicador 20.1 - Inversión de capital *per cápita*

51,63 US\$ de EE.UU

Definido como la suma de fondos anuales en US\$, cualesquiera sean sus fuentes, tanto capital como ordinarios, para la zona metropolitana, dividido por su población (media de tres años).

Indicador 20.2 - Fuentes de Ingresos (porcentaje) Asunción

a) Impuestos de
ingresos propios

59%

d) Transferencias de
niveles gubernamentales
superiores:

2%

b) Tarifas:

NOB

e) Préstamos:

10%

c) Otras fuentes de
ingresos propios

27%

c) Otras fuentes:

2%

Fuente: Boletín Estadístico Municipal 1993, Centro de Procesamiento de Datos de la Municipalidad de Asunción.

Notas: $45.112.000.000 \text{ Gs.} / 500.938 \text{ Hab.} = 90.055 \text{ Gs/Hab.}$
 $90.055 / 1.744,3 \text{ Gs/US\$} = 51,63 \text{ US\$/Hab.}$

Indicador 21 - Inversión de Capital per cápita (Asunción)

50,15 US\$ EE.UU

Fuente: Boletín Estadístico Municipal 1994, Municipalidad de Asunción.

Nota: $43.823.000.000 \text{ Gs} / 500.938 \text{ Hab.} = 87.481,88 \text{ Gs./Hab.}$

$87.481,88 \text{ Gs} / 1.744,3 \text{ Gs/US\$} = 50,15 \text{ US\$}$

$1 \text{ US\$} = 1744,3 \text{ Gs. Año 1993. Índice} = 1$

Indicador 22 - Relación entre los gastos de servicio de la deuda y los gastos totales (Asunción)

4,92%

Desembolsos por reembolsos y sus intereses, primas por bonos incluidos, expresados como porcentaje de los gastos totales de los gobiernos.

Fuente: Boletín Estadístico Municipal 1994, Municipalidad de Asunción.

Nota: Método de cálculo

Amortización Deuda Pública: 2.156.000.000 Gs.

Total de Gastos (1993) 43.823.000.000 Gs.

$(2.156.000.000 \text{ Gs}) / 43.823.000.000 \text{ Gs} \times 100 = 4,92\%$

Indicador 23 - Funcionarios Locales (Asunción)

8,41 funcionarios/1.000 hab.

Fuente: Boletín Estadístico Municipal 1994, Municipalidad de Asunción.

Nota: Método de cálculo

Nº de Funcionarios locales: 4.212

Población de Asunción: 500.938 Hab.

$4.212 / 500.938 = 8,41$

Indicador 24 - Salarios Presupuestados (Asunción)

54%

Proporción de gastos fijos en salarios.

Fuente: Boletín Estadístico Municipal 1994, Municipalidad de Asunción.

Nota: Método de cálculo

Servicios Personales: 23.724 M. de Gs.

Total Gastos: 43.823 M. de Gs.

$(23.724 \text{ M. Gs.} / 43.823 \text{ M. Gs}) \times 100 = 54\%$

Indicador 25 - Proporción de gastos periódicos en contratos

NOB

NOB = No Obtenible

Indicador 26 - Nivel del Gobierno que ofrece servicios

Servicios ofrecidos por el Gobierno	Organismos Públicos			Otros Organismos	
	Gobierno Municipal	Gobierno Nacional	Gobierno Provinc. ONG	Semipublicos comercial	Privados
Agua					
Saneamiento					
Recogida de basuras					
Electricidad					
Teléfono					
Transporte público					
Emerg. (Bomberos, Ambulancia)					
Mantenimiento de caminos					
Educación					
Sanidad					
Vivienda pública					
Instalac. de recreo, deportivas					

Fuente: Departamento de Análisis, Dirección de Proyectos Especiales, CONAVI.**Nota:** Fueron marcados los recuadros de aquellas organizaciones cuando el 20% o más de los servicios son prestados por los mismos.

Indicador 27 - Control ejercido por niveles superiores de gobierno

Rellenar recuadros si la contestación a las preguntas siguientes es afirmativa.

¿Pueden niveles de gobierno superiores (nacional o departamental) ...

... disolver el gobierno local? (por ejemplo nombrar un administrador o un nuevo consejo municipal u organizar nuevas elecciones) **TODOS**

... destituir a todos los oficiales municipales? **ALGUNOS**

¿Pueden los gobiernos locales, sin permiso de niveles gubernamentales superiores, ...

... fijar impuestos (sobre la propiedad)? **ALGUNOS**

... fijar tarifas por servicios públicos? **ALGUNOS**

... solicitar préstamos? **TODOS**

... seleccionar las entidades a contratar para la ejecución de los proyectos? **TODOS**

¿Conocen los gobiernos locales la cantidad a la que ascienden las transferencias de fondos procedentes de niveles gubernamentales superiores, con antelación suficiente al inicio de la elaboración del presupuesto? **ALGUNOS**

Fuente: Constitución Nacional, Legislación vigente.

Parte C. INDICADORES DE VIVIENDA

Módulo 6. VIVIENDA ASEQUIBLE Y ADECUADA

Indicador H1 - Proporción entre costo de vivienda e ingreso mediano (Area Metropolitana)

1,93

Proporción entre el costo mediano de una unidad de vivienda en el mercado libre y la mediana actual de ingresos de un hogar.

Fuente: Dirección de Proyectos Especiales. Dpto. de Análisis. CONAVI.
Ingreso Nacional - Cuentas Nacionales 1984/94 BCP.
Nº de Hogares - Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos

Costo mediano de una vivienda: 13.705 US\$ Ingresos anuales: 7.069 US\$

Tipo	% del Patrimonio	Precio (US\$)	Precio (Gs.)
Vivienda informal	1	7.106	14.000.000
Apartamento de bajo costo	58	13.705	27.000.000
Viviendas unifamiliares	33	38.071	75.000.000
Viviendas de lujo	8	111.675	220.000.000

Fuente: Ingreso Nacional, Cuentas Nacionales 1984/94. BCP. Cantidad de hogares. D:G.E.E. y C. Dirección de Proyectos Especiales. CONAVI.

Nota: Costo mediano de vivienda calculado por el Método 1 Programas Indicadores Habitat a partir de las cifras de ventas publicadas en los periódicos de la capital/1995.

Porcentaje del patrimonio (Censo 1992)

Vivienda informal = vivienda improvisada, otros

Vivienda unifamiliar - bajo costo = rancho, casa o dpto. con piso de tierra, ladrillos, madera y otros.

Viv. unifamiliar mediano costo = casa o dpto. con piso de baldosa común o cemento.

Viv. unifamiliar de alto costo = casa o dpto. con pisos de mosaico, cerámica o granito.

Costo: $14 + 49/58 (30 - 14) = 27.517.241$

Aprox. $27.000.000/1.970 = 13.705$ costo mediano de la vivienda

Ingresos anuales de las Cuentas Nacionales BCP

Ingresos corrientes - Unidades familiares

$12.747.938.000.000 / 913.079 = 13.961.484 / 1975 = 7.069$ US\$

**Indicador H2 - Proporción entre alquiler e ingresos medianos
(Area Metropolitana)**

Alquiler: 0,30% del ingreso

Definido como la proporción entre el alquiler anual mediano de una vivienda y los ingresos medianos anuales de los inquilinos.

Fuente: Estimación Dpto. de Análisis de la Dirección de Proyectos Especiales.

	Alquileres no controlados (US\$)	Alquileres controlados (US\$)
Alquiler anual mediano, Asunción y Area Metropolitana	2,126	NOB
Ingresos medianos de los arrendatarios	7.069	NOB

Notas: Por carecer de información se utilizaron los ingresos familiares medios calculados de las Cuentas Nacionales. El alquiler mediano se calculó según Método 3 Programa de Indicadores Habitat..

**Indicador H3 - Superficie habitable por persona
(Area Metropolitana)**

6,8 m²/persona

Definido como la superficie mediana habitable, en metros cuadrados, por persona.

Fuente: Estimado para el Area Metropolitana de Asunción por el Departamento de Análisis de la Dirección de Proyectos Especiales CONAVI/1995.

**Indicador H4 - Construcciones permanentes
(Area Urbana total país)**

65% del total de viviendas

Definido como el porcentaje de viviendas que pueden considerarse con 20 o más años de vida con un mantenimiento normal, teniendo en cuenta las condiciones ambientales locales (p. e. inundaciones, tifones, deslizamientos, terremotos).

*Fuente: Elaborado por la Dirección Proyectos Especiales/CONAVI en base al Censo 1992.
D.G.E.E. y C.*

Indicador H5 - Viviendas Legales (Asunción)

51% del total de viviendas

Definido como el porcentaje del patrimonio de viviendas de la zona urbana que se adhieren a los reglamentos vigentes (viviendas legales).

*Fuente: Estimado por el Departamento de Análisis, Dirección de Proyectos Especiales, CONAVI.
Notas: Asunción - Se considera que aproximadamente el 51% de las viviendas cumplen con Ley Orgánica Municipal (LOM) 1294/97 y la Ordenanza N° 12.225/83 que regula los conjuntos habitacionales de Asunción.*

Módulo 7. OFERTA DE VIVIENDA

**Indicador H6 - Multiplicador de la habilitación de la tierra
(Area Metropolitana)**

1,67%

Definido como la proporción entre el precio mediano de una parcela habilitada en la periferia urbana, dentro de una subdivisión típica y el precio mediano de un terreno no habilitado, situado en una zona en proceso de urbanización (p. e. con permiso de planificación).

Fuente: Consejo Nacional de la Vivienda

A. Precio mediano de un metro cuadrado de terreno en bruto sin subdividir, sin accesos, sin electricidad, sin agua ni saneamiento, en una zona periférica urbana en proceso de desarrollo:

(i) 18.000 Gs./m² o 9,05 US\$/m²

B. Precio mediano de un metro cuadrado de parcela destinada a la construcción en una urbanización subdividida, con calles, electricidad, agua y saneamiento, en una zona de la periferia urbana en proceso de urbanización:

(ii) 30.000 Gs./m² o 15,15 US\$/m²

Fuente: Balance y Memoria Anual 1994. BNV/CONAVI. Boletín Municipal 1994. Consejo Nacional de la Vivienda. CONAVI.

Notas: (antecedentes, zona geográfica, método de cálculo, periodo de tiempo, otros)

Precio de terreno para Viviendas Sociales realizadas por el Estado.

a) 12.000 a 24.000 Gs./m² en el Area Metropolitana, de 6,00 a 12,10 US\$/m²

b) 20.000 a 40.000 Gs./m² en el Area Metropolitana, de 10,10 a 20,20 US\$/m²

Indicador H7 - Gasto en Infraestructura (Asunción)

76,5 US\$

Definido como la proporción entre el gasto total en US\$ en infraestructura incurridos por todos los niveles gubernamentales (incluidas las entidades privadas y las paraestatales) durante el año en curso y la población urbana.

