



SECRETARÍA
**NACIONAL
DE LA VIVIENDA
Y EL HABITAT**

Plan Nacional de Hábitat y Vivienda del Paraguay



PLANHAVI
Plan Nacional de Hábitat
y Vivienda del Paraguay



GABINETE
SOCIAL


GOBIERNO NACIONAL
Construyendo juntos Un Nuevo Rumbo



PLANHAVI
Plan Nacional de Hábitat
y Vivienda del Paraguay





Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)

Independencia Nacional 909 esq. Manuel Domínguez

Asunción, Paraguay

(595 21) 442 140

Email: planhavi@senavitat.gov.py

www.senavitat.gov.py

Equipo Directivo de la SENAVITAT

Arq. Francisco Gustavo Knapps Huber, Ministro-Secretario Ejecutivo SENAVITAT

Arq. Elida Graciela Tonina, Directora General de Planificación

Arq. Mario Vacchetta, Director General del Hábitat

Lic. Mirian Navarro de Aquino, Directora General de Administración y Finanzas

Arq. Lucia Elena Giovine, Directora General Social

Arq. Daniel Emery, Director General Técnico

Arq. Oscar Mercado, Director General de Programas Habitacionales

Abog. Marcelo Martins, Director General de Asesoría Jurídica y Notarial

Lic. Diana David, Directora General de Auditoría Interna

Lic. Laura González, Directora General de Gestión y Desarrollo de las Personas

Arq. Rosa Elizabeth Peralta de Aponte, Secretaria General

Equipo Técnico de la SENAVITAT - Grupo de Gestión PLANHAVI

Arq. Francisco Knapps, Ministro Secretario Ejecutivo

Arq. Lucia Giovine, Directora General Social

Arq. Martha Sánchez, Directora de Políticas Habitacionales

Arq. María de los Ángeles Gatti, Directora de Planificación Urbana y Territorial

Arq. Mario Vacchetta, Director General del Hábitat

Arq. Sara Sánchez, Directora de Gestión Socio-Ambiental (Periodo 2009-2012)

Arq. Irene Schwarz, Experta Integrada del CIM, Asesora/Coordinadora de PLANHAVI (Periodo 2010-2013)

Arq. Ana Rosa Lluís, Asistente Técnica de la Coordinación PLANHAVI (Periodo 2012-2013)

Consultores Nacionales

Arq. Mabel Causarano, Consultora principal

Sr. Vladimir Velázquez, Aspectos comunicacionales - participativos

Arq. Abog. Federico Franco-Troche, Aspectos legales-institucionales

Econ. Ignacio Correa, Aspectos económico-financieros

Arq. Emma Gill, Aspectos tecnológico-constructivos y tecnológico-productivos

Lic. Gloria Bareiro, Aspectos socio-comunitarios

Geog. Fabricio Vázquez, Aspectos territoriales

Ing. Manuel Barrientos, Aspectos ambientales - territoriales

Arq. Ana Flores, Aspectos socio-habitacionales

Econ. Manuel Ferreira, Aspectos económico-financieros

Arq. Bernardo Bozzano, Aspectos de geo-referenciación (SIG)

Econ. Cynthia González, Aspectos demográficos

Sr. Jorge Almada Toñáñez, Aspectos de visibilidad

Equipo Técnico de Apoyo de la SENAVITAT – Grupo Impulsor PLANHAVI

Arq. Blas Amarilla, Arq. Elida Tonina, Lic. María Angélica Fernández, Lic. Mary Caballero, Arq. Ramón González Coronel, Sra. Elsa Eisenkobl, Abog. Francisco Martínez, Arq. Ligia Pusineri, Lic. Miguel Torres, Lic. Mirian de Aquino, Lic. Marta Peralta, Arq. Laura Ramírez, Lic. Irene Ruiz Díaz, Sr. Luis Leiva, Sra. Geraldine González, Arq. Mirta Van Landeghem, Ing. Mónica Encina, Lic. Carlos D. Dávalos

Agencias de Cooperación Internacional

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit / GIZ, Agencias de Chile y Paraguay

Centro para la Migración Internacional y el Desarrollo (CIM)

Agencia Australiana de Cooperación Internacional (AusAID)

Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI)

Equipo de asesores internacionales

Cooperación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (MINVU)

- Arq. Paola Siclari Bravo
- Arq. Claudia Castillo Cienfuegos
- Ing. Piero Gecele Olivares
- Ing. Guillermo Rolando Vicente

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Agencia de Chile

- MA. María Ignacia Jiménez

Centro para la Migración Internacional y el Desarrollo (CIM)

- Arq. Irene Schwarz

Equipo de asesores nacionales

Universidad Nacional de Asunción / Facultad de Arquitectura, Diseño y Arte (UNA/FADA)

Mesa Intersectorial de Hábitat y Vivienda del Paraguay (MIHV.py)

- Arq. Silvio Ríos

Segunda Edición

Sr. Vladimir Velázquez

Arq. Mabel Causarano

Arq. Irene Schwarz

Arq. Francisco Knapps

MA. María Ignacia Jiménez

Lic. Marta Peralta de Páez

Diseño y diagramación

Sr. Jorge Almada

Fotografías

Fernando Cabrera, Jorge Almada, Rocío Ortega, Emma Gill, Jorge Candia, Concurso “Ojo al Estado”, SENAVITAT

Impresión

AGR Servicios Gráficos

Publicado por:

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Domicilios de la Sociedad

Bonn y Eschborn, Alemania

Friedrich-Ebert-Allee 40

53113 Bonn, Alemania

T +49 228 44 60-0

F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5 65760 Eschborn, Alemania

T +49 61 96 79-0

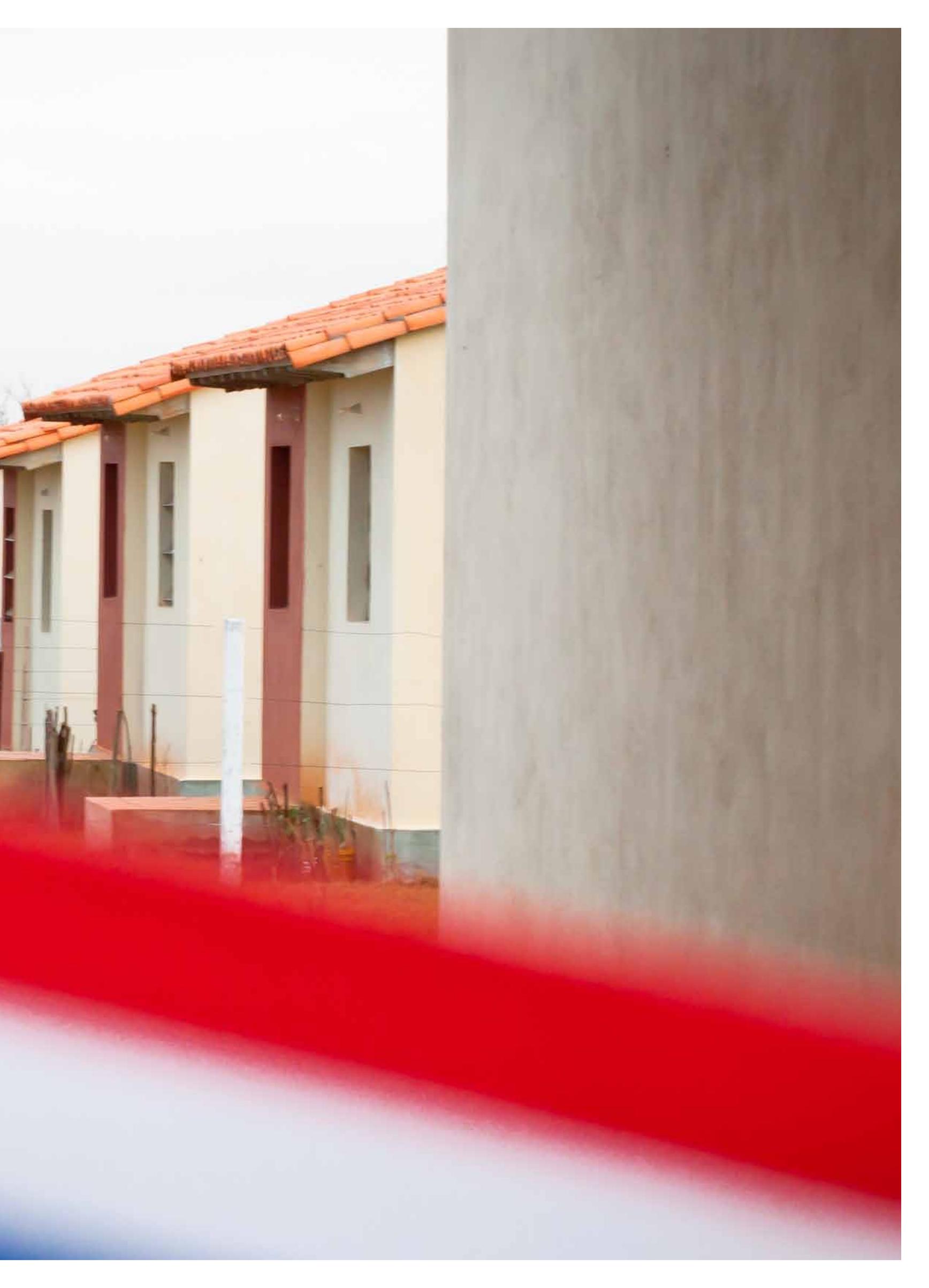
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de

I www.giz.de



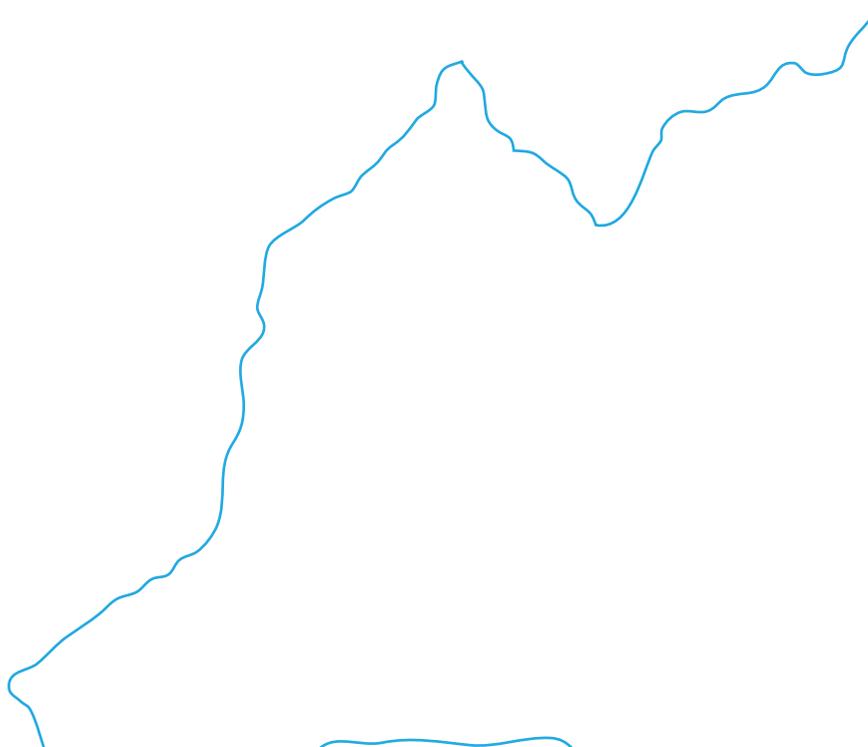




ÍNDICE

1.	PRESENTACIÓN.....	10
2.	RESUMEN EJECUTIVO.....	12
3.	DIAGNÓSTICO.....	18
3.1.	Las dinámicas territoriales del Paraguay contemporáneo.....	18
3.2.	El déficit habitacional.....	19
3.3.	Las condiciones generales de los hábitats.....	20
3.4.	Condicionantes de las soluciones habitacionales.....	21
3.4.1.	Las formas de organización y de acción de los beneficiarios potenciales.....	21
3.4.2.	Capacidad institucional.....	23
3.4.3.	Las condiciones de financiamiento habitacional.....	24
3.5.	Aspectos ambientales, tecnológicos y culturales.....	24
3.6.	Conclusiones preliminares del Diagnóstico.....	25
4.	ENFOQUE Y ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	30
4.1.	Consideraciones generales sobre la planificación.....	30
4.2.	El enfoque de derechos en materia de hábitat y vivienda.....	31
4.3.	El proceso del PLANHAVI.....	32
5.	EL PLANTEAMIENTO GENERAL DEL PLANHAVI.....	36
5.1.	Definición de los componentes del Plan.....	37
6.	DESARROLLO DE LÍNEAS ESTRATÉGICAS.....	40
6.1.	Línea estratégica 1: Producción del hábitat y la vivienda (LE1).....	40
	CUADRO 7: Desarrollo Operativo (LE1).....	41
6.2.	Línea estratégica 2: Mejoramiento de la Capacidad Institucional (LE2).....	44
	CUADRO 8: Desarrollo Operativo (LE2).....	45
6.3.	Línea estratégica 3: Inclusión y Cohesión Social (LE3).....	48
	CUADRO 9: Desarrollo Operativo (LE3).....	49
6.4.	Línea estratégica 4: Promoción del Financiamiento (LE4).....	51
	CUADRO 10: Desarrollo Operativo (LE4).....	52
6.5.	Condicionantes materiales de los indicadores.....	56
6.6.	Coordinación de Instituciones de Financiamiento.....	57
6.7.	Metas 2020 y mitigación del déficit habitacional crítico.....	58
7.	EJE AMBIENTAL – TERRITORIAL.....	62
7.1.	Principales criterios del Eje Ambiental - Territorial.....	62
7.2.	Indicadores del Eje Ambiental - Territorial.....	65
8.	EL SISTEMA NACIONAL DEL HÁBITAT Y LA VIVIENDA (SISNHAVI).....	68
8.1.	Proceso de aplicación del SISNHAVI.....	68
8.2.	Estructura organizativa del SISNHAVI.....	69
8.3.	Creación de la Dirección de Gestión del PLANHAVI (DGP).....	71
9.	ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN DEL PLANHAVI.....	76
10.	MOVILIZACIÓN DE LA CADENA PRODUCTIVA DEL HÁBITAT Y LA VIVIENDA Y GENERACIÓN DE EMPLEOS.....	80

11.	PROGRAMA DE MONITOREO.....	82
11.1.	Consideraciones Generales.....	82
11.2.	Instrumento de Monitoreo.....	83
11.3.	Rol del Departamento de Monitoreo y Evaluación de la DGP.....	84
12.	PROGRAMA DE EVALUACIÓN.....	88
12.1.	Consideraciones Generales.....	88
12.2.	Puntos críticos del PLANHAVI de cara a un Sistema de Evaluación.....	88
12.3.	Aspectos a ser evaluados.....	89
13.	PLAN DE ACCIÓN DEL PLANHAVI.....	92
14.	INDICE DE SIGLAS.....	102
15.	ANEXOS (CD).....	103
15.1.	Documento PLANHAVI en PDF.....	103
15.2.	Manifiesto de la Vivienda y el Hábitat.....	103
15.3.	Tabla de contenido del Plan de Acción Ambiental (PAA).....	103
15.4.	Criterios de la Guía de Indicadores Ambientales (GIA).....	103



1. PRESENTACIÓN



En la República del Paraguay, más de un millón de hogares carece de viviendas o habita en casas precarias, hacinadas, ubicadas en ambientes insalubres o en situación de riesgo. Este grave déficit habitacional trae consigo una baja calidad de vida de la población afectada y genera, a su vez, problemas sociales de segregación y marginación, desarraigo, malas condiciones de salud, bajo rendimiento escolar y de productividad laboral, falta de autoestima y desesperanza, que frenan el desarrollo integral de las personas, de las familias y de las comunidades.

La solución de esta grave problemática pasa por el diálogo, la participación, el compromiso y el esfuerzo mancomunado del gobierno y la sociedad en su conjunto.

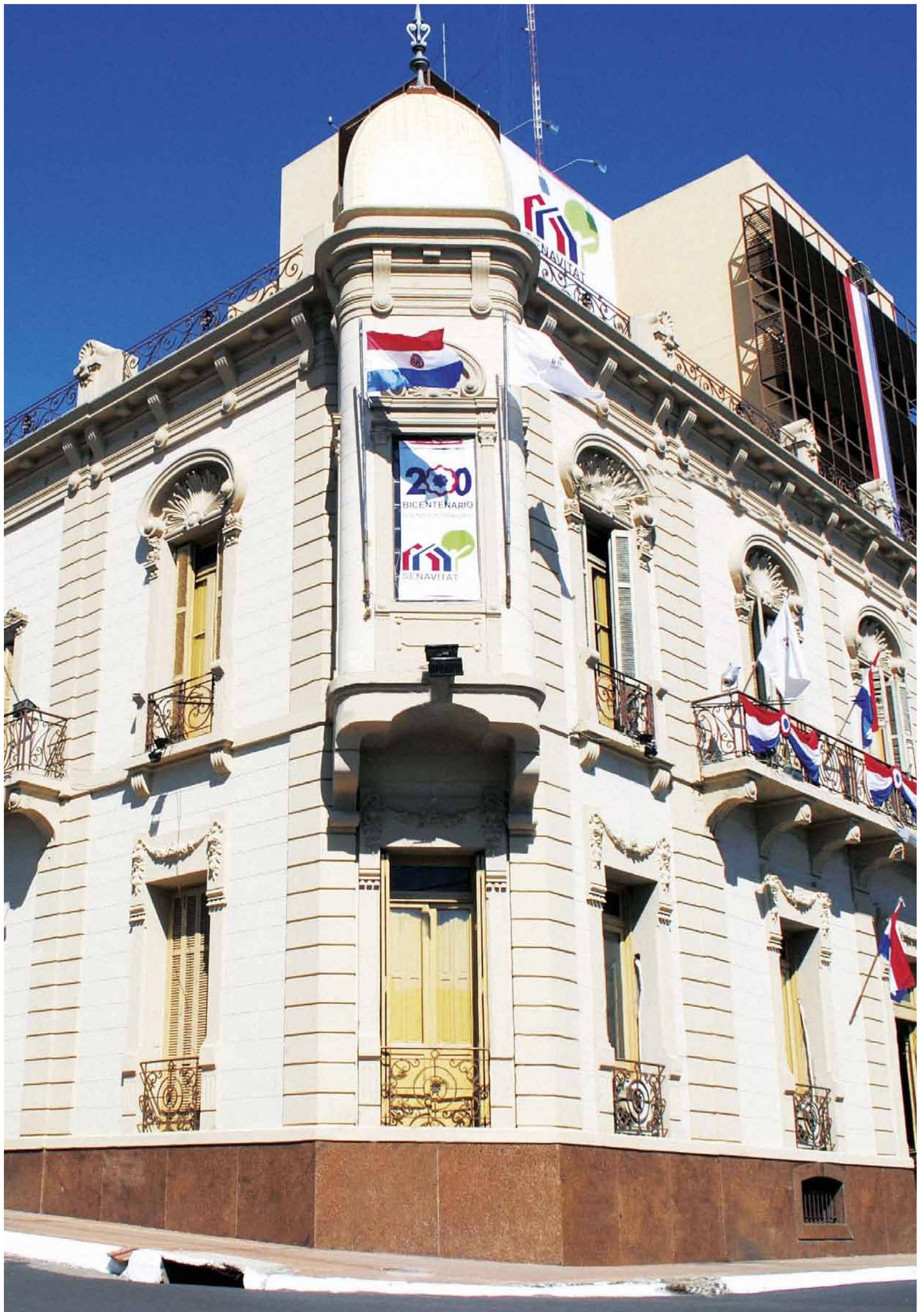
La SENAVITAT, como institución rectora y responsable de la política habitacional del país, presenta con orgullo y por primera vez en la historia del Paraguay, un PLAN NACIONAL DE HÁBITAT Y VIVIENDA – PLANHAVI, como hoja de ruta para eliminar progresivamente el déficit habitacional y asegurar, en un futuro cercano, una vivienda digna en un hábitat saludable a toda la población.

El PLANHAVI se plantea como rumbo pero a la vez como camino a seguir, con escenarios, estrategias, objetivos y acciones de corto, mediano y largo plazos, en diferentes campos de acción, con una amplia participación, de modo a trascender los periodos de gobierno y convertirse en política de Estado.