Fuente: Estimación del Departamento de Análisis de la Dirección de Proyectos Especiales, CONAVI/1995. Paraguay Perfil Socio-Económico, Presidencia de la República, Año 1993. Memoria BCP 1991. Boletín Estadístico Municipal 1993, Municipalidad de Asunción. Anuario Estadístico Paraguay 1993, D.G.E.E. y C.

Indicador H8 - Porcentaje de Créditos Hipotecarios

75%

Definido como la relación entre la cifra total de los préstamos hipotecarios y el total de créditos sin amortizar, tanto en instituciones financieras comerciales como estatales.

Fuente: Estimado por el Banco Central del Paraguay. Memoria Anual 1994/CONAVI-BNV.

Indicador H9 - Producción de viviendas (Paraguay)

6,67 nuevas viviendas por cada 1.000 hab.

Definido como la cantidad neta de unidades de vivienda producidas por cada 1.000 personas (unidades producidas menos la cantidad de unidades demolidas) durante el último año, tanto en el sector formal como en el informal.

Fuente: Dpto. de Análisis de la Dirección de Proyectos Especiales. CONAVI.

Nota: Se considera como producción de viviendas en 1994: 5.870 unidades

Sistema de Ahorro y Préstamo: 1.243 unidades

Asociación: 1.733 unidades

Licitación CONAVI: 2.892 unidades

Total de viviendas construidas: 27.683 en el sector formal e informal del país

Para una población de 4.152.588 habitantes se deduce un índice de 6,67%.

**Indicador H10 - Inversiones en Vivienda
(Total Urbano del País)**

2,14% del producto urbano

Definido como el total de inversiones efectuadas en vivienda (tanto en el sector formal como informal) como porcentaje del producto nacional urbano bruto.

Fuente: Balance y Memoria Anual 1994. BNV/CONAVI. Boletín Municipal 1994.

Nota: 5.457 PUB (Producto Urbano Bruto)

Sociedades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda 12,555 Mill. US\$

CONAVI 53,884 Mill. US\$

Construcciones Privadas en Asunción 50,426 Mill. US\$

$116,865 / 5.457 (\text{Producto Urbano}) \times 100 = 2,14\%$.

Indicador	1994	1993	1992	1991
Inversiones en vivienda	116,865	110,000	105,000	100,000
Producto Urbano Bruto (PUB)	5,457	5,457	5,457	5,457
Porcentaje	2,14%	2,01%	1,92%	1,83%

7 ANALISIS DE INDICADORES

Utilización de la Tierra

Este indicador fue estimado a partir de datos relevados en el período agosto 1984 - agosto 1986 para el Area Metropolitana y Asunción, desde entonces a la fecha la situación de la urbanización ha cambiado debido a la transformación producida en esta área por las migraciones internas. Los datos de Asunción fueron suministrados por la Municipalidad para 1994, aunque no se disponen de datos de actividades y transporte, los mismos son de utilidad.

Indicador I.A	Asunción		Area Metropolitana	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Superficie total	117,00	100,00%	960,55	100,00%
Residencial	51,34	43,88%	203,55	21,20%
Residencial informal	8,75	7,48%	37,05	3,85%
Actividades	NOB	NOB	69,00	7,18%
Agrícola	---	---	371,00	38,62%
Transporte	NOB	NOB	75,00	7,81%
Otros	7,02	6,00%	205,00	21,34%

Fuente: Municipalidad de Asunción 1994

Así Asunción en 1982 ya estaba totalmente urbanizada contando en la actualidad con una densidad bruta promedio de 42,68 hab/ha (500.938/11734,4). Los barrios más densos coinciden con los más carenciados (Bañado Norte, Bañado Sur, Añareta'i, Mundo Aparte y otros) donde las densidades oscilan entre 400 a 700 hab/has. Estos barrios no guardan las normas mínimas de habitabilidad.

Se estima en el rubro actividades que la industria ocupa un bajo porcentaje del área de Asunción, así como en el Area Metropolitana, lo que muestra un lento crecimiento de éste sector, otro punto destacable es el elevado porcentaje de áreas destinadas a las viviendas informales de aproximadamente 7,5%.

En el Area Metropolitana la urbanización se extiende en forma de mancha de aceite a lo largo de las vías de acceso a Asunción y luego se ocupan los espacios intermedios englobando los municipios colindantes. De los municipios que componen el AMUAM, 7 (siete) ya no poseen area rural (Indicador D 1). Este proceso de urbanización se realiza sin una Ley de Ordenamiento Territorial y un plan de desarrollo económico que genere las actividades para cubrir la demanda laboral de la población migrante.

Crecimiento Demográfico

El elevado costo de la tierra en Asunción ha desacelerado su tasa de crecimiento poblacional al 1%, mientras el area Metropolitana supera el 4% anual acumulativo (5,7% el Departamento Central), muy superior al promedio nacional de 3,2% (Indicador D 3). Cabe destacar que esta tasa es la mayor en Sudamérica y la segunda en América Latina, y que de mantenerse la misma duplicará la población en 22 años.

Tamaño Medio de Hogares

Con el crecimiento poblacional el tamaño de las familias tiende a reducirse de 5,2 a 4,8 entre el 82 y 92 en todo el país (Indicador D 5). Esto determina la formación de nuevas familias y en consecuencia una mayor demanda habitacional.

Siendo la tasa de formación de nuevos hogares a nivel nacional de 4,04% anual acumulativo y a nivel Asunción 1,68% ambas superan las tasas respectivas de crecimiento poblacional (Indicador D 6). Con esta información se puede calcular la cantidad de viviendas anuales necesarias para satisfacer la demanda.

Desarrollo Socioeconómico

Estos datos son mas críticos cuando se analiza la distribución del ingreso (Indicador D 7). El ingreso medio del segundo quintil (268.781 Gs.) es apenas superior al salario mínimo legal vigente al 1 de octubre de 1990 (244.950 Gs.).

El 33,7% de los hogares del Area Metropolitana se encontraban en 1992, en situación de pobreza crítica o por debajo de la línea de indigencia (Indicador 1), no alcanzando la satisfacción de una dieta mínima nutritiva. Del total de estos hogares el 23,5% estaba encabezado por mujeres, debiendo las mismas proveer la canasta familiar (Indicador 1.1.).

Definido el empleo informal como las personas que durante los últimos siete días antes de la encuesta, estaban trabajando, ya sea que se trate de una actividad principal o secundaria, como trabajadores por cuenta propia, excluidos a los profesionales técnicos y afines y al sector agrícola; a los empleadores, empleados y obreros de empresas manufactureras, comercio y servicio de 5 y menos trabajadores, que declararon no tener contrato de trabajo y también se incluyen a los trabajadores no remunerados y a los empleados domésticos.

La tasa de informalidad en Asunción, según la Encuesta de Hogares 1995, es 41% (Indicador 2). Este elevado porcentaje es el resultado del cociente entre el total de ocupados en el sector informal y el total de ocupados en el período de referencia considerado.

En el aspecto salud se dispone de 6.471 camas hospitalarias para 4.504.398 habitantes, lo que significa 1,4 camas hospitalarias por cada 1.000 habitantes en todo el país (Indicador 3).

El dato suministrado por el MSPyBS no incluye las camas de los Sanatorios Privados del Interior del país, por no disponerse de la información.

Esta cifra comparativamente baja puede mitigarse con las costumbres locales del cuidado a los enfermos en las propias casas. Esta tradición se va perdiendo aceleradamente por el proceso de la urbanización y las exigencias laborales de la mujer (madre de familia).

La mortalidad de la niñez 36,8% en Asunción es menor al total del país 43,3% (Indicador 4), debido a la concentración de la Asistencia Pública y Privada en el Área Metropolitana, así como a las pautas culturales y a la disponibilidad de los servicios básicos en relación a las áreas rurales.

En los últimos años se acusa una tasa de criminalidad elevada 0,15 asesinatos por 1.000 habitantes y 0,9 robos por 1.000 habitantes para todo el país. En 1994, 726 asesinatos y 4.346 robos (Indicador 6).

Infraestructura

El acceso de las familias a los servicios primarios conectados a la red principal es:

Indicador 7.A	Asunción	Area Urbana País
a) Agua	92,05%	50,76%
b) Alcantarillado	51,57%	14,83%
c) Electricidad	99,04%	91,94%
d) Teléfono	43,29%	18,46%

Fuente: Censo Paraguay 1992. Asunción 1992. DGEEC.

Se puede observar que la capital concentra el mayor porcentaje de los servicios en relación a otras áreas urbanas del país. Se denota como un servicio indispensable en las ciudades y muy deficitario al sistema de alcantarillado sanitario. Sin embargo, el sistema de energía eléctrica tiene amplia cobertura nacional.

El acceso al agua potable a cargo de CORPOSANA por sistema de cañerías cubre el Area Metropolitana con un 57,8% de conexiones habilitadas (127.168 conexiones hasta diciembre de 1994). Con las obras dentro del programa del Plan Director se pretende alcanzar al 70% de la población de un área estimada en 311,48 Km².

El consumo a diciembre de 1994 se registró en 236 litros/hab/día (Indicador 9), como el volumen total facturado y la población servida por la red de suministro. Este consumo no registra el consumo por habitante y por día relacionado al "Agua No Contabilizada" que se basa en la diferencia entre el volumen producido y el facturado.

CORPOSANA cuenta con 750 canillas comunales públicas en el Area Metropolitana. Es difícil determinar cuanta gente puede lograr servirse de las mismas a razón de que algunas sirven a asentamientos temporarios de damnificados por las crecidas del Río Paraguay, otras a una sola calle y otras se localizan en puntos que pueden servir a varias calles. Otra modalidad del servicio es la atención de la población con camiones cisternas en barrios distanciados de la red y alejados de las canillas. Se puede estimar un 10% de la población servida por canillas comunales y cisternas.

El costo promedio en diciembre de 1994 en el Gran Asunción fue de 329/1.000 litros, aproximadamente 0,17 US\$ (Indicador 10). La tarifa se encuentra diferenciada según sea la categoría del medidor y tipo de conexión. Se fija un precio básico hasta una faja de consumo y a partir del mismo se cobra sobre costo por m³ de exeso.

Transporte

Se estima en 60.000 vehículos el parque automotor de Asunción, siendo superior la cifra de los automóviles privados que circulan por la ciudad provenientes del área Metropolitana; los mismos congestionan las vías de acceso al Centro Histórico principalmente en horas pico lo que ha dado lugar a un sistema de horarios escalonados de inicio de actividades públicas, privadas, bancarias y educativas. Con todo, el deficitario servicio de transporte público (2.113 unidades) no satisface la demanda, incidiendo en el tiempo medio de desplazamiento del domicilio al trabajo estimado en 45 minutos (Indicadores 11 - 12).

Frente a esta situación la Municipalidad de Asunción ha invertido en el año 1993 13,66 U\$A en obras realizadas de las cuales 12,90 US\$ per capita para pavimentación (Indicador 13).

La propiedad de automóviles 120 por 1.000 habitantes es relativamente alta significando que el 55% de los hogares dispone de vehículo privado (Indicador 14).

Gestión Ambiental

La preocupación por la gestión ambiental ha crecido en los últimos años al evidenciarse los efectos del crecimiento demográfico en las grandes ciudades y en consecuencia la concentración de las actividades en las mismas.

El porcentaje del agua residual tratada (Indicador 15) es tan solo de aproximadamente 4% del total de la población servida con alcantarillado sanitario en el área metropolitana.

Las 85.063 conexiones de alcantarillado sirven 425.315 personas. De este total 15.160 personas son servidas por el sistema de alcantarillado de San Lorenzo, el cual posee un sistema de tratamiento con lagunas de estabilización biológica. Las mismas se hallan mal emplazadas pues están en un área habitacional, lo que dificulta su utilización por los efectos negativos respecto a la habitabilidad humana.

El sistema de Asunción descarga en el río Paraguay, sin ningún tipo de tratamiento, poluyendo la franja costera, lugar que en el verano constituye una necesidad recreativa debido a las altas temperaturas registradas.

La generación de los desechos sólidos (Indicador 16) es de 1,2 m³ y 0,4 toneladas anuales por habitante. En Asunción se tiene 418.600 habitantes servidos (83,5%), se estima 0,843 Kg/día/hab. de basura, con un alto contenido de tierra proveniente de limpieza de terrenos y baldíos.

El método principal de eliminación de estos desechos sólidos (Indicador 17) es a cielo abierto como relleno de la laguna Cateura, lo que constituye un verdadero problema en la ciudad, por los olores generados y proliferación de insectos, alimañas etc. dado que en sus alrededores se asienta población de escasos recursos.

Existe un importante número de personas que diariamente selecciona la basura del vertedero para su posterior comercialización.

De las 550 toneladas recogidas diariamente en asunción solo 105 toneladas fueron recicladas entre junio de 1993 a julio de 1994, la selección se realizó con una campaña de concientización en diversos barrios de la capital.

También cabe destacar las 20 Tn/mes de residuos patológicos que se queman y entierran.

Los desechos sólidos son recogidos diariamente y en forma regular (Indicador 18) en Asunción entre el 79 y 83% de los hogares y en el total del área urbana del país tan solo en el 38,31% de los hogares, sumándose a los problemas de cada una de las ciudades, generalmente el destino final de los desechos sólidos es algún terreno bajo o el vacío resultante de la explotación de una cantera en el caso de la existencia de recolección, siendo el procedimiento más frecuente la quema o entierro en su patio o simplemente tira en su patio, arroyo, río, baldío, zanja, calle, etc.

Gobierno Local

Constituye el primer nivel de contacto que los ciudadanos tienen con el gobierno.

Así el funcionamiento adecuado de la ciudad dependerá de la eficacia de los servicios e infraestructura que ofrece el gobierno local.

Cabe notar que el suministro de agua, alcantarillado sanitario, teléfono y electricidad dependen de entes autárquicos del gobierno Central.

De las fuentes de ingreso corrientes municipales (Indicador 20), se hace notar que el Impuesto Inmobiliario, a partir de 1993 lo recaudan las municipalidades respectivas, destinando un 15% de lo percibido al desarrollo de las municipalidades de escasos ingresos y otro 15% a la Gobernación correspondiente.

En Asunción además se incluye la participación de la terminal de ómnibus desde octubre de 1993. El mismo municipio cuenta además con ingresos de Capital. En cuanto a las donaciones fueron nulas desde 1991 a 1993 inclusive.

La inversión de capital *per cápita* (Indicador 20.1) de 51,63 US\$ es la suma de fondos anuales, cualesquiera sean sus fuentes, tanto capital como ordinarios divididos por la población de Asunción en el año 1993.

Los porcentajes de fuentes de ingreso (Indicador 20.2) se debieron:

59%a los impuestos de ingresos propios

27%a otras fuentes

2%a transferencias de niveles gubernamentales superiores

10%a préstamos.

La inversión de capital per cápita es de 50,15 US\$ (Indicador 21), definido como los gastos de inversión efectuados por las autoridades locales por habitante de Asunción en 1993. Este indicador mide la escasa capacidad del gobierno local para hacer frente a las necesidades de infraestructura del distrito comercial central, la protección del patrimonio histórico arquitectónico y las necesidades de servicios y equipamientos urbanos de los residentes locales.

Asimismo la inversión depende de la capacidad que los gobiernos locales tengan para obtener préstamos o de las subvenciones procedentes del gobierno central.

La concreción del proyecto de recuperación de la franja costera de Asunción (Bañado Norte y Bañado Sur) está supeditado al aval del gobierno central para un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La Relación entre los gastos del servicio de la deuda y los gastos totales es del 4,92% para Asunción (Indicador 22). Este indicador mide el nivel de endeudamiento del gobierno local y refleja la viabilidad financiera de nuevos emprendimientos. La relación entre préstamos y gastos totales, sirven para evaluar la capacidad de las autoridades locales para endeudarse sin peligro.

El número de funcionarios locales es de 8,41 por cada 1.000 habitantes en Asunción (Indicador 23), y es un índice para evaluar su eficiencia en función al número de servicios ofrecidos por el gobierno local. En los últimos años se ha producido un incremento en Asunción, lo cual puede atribuirse a las nuevas funciones asumidas en el año 1993 como por ejemplo la percepción del Impuesto Inmobiliario y a la importancia asignada a las otras ya existentes.

Los salarios presupuestados es del orden del 54% (Indicador 24), es la proporción de gastos fijos en salarios.

Indicador 26	Organismos Públicos			Otros Organismos		
	Servicios ofrecidos por el Gobierno	Gobierno Municipal	Gobierno Nacional	Gobierno Provinc. ONG	Sempúblicos comercial	Privados
Agua						
Saneamiento						
Recogida de basuras						
Electricidad						
Teléfono						
Transporte público						
Emerg. (Bomberos, Ambulancia)						
Mantenimiento de caminos						
Educación						
Sanidad						
Vivienda pública						
Instalac. de recreo, deportivas						

Fuente: Departamento de Análisis, Dirección de Proyectos Especiales, CONAVI.

Nota: Fueron marcados los recuadros de aquellas organizaciones cuando el 20% o más de los servicios son prestados por los mismos.

Se puede observar la centralización del gobierno nacional en la oferta de servicios urbanos. Dependen del gobierno municipal la disposición, recolección, tratamiento y/o destino final de basura, mantenimiento de calles y avenidas urbana, asistencia sanitaria municipal, parques, plazas públicas, paseos e instalaciones de recreo/deportivos a nivel urbano.

El control ejercido por los niveles superiores de gobierno (Indicador 27):

El gobierno nacional puede:

- Disolver el gobierno local, art. 165 de la Constitución Nacional.
- Establecer las bases para los incrementos anuales en la percepción del Impuesto Inmobiliario.

Los gobiernos locales, sin permiso de niveles gubernamentales superiores pueden:

- Fijar tarifas por servicios públicos: Ley 1.294 Orgánica Municipal, art. 38, conforme su competencia.
- Solicitar préstamos art. 168, inc. 7, Constitución Nacional.
- Seleccionar las entidades a contratar para la ejecución de los proyectos art. 38, Ley Orgánica Municipal, inc. d).
- Los gobiernos locales no conocen la cantidad a la que ascienden las transferencias de fondos procedentes, de niveles gubernamentales superiores, con antelación suficiente a la elaboración del presupuesto, art. 216 de la Constitución Nacional y Ley Orgánica Municipal art. 62, inc. c).

El Gobierno Nacional se encuentra empeñado en lograr la descentralización establecida en la Constitución Nacional 26/06/92 que entre otros crea las gobernaciones como figura política administrativa.

Es importante que los gobiernos municipales conozcan anticipadamente los fondos que recibirán del gobierno central.

En relación al acceso a una vivienda adecuada el Consejo Nacional de la Vivienda por Ley 118/90 tiene como atribución estimular y promover la construcción de viviendas económicas y preferentemente las viviendas de interés social (Cap. II art. 5 inc. b). Por lo cual debe asegurar a todos los habitantes el acceso a una vivienda digna y a precio adecuado a sus ingresos.

La proporción entre costo de vivienda e ingreso mediano (Indicador H1), es de 1,93 para el Area Metropolitana de Asunción.

El costo mediano de una vivienda es de 13.705 US\$. Este precio es el resultado de la relación entre el porcentaje de los tipos de vivienda (informal, apartamento de bajo costo, vivienda unifamiliares, viviendas de lujo) y el precio promedio de cada tipología.

Para la estimación de la superficie habitable de persona por m² (Indicador H3), se tiene: 855.547 viviendas según el Censo de 1992 con 4.152.588 habitantes, lo que da un promedio de 32 m² y un indicador de 6,8 m² de espacio utilizable por persona.

Para la situación del déficit por hacinamiento correspondiente al año 1992 se ha calculado a partir de más de tres personas por cuarto, se advierte la desproporción entre viviendas y personas afectadas. En efecto la primera representa el 15% de las viviendas mientras que las personas que viven en condiciones de hacinamiento alcanza el 30% de la población.

Acercas del hacinamiento sería útil la unificación de criterios utilizados en la definición en América Latina y el Caribe.

Para la determinación de las construcciones permanentes (Indicador H4), los indicadores de medición de la calidad física que se forman convencionalmente a efecto de identificar y dimensionar el problema son:

- Pared
- Piso
- Techo

de donde se forma la coincidencia deficitaria de dos de ellos para cuantificar el déficit. A este efecto se consideró como mala calidad.

Area	Carenciados		Total Viviendas
	VA	VR	
Total país	289.796	34%	855.547
Urbano	46.441	10%	443.691
Rural	243.355	59%	411.856

Fuente: Censo 92 - Paraguay, Censo 1992. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (D G E E y C).

Pared: adobe, estaqueo, madera, desechos, otros

Techo: paja, palma, desecho, otros

Piso: tierra

Estimándose que el porcentaje de viviendas que pueden considerarse con 20 o más años de vida con un mantenimiento normal es del 65%.

Las viviendas legales (Indicador H5) son del orden del 51% ajustándose a los reglamentos vigentes Ley Orgánica Municipal N°1.294/87 que regula el planeamiento del desarrollo urbano, loteamientos, conjuntos habitacionales y de propiedad horizontal y otros conexos y la Ordenanza N°12.225/83 que regula los conjuntos habitacionales de Asunción.

Se estima que del total de viviendas del área urbana se ajusta a la reglamentación vigente, la mayor cantidad de viviendas legales están en el Area Metropolitana y ciudades principales, que cuentan con organización municipal especializada al efecto; en el área rural el porcentaje estimado es del orden del 30% del total de viviendas.