Se presenta el gran desafío de su implementación, lo cual solo será posible mediante la coordinación y articulación entre los gobiernos central, departamental y municipal, el sector privado, la academia, organizaciones de la sociedad y la propia población. Invitamos y convocamos a todos y todas a sumarse a este gran objetivo nacional.

Finalmente, cabe felicitar al equipo nacional que tuvo a su cargo el desarrollo del PLANHAVI y agradecer, muy especialmente, a la cooperación internacional de GIZ y CIM de Alemania, de AusAID de Australia y de la AGCI y el MINVU de Chile, por su inestimable y comprometido aporte a esta importante misión, que marcará un nuevo rumbo en la política habitacional del país.

Arq. Francisco Gustavo Knapps Huber
Ministro - Secretario Ejecutivo SENAVITAT



2. RESUMEN EJECUTIVO

Instrumento de política pública que no se agota en la vivienda, sino que, al promover la inclusión social, tiene efectos positivos en el ambiente, la economía y el empleo.



El punto de partida

La falta de ordenamiento territorial y de planificación urbano-rural induce a una distribución desequilibrada de las actividades y de la población. Ante la ausencia de una regulación pública afirmativa, los intereses particulares tienen preeminencia en la organización territorial de la vida social, contribuyendo a la generación de la exclusión social y el aumento del déficit habitacional.

A través del PLANHAVI, la SENAVITAT está llamada a desempeñar un rol protagónico en el combate a la pobreza y la desigualdad, dada la alta rentabilidad social de la inversión en la vivienda, que conlleva mejoras en las condiciones de salubridad y educación, con los consiguientes avances en la reducción de los índices de morbilidad y mortalidad, así como en el aumento de las posibilidades de ascenso social.

El déficit habitacional tiene en cuenta no sólo las condiciones de la vivienda como unidad física, sino también las del hábitat del cual es parte. Las condiciones generales del hábitat se expresan en cifras que denotan carencias históricas e inequidades que fomentan desigualdad y exclusión social. Un proyecto de cambio de las actuales condiciones requiere capacidad institucional para llevarlo a la práctica, la accesibilidad al crédito de largo plazo y la interacción fluida con los actores sociales, conveniente y oportunamente organizados.

El déficit habitacional del Paraguay

Según estimaciones de la SENAVITAT, el déficit habitacional, en el 2011, afectaba a más de 1.100.000 hogares, mientras que su evolución – de no existir un cambio sustantivo en la política pública – aumentaría a más de 1.500.000 hogares en el 2020.

El 13% del déficit habitacional es de tipo cuantitativo (demanda de “nuevas viviendas”), mientras que el 87% de tipo cualitativo (demanda de “ampliación” y/o de “mejoramiento”). El peso de la demanda de “mejoramiento” pasa, en gran medida, por la precariedad, sino inexistencia, de la cobertura de saneamiento del país: redes de distribución de agua corriente y de desagües cloacales, principalmente.

A partir del análisis realizado, el PLANHAVI conceptualizó la noción de déficit habitacional crítico, a través del cual priorizó el núcleo duro de la problemática global, esto es, la suma de demandas de “ampliación y mejoramiento”, por una parte y de “nuevas viviendas”, por la otra. Desde esta focalización y en función de los análisis precedentes, en el 2011, el déficit crítico afectaba a más de 360.000 hogares, mientras que la proyección tendencial para el 2020 sugiere su incremento a más de 500.000 hogares.

EL PLANHAVI

El PLANHAVI es el proceso de planificación de una política pública dirigido por un equipo nacional, hecho que habla de la acumulación de experiencia técnica y de la institucionalización de la gestión pública en el país.

EL PLANHAVI tiene como finalidad la promoción de las condiciones sociales e institucionales para que los habitantes del Paraguay accedan a una vivienda en un ambiente adecuado.

Visión del PLANHAVI

Todos los habitantes del Paraguay acceden a una vivienda en un hábitat adecuado, a través de procesos democráticos e incluyentes, con participación y cohesión social, en territorios sostenibles.

Es el primer plan nacional que articula metas de corto y largo plazo con estrategias de producción habitacional, mejoramiento del entorno, programas consonantes con la diversidad social y cultural, la participación y la coordinación entre las instituciones del gobierno central, el gobierno departamental y el gobierno local, así como entre las organizaciones de la sociedad civil y los variados agentes de financiamiento, públicos y privados.

Los objetivos, las acciones y los indicadores del PLANHAVI se organizan en torno a cuatro líneas estratégicas (o ejes de acción) relacionados con:

1. la producción del hábitat y la vivienda
2. el fortalecimiento institucional
3. el impulso a la participación social
4. el financiamiento de las acciones

Estas líneas estratégicas adoptan como enfoque a los derechos humanos, como concepto orientador a la innovación y como ejes transversales a la comunicación y a la perspectiva ambiental y territorial.

El PLANHAVI está formulado a partir de dos escenarios: el primero, de corto y mediano plazo (2012 – 2015); y el segundo, de largo plazo (2020), el cual es consonante con la temporalidad de la “Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020”, impulsada por el Gabinete Social de la Presidencia de la República.

En el corto y mediano plazo se dará énfasis a las demandas críticas, particularmente, las provenientes de aquellos territorios y grupos en situación de alta vulnerabilidad. En ese marco, se priorizará a zonas de frontera, en consonancia con la defensa de la soberanía nacional. El escenario de largo plazo, además de atender a los territorios y grupos críticos, priorizará a los municipios que cuentan con planes de regulación del uso de suelo, de modo a incentivar, desde el gobierno central, la adecuada localización de las unidades habitacionales y el fortalecimiento de la acción municipal en materia de desarrollo local.

Cada línea estratégica se traduce en un objetivo estratégico. Éste, a su vez, en objetivos estratégicos específicos, los cuales comprenden acciones, responsables e indicadores.

Metas

El PLANHAVI plantea la meta de 297.000 soluciones habitacionales para el 2020 (142.600 nuevas viviendas y 154.400 acciones de ampliación y mejoramiento), que movilizaría una inversión cercana a los US\$ 5.000 millones, provenientes de recursos públicos y privados, generando la ocupación, en promedio, de 190.000 personas por año.

Escenario de Corto y Mediano Plazo 2012 - 2015	Escenario de Largo Plazo 2020
Soluciones habitacionales cuantitativas y cualitativas (nuevas viviendas + ampliación/mejoramiento), localizadas en territorios con demandas críticas, con especial atención a las zonas fronterizas y a la población en condiciones de vulnerabilidad (rural, urbana, pueblos originarios), trabajando articuladamente en el territorio.	Cobertura del déficit habitacional crítico, priorizando acciones en ciudades intermedias y municipios con planes de desarrollo sustentable y de ordenamiento urbano – territorial.

Metas 2020		
Fuente	Nuevas Viviendas	Acciones de Mejoramiento y Ampliación
SENAVITAT US\$ 2.566.500.000	99.300	145.000
Instituciones de financiamiento (públicas y privadas) US\$ 2.411.000.000	43.300	9.400
TOTAL US\$ 4.977.500.000	142.600	154.400
297.000 soluciones habitacionales		

Aumento progresivo del presupuesto público

De aquí al 2020, la SENAVITAT deberá ampliar progresivamente su presupuesto, para pasar de 10.000 soluciones habitacionales (nuevas viviendas y acciones de mejoramiento y ampliación) a 50.000 por año.

Coordinación de agentes de financiamiento

Al aumento progresivo de la inversión pública, se suma la coordinación entre otros agentes financieros, públicos y privados: Banco Nacional de Fomento, Agencia Financiera de Desarrollo, Bancos, Cooperativas. El PLANHAVI, ateniendo al historial de inversión de los últimos años por parte de los principales agentes financieristas, prevé que, para el 2020, los mismos movilizarían una inversión de US\$ 2.400 millones, lo que produciría (adicionándose a la producción prevista con recursos de la SENAVITAT) alrededor de 43.300 nuevas viviendas y 9.400 acciones de mejoramiento.

El Sistema Nacional de Hábitat y Vivienda (SISNHAVI) a través de la participación y articulación

La institucionalización del PLANHAVI se traducirá en la conformación del SISNHAVI, sistema institucional con alcance nacional, que permitirá el fortalecimiento de las capacidades del Estado para garantizar los derechos a la vivienda y el hábitat. Se trata de constituir una plataforma de planificación y coordinación que incluya a los actores públicos y privados participantes.







3. DIAGNÓSTICO



3.1. Las dinámicas territoriales del Paraguay contemporáneo

Los procesos de configuración territorial de las últimas décadas se caracterizan por la expansión espontánea de las actividades productivas y residenciales. Las dinámicas socioeconómicas modelan los territorios en función a la población, la producción, la infraestructura y los servicios, abarcando zonas (regiones o subregiones) que atraviesan los límites municipales y departamentales.

Las transformaciones que viene experimentando el territorio nacional bosquejan para el PLANHAVI un escenario tan complejo cuanto desafiante. Las mismas están signadas por el crecimiento de la población y los cambios en la estructura demográfica, los procesos migratorios, la intensificación de las actividades productivas, la extensión de la infraestructura vial, el aumento y la diversificación de las organizaciones de la sociedad civil y la debilidad de las instituciones del Estado central y descentralizado para responder a las demandas sociales y aprovechar las oportunidades del entorno.

La falta de ordenamiento territorial y de planificación urbano-rural induce a una distribución desequilibrada de las actividades y de la población. Ante la ausencia de una regulación pública afirmativa, los intereses particulares tienen preeminencia en la organización territorial de la vida social, contribuyendo a la generación de la exclusión social y el aumento del déficit habitacional. Al respecto, resulta auspicioso el impulso, por parte de la STP¹, del Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay, iniciativa de vital importancia para atender y revertir las tendencias territoriales, cuyos costos sociales se incrementan progresivamente.

La debilidad institucional para orientar y regular las dinámicas socioeconómicas conduce a que los actores más poderosos dispongan de mayores márgenes de acción para el logro de sus intereses particulares o sectoriales. Estos fenómenos generan y reproducen las inequidades sociales, tanto en las zonas rurales como urbanas.

A través del PLANHAVI, la SENAVITAT está llamada a desempeñar un rol protagónico en el combate a la pobreza y la desigualdad, dada la alta rentabilidad social de la inversión en la vivienda, que conlleva mejoras en las condiciones de salubridad y educación, con los consiguientes avances en la reducción de los índices de morbilidad y mortalidad, así como en el aumento de las posibilidades de ascenso social.

No puede dejar de destacarse que el país se encuentra en una etapa de transición demográfica, con alta natalidad, moderada mortalidad y alto crecimiento poblacional. Para el 2050, predominará la población adulta y terminará el “bono demográfico”, relación por la cual la población activa supera a la pasiva (transitoria y permanente). A partir de entonces, serán menos, en cantidad, quienes deberán sostener a una creciente mayoría poblacional que no estará en edad de trabajar por ser menor o adulto mayor.

¹ El índice de siglas se encuentra al final del documento.

En las regiones metropolitanas² de Asunción y Ciudad del Este se registra el mayor déficit de mejoramiento y de ampliación de viviendas ubicadas en zonas urbanas. La demanda de nuevas viviendas es marcadamente urbana, presentando la mayor concentración en ambas regiones. A nivel nacional, predomina la necesidad de ampliación de las viviendas rurales por sobre las urbanas.

3.2. El déficit habitacional

Se entiende por déficit habitacional la demanda insatisfecha de soluciones habitacionales adecuadas a las condiciones de habitabilidad.

Durante la fase diagnóstica del PLANHAVI, fueron realizados estudios de proyección del déficit habitacional que aqueja al Paraguay, partiendo del diagnóstico realizado en el 2009 por el gobierno nacional, a través de la DGEEC y el CONAVI (institución sustituida por la SENAVITAT), con apoyo del MINVU y AGCI³. A partir de tales estudios, se llegó a estimar que el déficit, en el 2011, afectaba a más de 1.100.000 hogares, mientras que su evolución – de no existir un cambio sustantivo en la política pública – aumentaría a más de 1.500.000 hogares en el 2020.

El déficit habitacional es de tipo cuantitativo (demanda de “nuevas viviendas”) y de carácter cualitativo (demanda de “ampliación” y/o de “mejoramiento”). En el cuadro siguiente puede verse la proyección realizada, desde el 2011 al 2020, visualizándose su distribución según el tipo de déficit. El 87 % corresponde al tipo cualitativo mientras que el 13% al cuantitativo.

Cuadro 1: Proyección del Déficit Habitacional 2011-2020
Fuente: SENAVITAT / PLANHAVI / Manuel Ferreira

Déficit/Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Cualitativo	967.745	1.015.573	1.063.400	1.111.228	1.159.055	1.198.479	1.237.903	1.277.328	1.316.752	1.356.176
Cuantitativo	138.249	145.081	151.914	158.746	165.579	171.211	176.843	182.475	188.107	193.739
Total	1.105.994	1.160.654	1.215.314	1.269.974	1.324.634	1.369.690	1.414.746	1.459.803	1.504.859	1.549.915

La demanda de nuevas viviendas comprende a aquellas irrecuperables, a los hogares agrupados y a los núcleos hacinados independientes del área urbana. La demanda de ampliación se aplica a casos de viviendas aceptables pero con hacinamiento y agrupamiento, mientras que la demanda de mejoramiento implica a las viviendas aceptables con déficit de saneamiento, principalmente, redes de distribución de agua corriente y de desagües cloacales, así como materialidad precaria pero recuperable.

En el siguiente cuadro podrá observarse el desglose del déficit cualitativo. Es contundente el peso que tiene la demanda de mejoramiento, alrededor del 70% del total, situación que halla su explicación en el modo histórico de loteamientos en el país, sin la inscripción en planes reguladores de uso de suelo, cobertura de servicios ni una mirada general del territorio.

Cuadro 2: Proyección del Déficit Habitacional Desglosado 2011 - 2020
Fuente: SENAVITAT / PLANHAVI / Manuel Ferreira

Déficit/Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ampliación	32.516	34.123	35.730	37.337	38.944	40.269	41.594	42.918	44.243	45.568
Mejoramiento	712.150	747.345	782.541	817.736	852.932	881.944	910.955	939.967	968.979	997.990
Mejoramiento y Ampliación	225.512	236.657	247.803	258.948	270.093	279.280	288.467	297.654	306.841	316.028
DÉFICIT CUALITATIVO	970.178	1.018.126	1.066.073	1.114.021	1.161.969	1.201.492	1.241.016	1.280.539	1.320.062	1.359.585
Nuevas Viviendas	135.816	142.528	149.241	155.953	162.665	168.198	173.731	179.264	184.797	190.330
DÉFICIT CUANTITATIVO	135.816	142.528	149.241	155.953	162.665	168.198	173.731	179.264	184.797	190.330
Total Déficit	1.105.994	1.160.654	1.215.314	1.269.974	1.324.634	1.369.690	1.414.746	1.459.803	1.504.859	1.549.915

² Se entiende por “región metropolitana” el territorio que se conforma en torno a un área metropolitana (municipios conurbados), que interactúa con la misma en forma constante a través de diversas dinámicas, entre ellas, la movilidad de personas, de bienes y servicios.

³ CONAVI/DGEEC. Et. Al. “Déficit Habitacional en el Paraguay”. Asunción, 2009.

La proyección del 2011 puede ser ejemplificadora: de los casi 1 millón de hogares con déficit cualitativo, cerca del 100% corresponde a la demanda de mejoramiento, sea sola o compartida con la demanda de ampliación.

Atendiendo a la gravedad del déficit habitacional en el país, el Poder Ejecutivo declaró en “situación de emergencia habitacional” a los departamentos de Central, San Pedro, Cordillera, Caaguazú y Alto Paraná, territorios donde aquel se concentra de forma alarmante⁴. Este decreto reafirmó, por otra parte, la decisión de impulsar el PLANHAVI como política pública de largo plazo, pero con metas de alto impacto en el corto y mediano plazos, capaces de movilizar a diferentes sectores y actores en torno la reversión de la problemática.

A partir del análisis realizado, el PLANHAVI conceptualizó la noción de déficit habitacional crítico, a través del cual priorizó el núcleo duro de la problemática global, esto es, la suma de demandas de “ampliación y mejoramiento”, por una parte y de “nuevas viviendas”, por la otra. Desde esta focalización y en función de los análisis precedentes, en el 2011, el déficit crítico afectaba a más de 360.000 hogares, como puede observarse en el cuadro siguiente, mientras que la proyección tendencial para el 2020 sugiere su incremento a más de 500.000 hogares.

Cuadro 3: Proyección del Déficit Habitacional Crítico 2011-2020
Fuente: SENAVITAT / PLANHAVI / Manuel Ferreira

Déficit/Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ampliación y Mejoramiento	225.512	236.657	247.803	258.948	270.093	279.280	288.467	297.654	306.841	316.028
Nuevas Viviendas	135.816	142.528	149.241	155.953	162.665	168.198	173.731	179.264	184.797	190.330
Total Déficit Crítico	361.328	379.185	397.044	414.901	432.758	447.478	462.198	476.918	491.638	506.358

3.3. Las condiciones generales de los hábitats

Las condiciones generales de los ambientes humanos del Paraguay se expresan en cifras que denotan carencias históricas e inequidades que fomentan la desigualdad y la exclusión social. El 49% de los hogares cuenta con el servicio de agua potable proveído por la ESSAP o el SENASA, mientras que sólo el 11% de ellos está conectado a la red de alcantarillado sanitario, la mayoría de los cuales se encuentra en la capital.

En el área rural, el 30% de los hogares tiene cobertura de agua potable provista por el SENASA, mientras que en el área urbana alcanza al 61%. Los hogares más pobres recurren a otras opciones, que resultan menos costosas que la oferta pública.

El acceso a la energía eléctrica presenta una situación muy diferente, ya que es casi total (97% de cobertura). Aún no acceden a este servicio algunas localidades rurales muy pobres y aisladas. Desde 1991, la ANDE implementó un sistema de autoayuda para la electrificación en localidades de baja densidad poblacional.

En los últimos años, la diversificación y la densificación de las vías de comunicación han mejorado las condiciones de movilidad y transporte, tanto de personas como de bienes, sin llegar aún a situaciones adecuadas. Existen zonas poco servidas con vías y medios de transporte, mientras que los territorios metropolitanos padecen servicios de transporte público de baja calidad y deficiente cobertura espacio-temporal.

Los servicios de educación y salud son deficitarios en todo el país, tanto en recursos humanos como en infraestructura y equipamiento. Concentrados en el sistema metropolitano de Asunción, están colapsados. En las áreas fronterizas, un porcentaje amplio y creciente de la población paraguaya acude a los centros educativos y de salud argentinos y brasileros.

En la mayoría de las zonas rurales, los jóvenes que ingresan al mercado laboral no encuentran opciones de empleo, situación que alimenta el flujo migratorio hacia el exterior o hacia las ciudades más dinámicas del país. A falta de políticas públicas específicas que incentiven la creación de fuentes de trabajo en las diferentes zonas,



Gráfico 1: Departamentos en Emergencia Habitacional

⁴ Se estudia la posibilidad de aumentar la cantidad de departamentos en situación de emergencia habitacional

el Área Metropolitana de Asunción lidera la oferta, incluyendo la relacionada con el trabajo en el sector público y en el sector informal de la economía.

En el área rural, las condiciones ambientales vinculadas a la problemática de la vivienda y el hábitat pueden sintetizarse en dos fenómenos principales: la deforestación y la degradación de los recursos naturales, principalmente, bosques, suelos y aguas subterráneas, como resultado de los modelos productivos poco sustentables. Esta problemática afecta directamente a la población que utiliza estos recursos como fuente de vida.

En las zonas urbanas los principales problemas se relacionan con la calidad del aire, a causa de la contaminación proveniente de fuentes móviles, de las plantas industriales, los olores y ruidos molestos. Baldíos improvisados como vertederos de basura, aguas servidas arrojadas a las calles y los arroyos crean situaciones insalubres agravadas por la contaminación de la napa freática a causa de la ubicación inadecuada de pozos ciegos.