El Sistema de oferta de la tierra es el modo por el cual se suministra la vivienda. Incluye la habilitación de las tierras a la urbanización, la industria de la construcción, la financiación de la vivienda, la participación estatal directa, los subsidios y las viviendas públicas y los reglamentos.

Para estimar el multiplicador de la habilitación de la tierra (Indicador H6) se dispone de la siguiente información:

- El precio mediano de un metro cuadrado de terreno en bruto sin subdividir, sin acceso, sin electricidad, sin agua ni saneamiento, en zona periférica urbana en proceso de desarrollo:

Promedio 18.000 Gs./m² = 9,05 US\$/m² en el Area metropolitana de Asunción.

- Precio mediano de un metro cuadrado de una parcela destinada a la construcción de una urbanización subdividida con calles, electricidad, agua, saneamiento, en zona de la periferia urbana en proceso de urbanización.

Promedio 30.000 Gs./m² 15,15 US\$/m² en el Area metropolitana de Asunción.

La relación entre el costo del terreno con infraestructura y el costo considerado del terreno como una parcela en los límites urbanos en una zona en proceso de desarrollo es de 1,67%.

Este valor indica que hay beneficios asociados con la habilitación de tierras urbanas dotadas de servicios que son superiores al costo efectivo de la instalación de esos servicios.

Para el cálculo de los gastos de infraestructura se tomaron como base de cálculo los siguientes datos.

ANTELCO: 197.604 millones de Gs.

ANDE: 179.731 millones de Gs.

Se prorrateó el costo de acuerdo a la población de Asunción. AGUA (CORPOSANA - SENASA) 34.860.000.000 Gs. (para el cálculo se considera que el 50% del gasto se realiza en Asunción).

ANTELCO (gastos de explotación)	23.712.000.000 Gs.
ANDE	21.567.000.000 Gs.
Agua (CORPOSANA, SENASA)	17.430.000.000 Gs.
Obras de la Municipalidad de Asunción	11.940.000.000 Gs.
TOTAL	74.649.000.000 Gs.

La proporción entre el gasto total en dólares americanos, en infraestructura, incurridos en todos los niveles gubernamentales durante el año 1993 y la población urbana de Asunción es:

$$74.649.000.000 / 500.938 = 149.018$$

De esta manera la proporción entre el gasto total en dólares americanos, en infraestructura durante el año 1993 y la población urbana es de 76,5 U\$A.

Se estima el porcentaje de créditos hipotecarios (Indicador H8) la relación entre la cifra total de préstamos hipotecarios y el total de créditos sin amortizar, tanto en instituciones financieras comerciales como estatales del orden del 75%.

En los créditos para viviendas se incluye el porcentaje del crédito hipotecario concedido por:

- Sociedades de Ahorros y Préstamos: 8,35%
- Organizaciones Gubernamentales para CONAVI: 36% (Diciembre de 1994)

Para estimación de la producción de vivienda (Indicador H9) se consideró un total de 27.683 viviendas. El número neto de unidades por cada 1.000 personas, producidas en el sector formal como en el sector informal es de 6,67%. Este indicador muestra la tendencia de la capacidad del sistema de oferta de vivienda para aumentar el número de unidades habitacionales.

El total de inversiones efectuadas en vivienda (Indicador H 10), tanto en el sector formal como informal, es el porcentaje del producto nacional bruto para el año 1994 se calcula: $116,865 / 5.457 (\text{prod. urb.}) 100 = 2,14\%$.

Siendo 116,865 Mill. US\$ la estimación de inversión en construcción de vivienda y 5.457 Mill. US\$ el Producto Urbano calculado.

Las inversiones de viviendas se refieren al valor de las construcciones de nuevas plantas, ampliaciones y modificaciones. No incluye compra de viviendas existentes.

El indicador mide la actividad comercial dedicada a la inversión en viviendas. Un valor más alto de inversiones indicará mayor producción de viviendas, para un nivel de costo de vivienda - ingresos (Indicador H1 = 1,93).

8 MEJORES PRACTICAS

Localización y evaluación de ejemplos de las mejores prácticas

En fecha 31 de enero de 1995 el Comité Nacional remitió la documentación referente a “La Mejor Práctica” solicitada por la Organización encargada del evento “Dubai International Conference por HABITAT II” y seleccionó entre otros, el correspondiente al Proyecto de Villa Madrid.

PROYECTO VILLA MADRID

La mejor práctica seleccionada para el efecto fue el Proyecto de Ayuda Mutua Villa Madrid”, ejecutado en forma conjunta entre el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), la ONG Sociedad Salesiana del Paraguay, La Agencia Española de Cooperación Internacional y la población del Barrio marginal de la “Chacarita”.

La elección de dicho proyecto se dió debido a que el mismo constituye una experiencia piloto marcada dentro de la Política Habitacional, pues ha logrado una evidente mejoría de nivel de vida en una población marginal localizada en terrenos inundables de propiedad fiscal.

El Proyecto “Villa Madrid” ha logrado un desarrollo sostenible para la comunidad beneficiada en cuanto a:

- Viviendas y Servicios económicamente accesibles
- Planificación de base comunitaria y participación en la adopción de decisiones y asignación de recursos.
- Ampliación de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

- Rehabilitación de la población marginal.
- Tecnología y materiales de construcción seguros e higiénicos para las viviendas.
- Preservación del medio ambiente y recursos naturales.

A continuación se describen brevemente los aspectos más importantes que hacen que el Proyecto de Ayuda Mutua "Villa Madrid" sea considerado "Mejor Práctica".

IDENTIFICACION DEL PROYECTO

TITULO Y UBICACION: Proyecto de Construcción de Viviendas de Interés Social por el sistema de Ayuda Mutua - VILLA MADRID - Ubicado en el Municipio de Limpio -Paraguay.

AGENTES PARTICIPANTES:

La Sociedad Salesiana del Paraguay (SSP) como ONG.
Dirección: Capitán Figari c/ Tte. Fariña ASUNCION - PARAGUAY

La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

Dirección: Yegros 437 ASUNCION - PARAGUAY
Fax: 447-314 - Telef.: 446.636

El Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI)

Dirección: Independencia Nacional 909 ASUNCION - PARAGUAY. Tel: (+595 21) 442323 -Fax: (+595 21) 442429

Dirigentes de la Comunidad y Población Beneficiada (354 familias)

DATOS CRONOLÓGICOS MAS IMPORTANTES:

Mayo 1992: El CONAVI aprueba el Proyecto.

Junio 1992: Se firma el Convenio Interinstitucional entre SSP, la AECI y el CONAVI

Julio 1992: Se definen funciones, Reglamentos y Organigramas inherentes a la construcción del Proyecto.

Agosto 1992: Se inician los trabajos de limpieza del terreno realizados ya por los futuros beneficiarios quienes se instalan en el predio en un campamento provisorio con servicios básicos.

Octubre 1992: Se da inicio a las obras de construcción de las viviendas e infraestructura.

Abril 1994: Concluyen los trabajos de construcción de las 254 viviendas, equipamiento comunitario e infraestructura, correspondiente a la 1° FASE del Proyecto VILLA MADRID.

Mayo 1994: Se lleva a cabo la inauguración oficial de la 1° FASE del Proyecto.

Junio 1994: Se da inicio a las obras de construcción de 100 viviendas e infraestructura correspondiente a la 2° FASE del Proyecto

Diciembre 1994: Un 38% de las obras se hallan concluidas.

Noviembre 1995: El 95% de las obras, 2° Fase, se han ejecutado.

DESCRIPCION DE LAS ACCIONES QUE HACEN AL PROYECTO “MEJOR PRACTICA”

A través del Sistema de Autoconstrucción por Ayuda Mutua implementado en este Proyecto Piloto se ha logrado:

- Fomentar una filosofía de vida basada en el trabajo comunitario, en la “ayuda mutua”, y promover así la modalidad de autoconstrucción como un medio de que los sectores mas carenciados de la población con ingresos inferiores o iguales al Salario Mínimo tengan acceso a un techo propio con sus comodidades más elementales.

- Promover, programas basados en el Cooperativismo como modelo viable para canalizar recursos y disminuir el déficit de viviendas en el área suburbana y rural del país.
- Consolidar la unidad y el desarrollo de la organización poblacional, a través del trabajo colectivo y la capacitación para la autogestión.
- Además, la creación de una comunidad como esta, a través del trabajo cooperativo de construcción de sus viviendas por "ayuda mutua" les ofrece a las familias una nueva identidad como miembro de un grupo cuyo fin principal es la búsqueda de un mejor nivel de vida, mayor bienestar, salud, educación, capacitación y calidad del medio ambiente.

IMPACTO CUALITATIVO

El Proyecto VILLA MADRID constituye una experiencia piloto marcada dentro de la Política Habitacional, ha originado un gran impacto debido a la evidente mejoría del nivel de vida de sus beneficiarios, quienes pertenecen al grupo más carenciado de la sociedad, cuyo habitat primitivo lo constituyen: terrenos fiscales, inundables en la ribera del río, vertederos municipales de basura, focos de enfermedades y parásitos.

Esta optimización en la calidad de vida se da en lo referente a:

HABITATACTUAL: El terreno es alto, bien ventilado, arbolado y de fácil acceso; se le dió especial atención, en la etapa de planificación urbana, a la topografía y a la preservación del medio ambiente, de modo a proteger el sitio de la excesiva radiación solar durante nuestros calurosos veranos tropicales. Además se llevaron a cabo programas de educación para concientizar a la comunidad sobre la importancia de la permanente reforestación y cultivo de plantas y pastos, a fin de proteger el suelo.

DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS: Red de energía eléctrica y alumbrado público, red de distribución domiciliaria de agua potable, sistema de saneamiento y tratamiento de aguas servidas, sistema viario con drenaje superficial, transporte público.

EDUCACION: Villa Madrid cuenta con un centro educativo, implementado vía convenio con el Ministerio de Educación y Culto (MEC), que no solo beneficia a la población del asentamiento sino a toda la localidad integrando aun más el proyecto.

CAPACITACION: Con el sistema de autoconstrucción se facilita el proceso de enseñanza y aprendizaje a través de la práctica, otorgando a los individuos un oficio en el sector de la construcción.

SALUD: El proyecto cuenta con un centro de salud organizado vía convenio con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, que brinda asistencia y capacitación en el área, especialmente a las mujeres de la villa y la zona.

PROMOCION SOCIAL: La SSP a través de su rol religioso apoya la organización social de los beneficiarios, este trabajo va dirigido a lograr la cooperación y solidaridad del grupo a través de una motivación y educación grupal, existiendo muchísima receptividad a este tipo de planeamiento. Como resultado directo se logra que las familias sean partícipes del esfuerzo y se les brinda la oportunidad de disminuir el costo final de sus viviendas con aporte de mano de obra.

ACTIVIDADES PRODUCTIVAS: Existen áreas dentro de la urbanización destinadas al desarrollo de actividades como horticultura y apicultura con la asistencia de técnicos especialistas de la Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional quienes brindan capacitación en dicho sector.