En las áreas urbanas y rurales, numerosas familias y comunidades viven en condiciones de riesgo, por estar asentadas en zonas sujetas a inundaciones, próximas a vertederos de residuos orgánicos o de otro origen, expuestas a los efectos de las fumigaciones con productos químicos, conformando un variado espectro sociocultural, cuyo grado de vulnerabilidad debe ser relevado y evaluado en cada caso específico. La persistente epidemia del dengue es un claro indicador de la baja calidad ambiental de las principales ciudades del país.

3.4. Condicionantes de las soluciones habitacionales

Las respuestas al déficit de soluciones habitacionales enfrentan condicionantes relacionados con:

- a. Las formas de organización y de acción de los beneficiarios potenciales;
- b. La capacidad institucional pública – de los diferentes niveles de gobierno – para atender los reclamos de las personas y familias por el acceso a una vivienda y un hábitat dignos;
- c. Las condiciones de financiamiento para los afectados por el problema habitacional.

Estas condiciones interactúan entre sí estableciendo relaciones de causa y efecto.

3.4.1. Las formas de organización y de acción de los beneficiarios potenciales

Básicamente, las organizaciones se distribuyen, por área territorial de referencia, en rurales y urbanas, incluyéndose entre las primeras a las organizaciones de los pueblos originarios.

Las organizaciones campesinas se conforman fundamentalmente para alcanzar el derecho al hábitat y la vivienda, por la defensa de la soberanía territorial nacional, amenazada por la extranjerización. Las mismas ponen en tela de juicio el modelo productivo rural, así como las prácticas territoriales que provocan procesos de expulsión o estimulan la “venta de derechos”⁵.

Todas ellas reivindican la reforma agraria, el acceso a la tierra y la regularización de la tenencia, el aumento de las inversiones sociales por parte del Estado, el fin de los latifundios improductivos, la implementación de planes de seguridad alimentaria, entre otros derechos.

Las formas de encarar la problemática del acceso a la tierra y la vivienda en las ciudades son bastante similares a las del sector rural, en relación a los métodos de reivindicación de sus derechos por parte de los grupos organizados. En las áreas urbanas ha aumentado sustantivamente el número de comisiones vecinales.

⁵ “Derecheras” es una expresión instalada en la jerga de las ocupaciones irregulares. Son “derechos” adquiridos de facto por los ocupantes. Se habla mucho de la “venta de derecheras”, cuando un ocupante vende su lugar a otra persona, sin que exista legalidad en dicha transacción u acuerdo.

De un proceso organizacional correspondiente más a los asentamientos espontáneos y de allegamiento familiar, se ha observado, con mayor frecuencia, la aparición de organizaciones para las “tomas”⁶ de predios periféricos que pueden encontrarse hasta en las pequeñas ciudades.

Los estudios realizados han detectado un número importante de los conflictos internos y entre organizaciones sociales, además de problemas de relacionamiento con autoridades públicas. Existen casos de corrupción en el manejo de los Fondos de Proyectos Especiales y Transferencias otorgados por las municipalidades y otras instituciones públicas.

Desde la perspectiva de la vulnerabilidad para el acceso a la vivienda, el problema habitacional afecta principalmente:

- a los migrantes locales y extranjeros que no encuentran condiciones adecuadas para vivir en las ciudades y están poco organizados;
- a los pueblos originarios que padecen una exclusión histórica por parte del sistema estatal;
- a los inquilinos de los sectores de población de renta media y baja, que padecen abusos por la falta de control (de calidad y de costos);
- a las personas con discapacidades, cuyas organizaciones enfatizan la acción hacia la solución de los problemas propios de la discapacidad antes que en la cuestión habitacional;
- a los adultos mayores, población en aumento y mayoritariamente urbana, cuyas organizaciones se concentran en reivindicaciones económicas (jubilación, subsidios) antes que habitacionales.

Situaciones de alta criticidad afectan a los pueblos originarios que se encuentran en absoluto estado de vulnerabilidad, no sólo en relación al hábitat y la vivienda sino a la propia supervivencia cultural. Según el Censo de 2002, los mismos representan el 2% de la población total del país y están distribuidos en 414 comunidades y 516 aldeas. La Región Occidental o Chaco es el territorio con mayor población indígena. Los pueblos originarios se caracterizan por la predominancia de los jóvenes, los altos niveles de fecundidad y los altos índices de mortalidad infantil.

En el marco de la gestión habitacional, la cuestión de género se debilita entre las acciones generales de los grupos organizados, a pesar de sus características, críticamente relacionadas al crecimiento de las mujeres jefas de hogar con problemas económicos y legales, para las que estimativamente se estarían necesitando 200.000 soluciones habitacionales.

En líneas generales, si bien se observa una importante capacidad de organización, también se releva serias dificultades para la construcción y consolidación del capital social.

Respecto de la gestión para las soluciones habitacionales, persiste el modelo acción – reacción, basado en la materialización de las ocupaciones informales urbanas y rurales (por lo general pacíficas, aunque también se han desarrollado situaciones de violencia), a lo que se responde institucionalmente impulsando procesos de regularización, con un alto grado de ineficacia que, a menudo, contribuye a complicar aún más las situaciones. No es posible saber con exactitud a qué número ascienden, por lo que sería oportuno realizar un registro nacional de asentamientos precarios.

Por todo lo expuesto, una vivienda mínima deberá tener dimensiones y configuración diferentes según quiénes sean y en dónde se ubiquen los beneficiarios, así como también podrá variar la tecnología a utilizarse en función a la disponibilidad de recursos (materiales de construcción, financiamiento), de mano de obra y de la estructura institucional que acompañe el proceso.

6 Constituyen aquellos procesos organizados de ocupación de tierras en las que cada ocupante se ubica en parcelas previamente determinadas por la organización, la que posteriormente reivindica ante las instituciones pertinentes, la adjudicación de dichas tierras.

3.4.2. Capacidad Institucional

La urbanización sigue siendo resultado de los procesos de ocupación y apropiación del territorio, sin el acompañamiento de las políticas públicas que integren a la población, que avanza sobre las ciudades en busca de un sitio para desarrollar sus estrategias de sobrevivencia.

El IPVU creado por Ley N° 970/64, fue la primera institución destinada a atender las necesidades habitacionales de la clase media y media baja, con numerosos proyectos construidos. Quedó extinto por Ley N° 79/92 debido a la superposición de objetivos y funciones con el CONAVI, creado por Ley N° 118/90 como entidad autárquica con el objeto de fijar la política nacional de la vivienda, en el marco de las políticas macroeconómicas y del Plan Nacional de Desarrollo. Absorbió al IPVU y al Banco Nacional de la Vivienda (Ley N° 325/71). Sin embargo, bajo su gestión no se ha logrado impulsar un plan de carácter nacional y con temporalidad de largo plazo.

Por otra parte, ante la proliferación de instituciones del Estado construyendo para los mismos estratos sociales, surgió la necesidad de contar con una entidad rectora y responsable de las políticas públicas habitacionales del país, que permita el ordenamiento y control de toda esta actividad, para lo que fue creada la SENAVITAT por Ley N° 3909/2010. Esta institucionalidad amplía el enfoque y el objeto de la acción estatal, incorporando el concepto de “hábitat”.

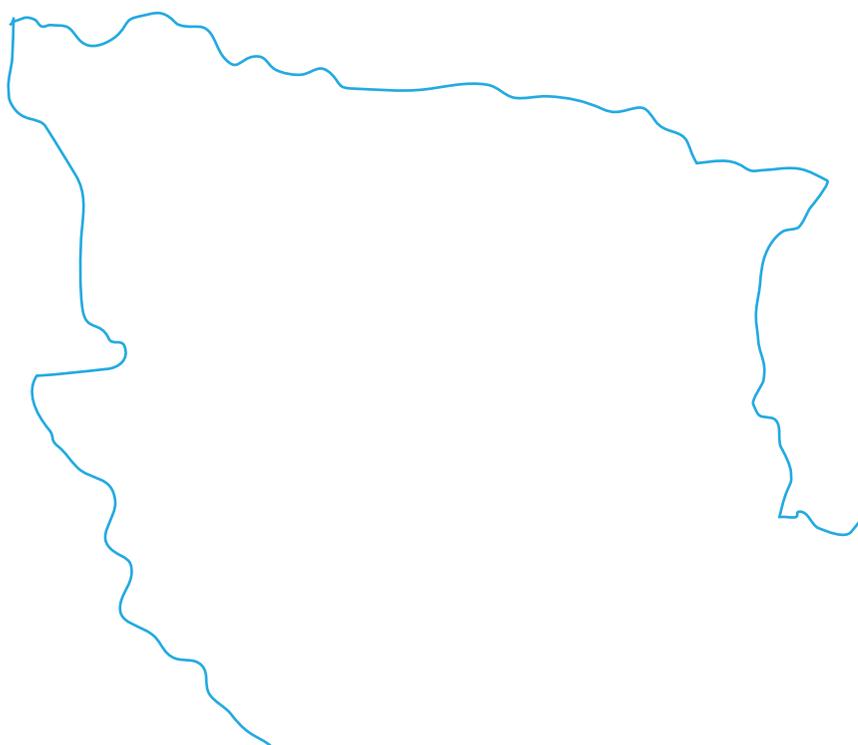
La nueva Ley Orgánica Municipal 3966/10, promulgada en el mismo año que la Ley de la SENAVITAT, establece la obligatoriedad del Plan de Desarrollo Sustentable del Municipio (PDSM) y del Plan de Ordenamiento Urbano Territorial (POUT), mandato de difícil cumplimiento para las 245 municipalidades, cuya mayoría carece de equipos técnicos para planificar y aplicar las acciones previstas, así como de capacidad financiera para contratar apoyo externo. La debilidad institucional de las gobernaciones y las municipalidades en materia de planes de desarrollo y ordenamiento territorial limita aún más la ejecución de los programas y proyectos de la SENAVITAT.

La demanda habitacional termina superando ampliamente la oferta del sector público y del privado. Los planes sectoriales, ministeriales, de las secretarías y de los entes autárquicos sufren las limitaciones que afectan a la planificación pública, una vez que se intenta vincularlos a los recursos humanos y financieros, que suelen resultar insuficientes.

El país no cuenta con un único instrumento nacional que oriente la planificación de las unidades territoriales descentralizadas. El incipiente proceso de descentralización, la ausencia de una verdadera autonomía y autarquía presupuestaria en los departamentos, conspiran contra la voluntad política de desarrollar procesos de planificación en los territorios departamentales.

El marco legal, tan amplio como general, otorga todas las funciones y competencias para la planificación a un órgano del gobierno central, así como a las gobernaciones y municipalidades. Sin embargo, la legislación no vincula la obligatoriedad de la elaboración de los planes con la asignación presupuestaria ni de recursos humanos o materiales. Tampoco existen consecuencias jurídicas, administrativas o de otro tipo por el incumplimiento de las disposiciones legales.

Debe destacarse, en este marco, que la STP impulsa el “Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay”, a los efectos de alinear los diferentes planes de desarrollo, territoriales, estratégicos, institucionales y sectoriales.



3.4.3. Las condiciones de financiamiento habitacional

La vivienda es, usualmente, el bien de más difícil adquisición, debido a que constituye una utilización significativa de los recursos familiares y exige la disposición de medios de financiamiento de largo plazo.

El Paraguay destina una escasa cantidad de inversión pública para el sector vivienda. El gasto en “vivienda y otros” es el único componente del gasto social que, como proporción del PIB, no ha experimentado un incremento y que incluso muestra una caída, si se compara el nivel que tenía en el bienio 1990-91 con el de 2004-2005, señalando además una tendencia regresiva, en términos de la distribución de ingresos de la población, a nivel latinoamericano. Si bien, a partir de 2008 el presupuesto asignado a la SENAVITAT ha tenido un sustantivo y progresivo aumento, el mismo sigue siendo insuficiente para cubrir el déficit habitacional.

El gasto social público per cápita, en promedio, alcanzó US\$ 39 para el bienio 1990-1991 y se incrementó a US\$ 54 en el bienio 2005-2006. Si bien es una señal importante, continúa siendo un porcentaje muy pequeño del gasto público total social per cápita que, para el mismo período, pasó de US\$ 356 a US\$ 559; es decir, el gasto per cápita en “vivienda y otros” es inferior al 10% del gasto social total.

En promedio, el incremento anual del PIB en vivienda, entre los años 2000 y 2010, ha sido aproximadamente del 2% y se ha comportado de manera estable en comparación con el PIB nacional. Se podría inferir que el sector vivienda ha ido transitando su propio camino y que las bruscas variaciones del PIB nacional no han incidido en la performance del sector.

En el tópico del financiamiento habitacional, un capítulo especial constituye el FONAVIS, creado por la Ley 3637/09. Es la fuente estable de recursos que el Estado establece para subsidiar programas de viviendas sociales, a la luz de una visión de desarrollo socioeconómico. Es un programa dirigido y administrado por la SENAVITAT.

Su implementación se lleva a cabo bajo tres modalidades: compra de vivienda nueva o usada, edificación en lote propio y conjuntos habitacionales para grupos organizados. El financiamiento de la solución habitacional contempla tres componentes: el subsidio, el ahorro o aporte propio y el crédito complementario.

Los requisitos establecidos para acceder a los fondos fijan los niveles de subsidio máximo por estrato: mayor subsidio a menor nivel socioeconómico.

El porcentaje máximo de subsidio para cada nivel se fija en la reglamentación, sobre la base del estrato al cual pertenece el beneficiario, el ahorro previo, el aporte de ayuda mutua o autoayuda y la necesidad social.

La otra instancia pública de financiamiento habitacional es la AFD, creada por Ley 2640/05, la cual plantea en su oferta el financiamiento de la vivienda a mediano y largo plazo. La tarea fue desarrollada con éxito de junio de 2006 a mayo 2011, período de análisis durante el cual fueron aprobadas 3.506 operaciones que beneficiaron a igual número de familias y movilizaron una inversión de US\$ 127 millones. Del monto total de las operaciones aprobadas, el 37% fue destinado al sector inmobiliario. Las operaciones para vivienda alcanzaron el 60% del total.

Respecto al financiamiento proveniente del sector privado, cabe acotar que, según datos del BCP, aproximadamente el 3,5% del total de créditos otorgados entre abril 2010 y abril 2011 fue destinado al rubro de viviendas, movilizando una inversión aproximada de US\$ 238 millones.

3.5. Aspectos ambientales, tecnológicos y culturales

Los aspectos tecnológicos y constructivos inciden en los costos y en la factibilidad de las soluciones habitacionales, dependiendo, a su vez, del tipo de programa y subsidio aplicados, así como de su inscripción socio-espacial (urbano, rural, comunidades indígenas), ambiental y cultural.

Cuadro 4: Estructura de FONAVIS de acuerdo al nivel de ingreso
Fuente: SENAVITAT

Nivel	Ingreso Familiar Unidad de Salario Mínimo	Tipo de Vivienda	Subsidio
1	> 3,5 y 5,0	Viviendas Económicas	15%
2	> 2,0 y 3,4	Viviendas de Interés Social	40%
3	> 1,0 y 1,9	Viviendas de Interés Social	70%
4	< 1,0	Viviendas de Interés Social	95%

Hay en el país experiencias diversas que articulan participación comunitaria, acompañamiento social y construcción con modalidades tecnológicas y operativas aplicables a hábitats urbanos, rurales o indígenas.

Estas tecnologías “blandas” son apropiadas para procesos participativos; aseguran un seguimiento cercano por parte de los pobladores en la construcción o el mejoramiento de sus viviendas y maximizan el impacto de las inversiones, ya que los recursos invertidos llegan a los sectores más carenciados.

La labor de normalización emprendida por el INTN para los diversos materiales y técnicas constructivas debe ser ampliada para abarcar nuevas tecnologías aplicables a la prefabricación y encontrar mecanismos efectivos para la validación social de las innovaciones.

3.6. Conclusiones preliminares del Diagnóstico

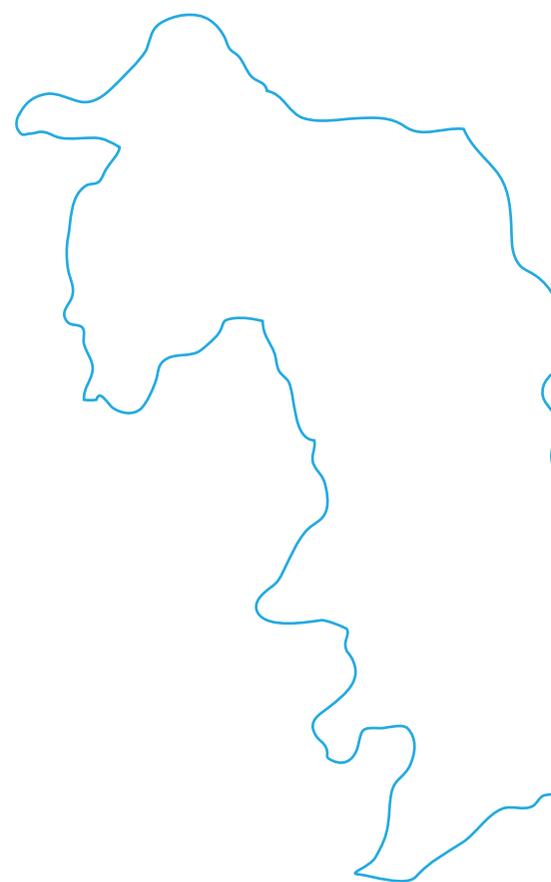
El déficit habitacional tiene en cuenta no sólo las condiciones de la vivienda como unidad física, sino también las del hábitat del cual es parte. Las condiciones generales del hábitat se expresan en cifras que denotan carencias históricas e inequidades que fomentan desigualdad y exclusión social. Un proyecto de cambio de las actuales condiciones requiere capacidad institucional para llevarlo a la práctica, la accesibilidad al crédito de largo plazo y la interacción fluida con los actores sociales, conveniente y oportunamente organizados.

La elaboración y puesta en ejecución del PLANHAVI enfrentan, pues, importantes desafíos de orden conceptual y metodológico, relacionados con:

El cambio de paradigma que, de una visión de la realidad sociocultural generalizadora – el Paraguay, los paraguayos, lo rural y lo urbano, el bilingüismo – pasa a complejizarse, ya que la unidad política y la soberanía territorial engloban situaciones muy diferenciadas. Los paraguayos incluyen a las paraguayas, que son niños, jóvenes, adultos y adultos mayores, son jefas o jefes de familias, tienen más o menos años de instrucción formal; están distribuidos en deciles o quintiles que los separan en función a sus ingresos; son indígenas, habitantes de zonas urbanas pujantes o deprimidas, viven en barrios bien servidos o en zonas degradadas, son migrantes de áreas rurales; son hijos de inmigrantes europeos, asiáticos, brasileños; no todos hablan correctamente el castellano ni correctamente el guaraní. Son bastantes los que se expresan habitualmente en otros idiomas – nativos o importados – y también los que han cambiado su forma de expresarse y de pensar, tras haber permanecido años en el exterior, como estudiante o como trabajador/a y haberse repatriado.

Flexibilidad para el ajuste permanente. El Estado paraguayo incluye territorios diferenciados por sus características físicas y socioculturales, las cuales, a su vez, están siendo fuertemente transformadas por las dinámicas económicas y sus flujos, que se despliegan cruzando límites municipales, departamentales y nacionales, con lógicas que los organizan en función a los intereses de quienes impulsan tales dinámicas.

Las transformaciones no se detienen: sus cursos e impactos seguirán, a menos que intervengan situaciones muy decisivas cuya incidencia es difícil – o imposible – prever en la actualidad. La flexibilidad favorecerá que las acciones se adapten y ajusten a las exigencias de contextos no sólo diversos entre sí sino cambiantes en sí mismos. Estos cambios pueden ser generados por el PLANHAVI u otros agentes, pueden ser previsibles y deseables, inducidos por la acción pública en alianza con las organizaciones sociales y los actores privados; o imprevistos y no deseables, cuyos efectos habría que mitigar.



No sólo los beneficiarios conforman un vasto espectro de situaciones y condiciones individuales y sociales, sino que las mismas también se modifican con velocidades que suelen superar los tiempos de reacción y acción de las instituciones públicas, cuyos coeficientes de inercia son innecesariamente elevados.

El PLANHAVI puede ser un medio eficaz para impulsar el desarrollo sostenible y solidario, innovando las prácticas institucionales y estimulando la innovación de las prácticas sociales. El contexto actual y el futuro exigen al PLANHAVI estrategias que den cuenta de los condicionantes citados y de la limitada capacidad institucional para atender las demandas que la legislación les otorga como competencia, incluyendo a las gobernaciones y municipalidades.







4. ENFOQUE Y ASPECTOS METODOLÓGICOS

4.1. Consideraciones Generales sobre la Planificación

La planificación es un proceso, con sus fases, acciones y resultados, cuyo fin o propósito es transformar la realidad y lograr una mejora substantiva en un contexto determinado. Si es una iniciativa pública, en un sistema democrático, la planificación integra tres componentes: el político, el social y el técnico, no pudiendo obviarse alguno de ellos.

- El *componente político* expresa la decisión de un Estado - en cualquiera de sus esferas, central o descentralizada - de actuar en el territorio, garantizando la factibilidad legal e institucional de las acciones, incluyendo la asignación de los recursos económicos y financieros para respaldarlas.
- El *componente social* asegura la adecuación del proceso y de las acciones al amplio espectro de la demanda, que varía por localización geográfica, identidad cultural, condición económica, entre otros.
- El *componente técnico* ofrece el soporte de conocimiento metodológico y de contenido para traducir en acciones sostenibles la implementación del plan, incluyendo el proceso mismo de su elaboración.

Los tres componentes están profundamente imbricados; la interacción entre ellos es responsabilidad y competencia del actor político, quien debe arbitrar los medios para que los sectores sociales afectados por las acciones previstas en el plan participen en las diversas instancias de su elaboración e implementación. Esto se efectiviza mediante una estrategia de participación que conjuga comunicación, formación y capacitación, ajustada a cada ámbito territorial y comunitario, de acuerdo con el tema o problema para cuya resolución se elabora el plan (salud, educación, comunicación, vivienda, empleo, etc.).

Lo que, finalmente, se busca es definir qué hacer, cómo hacerlo, quién lo hace, cuándo se hace, con cuáles recursos (humanos, tecnológicos, económicos, etc.) se hace; todo ello debe estar claramente definido a través de indicadores (de cumplimiento, desempeño, resultados, efectos, impactos) establecidos en función al tipo de programa y proyecto que contiene el plan. Estos indicadores permiten el seguimiento o monitoreo de las acciones, su evaluación y los ajustes periódicos que se irán realizando.

El plan apunta siempre al largo plazo, porque marca el horizonte temporal para el cual se fija el cumplimiento total de las transformaciones previstas. A tal efecto, es preciso definir con suma precisión cómo inicia el proceso y qué pasos con sus resultados se darán hasta llegar a la fecha tope.

4.2. El enfoque de derechos en materia de hábitat y vivienda

El enfoque de derechos indica un cambio de paradigma por parte del Estado y la sociedad civil, el cual se expresa en el desplazamiento del concepto de “necesidades” por el de “derechos”.

Si el Estado es garante de derechos (políticos, civiles, sociales, ambientales y culturales), el ciudadano, la ciudadana y las comunidades son sujetos de exigibilidad de los mismos.

La Constitución Nacional de 1992 consagra los derechos a la Calidad de Vida, al Ambiente Saludable y a la Vivienda, en sus artículos, 6°, 7° y 100°, respectivamente. Varios son los tratados internacionales, por otra parte, que fueron suscritos por el Estado paraguayo referidos al hábitat y la vivienda.

La “Propuesta de Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos”, publicada en el 2011 por la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo del Paraguay, destaca la noción de “vivienda digna y adecuada” adoptada por el Comité de Derechos Urbanos de Naciones Unidas. La misma solo será posible si se garantizan ciertos aspectos mínimos en todo momento:

- La seguridad legal de la ocupación, incluida una protección legal;
- La proximidad de los servicios, materiales, equipamientos e infraestructuras necesarias, incluido el acceso al agua potable y a los servicios sanitarios;
- El costo asequible, incluso para los más pobres mediante subsidios para viviendas y protección contra arrendatarios que se excedan;
- La habitabilidad, incluida la protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y las enfermedades;
- El acceso fácil para los grupos desfavorecidos, incluidas las personas ancianas, los niños, las personas con discapacidades físicas y las víctimas de catástrofes naturales;
- Un emplazamiento adecuado, es decir alejado de las fuentes de contaminación pero próximo a servicios sanitarios y establecimiento escolares.

Estos “aspectos mínimos” ponen en evidencia que el derecho a la vivienda está estrechamente vinculado a otros derechos humanos fundamentales, como el derecho a la vida, el derecho a la protección de la vida privada, de la familia y del domicilio, el derecho a no estar sometido a tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la tierra, el derecho a la alimentación, el derecho al agua, el derecho a la salud y el derecho a un ambiente saludable.

Por otra parte, las recomendaciones de la Naciones Unidas ponen especial énfasis en la atención al derecho de la inclusión, superando cualquier hecho de discriminación, sea por motivos sociales, religiosos, culturales, de género u otros.

El cambio de paradigma implica la atención de principios que configuran una manera distinta de planificar la política pública, destacándose los siguientes:

- La universalidad: Todos los derechos para todos y todas
- La integralidad: No se puede tratar un derecho negando otro
- La participación
- El reconocimiento de las responsabilidades compartidas y, a la vez, diferenciadas de los actores sociales.



4.3. El proceso del PLANHAVI

La elaboración del PLANHAVI apuntó a:

- Instalar un proceso continuo en la SENAVITAT y en el Gabinete Social, que involucrará activamente a la institución que lo lidera y a las que participan como aliadas;
- Lograr que el PLANHAVI adquiera el rango de política pública para asegurar su continuidad y vigencia;
- Reforzar el carácter endógeno que lo caracteriza, puesto que nació por decisión de la SENAVITAT y el gobierno nacional. Se apoyó en una resolución ministerial que define la estructura interna que le ha dado seguimiento y se establecieron los mecanismos de intercambio entre los funcionarios de la institución, los consultores y los asesores nacionales y extranjeros.

El proceso contempló tres fases. La preliminar o preparatoria, la de análisis y diagnóstica y la propositiva. Cada una de ellas tuvo requisitos particulares en materia de actividades y de organización del proceso.

Durante la fase preparatoria, se definieron los contenidos del PLANHAVI, los aspectos operativos internos a la SENAVITAT, el perfil de los integrantes del equipo técnico encargado de los análisis, el diagnóstico y las proyecciones, la selección de los especialistas, la definición de los instrumentos y canales de participación de las direcciones de la SENAVITAT, la de las instituciones públicas con competencia en la gestión del hábitat y el territorio, así como la de los actores sociales organizados a nivel de demanda de vivienda (tanto urbana como rural) y de la oferta (gremios profesionales y empresariales).

Durante la misma, por resolución ministerial, se creó el Grupo Gestor y el Grupo Impulsor del PLANHAVI, que tuvieron activa participación durante las fases siguientes.

La fase analítica y diagnóstica tuvo como marco referencial “el acceso universal al hábitat y la vivienda de calidad”. Apuntó a la producción de análisis sectoriales en los aspectos territoriales, demográficos, sociales, económicos, tecnológicos, jurídicos e institucionales, a cargo de los consultores nacionales contratados, quienes interactuaron constante e intensamente con la contraparte institucional, a través de talleres colectivos y reuniones especializadas. Los informes recogieron información de fuente secundaria, habiendo sido de importante ayuda el documento Déficit Habitacional en el Paraguay. Se buscó relevar y analizar los efectos en la población del actual sistema socio - económico y ensayar previsiones tendenciales.

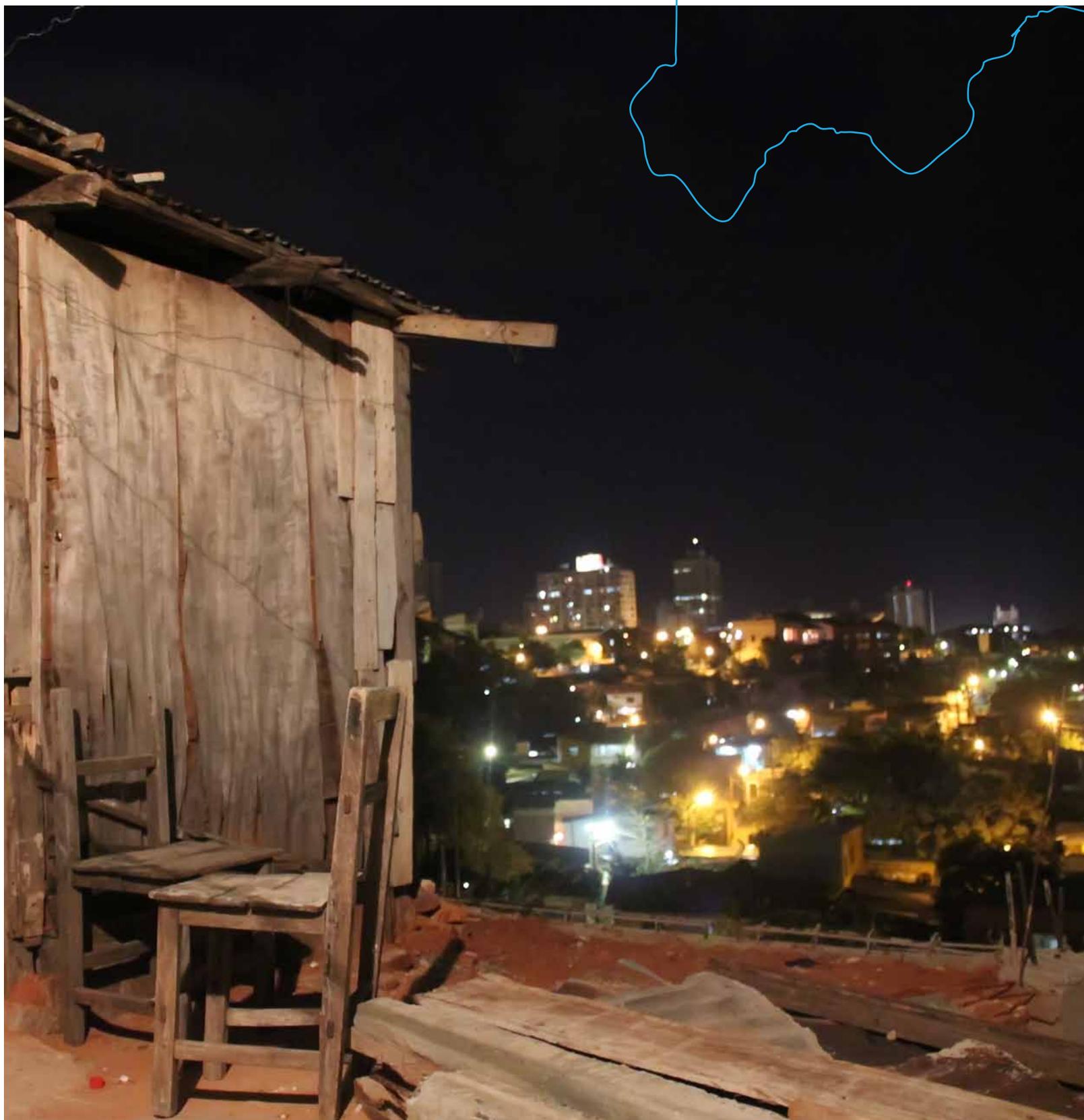
Hubo presentaciones al Gabinete Social y un taller abierto a la participación de los sectores involucrados en la producción y gestión del hábitat y la vivienda, en el I Foro - Taller PLANHAVI, realizado el 5 y 6 de Mayo del 2011, en el marco de la conmemoración del Bicentenario de la Independencia Nacional. Este espacio de diálogo desembocó en la redacción y firma del “Manifiesto de la Vivienda y el Hábitat” (Ver en “Anexos”, en el CD adjunto).

El resultado de la fase analítica fue el diagnóstico integrado de la situación del hábitat y la vivienda, con las proyecciones tendenciales para el 2015 y el 2020, de las cuales resultaron las líneas estratégicas que serían desarrolladas en la fase propositiva. El mismo puso en evidencia que, si el Estado no interviene en forma tempestiva y efectiva, el déficit seguirá aumentando, el mercado continuará organizando el territorio y definiendo quiénes y cómo acceden a la vivienda; en consecuencia, los conflictos sociales se agudizarán.

En la fase propositiva se desagregaron las líneas estratégicas en los respectivos objetivos generales y específicos, a partir de los cuales se formularon las acciones necesarias para corregir las tendencias. La mayoría de las acciones puede complementarse con otras, que están siendo aplicadas en los diferentes planes y programas de gobierno, con lo cual y gracias a la sinergia posible, el PLANHAVI adquirirá mayor velocidad y contundencia en su ejecución.

La constitución del equipo interdisciplinario fue la clave para el desarrollo de esta fase, ya que la integración de las acciones y sus respectivos indicadores requirieron una construcción colectiva. Es destacable la transversalización de los criterios ambientales y territoriales, del enfoque de derechos, de la innovación en los procesos y productos, mediante la aplicación de tecnologías adecuadas y energías alternativas, así como de la estrategia de comunicación, cuyos especialistas formaron parte, desde el inicio, del equipo interdisciplinario.

También en esta fase se dio un activo intercambio con las direcciones de la SENAVITAT y se realizaron varias presentaciones al Gabinete Social. Las líneas estratégicas fueron presentadas al público en el II Foro - Taller PLANHAVI, realizado el 25 de noviembre 2011, en el curso del cual se recogieron las propuestas de acciones priorizadas por los participantes.







5. EL PLANTEAMIENTO GENERAL DEL PLANHAVI

Cuadro 5: Escenarios del PLANHAVI

Escenario de Corto y Mediano Plazo 2012 - 2015	Escenario de Largo Plazo 2020
Soluciones habitacionales cuantitativas y cualitativas (nuevas viviendas + ampliación/mejoramiento), localizadas en territorios con demandas críticas, con especial atención a las zonas fronterizas y a la población en condiciones de vulnerabilidad (rural, urbana, pueblos originarios), trabajando articuladamente en el territorio.	Cobertura del déficit habitacional crítico, priorizando acciones en ciudades intermedias y municipios con planes de desarrollo sustentable y de ordenamiento urbano – territorial.

EL PLANHAVI tiene como finalidad la promoción de las condiciones sociales e institucionales para que los habitantes del Paraguay accedan a una vivienda en un ambiente adecuado.

Es el primer plan nacional que articula metas de corto y largo plazo con estrategias de producción habitacional, mejoramiento del entorno, programas consonantes con la diversidad social y cultural, la participación y la coordinación entre las instituciones del gobierno central, el gobierno departamental y el gobierno local, así como entre las organizaciones de la sociedad civil y los variados agentes de financiamiento, públicos y privados.

Visión del PLANHAVI

Todos los habitantes del Paraguay acceden a una vivienda en un hábitat adecuado, a través de procesos democráticos e incluyentes, con participación y cohesión social, en territorios sostenibles.

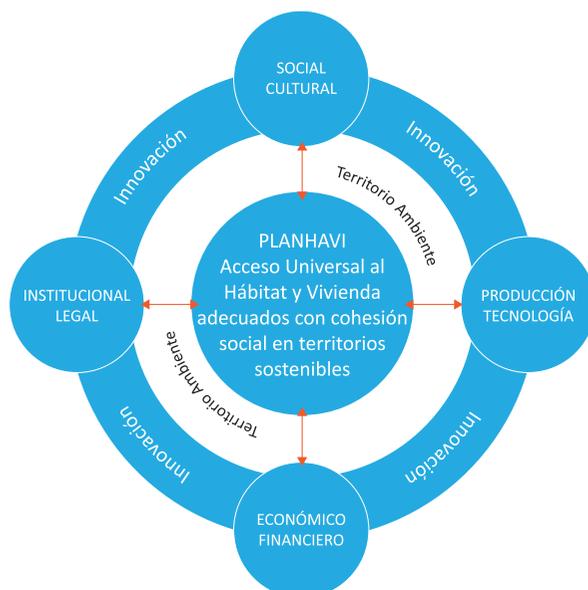


Gráfico 2: La relación de los componentes del PLANHAVI
Fuente: SENAIVITAT / PLANHAVI

Los objetivos, las acciones y los indicadores del PLANHAVI se organizan en torno a cuatro líneas estratégicas (o ejes de acción) relacionados con:

1. la producción del hábitat y la vivienda
2. el fortalecimiento institucional
3. el impulso a la participación social
4. el financiamiento de las acciones

Estas líneas estratégicas adoptan como enfoque a los derechos humanos, como concepto orientador a la innovación y como ejes transversales a la comunicación y a la perspectiva ambiental y territorial.

El PLANHAVI está formulado a partir de dos escenarios: el primero, de corto y mediano plazo (2012 – 2015); y el segundo, de largo plazo (2020), el cual es consonante con la temporalidad de la “Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020”, impulsada por el Gabinete Social de la Presidencia de la República.

En el corto y mediano plazo se dará énfasis a las demandas críticas, particularmente, las provenientes de aquellos territorios y grupos en situación de alta vulnerabilidad. En ese marco, se priorizará a zonas de frontera, en consonancia con la defensa de la soberanía nacional. El escenario de largo plazo, además de atender a los territorios y grupos críticos, priorizará a los municipios que cuentan con planes de regulación del uso de suelo, de modo a incentivar, desde el gobierno central, la adecuada localización de las unidades habitacionales y el fortalecimiento de la acción municipal en materia de desarrollo local.

Cada línea estratégica se traduce en un objetivo estratégico. Éste, a su vez, en objetivos estratégicos específicos, los cuales comprenden acciones, responsables e indicadores.

Cuadro 6: Líneas y Objetivos Estratégicos

Línea estratégica 1	Línea estratégica 2	Línea estratégica 3	Línea estratégica 4
Producción del hábitat y la vivienda de calidad mediante desarrollos endógenos que promuevan la utilización de recursos y energías alternativas con procesos y tecnologías adecuados.	Mejoramiento de la capacidad institucional de la SENAVITAT y articulación de políticas públicas que afectan al hábitat y la vivienda.	Inclusión y cohesión social mediante el impulso a la participación de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general.	Promoción del financiamiento habitacional y de la cadena productiva del hábitat y la vivienda de calidad, mediante incentivos que estimulen la inversión y la generación de fuentes de trabajo.
Objetivo Estratégico	Objetivo Estratégico	Objetivo Estratégico	Objetivo Estratégico
Generar y/o mejorar los procesos y productos respondiendo a criterios de calidad, con participación comunitaria	Crear el Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda (SISNHAVI).	Propiciar el empoderamiento de las organizaciones sociales para mejorar la gestión del hábitat y la vivienda.	Fortalecer e innovar los mecanismos de acceso al financiamiento del hábitat y la vivienda y estimular el desarrollo socio-económico a nivel nacional y local.

5.1. Definición de los componentes del Plan

- **El Objetivo Estratégico (OE)** expresa el logro a alcanzar en un plazo determinado;
- **Los Objetivos Estratégicos Específicos (OEE)** son cuantitativos y medibles, de manera a establecer lo que se puede y debe lograr con la implementación del PLANHAVI en el plazo seleccionado;
- **Las acciones** dan cuenta de la ejecución del OEE;
- **El responsable** es la persona o unidad, a cuyo cargo está el cumplimiento de la acción;
- **El plazo** incluye tres temporalidades: El corto plazo (2012-2013), el mediano plazo (2014-2015) y el largo plazo (2016-2020). Este último en correspondencia con la temporalidad de la "Política Pública para el Desarrollo Social 2020";
- **Indicadores de cumplimiento:** Son las metas a alcanzar en el plazo establecido, desagregadas, cuando corresponde, según las características socio-demográficas, culturales, geográficas y los aspectos tecnológicos.

A continuación se desarrollan las líneas estratégicas según el esquema precedente. Posteriormente, tienen desarrollo los ejes transversales.





6. DESARROLLO DE LÍNEAS ESTRATÉGICAS

6.1. Línea estratégica 1: Producción del hábitat y la vivienda (LE1)

- *Producción del hábitat y la vivienda de calidad mediante desarrollos endógenos que promuevan la utilización de recursos y energías alternativos con procesos y tecnologías adecuados.*

Esta línea estratégica orienta la producción habitacional a fin de satisfacer la demanda en términos cuantitativos y cualitativos; busca diversificar y potenciar mecanismos que optimicen los recursos y procesos endógenos, apuntando a la sostenibilidad de las soluciones.