Además la SSP promueve la elaboración de productos con manufactura de carácter doméstico.

El Proyecto VILLA MADRID actualmente constituye un ejemplo para la población de escasos recursos, y su influencia se halla reflejada en el creciente desarrollo urbano de la zona.

SUSTENTABILIDAD Y POTENCIALIDAD PARA POSTERIORES APLICACIONES

Este proyecto piloto de construcción de 354 viviendas por el sistema de autoconstrucción por “ayuda mutua” ha motivado gran interés a nivel nacional, gracias al apoyo y la participación de numerosos sectores privados (micro y medianas empresas), ONG’s y comunidad beneficiada.

Los resultados positivos de esta experiencia han sensibilizado a toda la sociedad, y actualmente el tema de los “sin techo” ocupa un lugar prioritario en la política del gobierno y el sistema de Auto Ayuda es considerado de gran importancia dentro de la política y estrategia propuesta por el CONAVI y las ONG’s para paliar el déficit habitacional.

El proyecto VILLA MADRID propone no solo un sistema de construcción, sino la formación de una comunidad cuya filosofía de vida se basa en el cooperativismo y la Ayuda Mutua, de allí que el mismo constituya un perfecto ejemplo a ser multiplicado a nivel local y a corto plazo.

En cuanto al mantenimiento del proyecto se hará a través de la promoción y consolidación de la Cooperativa de Servicios de Villa Madrid, la cual prevé créditos para ampliación de viviendas y formación de micro empresas que generarán múltiples fuentes de trabajo. Para el desarrollo del proyecto, la AECI y el CONAVI consideran la creación de un “Fondo Rotatorio”, dicho fondo servirá para ampliar el alcance del programa aplicándose, exclusivamente a la financiación de nuevas viviendas construidas por el método de Autoconstrucción por Ayuda Mutua. Este fondo se irá formando mediante las cantidades abonadas por los beneficiarios en concepto del pago del valor de las viviendas con terrenos, infraestructura y servicios comunitarios contenidos en el proyecto.

Consenso y aceptación social

El proyecto considerado cuenta con la absoluta aceptación de las familias beneficiadas, ya que como se ha expuesto anteriormente, las mismas a través del trabajo grupal y la convivencia han logrado alcanzar sus mas grandes objetivos con creces, la obtención de una casa propia, capacitación, educación, salud, nuevas posibilidades de fuentes de trabajo y por sobre todo una nueva identidad como miembros de una comunidad que trabaja en forma constante y conjunta para elevar su nivel de vida y orienta a toda familia interesada en ser beneficiada.

Implementación y práctica probada

El nacimiento de una comunidad como la de VILLA MADRID evidencia la gran diferencia que existe entre un asentamiento cuyas viviendas fueron entregadas “llave en mano”, construida por grandes empresas, y las resultantes de la implementación del sistema de autoconstrucción que exige la activa participación de cada familia y la ayuda mutua entre ellas.

La identificación de estas familias con sus hogares y con el grupo total de beneficiarios denota un cambio radical en la expectativa de vida de cada uno de ellos valorando de esta manera, por sobre todo, la educación, el trabajo comunitario y la preservación del medio ambiente.

Sustentabilidad y potencialidad para posteriores aplicaciones

Como se ha mencionado anteriormente Villa Madrid constituye un proyecto, integral, de construcción de viviendas, ya que el mismo prevee el suministro de todos los servicios básicos necesarios para la comunidad beneficiada y el desarrollo continuo de la misma ampliando en forma armónica con el medio ambiente.

Además este tipo de emprendimiento logrado a través de convenios de cooperación interinstitucionales promueven la descentralización de los programas sociales a nivel local y nacional, ampliando así la cobertura y eficiencia de las acciones en las áreas de educación, salud y nutrición, optimización del medio ambiente, capacitación vocacional y creación de fuentes de trabajo, promoción de la organización poblacional cooperativa, etc.

Promoción de acuerdos interinstitucionales para llevar a cabo el proyecto

Villa Madrid ha sido llevado a cabo en forma experimental y de manera exitosa con la participación de numerosos sectores de la sociedad, como ya se ha aludido anteriormente.

Dichos sectores comprenden:

Gobiernos Nacionales:	Paraguay y España.
Gobierno Local:	Municipio de Limpio - Paraguay
Organización no Gubernamental:	Sociedad Salesiana del Paraguay.

Instituciones Gubernamentales:

Consejo Nacional de la Vivienda CONAVI
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).
Ministerio de Educación y Culto.
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Sector Privado:

Micro y Medianas Empresas contratadas para trabajos especiales de infraestructura.

Miembros de la Comunidad de Villa Madrid.

Referencias: ONG's: Organismos no Gubernamentales.

SSP: Sociedad Salesiana del Paraguay.

AECI: Agencia Española de Cooperación Internacional

CONAVI: Consejo Nacional de la Vivienda.

MEC: Ministerio de Educación y Culto

MSP y BS: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

PARTE C

PARTE C

9 COMPROMISOS

Aspectos prioritarios de la política nacional

El gobierno nacional ha heredado innumerables problemas, entre los cuales se destacan el de la deuda externa, el desempleo, la mala distribución de la tierra, déficit de viviendas y otros.

Dentro de este marco de reconstitución del país las prioridades del gobierno son:

- Propiciar la Reforma del Estado
- Promover el crecimiento ordenado de la economía
- Crear oportunidades de nuevos empleos
- Igualdad de acceso al capital de todos los sectores
- Tender hacia el equilibrio de la balanza de pagos
- Presupuesto de gastos equilibrado
- Lograr la estabilización de la moneda
- Fomentar la actividad agrícola e industria
- Combatir a la inflación
- Intensificar el transpaso de empresas estatales al ámbito privado

Desde el punto de vista del ordenamiento espacial el gobierno trata de implementar una estrategia de carácter homogéneo y equilibrado, con la cual tiende a atender a las diferentes regiones a pesar de las limitaciones de los recursos estatales y las diferencias de desarrollo de potencialidades de cada región y por lo cual se tiende a la descentralización de las actividades político-administrativas, de forma a incrementar el desarrollo de los centros de servicios del interior del país.

Actualmente los impuestos que recauda el Estado son insuficientes para atender las crecientes necesidades de infraestructura y de servicios que demanda la ciudadanía. Hay un elevado número de niños y jóvenes que necesitan tener acceso a escuelas y colegios, y de medios para mantener la salud.

El Gobierno Nacional adopta medidas de estímulo a la actividad económica que permitan crear un escenario atractivo para las inversiones nacionales y extranjeras, con beneficios en la generación de empleos y riqueza en un marco de respeto a las leyes y plena vigencia de la justicia social.

La estrategia para sacar al país del atraso económico y social demandará una labor conjunta de los tres Poderes del Estado y el Sector privado en general, con el acompañamiento responsable y profesional de los medios de comunicación.

Todo ello en el marco de una acción solidaria, expeditiva y ágil que contribuya a lograr metas de transformación y de consolidación de la democracia, en un ambiente de apertura de nuevas fuentes de empleo y de participación equitativa de la Sociedad en la distribución del Producto Nacional.

La preocupación del Gobierno Nacional en mejorar las condiciones de vida de la población se refleja claramente a través de los recursos destinados en el presupuesto, para programas de inversiones públicas, de profundo contenido social, como son la educación, salud, vivienda, caminos y transporte. En el año 1994 los recursos destinados para inversión del Estado en los sectores mencionados, representaron el 2.22% del PIB. Para el año de 1995, las inversiones programadas en los servicios sociales se incrementaron en un 50% con relación al año anterior, pasando a representar el 3,36% del PIB, (incremento del PIB/95 4,02%).

11 HACIA UN PROCESO DE DESCENTRALIZACION EN EL PARAGUAY

Descentralización, en su sentido amplio, es una corriente que se introdujo con mucha fuerza en la última Asamblea Nacional Constituyente. Tal fuerza acabó materializándose no sólo apareciendo en el Artículo N° 1 de la actual Constitución Nacional, sino que estuvo sólidamente respaldada por las respectivas mayorías de las diferentes corrientes ideológicas participantes de aquella Asamblea, quedando en claro que la descentralización es uno de los temas más importantes para el Paraguay del futuro.

La descentralización en el país se plantea en dos planos diferentes: el político y el administrativo.

En la propia Constitución Nacional se mencionan varios artículos referentes a este proceso de descentralización.

El Art. 161 establece que el Gobernador representa al Poder Ejecutivo en la ejecución de la política regional de desarrollo y le corresponde elaborar la formulación presupuestaria a considerarse en el Presupuesto General de la Nación.

El mismo artículo expresa que los recursos, aparte de los propios provendrían de las asignaciones o subvenciones que les destine el Gobierno Central.

DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL

Algunas condicionantes de la Descentralización

Más allá de que estas disposiciones y otras más que aparecen en la Carta Magna y en la Ley 426 apuntan a recordar la organización política unitaria del país, se

encuentran razones de carácter económico que en definitiva respaldan estos mandatos. En efecto, los departamentos constituyen subsistemas abiertos y economías individuales pequeñas que en la práctica no podrán, por lo menos en el mediano plazo, contar con autonomía material, y consecuentemente con autonomía política como todas las gobernaciones desean. Basta como muestra prestar atención a los reclamos de estrechez financiera que hacen los gobiernos departamentales en ésta primera etapa del trayecto hacia la descentralización, para entender la actual imposibilidad de contar con un Estado descentralizado como reza el Art. 1º de la Constitución Nacional: ..."La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en Estado Social de derecho, unitario, indivisible y descentralizado en la forma que establece esta Constitución y las leyes".

La descentralización, como proceso político, económico, social y cultural, debe ser construída con aproximaciones sucesivas en base al aprendizaje que otorgan los errores. Una primera lección sería el desarrollo de la capacidad de negociación.

Por citar algunos, y sobre bases hipotéticas sujetas a demostraciones, dos serían los factores restrictivos sobresalientes del marco de las negociaciones: el modelo productivo nacional y la escasez de recursos, sin considerar las guías ideológicas y doctrinarias que sustentan los estilos de desarrollo.

Etimológicamente proviene del griego "centro" que acompañado de la raíz "des" significa oposición a la centralización o concentración por lo que define acción y efecto de descentralizar, vocablo este último que nos dice "transferir, ceder parte de las funciones que antes ejercía el Gobierno supremo del Estado" (Dic. Enciclopédico Omeba). Hecha la definición surge la necesidad de ubicar el tema dentro del Derecho público político, donde encontramos dos aspectos: El que hace a la descentralización política, que afecta fundamentalmente a la estructura del Estado y la que se refiere a la descentralización administrativa, que se endereza directamente a la organización de los servicios públicos.