Con decisiones fundamentadas en los principales hallazgos de la Fase Diagnóstica del PLANHAVI, se formulan y definen las estrategias considerando el uso racional de los recursos, las tecnologías y energías.

Señala la diversificación de las soluciones habitacionales, a través de una variedad de tipologías de diseño, modalidades de gestión y ejecución, atendiendo a las exigencias de los emplazamientos y a las características de las comunidades concretas.

Establece la elaboración de criterios aplicables al diseño, a la calidad de los materiales y a los procesos de producción y construcción, así como a la contextualización de pautas para favorecer los procesos de certificación, normalización, control de calidad y evaluación de las acciones.

El Objetivo Estratégico de la LE1, a saber OE1, plantea:

- *Generar y/o mejorar los procesos y productos respondiendo a criterios de calidad, con participación comunitaria.*

A partir del mismo, se desprenden objetivos estratégicos específicos (OEE), cada uno de los cuales se desglosa en acciones.

Objetivo Estratégicos Específicos (OEE)	Acciones
OEE.1.1. Incrementar la producción habitacional a fin de mitigar el déficit habitacional y aumentar el porcentaje de participación en el PIB del sector de la producción del hábitat y la vivienda.	1.1.1. Construcción de nuevas soluciones habitacionales, adecuadas a las características territoriales y socioeconómicas de la zona de implantación y a los grupos meta, promoviendo diversas modalidades de construcción. 1.1.2. Mejoramiento de viviendas y de servicios deficitarios, con incremento cualitativo del parque de viviendas existentes. 1.1.3. Compra de tierras y/o regularización de la tenencia. 1.1.4. Programas de alquileres de interés social. 1.1.5. Alternativas de refugios y albergues provisorios.
OEE.1.2. Aprovechar y movilizar recursos productivos, promoviendo el desarrollo y la utilización de tecnologías y procesos, con parámetros de calidad.	1.2.1. Elaboración de criterios aplicables al diseño, a la calidad de materiales y a los procesos, así como contextualización de pautas para favorecer la certificación, la normalización, el control de la calidad y la evaluación. 1.2.2. En el marco del SISNHAVI, adecuación del Sistema de Subsidio Habitacional relacionado con el contexto socio - cultural y geográfico. 1.2.3. En el marco del SISNHAVI, puesta en marcha de un Observatorio de Insumos y Servicios del Hábitat y la Vivienda.
OEE.1.3. Incentivar el uso racional y sustentable de recursos y energías, provenientes de fuentes convencionales y alternativas.	1.3.1. Incorporación progresiva de eco tecnologías en las soluciones habitacionales. 1.3.2. Promoción de iniciativas tecnológicas de investigación - acción - transferencia, que impulsen procesos endógenos de desarrollo.

Cuadro 7: Desarrollo Operativo (LE1)

LÍNEA ESTRATÉGICA 1: Producción del hábitat y la vivienda de calidad mediante desarrollos endógenos que promuevan la utilización de recursos y energías alternativos con procesos y tecnologías adecuados.			
OBJETIVO ESTRATÉGICO: Generar y/o mejorar los procesos y productos respondiendo a criterios de calidad, con participación comunitaria.			
OBJETIVO ESTRATÉGICO ESPECÍFICO OEE1.1: Incrementar la producción habitacional a fin de mitigar el déficit habitacional y aumentar el porcentaje de participación en el PIB del sector de la producción del hábitat y la vivienda.			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
1.1.1 Construcción de nuevas soluciones habitacionales, adecuadas a las características territoriales y socioeconómicas de la zona de implantación y a los grupos meta, promoviendo diversas modalidades de construcción.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	<p>Al menos 7.000 VIVIENDAS NUEVAS (VIS - VE) en el territorio nacional, ejecutadas por SENAVITAT con diversas modalidades de postulación y acción, en siete departamentos de acuerdo con el escenario de corto y mediano plazo - Diciembre 2012.</p> <ul style="list-style-type: none"> Al menos el 25% del total de las acciones habitacionales VIS, está destinado a mujeres jefas de hogar y madres solteras. Al menos en 7 departamentos de las 2 regiones se ejecutan proyectos participativos diseñados para 8 etnias con tipologías adecuadas a la especificidad cultural. Al menos el 5 % del total de las acciones habitacionales ejecutadas tienen diseños adecuados para personas con discapacidad. <p>Al menos 1.100 VIVIENDAS NUEVAS (VE) en el territorio nacional, financiadas por bancos, financieras y cooperativas habilitadas con productos crediticios de AFD con una inversión de US\$ 40 millones. Diciembre 2012.</p> <p>Oferta de Programas y proyectos para viviendas nuevas revisada y adecuada. Diciembre 2013.</p> <ul style="list-style-type: none"> Matriz de priorización de Programas y Proyectos habitacionales diseñada. Diciembre 2013. Mapeo de localidades a ser atendidas por los planes y programas diseñado. Diciembre 2013.
		Mediano	Todos los Programas habitacionales (VIS y VE) se ajustan a los perfiles de la demanda con diversas modalidades de accesibilidad, escala y producción en el marco del SISNHAVI (Ver capítulo 8). Diciembre 2015.
		Largo	En el marco del SISNHAVI, el déficit habitacional cuantitativo es contenido y la demanda anual de nuevas soluciones es respondida. Diciembre 2020.
1.1.2 Mejoramiento de viviendas y de servicios deficitarios, con incremento cualitativo del parque de viviendas existentes.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	<p>Con al menos 1400 acciones (1300 en el área rural - Programa CEPRA y 100 acciones del Programa Mejoramiento de Barrios), se ha mejorado el parque habitacional según escenario. Diciembre 2012.</p> <p>Se han identificado y sistematizado los asentamientos urbanos precarios de 3 ciudades cabeceras de Departamentos. Diciembre 2013.</p> <p>El Programa de Mejoramiento Habitacional (mejoramiento de viviendas, mejoramiento de barrios, revitalización urbana) es diseñado y ofrece soluciones progresivas en condiciones asequibles, con diversas modalidades de ejecución y financiamiento. Diciembre 2013</p> <p>Un Proyecto piloto VIVIENDA PROGRESIVA es diseñado. Diciembre 2013.</p>
		Mediano	<p>El parque de viviendas con déficit cualitativo ha sido mejorado con 6.100 acciones de mejoramiento y ampliación preferencialmente en zonas rurales y marginales. Diciembre 2015.</p> <p>Plan piloto de mejoramiento habitacional (microcréditos) elaborado con al menos 100 acciones previstas. Diciembre 2015.</p> <p>Al menos 3 subprogramas del Programa de Mejoramiento Habitacional se ajustan a los perfiles de la demanda con diversas modalidades de accesibilidad, escala y respuesta tecnológica adecuada. Diciembre 2015.</p> <p>Matriz de priorización de programas y proyectos de calidad residencial con mapeo de localidades a ser atendidas diseñada y disponible. Diciembre 2015.</p>
		Largo	<p>Al menos 3 subprogramas del Programa de Mejoramiento Habitacional del PLANHAVI ajustados a los perfiles de la demanda con diversas modalidades de accesibilidad, escala y producción. Diciembre 2020.</p> <p>El déficit cualitativo habitacional es reducido en el marco del SISNHAVI. Diciembre 2020.</p>
1.1.3 Compra de tierras y/o regularización de la tenencia.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	<p>Al menos 1000 acciones de regularización de la tenencia se ejecutan con el Programa "Regularización de Asentamientos en Municipios", priorizando los departamentos declarados en emergencia habitacional. Diciembre 2012.</p> <p>Al menos 4 Mesas de Coordinación instaladas para la obtención de las venias/ autorizaciones para el usufructo y/o puesta en marcha de proyectos en tierras de dominio de otras instituciones. Diciembre 2012.</p>
		Largo	Banco de suelo urbano en funcionamiento, con recursos y presupuesto asignados. Diciembre 2020
1.1.4 Programas de alquileres de interés social.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	<p>Plan de usufructo del parque habitacional disponible y de propiedad del Estado, las municipalidades y entes descentralizados, elaborado y difundido. Diciembre 2013.</p> <p>Al menos un Estudio de factibilidad para el programa de alquileres de interés social realizado. A la vez, aspectos operativos y de gestión para la implementación analizados. Diciembre 2013</p>
		Mediano	<p>Programa de Alternativas de alquiler de interés social diseñado y reglamentado. Mayo 2015.</p> <p>Un plan piloto elaborado con al menos 100 acciones previstas. Diciembre 2015.</p>
		Largo	El programa de alquileres de interés social implementado con diversas modalidades de accesibilidad, escala y opciones estatal y/o empresarial (alianzas). Diciembre 2020.

1.1.5 Alternativas de refugios y albergues provisorios.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Al menos 600 acciones del Programa de Refugios Temporales RETEM – FONAVIS son ejecutadas. Diciembre 2013.
		Mediano	El Programa de Albergue y Refugios Provisorios es implementado con diversas modalidades de accesibilidad y escala. Diciembre 2015.
OBJETIVO ESTRATÉGICO ESPECÍFICO OEE1.2 : Aprovechar y movilizar recursos productivos, promoviendo el desarrollo y la utilización de tecnologías y procesos con parámetros de calidad.			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
1.2.1 Elaboración de criterios aplicables al diseño, a la calidad de materiales y a los procesos, así como contextualización de pautas para favorecer la certificación, la normalización, el control de calidad y la evaluación.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Pautas mínimas de habitabilidad, contexto y ambientales de programas y proyectos habitacionales del PLANHAVI revisadas y ajustadas. Diciembre 2012. Pautas mínimas revisadas difundidas en todo el territorio a través de 2 herramientas de comunicación y en la web PLANHAVI. Abril 2013 Catálogo de la normativa aplicada a la producción habitacional editado. Setiembre 2013. Al menos 2 Mesas Técnicas instaladas para la revisión y ampliación de la normativa para control de calidad de los productos y procesos habitacionales: <ul style="list-style-type: none"> Criterios y enfoques dirigidos a la valoración de la producción habitacional sustentable. Diciembre 2013 Sistema de homologación tecnológica para uso de materiales y técnicas innovativas positivas y aceptadas socialmente. Diciembre 2013.
		Mediano	La normativa es difundida en todo el territorio a través de cinco herramientas de comunicación. Diciembre 2015. Por otra parte, el PLANHAVI dispone de : <ol style="list-style-type: none"> Un Manual de procedimientos de elegibilidad de sitios para soluciones habitacionales/ transversalidad. Diciembre 2015. Normativas y estándares de materiales y de habitabilidad son: a- desarrollados y habilitados y b- utilizados en los programas habitacionales en el contexto del SISNHAVI. Diciembre 2015
1.2.2 En el marco del SISNHAVI, adecuación del Sistema de Subsidio Habitacional Social relacionado con el contexto socio - cultural y geográfico.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Instalación de la Mesa de Trabajo Interinstitucional para el registro y evaluación de los aspectos tecnológicos del Subsidio Habitacional Social aplicado. Diciembre 2012.
		Mediano	Política de subsidio habitacional social es revisada en sus aspectos tecnológicos, económicos y sociales, así como articulada en el contexto del PLANHAVI. Base de datos de SVS del SISNHAVI en marcha. Diciembre 2015.
		Largo	Todas las instituciones que integran el SISNHAVI otorgan SVS diferenciados por estrato social, por región, por áreas, conforme a la política nacional. Sus acciones atienden a los criterios de asequibilidad y progresividad habitacional. Diciembre 2020.
1.2.3. Puesta en marcha de un Observatorio de Insumos y Servicios del hábitat y viviendas en el marco del SISNHAVI.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Diseño del Observatorio Habitacional. Componente: Producción HABITACIONAL. Diciembre 2012 Puesta en marcha de: Marzo 2013. <ol style="list-style-type: none"> Registro de la acción habitacional. Base de datos de actualización continua de programas y proyectos , tecnologías disponibles, acciones ejecutadas y actores del sector del hábitat. Información productiva del sector. Mapeo y directorio de la producción de bienes y servicios de la construcción. Producción de bienes y servicios para la industria de la construcción. Capacidad instalada localizada y cuantificada. Registro de instituciones, empresas y otros actores que trabajan con tecnologías innovativas. Diciembre 2013.
		Mediano	Una base de datos de bienes y servicios clave de la construcción es mantenida y actualizada por la Unidad de Estudios del Hábitat y la Vivienda del PLANHAVI. Diciembre 2015.
OBJETIVO ESTRATÉGICO ESPECÍFICO OEE1.3: Incentivar el uso racional y sustentable de recursos y energías provenientes de fuentes convencionales y alternativas.			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
1.3.1. Incorporación progresiva de eco-tecnologías en las soluciones habitacionales.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	En los reglamentos de los programas y proyectos de hábitat y vivienda se promueve el uso de eco tecnologías. Diciembre 2013. Al menos un proyecto piloto con eco-tecnologías diseñado y presentado a organismos de cooperación. Diciembre 2013.
		Mediano	Criterios de utilización de eco-tecnologías están incorporados en los reglamentos de programas del SISNHAVI. Diciembre 2014. Modelo nacional de medición de huellas ambientales ecológicas de los recursos, las energías y las tecnologías del sector habitacional diseñado. Diciembre 2015. <ul style="list-style-type: none"> En el 5 % de las acciones ejecutadas se constata el uso de al menos 1 tecnología "verde". Diciembre. 2015 Al menos 3 alianzas estratégicas firmadas entre el SISNHAVI y los diversos actores con miras al desarrollo de tecnologías innovativas. Diciembre 2015. Catastro Nacional de asentamientos precarios elaborado y con difusión en el Observatorio. Mayo 2016.

1.3.2 Promoción de iniciativas tecnológicas de investigación-acción - transferencia, que impulsen procesos endógenos de desarrollo.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	<p>Las líneas prioritarias de investigación – acción - transferencia de interés nacional en el marco del PLANHAVI están definidas. El documento resultante es presentado en 3 eventos y está disponibles en la página web PLANHAVI. Diciembre 2012.</p> <p>Resultados y productos innovativos presentados en 3 eventos y están disponibles en la página web PLANHAVI. Marzo 2013.</p> <p>Una exposición itinerante sobre iniciativas tecnológicas en la producción del hábitat es montada en al menos 10 localidades en el territorio nacional. Mayo 2013.</p> <p>Se han identificado y sistematizado los asentamientos urbanos precarios de 3 ciudades cabeceras de Departamentos. Diciembre 2013</p> <p>Impulsada por la DGP, la Unidad de Estudios del Hábitat y la Vivienda del PLANHAVI ha sido creada. Cuenta con recursos presupuestarios para su funcionamiento. Marzo 2013</p>
		Mediano	<p>El Observatorio Habitacional con el registro de la demanda y oferta habitacional en el país, se encuentra diseñado. Junio 2014.</p> <p>Se presentan los avances del estudio: "Diagnóstico de la situación habitacional del Paraguay", con los aspectos relacionados a la producción habitacional. Diciembre 2014.</p> <p>Se firman al menos 5 alianzas y 5 convenios para el desarrollo de estudios especializados y herramientas de trabajo con centros de investigación, empresas y universidades. (INTN, CONACYT, PTI, entre otros). Mayo 2014.</p>
		Largo	<p>El Catastro Nacional de asentamientos precarios elaborado y con difusión en el Observatorio Habitacional. Mayo 2016.</p>



6.2. Línea estratégica 2: Mejoramiento de la Capacidad Institucional (LE2)

- *Mejoramiento de la capacidad institucional de la SENAVITAT y articulación de políticas públicas que afectan al hábitat y la vivienda.*

Esta línea estratégica apunta a las reformas institucionales que habrán de impulsarse para la disminución progresiva del déficit habitacional.

Las acciones del PLANHAVI se ejecutarán en forma descentralizada. Las instituciones encargadas serán las más próximas a la comunidad; en principio, la municipalidad. La coordinación intermunicipal requerirá la participación protagónica de las gobernaciones departamentales.

Puede plantearse modalidades mixtas, según los casos concretos, como los de extrema vulnerabilidad - comunidades indígenas, población asentada en zonas de riesgo -, para las cuales los aliados más efectivos, en una primera instancia, serían el INDI y la SEN, además de la gobernación y la municipalidad. Para éstas se diseñará acciones que apunten a la progresiva transferencia de recursos, previa capacitación y elaboración del correspondiente plan de trabajo, con monitoreo y rendición de cuentas incluidos.

El mejoramiento de la capacidad institucional pasa por la promoción de la coordinación y la sinergia entre los diferentes actores.

El Objetivo Estratégico de la LE2, a saber OE2, plantea:

- *Crear el Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda (SISNHAVI), a través del cual se articulen, con visión integral, los planes, programas y proyectos que afectan al hábitat y la vivienda, mejore la calidad de la gestión pública y favorezca el protagonismo de los actores públicos y privados, en los niveles de gestión central, departamental y municipal.*

Objetivo Estratégicos Específicos (OEE)	Acciones
OEE.2.1. Institucionalizar el Plan Nacional de Hábitat y Vivienda del Paraguay (PLANHAVI) en el territorio nacional, como política del Estado paraguayo que permea los niveles vertical y horizontal de su estructura orgánica.	<p>2.1.1. Elaboración del marco normativo para la adopción del PLANHAVI como política de Estado.</p> <p>2.1.2. Articulación de los diferentes planes, programas y proyectos relativos al hábitat y la vivienda a nivel nacional (SISPLAN, SISNAM, PEES, POT, POUT, PDD, PDSM, entre otros)</p> <p>2.1.3. Articulación y coordinación de las acciones entre los actores públicos y privados, para hacer efectivo el logro de los objetivos generales y específicos del PLANHAVI.</p>
OEE.2.2. Adecuar la estructura orgánica y funcional de la SENAVITAT para asegurar la puesta en marcha del PLANHAVI y su adopción como marco rector y orientador de la gestión institucional.	<p>2.2.1. Definición de los criterios legales e institucionales para la creación, el funcionamiento y el desarrollo del SISNHAVI.</p> <p>2.2.2. Propuesta para transformar la SENAVITAT en órgano con rango ministerial: Ministerio de la Vivienda y el Urbanismo.</p> <p>2.2.3. Fortalecimiento del ciclo de gestión institucional orientado a resultados de desarrollo, a través de procesos integrales de planificación.</p> <p>2.2.4. Mejoramiento de la capacidad de planificación estratégica, presupuesto por resultados, gestión financiera, gestión de programas y proyectos, monitoreo y evaluación</p> <p>2.2.5. Adecuación del organigrama funcional de SENAVITAT y fortalecimiento del rol de las sedes regionales, alentando a la presencia de, por lo menos, una sede institucional por departamento.</p> <p>2.2.6. Desarrollo de un programa de capacitación y promoción permanente de las personas en la SENAVITAT.</p> <p>2.2.7. Adopción por parte de la SENAVITAT de instrumentos e insumos sobre políticas que garanticen el uso adecuado de los recursos públicos destinados al hábitat y la vivienda.</p> <p>2.2.8. Desarrollo de acciones tendientes a favorecer la participación social, mediante la concertación de las iniciativas encaradas por el sector público y el sector privado (Ver también LE3).</p>
OEE.2.3. Monitorear y evaluar la compatibilidad de los planes, programas y proyectos relativos al hábitat y la vivienda en todos los niveles de la organización político – administrativa del Estado.	<p>2.3.1. Creación de un órgano especializado destinado al monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos contemplados en el PLANHAVI.</p>

Cuadro 8: Desarrollo Operativo (LE2)