Descentralización política

En nuestro país, con un Gobierno históricamente Unitario, lógico es suponer que los efectos del centralismo se hace sentir y, por su persistencia haya llevado a núcleos regionales a un espíritu de insatisfacción y descontento hacia las Delegaciones de Gobierno, que durante toda la vida independiente del Paraguay, no ha conseguido apartarse de sus meras manifestaciones políticas de sustentación también política del

Gobierno Central, teniendo muchas veces derivaciones policíacas y hasta represivas, que hicieron un profundo reproche público en las regiones o inspiraciones regionales de la Nación.

Las Delegaciones de Gobierno no eran portavoces de las inquietudes departamentales en las esferas centrales del Estado, donde se adoptaban las decisiones que afectaban directa o indirectamente a los Departamentos. El desarrollo económico, el bienestar social, el uso racional de los recursos naturales y la defensa de los demás intereses departamentales constituían propósitos no prioritarios dentro de las reales funciones de estas Delegaciones.

La oportunidad se presentó cuando se convocó para la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, fijándose un número alto de Convencionales Regionales, quienes sobreponiéndose a todo lo estrictamente partidario, entraron fácilmente a una suerte de acuerdo para de una vez por todas tener presencia en la estructura decisional y definir posiciones frente a las Delegaciones de Gobierno, eliminándolas y creando la nueva estructura institucional de las GOBERNACIONES y de JUNTAS DEPARTAMENTALES.

Es probable que ni los grandes partidos tradicionales hayan podido frenar el ímpetu de los Constituyentes provenientes de los Departamentos del país. Ya incorporada la descentralización en el ordenamiento político-jurídico, resta la gran tarea de encontrar el punto de armonización para su funcionamiento correcto en la esfera del Derecho Constitucional y Administrativo, correlacionando sus funciones con la ejecución del Programa Nacional de Gobierno legítimamente instalado en el Poder.

La descentralización está condicionada a las características políticas actuales y también a las históricas. Las características propias, las peculiaridades y la índole de los pueblos, hacen a su adecuación a las estructuras gubernamentales, fijando cuotas de poder para la descentralización.

Además el Sistema Unitario de Gobierno, no permite hablar de Federalismo, ni mucho menos de Unión de Estados, etc., pero sí dentro de la velocidad del avance tecnológico, de Comunicación, de Transporte, de Economías Regionales, del Comercio Fronterizo, de nuestra propia mediterraneidad, que nos obliga a un marco armónico de intercambios regionales, de producción de suelos contemplando su valoración técnico-agrológico, etc., obliga a un proceso de descentralización administrativa, contemplando la coordinada armónica de las estructuras institucionales creadas por nuestra novel

Constitución. No podemos apartarnos de ninguno de éstos fenómenos modernos, de desarrollo tecnológico, que nos impone una nueva formulación institucional, que ya trae la Constitución.

Descentralización Administrativa

La descentralización administrativa tiene esencialmente una dimensión autárquica y se debe hablar de “personas jurídicas” que dentro de los límites del Derecho objetivo, y teniendo capacidad para administrarse a sí misma, es considerada respecto del Estado como uno de los órganos, porque el fin que ella se propone es la realización de sus propios intereses, que son también intereses del Estado mismo” (Derecho Administrativo - R. Bielza - II -pág. 275). Todo ésto abarca los servicios nacionales, coordinados como servicios departamentales, como Asociación de Municipalidades departamentales, como promoción y desarrollo, en los caracteres del desarrollo, controles de las actividades económicas y financieras de los departamentos, la ejecución presupuestaria departamental, nombramiento de funcionarios determinados por la ley, nombramiento de defensores departamentales, etc., siempre dentro de la armonía programática nacional.

La Ley 426/94 promulgada el 7 de diciembre de 1994, establece la carta orgánica del Gobierno Departamental. Por la cual se define todos los aspectos jurídicos estructurales, administrativos, de deberes y atribuciones del gobernador y las juntas Departamentales así como el funcionamiento de estas, la formación y sanción de las disposiciones departamentales.

Las disposiciones departamentales.

También la creación del Consejo Departamental, su constitución, su elección, sus deberes y atribuciones además se establece la forma de enlace y coordinación de las actividades del Gobierno Departamental, los ministerios del Poder Ejecutivo y las entidades descentralizadas. Determina además el patrimonio y los recursos del Gobierno departamental. Asimismo le indica las fuentes de ingreso y le autoriza a proponer sus planes de gastos e inversiones.

Las municipalidades de la República del Paraguay se encuentran regidas por la Ley 1294/87 promulgada el 18 de diciembre de 1988. Esta ley actualmente se

encuentra en etapa de actualización, acorde a la política de descentralización que es dictada por la Constitución Nacional y apoyada por el actual Gobierno. En ese sentido, el principal reclamo de los municipios es el fortalecimiento presupuestario que les permita una mayor capacidad de gestión dándole a su vez mayor capacidad de respuesta a los reclamos de la población, especialmente en las áreas de salud, educación y servicios básicos.

La descentralización necesariamente deberá avanzar en etapas. Primero, desconcentración y progresivamente más autonomía territorial de competencias para controlar y administrar las múltiples variables del desarrollo. La descentralización es un proceso de aprendizaje y de conquista social.

12 **ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA** **VIVIENDA - 1996 - 2000**

La acción en el sector Vivienda se considera como instrumento privilegiado de desarrollo y cambio social, de elevación de las condiciones sociales y mejoramiento de la calidad de vida de las familias paraguayas.

La solución del problema de la vivienda es una responsabilidad y compromiso compartido tanto del Estado como del Sector Privado y su concreción dependerá en gran medida, en la capacidad de diálogo, concertación y convicción de todos los sectores de la sociedad.

Sin duda tanto el Estado como el Sector Privado serán beneficiados, el primero con el cumplimiento de sus fines, y el segundo al conseguir que los sectores más carenciados que dependen de él, mejoren su rendimiento al satisfacer una necesidad básica.

La política habitacional del CONAVI, coherente con la política económica y social del gobierno tiene como objetivo mejorar y garantizar un mayor grado de accesibilidad a una vivienda digna y adecuada a los ciudadanos que la demanden.

Dotar, en el área metropolitana de Asunción, de soluciones que tiendan a la utilización económica de los equipos que conforman la ciudad y que permite una vida acorde a nuestra época.

En las ciudades del interior o centros urbanos de menor desarrollo, valen los postulados mencionados más arriba en cuanto a la cobertura de servicios y de infraestructura tendiendo siempre a una concentración evitando así la dispersión urbana.

Mejorar el hábitat rural como un factor importante para lograr el arraigo de la población en su hábitat y evitar el acrecentamiento de las migraciones del campo a la ciudad, que de no ser resultado de un proceso de tecnificación de la producción crea muchas dificultades de orden social y económico.

La construcción de viviendas agrupadas, próximas a zonas de producción agrícola, pecuaria o agro-industrial, posibilita la provisión económicamente factible de servicios básicos como agua, luz, desagües, etc. Proyectos habitacionales de cooperativas, asociaciones de trabajadores, etc., tendientes a fomentar el afincamiento de la población en el medio rural la mejorar su calidad de vida son factibles. De este modo se conseguirá una evolución de una forma de vida rural, individual y rudimentaria autosuficiente a una agrupada en donde la proximidad física permite la provisión de una infraestructura adecuada. El agrupamiento origina nuevas actividades económicas en el área de servicios, diversificando así el espectro de fuentes ocupacionales con su consecuente elevación del nivel de vida.

Con miras a la planificación y toma de decisiones de los futuros emprendimientos habitacionales se ha dado énfasis a la elaboración de un diagnóstico actualizado de la vivienda para lo cual se ha tomado como referencia los resultados del Censo de Población y Vivienda de 1992. Para ello y en función a los datos disponibles, se elaboraron estudios pormenorizados de la situación en población y vivienda en Asunción, y los departamentos de Central y Alto Paraná, para lo cual en forma previa fueron definidos los parámetros que miden las necesidades básicas insatisfechas. Este último documento fue elaborado como un aporte del CONAVI al análisis de datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (D.G.E.E. y C.). El Atlas Paraguay 1995 sobre Necesidades Básicas Insatisfechas fue presentado en diciembre de 1995 por la D.G.E.E. y C. con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para Estudios de Población (FNUAP) y el Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD).

Con la creación de los núcleos habitacionales por el Consejo Nacional de la Vivienda, el CONAVI ha roto la cultura casi nómada de muchas familias, que si no fuera por esta acción institucional continuarían sufriendo los efectos tan negativos desde el punto de vista psico-social y económico, sobre todos a quienes viven en inquilinato, o en viviendas cedidas o compartidas.

Se rompen permanentemente las redes sociales y de amistades, para luego comenzar de nuevo. El cambio constante de escuelas y colegios produce desajustes en el rendimiento del niño o del joven, y en algunos casos la deserción.

Si se hace una relación entre el lugar del nacimiento, el lugar de residencia en el momento de la inscripción, y el sitio del asentamiento que ocupa hoy la persona y su núcleo familiar, se puede afirmar que hasta la adjudicación, no se ha producido un arraigo real a ningún lugar desde el punto de vista psicológico, esto implica: inestabilidad familiar y personal, en algunos casos, dispersión de los miembros familiares, de irreparables consecuencias. Estas situaciones se ven revestidas en forma positiva al incorporarse definitivamente a un asentamiento del CONAVI.

A partir del año 1995 la Política Habitacional instrumentada por el Gobierno Nacional a través del Consejo Nacional de la Vivienda modifica su accionar pasando de un ejecutor directo del programa habitacional a facilitador del acceso a una vivienda por intermedio de la entrega de un Subsidio Habitacional que constituye en una ayuda estatal no reembolsable y por única vez.

El día 26 de julio de 1995, el CONAVI, como corolario a todas las gestiones realizadas ante los diversos estamentos vinculados al Programa de Reordenamiento Habitacional, ha entregado los primeros Certificados de Subsidio Habitacional Directo.

Durante el periodo 1995 se han distribuido 4000 Certificados de Subsidio Habitacional por un monto de US\$. 13.600.000.

La implementación del programa se realiza mediante un crédito otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de US\$ 54.000.000 y con contrapartida local de US\$ 6.000.000

A los recursos del BID se debe adicionar los recursos ordinarios que viene asignando el Estado al presupuesto del CONAVI. Asimismo una parte del préstamo del BID constituye una línea de redescuento de hipotecas, que seguirá alimentando el mercado de crédito para la vivienda.

El CONAVI dispone igualmente, correspondiente a su cartera de recuperación de las viviendas que fueron construidas en los programas anteriores, aproximadamente US\$. 10.000.000 por año que serán destinados a atender la última franja del programa del Subsidio, el sector más carenciado, con ingresos igual o inferior al salario mínimo.