LÍNEA ESTRATÉGICA 2: Mejoramiento de la capacidad institucional de la SENAVIDAT y articulación de políticas públicas que afectan al hábitat y la vivienda.			
OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: Crear el Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda (SISNHAVI), a través del cual se articulen, con visión integral, los planes, programas y proyectos que afectan al hábitat y la vivienda, mejore la calidad de la gestión pública y favorezca el protagonismo de los actores públicos y privados, en los niveles de gestión central, departamental y municipal"			
OBJETIVO ESTRATEGICO ESPECIFICO 2.1: Institucionalizar el Plan Nacional de Hábitat y Vivienda del Paraguay (PLANHAVI) en el territorio nacional como política del Estado paraguayo, que permea los niveles vertical y horizontal de su estructura orgánica			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
2.1.1. Elaboración del marco normativo para la adopción del PLANHAVI como política de Estado.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Se constituye la Dirección de Gestión para la implementación del PLANHAVI (DGP)- Noviembre 2012. El Gabinete Social presenta/adopta el PLANHAVI en el marco de la Política Pública para el Desarrollo Social. Noviembre 2012. Resoluciones Internas aprobadas en SENAVIDAT. Noviembre 2012. Decreto relacionado al PLANHAVI refrendado por el Poder Ejecutivo. Diciembre 2012. Unidad de Estudios del Hábitat y la Vivienda del PLANHAVI creada y con recursos presupuestarios para su funcionamiento. Marzo 2013.
2.1.2. Articulación de los planes, programas y proyectos relativos al hábitat y la vivienda a nivel nacional (SISPLAN, SISNAM, PEES, POT, POUT, PDD, PDSM, entre otros).	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Todas las instituciones del Estado vinculadas al hábitat y la vivienda cuentan con información sobre el PLANHAVI. Diciembre 2012.
		Mediano	Todas las instituciones del Estado vinculadas al hábitat y la vivienda, consideran el PLANHAVI en sus respectivos planes de acción y en sus presupuestos institucionales. Diciembre 2015 10 departamentos cuentan con un PDD y sus planes de hábitat y vivienda. Diciembre 2014. 15 departamentos cuentan con un PDD y sus planes de hábitat y vivienda. Diciembre 2015 17 departamentos cuentan con un PDD y sus planes de hábitat y vivienda. Diciembre 2016.
		Largo	Todos los gobiernos departamentales cuentan con un PDD, igualmente, incorporan planes, programas y proyectos vinculados al PLANHAVI – Diciembre 2020.
2.1.3. Articulación y coordinación de las acciones entre los actores públicos y privados para hacer efectivo el logro de los objetivos generales y específicos del PLANHAVI.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Instalación de las Mesas de Diálogo (MD). Noviembre 2012.
		Mediano	Constitución del Consejo Ejecutivo del SISNHAVI y del Consejo Consultivo. Diciembre 2014

OEE 2.2. Adecuar la estructura orgánica y funcional de la SENAVITAT para asegurar la puesta en marcha del PLANHAVI y su adopción como marco rector y orientador de la gestión institucional			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
2.2.1. Definición de los criterios legales e institucionales para la creación, el funcionamiento y el desarrollo del SISNHAVI.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	<p>Convenio con la STP. Noviembre. 2012.</p> <p>Consultorías contratadas para el desarrollo y el plan de implementación del SISNHAVI. Enero. 2013.</p> <p>Fondos obtenidos para el desarrollo e implementación del plan en este componente. Marzo 2013</p> <p>Procedimientos para la postulación simplificados, se encuentran diseñados e implementados. Julio 2013</p> <p>Sistema transparente de evaluación de postulantes implementado. Julio 2013.</p>
		Mediano	<p>Proyecto de ley, resoluciones internas y reglamentos de aplicación del SISNHAVI culminados. Abril 2014.</p> <p>El SISPLAN y el SISNHAVI constituyen una red integrada de acciones coordinadas. Diciembre 2015.</p> <p>Las primeras gobernaciones cuentan con una Secretaría de Hábitat y Vivienda. Diciembre 2015.</p> <p>3 alianzas estratégicas firmadas entre el SISNHAVI y los diversos actores con miras al desarrollo de tecnologías innovativas. Diciembre 2015.</p> <p>Criterios de utilización de eco-tecnología están incorporados en los reglamentos de los programas del SISNHAVI. Diciembre 2015.</p> <p>Modelo nacional de medición de huellas ambientales ecológicas de los recursos, las energías y las tecnologías del sector habitacional diseñado. Diciembre 2015.</p> <p>Instancia de coordinación de instituciones públicas y privadas, relacionadas al financiamiento del hábitat y la vivienda, creada y en funcionamiento. Marzo 2015.</p> <p>Se firman al menos 5 alianzas y 5 convenios para el desarrollo con centros de investigación, empresas y universidades. (INTN, CONACYT, PTI, entre otros). Mayo 2015.</p> <p>Leyes, decretos y resoluciones referidas a estímulos para el financiamiento de soluciones destinadas al hábitat y la vivienda, promulgados. Diciembre 2015.</p> <p>Se obtienen los recursos financieros para la construcción del número de soluciones habitacionales establecidas como objetivo para cada año. Diciembre 2015.</p>
		Largo	<p>50% de las gobernaciones cuenta con una Secretaría de Hábitat y Vivienda. Diciembre 2016.</p> <p>70 % de las gobernaciones cuenta con una Secretaría de Hábitat y Vivienda. Diciembre 2017.</p> <p>El Observatorio del SISNHAVI con el registro de la demanda habitacional país actualizada, se encuentra instalado y monitoreado por la DGP. Junio 2017.</p> <p>80% de los departamentos cuentan con una Secretaría de Hábitat y Vivienda. Diciembre 2018.</p> <p>En cada departamento se cuenta con una Secretaría de Hábitat y Vivienda. Diciembre 2020.</p>
2.2.2. Propuesta para transformar la SENAVITAT en órgano con rango ministerial: Ministerio de la Vivienda y el Urbanismo.	Ministro	Mediano	<p>Presentación de proyecto de ley al Parlamento. Julio 2014.</p> <p>Lobbying parlamentario. Noviembre 2015.</p> <p>Ley aprobada. Diciembre. 2015.</p>
2.2.3. Fortalecimiento del ciclo de gestión institucional orientado a resultados de desarrollo a través de procesos integrales de planificación.	Ministro	Corto	Plan de Fortalecimiento Institucional elaborado y aprobado. Diciembre 2013.
		Mediano	La estrategia de gestión pública orientada a resultados es adoptada por la SENAVITAT. Diciembre 2015.
2.2.4. Mejoramiento de la capacidad de planificación estratégica, presupuesto por resultados, gestión financiera, gestión de programas y proyectos, monitoreo y evaluación.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Plan de Fortalecimiento Institucional, para cada dependencia elaborado y aprobado- Diciembre 2013
2.2.5. Adecuación del organigrama funcional de la SENAVITAT y fortalecimiento del rol de las sedes regionales alentando a la presencia de, por lo menos, una sede institucional por departamento.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Diagnóstico institucional, propuesta de estructura orgánica de la Senavitat y Plan de Fortalecimiento institucional elaborado y con estimación presupuestaria. Diciembre 2013.
		Mediano	<p>Regionales de departamentos declarados en emergencia habitacional, reciben, acompañan, realizan verificaciones <i>in situ</i> y remiten informe de la postulación de personas y organizaciones de la zona. Enero 2014.</p> <p>Se cuenta con una fortalecida sede regional de la SENAVITAT, en cada departamento del país. Enero 2015</p>
		Largo	Regionales de todo el país reciben, acompañan, realizan verificaciones <i>in situ</i> y remiten informe de la postulación de personas y organizaciones de la zona. Enero 2017.

2.2.6. Desarrollo de un programa de capacitación y promoción permanente de las personas en la SENAVITAT.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Perfil de programa de desarrollo de las personas concluido y con estimación presupuestaria. Diciembre 2013.
2.2.7. Adopción por parte de la SENAVITAT de instrumentos e insumos sobre políticas que garanticen el uso adecuado de los recursos públicos destinados al hábitat y la vivienda.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Instalación de la Mesa de trabajo interinstitucional para el registro y evaluación de los aspectos tecnológicos del Subsidio Habitacional Social aplicado (Ayuda estatal dirigida a la asequibilidad habitacional). Diciembre 2012. Mesas técnicas instaladas para la revisión y ampliación de la normativa para control de calidad de los productos y procesos habitacionales. Diciembre 2013. Normativas de calidad sistematizadas. Diciembre 2013.
		Mediano	Propuestas e iniciativas legales vinculadas al hábitat y la vivienda concluidas. Marzo 2014 Política de Subsidio Habitacional Social revisada en sus aspectos tecnológicos y articulada en el contexto del PLANHAVI. Diciembre 2015.
		Largo	Todas las instituciones que integran el SISNHAVI otorgan SVS diferenciados por estrato social, por región, por áreas, conforme la política nacional de SVS, mientras que sus acciones atienden los criterios de asequibilidad y progresividad habitacional específicamente. Diciembre 2020.
2.2.8. Desarrollo de acciones tendientes a favorecer la participación social, mediante la concertación de las iniciativas encaradas tanto por el sector público como por el sector privado (Ver LE3).	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Instalación de las Mesas de diálogo (MD). Noviembre 2012. Desarrollo de las MD. Diciembre 2013.
		Mediano	Constitución del Consejo Ejecutivo del SISNHAVI y del Consejo Consultivo. Diciembre 2014. En cada departamento se constituye el Consejo de Desarrollo Departamental. Diciembre 2014
		Largo	En cada departamento se constituyen consejos ejecutivos y consultivos del SISNHAVI departamental. Diciembre 2020.
OEE 2.3. Monitorear y evaluar la compatibilidad de los planes, programas y proyectos relativos al hábitat y la vivienda, en todos los niveles de organización político-administrativa del Estado.			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
2.3.1. Creación de un órgano especializado destinado al monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos contemplados en el PLANHAVI.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Órgano de Monitoreo y Evaluación del PLANHAVI creado y con recursos presupuestarios para su funcionamiento. Diciembre 2013.

6.3. Línea estratégica 3: Inclusión y Cohesión Social (LE3)

- *Inclusión y cohesión social mediante el impulso a la participación de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general.*

La participación comunitaria es un componente esencial del sistema democrático. Los proyectos se apoyarán en procesos participativos a través de las organizaciones sociales involucradas en las diferentes etapas (diseño, ejecución, evaluación ex post), lo cual requiere que las mismas sean representativas, estén bien organizadas y capacitadas. Por tanto, se realizará un análisis cuidadoso de las organizaciones sociales y su tipificación (consolidadas, en formación, con experiencia de gestión de proyectos, etc.) para definir las modalidades más efectivas de fortalecimiento, que podrán estar a cargo de otras entidades aliadas.

El Objetivo Estratégico de la LE3, a saber OE3, plantea:

- *Propiciar el empoderamiento de las organizaciones sociales para mejorar la gestión del hábitat y la vivienda.*

Objetivo Estratégicos Específicos (OEE)	Acciones
OEE.3.1. Establecer mecanismos transparentes de focalización y selección de la demanda.	3.1.1. Creación de un sistema de información y difusión de ofertas habitacionales. 3.1.2. Implementación de mecanismos de identificación y segmentación priorizada de la demanda. 3.1.3. Creación del sistema integrado de registro de postulación, evaluación, selección y adjudicación. 3.1.4. Firma de convenios y acuerdos entre la SENAVIDAT y la comunidad legalmente organizada.
OEE.3.2. Aumentar la incidencia y corresponsabilidad de los actores sociales involucrados.	3.2.1. Creación y/o fortalecimiento de instancias para la gestión socio - habitacional participativa. 3.2.2. Desarrollo de programas de capacitación y promoción a diferentes actores involucrados. 3.2.3. Implementación de mecanismos de validación de materiales y tecnologías innovadores.

Cuadro 9: Desarrollo Operativo (LE3)

LÍNEA ESTRATÉGICA 3: Inclusión y cohesión social mediante el impulso a la participación de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general.			
OBJETIVO ESTRATÉGICO: Promover el empoderamiento de las organizaciones sociales para mejorar la gestión del hábitat y la vivienda.			
OBJETIVO ESTRATÉGICO ESPECÍFICO OEE3.1: Establecer mecanismos transparentes de focalización y selección de la demanda.			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
3.1.1 Creación de un sistema de información y difusión de ofertas habitacionales.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Estrategia de información diseñada. Diciembre 2012 Materiales de difusión de las ofertas habitacionales y condiciones de postulación, procedimientos, impresos, radiales y televisivos elaborados. Abril 2013. Difusión de los materiales a nivel nacional, con énfasis en los departamentos declarados en emergencia habitacional. Agosto 2013.
3.1.2. Implementación de mecanismos de identificación y segmentación priorizada de la demanda.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Base de datos instalada que sistematice información sobre demandas habitacionales recogidas por la SENAVITAT. Diciembre 2013.
		Mediano	Base de datos que sistematice información recogida por las diferentes instituciones públicas sobre demandas habitacionales. Abril 2015. Gobiernos departamentales con declaración de emergencia habitacional relevan necesidades habitacionales y elaboran planes vinculados al PLANHAVI. Julio 2014.
		Largo	Un Registro Nacional de asentamientos precarios en áreas urbanas de todo el país, aplicando la metodología para identificar asentamientos precarios. Noviembre 2017 El Observatorio del SISNHAVI con el registro de la demanda habitacional país actualizada, se encuentra instalado y monitoreado por la DGP. Junio 2017 Todos los gobiernos departamentales relevan necesidades habitacionales y elaboran planes vinculados al PLANHAVI. Marzo 2019.
3.1.3 Creación del sistema integrado de registro de postulación, evaluación, selección y adjudicación.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Diseño e implementación de procedimientos para la postulación simplificada. Setiembre 2013. Sistema transparente de evaluación y adjudicación de postulantes implementado. Noviembre 2013. Estrategia de información y comunicación funcionando. Julio 2013
		Mediano	Regionales de departamentos declarados en emergencia habitacional, receptionan, acompañan, realizan verificaciones <i>in situ</i> y remiten informe acerca de la postulación de personas y organizaciones de la zona. Enero 2014 Registro de aspirantes integrado al RUB y al SIGPA. Agosto 2014.
3.1.4. Firma de convenios y acuerdos entre la SENAVITAT y la comunidad legalmente organizada	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	Acuerdos base elaborados y consensuados con las organizaciones sociales y comunitarias y con Gobernaciones de departamentos declarados en emergencia habitacional. Diciembre 2012.
OEE 3.2 Aumentar la incidencia y corresponsabilidad de los actores sociales involucrados.			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
3.2.1. Creación y/o fortalecimiento de instancias para la gestión socio habitacional participativa.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	En al menos 2 proyectos pilotos, en el marco del Proyecto "Paraguay entre Todos y Todas", implementados por entidades públicas articuladas en el territorio conjuntamente con organizaciones sociales y comunitarias, se utilizan mecanismos e instancias de validación durante el ciclo del proyecto habitacional. Mayo 2013.
		Mediano	Sistematización de procedimientos participativos de los programas de la SENAVITAT y diseño de metodología en gestión, diseño, monitoreo y evaluación participativa, acorde a la especificidad cultural. Marzo 2014. 90 % de las acciones habitacionales con pueblos originarios realizadas con metodología participativa. Marzo 2014 Implementación de metodología participativa en al menos 30% de las acciones VIS, en municipios con demandas críticas y zonas fronterizas. Diciembre 2014. Implementación de metodología participativa en al menos 80 % de las acciones VIS, en municipios con demandas críticas y zonas fronterizas. Diciembre 2015.
		Largo	Implementación de metodología participativa en al menos 50% de las acciones VIS, en ciudades intermedias y municipios con planificación urbano-territorial. Diciembre 2016. Implementación de metodología participativa en el 90 % de las acciones VIS, ejecutado en ciudades intermedias y municipios con planificación urbano territorial. Diciembre 2020.

<p>3. 2.2. Desarrollo de programas de capacitación y promoción a diferentes actores involucrados.</p>	<p>Dirección de Gestión del PLANHAVI</p>	<p>Corto</p>	<p>2 Programas de capacitación diseñados, acorde a la especificidad cultural, para las siguientes áreas:</p> <p>a. Socio Comunitaria.</p> <p>b. Tecnológica para la producción habitacional destinada a formación de fuerza de trabajo en los territorios. Febrero 2013</p> <p>2 programas de capacitación implementados en dos territorios seleccionados (Abai y Areguá) por el Proyecto "Paraguay Entre Todos y Todas". Mayo 2013.</p> <p>Implementación de programas de capacitación en al menos 30% de las acciones VIS, ejecutado en municipio con demandas críticas y zonas fronterizas. Diciembre 2013</p>
<p>3.2.3 Implementación de mecanismos de validación de materiales y tecnologías innovadores.</p>	<p>Dirección de Gestión del PLANHAVI</p>	<p>Mediano</p>	<p>Revisión y ajuste del Sistema de Monitoreo y Evaluación de todos los programas de capacitación implementados. Diciembre 2014.</p> <p>Implementación de programas de capacitación en al menos 50% de las acciones VIS, en municipios con demandas críticas y zonas fronterizas. Diciembre 2015</p>
		<p>Largo</p>	<p>Implementación de metodología participativa en al menos 50% de las acciones VIS, en ciudades intermedias y municipios con planes de desarrollo urbano territorial. Diciembre 2016</p> <p>Implementación de programas de capacitación en el 90% de las acciones VIS, ejecutado en ciudades intermedias y municipios con planes de desarrollo urbano territorial. Diciembre 2020</p>
<p>3.2.3 Implementación de mecanismos de validación de materiales y tecnologías innovadores.</p>	<p>Dirección de Gestión del PLANHAVI</p>	<p>Corto</p>	<p>Al menos 3 proyectos pilotos participativos se implementan incorporando materiales y tecnologías innovativos con validación social. Diciembre 2013</p> <p>Al menos 3 programas de concientización y capacitación de los usuarios diseñados sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aspectos relacionados a costos y beneficios de procesos sustentables y • la innovación tecnológica de la producción habitacional. Diciembre 2013
		<p>Mediano</p>	<p>Evaluación ex-post realizada de todos los proyectos pilotos con innovación tecnológica y de materiales con los siguientes indicadores de incidencia de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • materiales de construcción. • diseño arquitectónico. • factor económico. • sociocultural. • ambiental <p>Diciembre 2015.</p>

6.4. Línea estratégica 4: Promoción del Financiamiento (LE4)

- *Promoción del financiamiento habitacional y de la cadena productiva del hábitat y la vivienda de calidad, mediante incentivos que estimulen la inversión y la generación de fuentes de trabajo.*

Se asume el concepto de economía en su sentido social, esto es, procesos plurales de producción, distribución y consumo de bienes y servicios – en este caso, el hábitat y la vivienda – que se desarrollan tanto en el ámbito del mercado como fuera del mismo. Por tanto, son tan importantes aquellos sectores que constituyen demanda, en términos de mercado (los sujetos de créditos), como los que no llegan a conformarla, exigiendo de la política pública la promoción de mecanismos diversos para garantizar el derecho a la vivienda en un hábitat adecuado. La perspectiva de derechos, por otra parte, señala el “efecto dominó” del acceso a la vivienda, es decir, su influencia decisiva para la mejora en otros aspectos: la movilidad social, la salud, la educación, entre otros.

Esta línea estratégica plantea, además, la movilización de fuentes plurales, permanentes y progresivas de financiamiento. Se trata de proponer estrategias para que el Estado, a través de sus diferentes niveles de gobierno e instituciones, obtenga y gestione los recursos financieros para impulsar proyectos que aseguren el acceso universal al hábitat y la vivienda de calidad. La sostenibilidad financiera del PLANHAVI es una meta pero, a la vez, condición para dar cuenta de los diferentes objetivos.