Estos recursos estarán orientados a los programas rurales de consolidación de asentamientos con la construcción de viviendas progresivas con infraestructura y equipamiento comunitario en una planta urbana que permita el acceso a servicios básicos y lotes productivos que estarán a distancias accesibles. Se fomentará con ésta

acción el arraigo, evitando o disminuyendo la presión que la migración ejerce sobre las ciudades. Especial cuidado se tomarán en la asistencia al beneficiario rural, tanto en la producción, transporte y comercialización para que el individuo tenga un ingreso adecuado que le permita vivir dignamente.

Para el año 1996, los recursos financieros disponibles por el CONAVI, a través de los recursos ordinarios asignados por el Estado en el Presupuesto General de Gastos de la Nación, los provenientes del Programa de asistencia del BID y los propios de la institución originarios del retorno del capital invertido, servirán para brindar una solución habitacional a 10.000 familias por intermedio del Subsidio Habitacional Directo en sus diferentes programas.

Esto constituirá un aporte significativo, sin precedentes de la política habitacional emprendida por el Gobierno Nacional para atender la demanda social y cubrir en gran medida el déficit anual en el aspecto cuantitativo y cualitativo de la vivienda.

Principios:

Reafirmar el papel del Estado como coordinador y orientador de los esfuerzos de los sectores público, social, privado en la producción, comercialización, adquisición y titulación de la vivienda.

Lograr un mercado integrado de vivienda que fortalezca el sentido social de las instituciones, facilite a la población, aplicar su crédito en la opción que mejor le convenga; permita a los promotores, la colocación de viviendas indistintamente entre los beneficiarios potenciales de cada organismo y el mercado abierto y con ello inducir a una mayor producción habitacional.

Objetivos:

- Orientar el papel del Estado hacia la promoción y coordinación de los esfuerzos de los sectores: público, social, privado en apoyo al financiamiento, producción, comercialización y titulación de la vivienda.
- Promover las condiciones para que las familias rurales y urbanas, en especial las que tienen mayores carencias, disfruten de una vivienda digna, con espacios y servicios

adecuados, calidad en su construcción y seguridad jurídica en su tenencia.

- Fortalecer el papel de la vivienda.
- Flexibilizar y diversificar los esquemas de financiamiento.
- Mejorar la eficiencia de los esquemas de financiamiento.
- Aprovechar la infraestructura de servicios y el equipamiento urbano de los Centros de Población.
- Apoyar la autoconstrucción y el mejoramiento de vivienda de las familias más desprotegidas.
- Fomentar el desarrollo y aplicación de tecnologías alternativas.
- Aprovechar el efecto multiplicador de la construcción de vivienda para estimular el aparato productivo y promover el empleo.
- Incentivar la inversión en el sector vivienda disminuyendo las exigencias normativas y requerimientos administrativos.
- Movilizar las inversiones en carteras hipotecarias a través de un mercado secundario de hipotecas.
- Incentivar construcciones en lotes dotados de infraestructura y equipamientos a través de una política de tributación adecuada que desestime los lotes baldíos privados.
- Un mayor acceso al suelo para la vivienda disminuirá o eliminará los asentamientos que se crean en condiciones precarias con ilegalidad en la tenencia de la tierra.
- Apoyar el desarrollo de las ciudades intermedias y pequeñas.

ESTRATEGIAS

ACCIONES

- | | |
|---|---|
| 1. Fortalecimiento institucional del organismo responsable de la política habitacional. | Centrar la política habitacional y el ordenamiento territorial en un ente con nivel de decisión superior acorde con la problemática social. |
| 2. Mejoramiento y ampliación de los servicios de financiamiento de la vivienda. | Reforma Financiera
Desmonopolización de la seguridad social y canalización de estos recursos hacia el sector habitacional. |
| 3. Desregulación y desgravación | Reducción de normas y exigencias técnicas en la aprobación de proyectos de viviendas sociales. Exoneración de tributos fiscales a los proyectos de viviendas sociales. |
| 4. Suelo para viviendas | Establecer una política fiscal que incentive la construcción en terrenos baldíos que cuenten con servicios básicos, evitando la dispersión urbana. |
| 5. Autoconstrucción | Fomentar la autoconstrucción o ayuda mutua en los programas de viviendas económicas, reduciendo substancialmente sus costos. |
| 6. Fomento tecnológico de sistemas y materiales alternativos para la vivienda social. | Posibilitar el acceso a la vivienda social de los sectores más carenciados a través de construcciones industrializadas acorde con la cultura y condiciones regionales. |
| 7. Creación de mercado secundario de hipoteca. | Movilizar inversiones en carteras hipotecarias ampliando fuentes de financiamiento al Sector Habitacional |
| 8. Banco de datos. | Mantener un estudio periódico de la oferta y demanda habitacional de manera que los programas y acciones estén vinculados en forma racionalizada atendiendo a los sectores prioritarios |

13 **ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA SALUD Y BIENESTAR SOCIAL - 1996-2000**

Los desafíos en el campo de la salud como prioridad nacional tienen respuestas técnicas y solidarias en el programa de gobierno cuyo cumplimiento progresivo se consustancia con los principios fundamentales del desarrollo humano en dignidad, igualdad de oportunidades y equidad.

Con la implantación de las estrategias de participación social, concertación y descentralización sanitaria se ha logrado importantes avances en el desarrollo de los programas de promoción de la salud humana y ambiental, la prevención de enfermedades y la asistencia sanitaria básica en áreas rurales y periurbanas.

A estos esfuerzos compartidos con la propia comunidad, es dable destacar la experiencia innovadora de la participación responsable en iniciativas y proyectos concretos de autoridades, líderes y profesionales de las Universidades, gobernaciones, municipios, gremios y otras entidades del sector público y privado a nivel del Consejo Nacional de Salud, los Consejos Departamentales y Distritales de Salud, las Comisiones de Salud del Parlamento y otras instancias de la sociedad civil organizada que viene generando compromisos más efectivos hacia la autogestión y en el desarrollo del nuevo Sistema Nacional de Salud.

Se puede afirmar que el control sanitario, entre otras actividades, viene asegurando la ausencia del cólera, difteria, parálisis infantil y de otras enfermedades inmunoprevenibles.

Hay necesidad de perfeccionar los programas nutricionales y la atención de las emergencias, a fin de ofertar servicios más eficientes en estas áreas. Para el próximo año se tiene presupuestado la creación y funcionamiento del Instituto Nacional de Nutrición y la ampliación de los servicios de Primeros Auxilios en Ciudad del Este, Coronel Oviedo, Capiatá, Paraguarí, San Ignacio y Encarnación.

Acciones prioritarias en salud

1. Asistencia Sanitaria Básica a poblaciones de escasos recursos.
2. Organización de los servicios (Red Nacional) y descentralización técnico-administrativa.
3. Asignación y distribución más justa y equitativa de los recursos en salud.
4. Dotar de recursos tecnológicos a los servicios de salud.
5. Saneamiento básico y provisión de agua potable.
6. Participación social y comunitaria en salud.
7. Coordinación intra e intersectorial de las instituciones públicas y privadas.
8. Implementación del Sistema Nacional de Salud (Seguro Médico Nacional).
9. Control y protección del Medio Ambiente.
10. Formación y capacitación de Recursos Humanos para la Educación Sanitaria.

Objetivos

Reorganizar el Consejo Nacional de Salud como un amplio y participativo foro de discusión, coordinación interinstitucional, formulación de proyectos y desarrollo del Sistema Nacional de Salud. Elaboración del Plan Nacional de Salud y de los programas operativos.

- Fomentar y desarrollar programas de atención sanitaria básica en los asentamientos campesinos, parcialidades indígenas y otras áreas desprotegidas de salud.
- Desarrollar acciones de Educación Sanitaria y Participación Social y Comunitaria a través de las Gobernaciones, Municipios, Comisiones de Salud y otras organizaciones de Bienestar Social.
- Disminuir la mortalidad materna e infantil como estrategia para mejorar los indicadores de salud. Ejecución del Plan Nacional de Salud Reproductiva.
- Fortalecer programas prioritarios de vigilancia epidemiológica de las enfermedades carenciales, cólera, chagas, paludismo y otros.
- Reestructuración del SENEPA y del SENASA como parte del Sistema Regionalizado de Salud.
- Iniciar el proceso de descentralización y de autogestión de los servicios básicos de salud, implementación de los SILOS, de acuerdo a las características de cada área geopoblacional.
- Desarrollar las unidades operativas de promoción social en áreas periurbanas y rurales.

(*) *SILOS: Sistemas Locales de Salud*

- Preservar la salud ambiental mediante el saneamiento básico y la provisión de agua potable.
- Duplicar el porcentaje de cobertura de abastecimiento de agua potable de la población.
- Fomentar el intercambio con países y agencias internacionales de cooperación en materia de salud y acción social.

14 ESTRATEGIA NACIONAL DE DESCENTRALIZACION EDUCATIVA

1996 - 2000

Política

Determinar estrategias y orientar esfuerzos para sentar las bases de una adecuada desconcentración del Sistema Educativo.

Objetivo

En el proceso de descentralización del Estado, la educación debe acompañar los cambios que se producen y que juntamente con la Reforma Educativa servirán para dinamizar y agilizar la toma de decisiones en el sistema educativo trasladando en forma gradual y apropiada, la competencia y atención, a los gobiernos departamentales y locales.

Acciones

Aunar esfuerzos entre el MEC y las gobernaciones para lograr la democratización de la enseñanza. Conseguir la permanencia de los niños en el sistema educativo. Que los maestros ganen sus puestos en base a sus aptitudes.	Creación de una Comisión Permanente de Descentralización del Sistema Educativo, integrada por los distintos estamentos de la comunidad educativa.
Elaborar el presupuesto de gastos del MEC en forma departamentalizada.	Definir las formas de descentralización de la gestión administrativa a nivel de departamento, municipio e institución escolar.
Incorporar al Tribunal de Calificaciones del MEC un representante de la gobernación afectada.	Selección de maestros a través de juntas de calificación zonales.
Fomentar el incremento de las escuelas públicas.	Estudiar y poner en práctica un proyecto piloto de nuevas escuelas municipales.
Realizar programas de capacitación para docentes bachilleres en ejercicio.	Reglamentar un sistema de servicio social de los egresados de formación docente que les asegure un puesto en los lugares en que sea necesario su concurso.
Funcionamiento democrático de las comisiones de padres.	Fomentar la desconcentración de la matrícula con el apoyo a las escuelas de las compañías y los barrios populares.
Gobernaciones realizarán campañas de información dirigida a los municipios.	Proporcionar los medios que condicionan el aprendizaje eficaz: merienda escolar.

PARTE D

PARTE D

15 COOPERACION Y AYUDA INTERNACIONAL

Introducción

La cooperación internacional, desde sus orígenes ha estado vinculada con los problemas del desarrollo, es decir con las dificultades creadas por las actividades económico-sociales en los países menos desarrollados. Fue concebida como un instrumento al servicio del proceso del desarrollo económico social.

Se trata que la cooperación al Paraguay vaya adaptándose a las estrategias y políticas adecuadas y debe satisfacer a un programa que en gran medida está adoptando un nuevo paradigma socio-económico.