El Objetivo Estratégico de la LE4, a saber OE4, plantea:

- *Fortalecer e innovar los mecanismos de acceso al financiamiento del hábitat y la vivienda a fin de estimular el desarrollo socio-económico a nivel nacional y local.*

Objetivo Estratégicos Específicos (OEE)	Acciones
OEE.4.1. Coordinar el financiamiento del hábitat y la vivienda, a partir del conjunto de instrumentos de captación y colocación de recursos.	<p>4.1.1. Instalación, en el ámbito del SISHAVI, de una instancia de coordinación de las instituciones públicas y privadas relacionadas con el financiamiento del hábitat y la vivienda.</p> <p>4.1.2. Promoción de regulaciones especiales (incentivos tributarios, monetarios y crediticios) para aumentar los recursos destinados al hábitat y la vivienda.</p>
OEE.4.2. Garantizar la accesibilidad y sostenibilidad del financiamiento de soluciones habitacionales.	<p>4.2.1. Gestión para la asignación presupuestaria anual progresiva a fin de reducir en forma paulatina el déficit habitacional acumulado y surgente.</p> <p>4.2.2. Apoyo a la gestión para la captación de recursos para el FONAVIS.</p> <p>4.2.3. Obtención de fondos para redescuentos de hipotecas a través de la AFD.</p> <p>4.2.4. Incentivo a la participación de las instituciones financieras intermediarias privadas y públicas (IFIs) en el financiamiento de créditos hipotecarios a largo plazo.</p> <p>4.2.5. Diseño de nuevos productos financieros adecuados para la captación y colocación de recursos destinados al financiamiento del hábitat y la vivienda.</p> <p>4.2.6. Incentivo del aporte propio (ahorro, terreno, mano de obra, inversión verde, etc.) destinado al hábitat y a la vivienda.</p> <p>4.2.7. Gestión para una mayor incorporación al financiamiento de la vivienda y el hábitat de los fondos previsionales (IPS, Cajas de Jubilaciones privadas y públicas).</p> <p>4.2.8. Gestión para la obtención de recursos de la cooperación internacional.</p> <p>4.2.9. Generación de incentivos para la utilización de remesas enviadas desde el exterior en el financiamiento del hábitat y la vivienda.</p> <p>4.2.10. Estímulo a los gobiernos departamentales y municipales para la asignación de recursos al financiamiento de la vivienda y el hábitat.</p> <p>4.2.11. Estímulo al aporte de las empresas privadas y públicas (programas de responsabilidad social) para el desarrollo de sus comunidades y zonas de influencia.</p>

Cuadro 10: Desarrollo Operativo (LE4)

LÍNEA ESTRATÉGICA 4: Promoción del financiamiento habitacional y de la cadena productiva del hábitat y la vivienda de calidad, mediante incentivos que estimulen la inversión y la generación de fuentes de trabajo.			
OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: Fortalecer e innovar los mecanismos de acceso al financiamiento del hábitat y la vivienda a fin de estimular el desarrollo socioeconómico a nivel nacional y local.			
OEE 4.1. Coordinar el financiamiento del hábitat y la vivienda, a partir del conjunto de instrumentos de captación y colocación de recursos.			
Acción	Responsable	Plazo	Indicadores de Cumplimiento
4.1.1. Instalación, en el ámbito del SISNAVI, de una instancia de coordinación de instituciones públicas y privadas, relacionadas con el financiamiento del hábitat y la vivienda.	Ministro	Mediano	Consejo Ejecutivo del SISNAVI y del Consejo Consultivo constituido. Diciembre 2014. Instancia financiera integrada constituida y en funcionamiento. Marzo 2015
4.1.2. Promoción de regulaciones especiales (incentivos tributarios, monetarios y crediticios) para aumentar los recursos destinados al hábitat y la vivienda.	Ministro	Mediano	Leyes y decretos reglamentarios respectivos promulgados. Diciembre 2015.
OEE 4.2. Garantizar la accesibilidad y sostenibilidad del financiamiento de soluciones habitacionales.			
4.2.1. Gestión para la asignación presupuestaria anual progresiva a fin de reducir en forma paulatina el déficit habitacional acumulado y surgente. 4.2.2. Apoyo a la gestión para la captación de recursos para el FONAVIS. 4.2.3. Obtención de fondos para redescuentos de hipotecas a través de la AFD.	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Corto	US\$ 150 millones de recursos presupuestarios asignados a SENAVITAT para: <ul style="list-style-type: none"> US\$ 30 millones para gastos de administración US\$ 120 millones para programas de inversión social (IS) destinados al financiamiento de 10.000 soluciones habitacionales: 7.000 nuevas viviendas y 3.000 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2012. US\$ 40 millones de RP comprometidos por AFD para compra de créditos para viviendas de IFIs. Diciembre 2012. US\$ 180 millones de RP asignados a SENAVITAT para: <ul style="list-style-type: none"> US\$ 36 millones para GA. US\$ 144 millones para IS destinados al financiamiento de 11.500 soluciones habitacionales: 7.700 viviendas nuevas y 3.800 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2013. US\$ 50 millones de RP comprometidos por AFD para compra de créditos para viviendas de IFIs. Diciembre 2013.
		Mediano	US\$ 216 millones de RP asignados a SENAVITAT para: <ul style="list-style-type: none"> US\$ 43 millones para GA. US\$ 173 millones para IS destinados al financiamiento de 14.600 soluciones habitacionales: 8.500 nuevas viviendas nuevas y 6.100 acciones de ampliación y mejoramiento. US\$ 60 millones de RP comprometidos por AFD para compra de créditos para viviendas de IFIs. Diciembre 2014. US\$ 259 millones de RP asignados a SENAVITAT para: <ul style="list-style-type: none"> US\$ 52 millones para GA. US\$ 207 millones para IS destinados al financiamiento de 18.300 soluciones habitacionales: 9.300 viviendas nuevas y 9.000 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2014. US\$ 75 millones de RP comprometidos por AFD para compra de créditos para viviendas de IFIs. Diciembre 2015.
		Largo	US\$ 311 millones de RP asignados a SENAVITAT para: <ul style="list-style-type: none"> US\$ 62 millones para GA. US\$ 249 millones para IS destinados al financiamiento de 23.000 soluciones habitacionales: 10.200 nuevas viviendas y 12.800 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2016. US\$ 90 millones de RP comprometidos por AFD para compra de créditos para viviendas de IFIs. Diciembre 2016. US\$ 373 millones de RP asignados a SENAVITAT para: <ul style="list-style-type: none"> US\$ 75 millones para GA. US\$ 298 millones para IS destinados al financiamiento de 28.400 soluciones habitacionales: 11.300 nuevas viviendas y 17.100 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2017. US\$ 110 millones de RP comprometidos por AFD para compra de créditos para viviendas de IFIs. Diciembre 2017 US\$ 448 millones de RP asignados a SENAVITAT para: <ul style="list-style-type: none"> US\$ 90 millones para GA. US\$ 358 millones para IS destinados al financiamiento de 35.300 soluciones habitacionales: 12.400 nuevas viviendas y 22.900 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2018. US\$ 130 millones de RP comprometidos por AFD para compra de créditos para viviendas de IFIs. Diciembre 2018.

	Dirección de Gestión del PLANHAVI	Largo	<p>US\$ 537 millones de RP asignados a SENAVIDAT para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 107 millones para GA. • US\$ 430 millones para IS destinados al financiamiento de 43.700 soluciones habitacionales: 13.600 nuevas viviendas y 30.100 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2019. <p>US\$ 160 millones de RP comprometidos por AFD para compra de créditos para viviendas de IFIs. Diciembre 2019</p> <p>US\$ 645 millones de RP asignados a SENAVIDAT para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 129 millones para GA. • US\$ 516 millones para IS destinados al financiamiento de 53.800 soluciones habitacionales: 15.000 nuevas viviendas y 38.800 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2020. <p>US\$ 190 millones de RP comprometidos por AFD destinados a la compra de créditos para viviendas otorgadas por las IFIs. Diciembre 2020</p>
<p>4.2.4. Incentivo a la participación de las instituciones financieras intermediarias privadas y públicas (IFIs) en el financiamiento de créditos hipotecarios a largo plazo.</p> <p>4.2.5. Diseño de nuevos productos financieros adecuados para la captación y colocación de recursos destinados al financiamiento del hábitat y la vivienda.</p> <p>4.2.6. Incentivo del aporte propio (ahorro, terreno, inversión verde, etc.) destinado a la vivienda y el hábitat.</p>	Dirección de Gestión PLANHAVI.	<p>Corto</p> <p>Mediano</p> <p>Largo</p>	<p>Las IFIs incrementan en un 20% anual promedio los recursos destinados al financiamiento de soluciones habitacionales, con la siguiente estructura:</p> <p>US\$ 123 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 12 millones de gastos administrativos (GA). • US\$ 111 millones para financiar unas 2.400 soluciones habitacionales: 2.000 Nuevas Viviendas y 400 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2012 <p>US\$ 149 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 15 millones de GA. • US\$ 134 millones para financiar unas 2.900 soluciones habitacionales: 2.400 Nuevas Viviendas y 500 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2013 <p>US\$ 178 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 18 millones de GA. • US\$ 160 millones para financiar unas 3.500 soluciones habitacionales: 2.900 Nuevas Viviendas y 600 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2014 <p>US\$ 213 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 21 millones de GA. • US\$ 192 millones para financiar unas 4.100 soluciones habitacionales: 3.400 Nuevas Viviendas y 700 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2015 • Reglamentación de Ley 3637/09 FONAVIS que implementa las modalidades del Subsidio Habitacional actualizada. • Eventual Estudios de factibilidad de creación del BHP concluidos. Diciembre 2015. <p>US\$ 257 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 26 millones de GA. • US\$ 231 millones para financiar unas 5.000 soluciones habitacionales: 4.100 Nuevas Viviendas y 900 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2016 <p>US\$ 308 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 31 millones de GA. • US\$ 277 millones para financiar unas 6.100 soluciones habitacionales: 5.000 Nuevas Viviendas y 1.100 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2017 <p>US\$ 370 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 37 millones de GA. • US\$ 333 millones para financiar unas 7.300 soluciones habitacionales: 6.000 Nuevas Viviendas y 1.300 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2018 <p>US\$ 444 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 44 millones de GA. • US\$ 400 millones para financiar unas 8.800 soluciones habitacionales: 7.200 Nuevas Viviendas y 1.600 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2019

	Dirección de Gestión PLANHAVI	Largo	<p>US\$ 533 millones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 53 millones de GA. • US\$ 480 millones para financiar unas 10.500 soluciones habitacionales: 8.600 Nuevas Viviendas y 1.900 acciones de ampliación y mejoramiento. Diciembre 2020
<p>4.2.7. Gestión para una mayor incorporación al financiamiento de la vivienda y el hábitat de los fondos previsionales (IPS, Cajas de Jubilaciones privadas y públicas).</p> <p>4.2.8. Gestión para la obtención de recursos de la cooperación internacional.</p> <p>4.2.9. Generación de incentivos para la utilización de las remesas enviadas desde el exterior en el financiamiento del hábitat y la vivienda.</p>	Dirección de Gestión PLANHAVI	Mediano/Largo	<p>Política para inversiones de las cajas de jubilaciones definida. Diciembre de 2014.</p> <p>Recursos de la cooperación internacional (reembolsables y no reembolsables) para financiar consultorías y para el financiamiento del hábitat y la vivienda y Subsidio Nacional de Vivienda Social (SNV) incorporados como RP. Diciembre 2014 a Diciembre 2020.</p> <p>Canalización anual parte de remesas de compatriotas del exterior hacia el financiamiento del hábitat y vivienda a través de las IFIs. Diciembre 2014 a Diciembre 2020.</p>
<p>4.2.10. Estímulo a los gobiernos departamentales y municipales para la asignación de recursos al financiamiento de la vivienda y el hábitat.</p> <p>4.2.11. Estímulo al aporte de las empresas privadas y públicas (programas de responsabilidad social), para el desarrollo de sus comunidades y zonas de influencia.</p>	Dirección de Gestión PLANHAVI	Mediano/Largo	<p>Mesas de diálogos instaladas y funcionando, con resultados favorables en aportes destinados al financiamiento del hábitat y la vivienda por los gobiernos departamentales y municipales, y por empresas privadas. Diciembre 2014 a Diciembre 2020.</p>



6.5. Condicionantes materiales de los indicadores

Las metas (indicadores de cumplimiento) fueron definidas en función del análisis histórico de la asignación de recursos públicos a la SENAVITAT y, a la vez, de una proyección de la misma hasta el 2020.

En el periodo 2008-2012, la SENAVITAT obtuvo considerables incrementos en la asignación de sus recursos presupuestarios, que aumentaron en 5.6 veces del 2008 (US\$ 27 millones) al 2012 (US\$ 150 millones). Si bien el salto presupuestario es auspicioso, difícilmente podría sostenerse tal ritmo de crecimiento, sea por la sobre demanda de la que es objeto el Tesoro Nacional, sea por las limitaciones de las capacidades actuales de gestión de la SENAVITAT, o de producción de insumos en el mercado local y de disponibilidad de mano de obra.

Por consiguiente, el PLANHAVI plantea para el período 2013 – 2020 un crecimiento anual promedio del 20% en el presupuesto de la SENAVITAT, favoreciendo el incremento de la producción de nuevas viviendas en torno al 10% anual promedio y, a la vez, el aumento progresivo de las acciones de ampliación y mejoramiento. Si en el 2013, se prevé la realización de 7.700 nuevas viviendas y 3.800 acciones de mejoramiento, para el 2020, se tiene previsto producir 15.000 nuevas viviendas y 38.800 acciones de mejoramiento, invirtiendo la relación entre las mismas, hecho que señala el aumento gradual de las acciones destinadas a disminuir la dimensión cualitativa (y mayoritaria) del déficit habitacional del país.

El cuadro siguiente ilustra dicha inversión y, a la vez, la relación entre las acciones ejecutadas entre el periodo 2008 – 2011 y las acciones proyectadas para el periodo 2012 - 2020.

Cuadro 11: Recursos asignados y proyectados – Acciones ejecutadas y proyectadas. Periodo 2008 - 2020
Fuente: SENAVITAT / PLANHAVI / Ignacio Correa

RP/Acciones SENAVITAT	Años	RP Millones de US\$	Nuevas Viviendas	Ampliación y Mejoramiento	Total Soluciones Habitacionales	Marco
	2008	27	600	50	650	CONAVI/SENAVITAT
	2009	31	2.100	250	2.350	
	2010	34	1.300	1.100	2.400	
	2011	84	4.300	1.400	5.700	
Proyectadas	2012	150	7.000	3.000	10.000	PLANHAVI
	2013	180	7.700	3.800	11.500	
	2014	219	8.500	6.100	14.600	
	2015	259	9.300	9.000	18.300	
	2016	311	10.200	12.800	23.000	
	2017	373	11.300	17.100	28.400	
	2018	448	12.400	22.900	35.300	
	2019	537	13.600	30.100	43.700	
2020	645	15.000	38.800	53.800		

En base a estadísticas recientes de la SENAVITAT y a las producidas en la Fase Diagnóstica del PLANHAVI, se estima que el costo promedio de cada nueva vivienda asciende a US\$ 15.000, mientras que a US\$ 7.500 el costo promedio de cada acción de ampliación y mejoramiento.

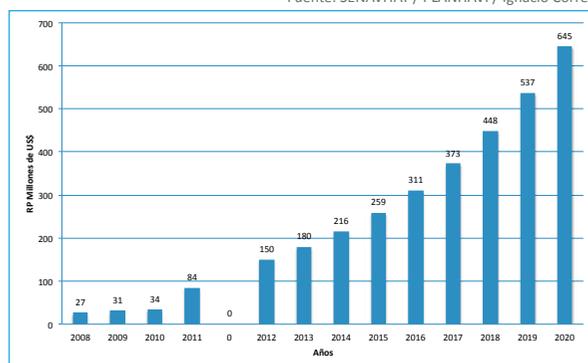
El siguiente cuadro introduce la variable de recursos públicos (RP), de modo a relacionar la asignación presupuestaria con las acciones. Se observa, por una parte, la inversión de RP del 2011 con su traducción en acciones (nuevas viviendas y acciones de ampliación/mejoramiento). Seguidamente, se observa la asignación del 2012 y la distribución prevista para cada tipo de acción. También, la proyección del 2013 al 2020 en los mismos términos.

Cuadro 12: Relación entre inversión de RP (US\$) de la SENAVITAT y acciones
Fuente: SENAVITAT / PLANHAVI / Ignacio Correa

Año	Inversión de Recursos Públicos (RP)		Nuevas Viviendas			Ampliación y Mejoramiento		
	RP Anual	RP Acumulado	Inversión RP Anual	Producción		Inversión RP Anual	Producción	
				Anual	Acumulado		Anual	Acumulado
Ejecutado								
2011	71.500.000	71.500.000	64.500.000	4.300	4.300	7.000.000	1.400	1.400
Corto Plazo								
2012	120.000.000	191.500.000	105.000.000	7.000	11.300	15.000.000	3.000	4.400
2013	144.000.000	335.500.000	115.500.000	7.700	19.000	28.500.000	3.800	8.200
Mediano Plazo								
2014	173.000.000	508.500.000	127.500.000	8.500	27.500	45.500.000	6.100	14.300
2015	207.000.000	715.500.000	139.500.000	9.300	36.800	67.500.000	9.000	23.300
Largo Plazo								
2016	249.000.000	964.500.000	153.000.000	10.200	47.000	96.000.000	12.800	36.100
2017	298.000.000	1.262.500.000	169.500.000	11.300	58.300	128.500.000	17.100	53.200
2018	358.000.000	1.620.500.000	186.000.000	12.400	70.700	172.000.000	22.900	76.100
2019	430.000.000	2.050.500.000	204.000.000	13.600	84.300	226.000.000	30.100	106.200
2020	516.000.000	2.566.500.000	225.000.000	15.000	99.300	291.000.000	38.800	145.000

Consecuente con el cuadro anterior, el gráfico siguiente ilustra el incremento del presupuesto de la SENAVITAT, que de US\$ 27 millones en el 2008, pasó a US\$ 150 millones en el 2012. La proyección del PLANHAVI es que el presupuesto crezca en un 20% al año, llegando así a US\$ 645 millones en el 2020, incluyendo gastos operativos.

Gráfico 3: Evolución del Presupuesto de la SENAVITAT en US\$
Fuente: SENAVITAT / PLANHAVI / Ignacio Correa



6.6. Coordinación de Instituciones de Financiamiento

Al aumento progresivo de la inversión de la SENAVITAT, se debe sumar la proveniente de instituciones intermediarias de financiamiento (IFIs), públicas y privadas, entre las que se destacan el BNF y la AFD, la banca privada y las cooperativas.

Conforme las estadísticas del BCP¹, en el 2011 las IFIs destinaron una inversión de US\$ 93 millones, monto que representó un incremento del 47% con relación a la inversión del año anterior, favoreciendo la ejecución de 1.700 nuevas viviendas y 400 acciones de mejoramiento.

Según las proyecciones del PLANHAVI, la inversión de las IFIs para el sector de hábitat y vivienda podría incrementarse, en promedio, un 20% anualmente durante el periodo 2012 – 2020, por lo cual se prevé una inversión aproximada de US\$ 2.400 millones, monto que

¹ Cierre del ejercicio año 2011, con datos al cierre del ejercicio año 2010.

generaría la ejecución aproximada de 43.300 nuevas viviendas y 9.400 acciones de mejoramiento².

El crecimiento anual y su traducción en nuevas viviendas y acciones de ampliación/mejoramiento se expresa en el siguiente cuadro, en el cual se observa la ejecución citada en el 2011 y su traducción en términos de nuevas viviendas y acciones de mejoramiento. Para el 2012, se prevé una inversión de US\$ 111 millones, lo que implicaría la generación de 2.000 viviendas y otras 400 acciones de mejoramiento. Ese monto, atendiendo al incremento citado, llegaría en el año 2020 a US\$ 480 millones (8.600 nuevas viviendas y 1.900 acciones de mejoramiento y ampliación). El cuadro también ilustra el monto acumulado, tanto en inversión como en acciones correlativas.

Cuadro 13: Inversión de IFIs ejecutada y proyectada (Montos en US\$)
Fuente: SENAVITAT / PLANHAVI / Ignacio Correa

Año	Inversión de Recursos IFIs (RI)		Nuevas Viviendas		Ampliación y Mejoramiento	
	RI Anual	RI Acumulado	Producción		Producción	
			Anual	Acumulado	Anual	Acumulado
Ejecutado						
2011	93.000.000	93.000.000	1.700	1.700	400	400
A corto plazo						
2012	111.000.000	204.000.000	2.000	3.700	400	800
2013	134.000.000	338.000.000	2.400	6.100	500	1.300
Mediano Plazo						
2014	160.000.000	498.000.000	2.900	9.000	600	1.900
2015	192.000.000	690.000.000	3.400	12.400	700	2.600
Largo Plazo						
2016	231.000.000	921.000.000	4.100	16.500	900	3.500
2017	277.000.000	1.198.000.000	5.000	21.500	1.100	4.600
2018	333.000.000	1.531.000.000	6.000	27.500	1.300	5.900
2019	400.000.000	1.931.000.000	7.200	34.700	1.600	7.500
2020	480.000.000	2.411.000.000	8.600	43.300	1.900	9.400

Cuadro 14: Metas 2020

Metas 2020		
Fuente	Nuevas Viviendas	Acciones de Mejoramiento y Ampliación
SENAVITAT US\$ 2.566.500.000	99.300	145.000
Instituciones de financiamiento (públicas y privadas) US\$ 2.411.000.000	43.300	9.400
TOTAL US\$ 4.977.500.000	142.600	154.400
297.000 soluciones habitacionales		

6.7. Metas 2020 y mitigación del déficit habitacional crítico

A modo de síntesis, cabe destacar que las metas del PLANHAVI abrazan una temporalidad que va hasta el 2020, planteando el impulso de casi 300.000 soluciones habitacionales y movilizando alrededor de US\$ 5 mil millones de dólares, provenientes de fuentes públicas y privadas.