La cooperación internacional necesita incorporar nuevas modalidades de acción, distintas de la tradicional, que deben responder al seguimiento de nuevos problemas, aspectos, prioridades y vaya acompañado de modificaciones en las políticas, procedimientos diseñados para manejarlos, aunque esa adecuación frecuentemente se haga con retraso.

Tenemos conocimiento que la cooperación internacional está teniendo un papel porcentual decreciente en las necesidades o posibilidades de financiamiento o asistencia técnica de los países en desarrollo, como asimismo es evidente la separación y desequilibrio pronunciado entre la cooperación técnica pública y la de origen privado.

El gobierno del Paraguay desea impulsar una política activa de cooperación internacional y la misma debe estar dirigida hacia:

- Descentralización administrativa y económica
- Reforma del Estado
- Incorporación de sectores marginales

- Proceso productivo
- Calificación de los recursos humanos

Creemos que la cooperación internacional tiene que diversificar sus agentes y trabajar con organizaciones de base, como también ampliar la canalización de sus recursos hacia determinados sectores, con redes interinstitucionales, pluralistas, amplias que garanticen las mejores capacidades disponibles sin fronteras burocráticas.

La participación del país en la cooperación internacional debe contribuir a la realización de los objetivos del actual Gobierno. En particular, se le asigna un rol significativo en la reducción de la pobreza y en la modernización de la gestión de las instituciones públicas y privadas.

Prioridades

El esfuerzo del desarrollo del país está sustentado principalmente en sus propios recursos, la cooperación internacional será complementaria y adicional al esfuerzo nacional que se realiza para promover el crecimiento económico, sostenible y equitativo.

Las prioridades para la instrumentación de la cooperación internacional en materia de asentamientos humanos son:

- Proyecto de Leyes
- Ordenamiento Territorial
- Desarrollo Urbano
- Apoyo a ciudades intermedias y menores
- Protección del medio ambiente
- Saneamiento ambiental
- Mejoramiento de vías de circulación y transporte
- Educación, salud y vivienda

Los principales lineamientos de la cooperación debe llegar como apoyo complementario para:

- cubrir las principales necesidades del país
- atender la formación y capacitación de recursos humanos de áreas carenciadas
- proveer de tecnología apropiada para el desarrollo del país.

Fortalecimiento Institucional

Es fundamental fortalecer el intercambio de tecnología, misiones de asesoría, programas de capacitación, talleres de trabajo, diagnósticos y estudios de prefactibilidad, así como el intercambio de información, material y equipo.

Es necesario avanzar en los mecanismos para financiar el flujo de conocimientos y experiencias. Por tanto es importante seguir recibiendo apoyos de fuentes bilaterales y multilaterales propiciando nuevas fórmulas de colaboración a través de la capacitación y el cofinanciamiento.

En este sentido Paraguay incentiva mecanismos de acción conjunta con países y organismos internacionales en el apoyo al desarrollo de las áreas sociales.

Participantes de la Cooperación

- Los organismos gubernamentales, quienes refuerzan la capacidad del Estado y actúan en áreas estratégicas y prioritarias deben ser apoyados por la cooperación internacional.
- Las organizaciones no gubernamentales que participan en forma creciente en el desarrollo de sus comunidades son componentes canalizadores.
- La empresa privada, que ha ido ganando un espacio propio en este contexto y especialmente en base a su rol productivo de bienes y servicios.



Conferencia de las Naciones Unidas
sobre Asentamientos Humanos

HABITAT II

Cumbre sobre la ciudad

Estambul, Turquía 3-14 de junio de 1996

Informe Nacional

Preliminar

ÑANDEREKOHA

República del Paraguay
1996

Anexo

INFORME NACIONAL

PARTE C Plan de Acción Nacional 10. Programa Nacional de Desarrollo

Diagnostico	1
Estrategia	2
Líneas Prioritarias Estratégicas	3
Objetivos	4
Política General	5
Principales Programs	6-9

**PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO
1996 - 2000**

DIAGNOSTICO

1. Existe una migración paulatina del campo a la ciudad, aumentando la pobreza urbana y rural. Aumento en las ciudades, ante la falta de fuentes de trabajo, crece el subempleo y el empleo informal..
2. La distribución de la población, encarece la provisión de acceso a los servicios básicos y de infraestructura, deteriorando cada vez más la calidad de vida humana.
3. Existe un desequilibrio en la distribución espacial de la población, observándose que el 95% de la misma se concentra en la Región Oriental, la cual representa el 39% de la superficie total del país.
4. Los asentamientos se realizan sin planificación alguna y los mismos una vez establecidos deben ser cubiertos con servicios básicos y de infraestructura. No habiendo recursos suficientes, se agudizan los problemas económicos sociales.
5. Las ciudades sufren de graves deficiencias en lo que respecta a infraestructura, equipamientos y servicios urbanos.
6. El subdesarrollo de los municipios es consecuencia de la carencia de recursos económicos, tecnológicos, humanos capacitados para impulsar el desarrollo de sus comunidades.
7. Existe irregularidad e ilegalidad en la tenencia de la tierra.
8. Los medios de comunicación algunos son escasos, mal distribuidos y muchos de los existentes no transitables en todo tiempo, dificultan la comercialización de los productos disminuyendo las potencialidades de su desarrollo.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

1996 - 2000

ESTRATEGIAS

1- SOBERANIA DEL PAIS

2- TRANSICION DEMOCRATICA

3- CRECIMIENTO ECONOMICO

4- DESARROLLO SOCIAL

5- ESTADO DE DERECHO Y
LEGISLACION

6- ADMINISTRACION DE ESTADO

- Establecer una política integral de desarrollo social dentro de los principios de la descentralización enunciados en la Constitución Nacional y las leyes que lo reglamentan.
- Estimular el crecimiento y desarrollo equilibrado de las regiones encauzando el fortalecimiento de sus propios recursos.
- Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de viviendas y servicios.
- Promover la concentración poblacional en los asentamientos, con el fin de disminuir el costo de provisión de servicios.
- Propiciar el marco legal con la promulgación de leyes que protejan a los asentamientos.
- Capacitar la mano de obra y promover la absorción de la misma dentro de las inversiones de las regiones.

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO

1996 - 2000

LINEAS PRIORITARIAS ESTRATEGICAS

Reforma del Estado

Promover la planificación y el Reordenamiento Territorial

Impulsar el Desarrollo de Areas Rurales

Fortalecimiento de Areas Metropolitanas

Concientización y participación ciudadana.

Consolidar la descentralización gradual de los distintos niveles de decisión

Crear fuentes de trabajo a través de la inversión en obras públicas y privadas.

Facilitar el acceso a los créditos de producción

Aplicación de la legislación vigente sobre Preservación del Medio Ambiente y Recursos Naturales

**PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO
1996 - 2000**

OBJETIVOS

- **Impulsar el ordenamiento territorial con la implementación de una estrategia de carácter homogéneo y equilibrado, teniendo en cuenta las potencialidades y necesidades de las ciudades y regiones que ofrecen condiciones propicias a su desarrollo.**
- **Promover la descentralización de la actividad económica-administrativa favoreciendo el crecimiento ordenado y sostenido de las ciudades desarrollando potencialmente los núcleos urbanos con una planificación realista.**

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO 1996 - 2000

POLITICA GENERAL

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Establecer estrategias que promuevan el aumento de productividad y competitividad de los asentamientos humanos, la equidad entre regiones capitalizando sus posibilidades

Promover la vigencia legal de la tierra y las bases normativas que la rigen adecuando y planificando el uso del suelo.

Impulsar el mejoramiento de las condiciones de desarrollo en la población rural.

DESARROLLO URBANO

Incentivar al gobierno y autoridades municipales a desarrollar asentamientos sustentables urbanos y rurales

Reordenar los asentamientos rurales improvisados, aumentando su productividad

Promover que los municipios incentiven la innovación tecnológica y operativa en el campo de los servicios urbanos, para lograr una mayor calidad, disminuir los costos y mejorar las condiciones ambientales de la ciudad

Apoyar la participación de la ciudadanía y mejorar la integración social a través de la información clara

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO

1996 - 2000

PRINCIPALES PROGRAMAS

1. Programa de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Promover leyes para el ordenamiento del territorio a fin de canalizar adecuadamente las inversiones gubernamentales y locales.

Impulsar el desarrollo ordenado y sostenido de los municipios y localidades menores con inversiones públicas y privadas con el objeto de arraigar a su población o captar la migración no absorbida por las grandes ciudades.

2. Programa de Mejoramiento de la ciudad de Asunción y Area Metropolitana

- Realización de un plan de desarrollo urbano ambiental que contiene estrategias de desarrollo y el modelo de gestión para llevarlo adelante. Los planes instrumentales consisten en un plan regulador de transporte y el plan de mejoramiento ambiental.
- Implementar proyectos de defensa y desarrollo de la franja costera de la ciudad de Asunción y carretera de acceso Norte al puerto de Asunción.
- Mejorar las vías de acceso Norte y Sur a la ciudad de Asunción.

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO

1996 - 2000

3. Programa para superar la pobreza

- Incrementar la inversión pública en infraestructura y servicios básicos, con especial atención a la salud.
- Fomentar la creación de parques industriales.
- Reformar el Estado y modernizar el Sector Público.
- Modificar el Sistema de Seguridad Social.
- Ejecutar la Reforma Educativa
- Modernizar los sistemas de comercialización
- Priorizar la atención de las necesidades de los sectores vulnerables; mujer, indígena; menores y discapacitados..

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO

1996 - 2000

4. Programa de Desarrollo de Asentamientos

- Crear el marco jurídico e institucional de los asentamientos humanos.
- Incentivar el Programa de Desarrollo Integrado de Asentamientos Rurales cuya acción principal constituye en crear condiciones mínimas, para la permanencia y arraigo de familias beneficiadas con adjudicación de tierras en los nuevos asentamientos rurales.
- Creación y consolidación de asentamientos rurales con solución integral, vivienda, servicios básicos, infraestructura y lotes productivos.
- Asistir técnicamente a los Municipios en la capacitación de los recursos humanos y mejoramiento de su gestión administrativa en el proceso de descentralización del Estado.
- Promover el uso racional de la tierra a través del mejoramiento de la base informativa por medio del Programa de Catastro Nacional.

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO

1996 - 2000

5. Programa de Viviendas Servicios Básicos e Infraestructura

- Cubrir déficit habitacional cualitativo y cuantitativo a través del subsidio habitacional directo.
- Ampliar sistema de financiamiento de la vivienda con fondos no convencionales.
- Racionalizar y mejorar el sistema de salud y educación pública.
- Mejorar porcentaje de cobertura de agua potable.
- Fomentar la atención sanitaria básica en asentamientos campesinos, indígenas y otras áreas desprotegidas de salud.
- Preservar la salud ambiental mediante la ampliación en la cobertura del sistema de saneamiento básico.