El cuadro siguiente da cuenta de la inversión proveniente de la SENAVITAT, como de las IFIs. Se observa que en el 2011 la inversión en materia de hábitat y vivienda superó los US\$ 164 millones, generando la realización de 6.000 nuevas viviendas y 1.800 acciones de mejoramiento. Para el 2012, se prevé una inversión de US\$ 231 millones, monto que debe incrementarse, atendiendo a la proyección estimada, hasta los US\$ 996 millones. Ilustra la inversión realizada en el 2011, sumando los recursos públicos y privados, además de aquellos previstos desde el 2012 y proyectados hasta el 2020. Asimismo, el acumulativo de nuevas viviendas y acciones de ampliación y mejoramiento.

El volumen acumulado de inversión social al final del año 2020 asciende a US\$ 4.977,5 millones, lo que generaría 297.000 soluciones habitacionales: 142.600 nuevas viviendas y 154.400 acciones de ampliación y mejoramiento. El promedio anual de soluciones habitacionales asciende a 29.700 acciones/año.

² En el marco de las IFIs, el costo promedio de una nueva vivienda oscila los US\$ 50.000, mientras que la acción de ampliación y/o mejoramiento los US\$ 25.000.

Cuadro 15: Inversión y Metas en el marco del PLANHAVI (Montos en US\$)
Fuente: SENAIVAT / PLANHAVI / Ignacio Correa

Año	Inversión		Nuevas Viviendas		Ampliación y Mejoramiento	
	Anual	Acumulado	Anual	Acumulado	Anual	Acumulado
Ejecutado						
2011	164.500.000	164.500.000	6.000	6.000	1.800	1.800
A corto plazo						
2012	231.000.000	395.500.000	9.000	15.000	3.400	5.200
2013	278.000.000	673.500.000	10.100	25.100	4.300	9.500
Mediano Plazo						
2014	333.000.000	1.006.500.000	11.400	36.500	6.700	16.200
2015	399.000.000	1.405.500.000	12.700	49.200	9.700	25.900
Largo Plazo						
2016	480.000.000	1.885.500.000	14.300	63.500	13.700	39.600
2017	575.000.000	2.460.500.000	16.300	79.800	18.200	57.800
2018	691.000.000	3.151.500.000	18.400	98.200	24.200	82.000
2019	830.000.000	3.981.500.000	20.800	119.000	31.700	113.700
2020	996.000.000	4.977.500.000	23.600	142.600	40.700	154.400

El siguiente gráfico, por otra parte, pone en relación la proyección del déficit crítico habitacional y, en paralelo, la generación de acciones en el marco del PLANHAVI. Según las estimaciones, el déficit de viviendas con demandas de ampliación y mejoramiento ascendería para el 2020 a más de 316.000 hogares, mientras que el de nuevas viviendas a más de 190.000 viviendas. En contrapartida, las acciones previstas plantean la producción de más de 142.000 nuevas viviendas y alrededor de 150.000 acciones de ampliación y/o mejoramiento.

Gráfico 4: Proyecciones del Déficit Habitacional Crítico y de las Soluciones Habitacionales en el marco del PLANHAVI
Fuente: SENAIVAT / PLANHAVI / Ignacio Correa

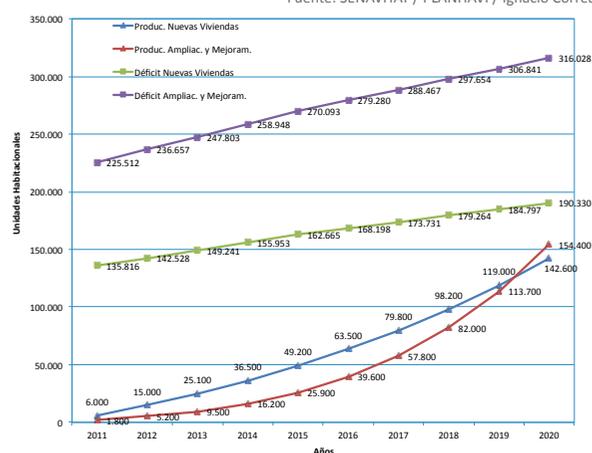
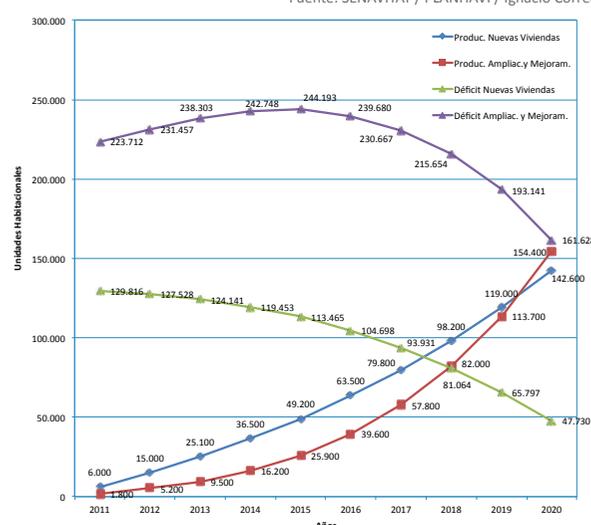


Gráfico 5: Proyecciones del Déficit Habitacional Crítico y de las Soluciones Habitacionales en el marco del PLANHAVI
Fuente: SENAIVAT / PLANHAVI / Ignacio Correa



Por otra parte, se observa en el siguiente gráfico la mitigación del Déficit Habitacional Crítico, tanto en su dimensión cuantitativa, como en su dimensión cualitativa. El déficit crítico de nuevas viviendas se reduciría, para finales del 2020, a 47.730 unidades, esto es, en un 75%; mientras que el referido a demanda de ampliación y mejoramiento, caería a 161.628 unidades lo que representaría una reducción del 51,14%.

Desde un punto de vista general, se plantea que el déficit habitacional crítico, proyectado para el 2020 a unas 506.358 unidades habitacionales, se reduciría a 209.358, lo que representaría una disminución del 59%.





7. EJE AMBIENTAL - TERRITORIAL

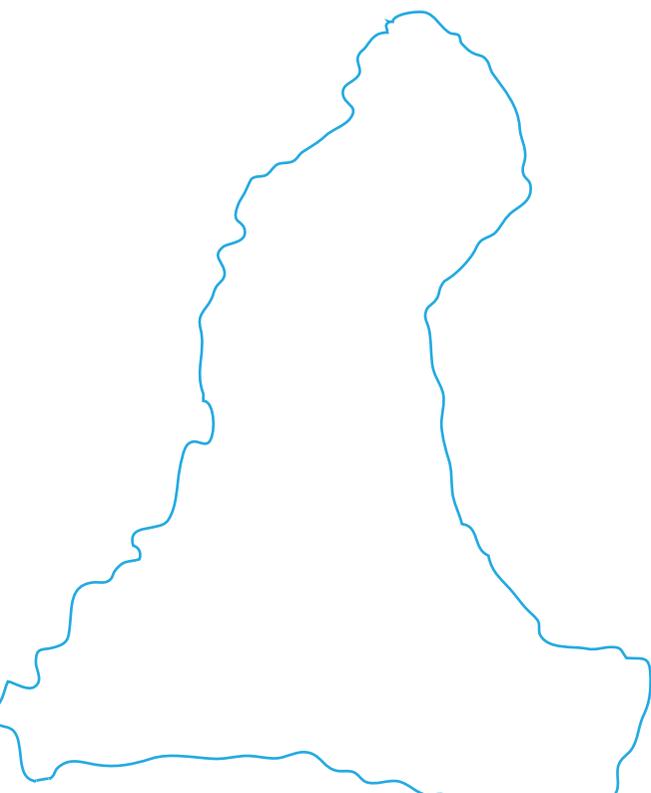
La adopción del Eje Ambiental-Territorial como transversal es consecuente con el nuevo paradigma de la política habitacional del Paraguay, cuyo hito más reciente constituye la creación de la SENAVITAT (2010) el cual, además de situar la vivienda en hábitats o ambientes configurados históricamente, favorece la articulación del derecho a la vivienda con otros derechos humanos (sociales, económicos, ambientales y culturales).

Una expresión fundamental de esta transversalización constituye el escenario de largo plazo del PLANHAVI, el cual establece que las intervenciones para mitigar el déficit habitacional crítico serán ejecutadas prioritariamente “en ciudades intermedias y municipios con planes de desarrollo sustentable y de ordenamiento urbano-territorial”, de modo a incentivar, desde el gobierno central, la adecuada localización de las unidades habitacionales y el fortalecimiento de la acción municipal en materia de desarrollo local.

Lo anterior responde al reconocimiento de que la superación del déficit habitacional que aqueja al país debe hacerse a la luz de un proceso de reforma territorial (urbana y rural) que contribuya a eliminar las asimetrías y los desajustes territoriales, tan imbricados con las causas de la pobreza y la desigualdad social. Este reconocimiento, por otra parte, pone en estrecha relación al PLANHAVI con otras políticas públicas como la Política Nacional Ambiental y el emergente Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay.

7.1. Principales criterios

- **La participación social y descentralización:** El enfoque territorial pone un especial acento a la participación de los actores locales – heterogéneos, en su pertenencia social y adscripción identitaria - por lo que las acciones de promoción y de fortalecimiento de instancias descentralizadas constituyen prioridades en la definición de las acciones y los indicadores (Ver especialmente las LEs 2 y 3). La promoción de la participación debe tener como objeto todo el proceso de la política pública, desde el diseño hasta la evaluación, pasando por su ejecución.
- **La conservación del patrimonio ambiental y cultural** de forma directa o indirecta. Las acciones del PLANHAVI deben coadyuvar a la conservación de los aspectos ambientales y culturales de las diferentes comunidades del país.
- **La atención de los efectos del cambio climático,** o sea, el conjunto de estrategias o acciones para la mitigación y/o adaptación a los impactos causados por el mismo, como por ejemplo la reducción, la captura y el almacenamiento de los gases de efecto invernadero; la utilización de energías renovables que produzcan bajos niveles de emisión de carbono; la implementación de proyectos de arborización y conservación de áreas protegidas; el almacenamiento de carbono a través de la utilización de rellenos sanitarios; la innovación en las tipologías de las viviendas y urbanizaciones, como la incorporación de la arquitectura bioclimática y de criterios hidro-geo-morfológicos; la valorización de infraestructuras





y servicios tradicionales; el reajuste de la distribución de los asentamientos, evitando la ubicación en zonas de riesgo; la construcción de infraestructura adecuada, como diques y barreras contra las inundaciones, y la elaboración de planes sanitarios de acción.

- **La promoción de la innovación:** Este criterio comprende las mejoras o nuevas tecnologías constructivas y los procesos productivos del hábitat y la vivienda relacionados con la sustentabilidad ambiental, como por ejemplo:
 - » *Innovación en el diseño:* La arquitectura y la urbanización bioclimáticas sustentables, integradas al enfoque de cambio climático; las energías limpias en los complejos habitacionales y la utilización de materiales sustentables.
 - » *Innovación energética:* La utilización de energías limpias (con baja emisión de gases de efecto invernadero) como los colectores solares para uso doméstico, los paneles solares para iluminación pública o parte de las viviendas; la producción de biogás en los proyectos productivos de las urbanizaciones que generan importantes volúmenes de residuos orgánicos.
 - » *Innovación en el uso de materiales sustentables:* El PLAHAVI plantea la incorporación gradual de materiales sustentables y alternativos a los tradicionales que, con el aumento de la producción de viviendas, producirá escasez en la provisión de materiales al mercado. Ante este escenario, la utilización de materiales prefabricados o industrializados podría suplir a los materiales cerámicos, reduciendo el período de construcción de viviendas.
 - » *Adopción de criterios ambientales y socio-urbanísticos de selección y/o exclusión de sitios:* Estos incluyen, entre otros, la densificación, la infraestructura y el equipamiento público, la conectividad, la vocación del suelo, la legislación nacional y local. Aquí debe destacarse la aplicación de los conceptos de capacidad de soporte y de asimilación del territorio (Ver “Criterios de la Guía de Indicadores Ambientales” en el apartado “Anexos”, en el CD).
- **Promoción del desarrollo local:** Las intervenciones en departamentos, municipios y barrios pueden ejecutarse dinamizando la economía local. La incorporación de bienes y servicios locales, entre otras medidas, es consonante con dicho criterio.
- **Ejecutar la política de Compras Públicas Sustentables¹:** La misma tiene como fin constituirse en una herramienta para integrar criterios ambientales, sociales y éticos en los procesos de compra o contratación de obras, bienes o servicios a partir de la administración pública.
- **Implementar el Plan de Acción Ambiental (PAA) en la cadena productiva de la vivienda:** El PAA es la herramienta que la SENAVITAT utilizará, en el marco del PLANHAVI, para monitorear la atención de los criterios ambientales.

¹ Resolución N° 1675/2010 de la Dirección Nacional de Contrataciones inscripta en la Ley 2051/03.

7.2. Indicadores del Eje Ambiental-Territorial

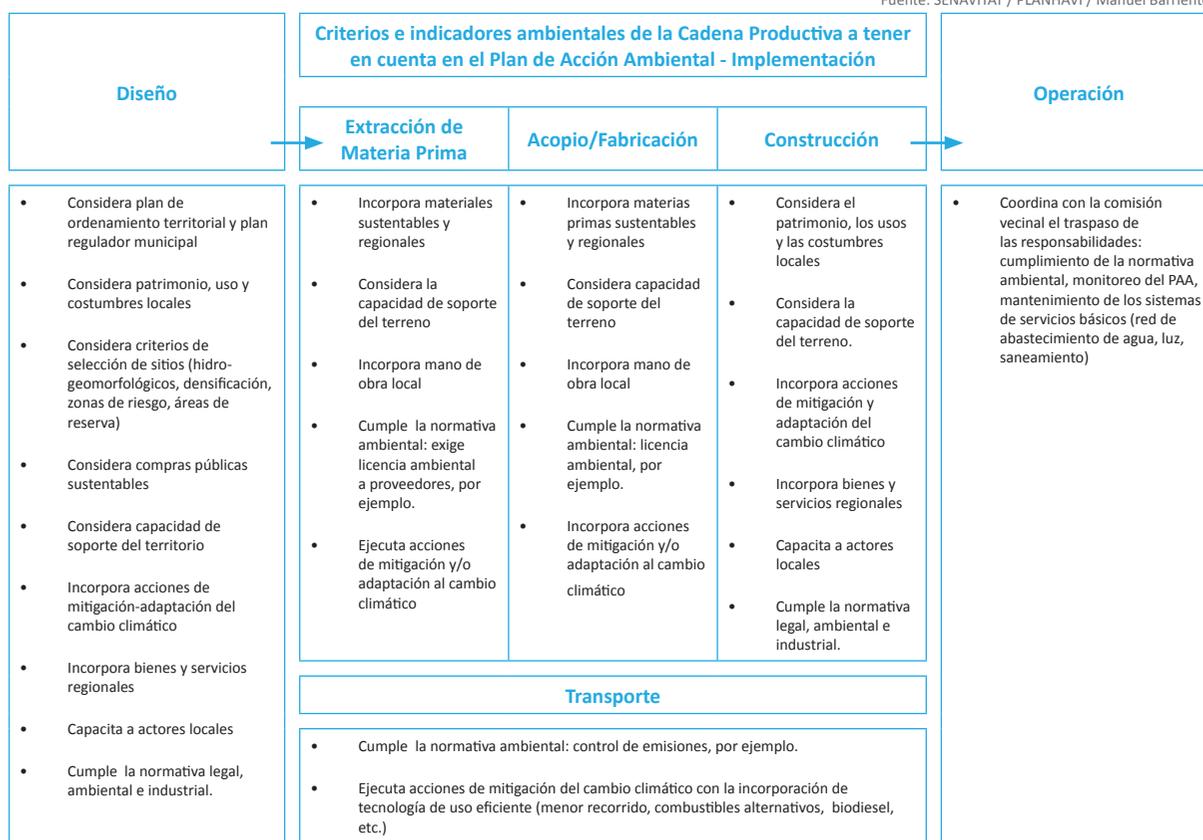
En el Plan de Acción del PLANHAVI (ver capítulo 13) puede visualizarse los indicadores ambientales establecidos por año, del 2012 al 2015. Sin embargo, en el cuadro siguiente se ilustra, de forma general y por grandes indicadores, el cronograma previsto del 2012 al 2018. En cada año, hay un gran indicador (que aglutina a varios), que debe ser ejecutado.

Cuadro 16: Indicadores y Plazos del Eje Ambiental-Territorial
Fuente: SENAVIDAT / PLANHAVI / Manuel Barrientos

Indicadores	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Revisión y la actualización de la normativa ambiental vigente SENAVIDAT	100%						
Elaboración de la GIA		100%					
Elaboración del PAA			100%				
Elaboración de E & R CC				100%			
Implementación de la GIA		15%	40%	50%	75%	100%	
Implementación PAA			15%	25%	50%	75%	100%
Implementación de E & R CC				15%	25%	50%	100%

El PAA constituye otro instrumento fundamental para la adecuada transversalización del Eje Ambiental-Territorial. Si en el apartado "Anexos" (Ver CD) puede observarse su Guía de Contenidos, en el gráfico siguiente puede apreciarse su utilidad para prever y monitorear indicadores a lo largo de la cadena productiva del hábitat y la vivienda.

Gráfico 6: Plan de Acción Ambiental y la Cadena Productiva
Fuente: SENAVIDAT / PLANHAVI / Manuel Barrientos







8. EL SISTEMA NACIONAL DEL HÁBITAT Y LA VIVIENDA (SISNHAVI)

El PLANHAVI plantea como objetivo estratégico, en el marco de la LE2, crear el Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda (SISNHAVI), a través del cual se articulen, con visión integral, los planes, programas y proyectos nacionales que afectan al hábitat y la vivienda, mejore la calidad de la gestión pública y favorezca el protagonismo de los actores públicos y privados.

El SISNHAVI pretende convertirse en el instrumento de coordinación entre instituciones públicas que intervienen en materia de hábitat y vivienda, tanto a nivel horizontal, o sea, entre las diferentes instituciones públicas del gobierno nacional; como a nivel vertical, entre éstas y los gobiernos departamentales y locales. En cuanto instrumento de coordinación favorecerá el diálogo y la articulación con actores de la sociedad civil a través de variados mecanismos de participación.

Será fundamentalmente un instrumento de planificación, articulación y gestión para la puesta en marcha de las políticas referidas al hábitat y la vivienda, cuyo buen desempeño requiere el fortalecimiento del proceso de descentralización.

El trabajo en red es una modalidad organizativa y de gestión, abierta, adaptable, flexible y fluida, que rompe los moldes tradicionales basados en estilos cerrados, compartimentados, burocráticos y centralizados; requiere la inter-disciplina, favorece la participación social y la interacción global-local. El SISNHAVI deberá ser la red que modifique la dispersión de las acciones gubernamentales, oriente la colaboración entre actores, propicie la confianza, favorezca la comunicación y el intercambio.

La gestión del PLANHAVI y, particularmente, la puesta en funcionamiento del SISNHAVI requieren cambios sustantivos en la cultura institucional de la SENAVITAT, tendientes a instalar la planificación como proceso continuo, abierto y flexible; evaluar los resultados e impactos de los programas y aportar las medidas correctivas necesarias. En clave contemporánea, el desarrollo, la planificación y el ordenamiento territorial deben encararse de manera a fomentar el capital social, la interconexión, la cultura local y la innovación tecnológica en todas las formas de producción, incluyendo la cultural. Al igual que el SISPLAN, el SISNHAVI es, básicamente, una red cuya funcionalidad responde a la calidad de los nodos y de las relaciones entre éstos.

8.1. Proceso de aplicación del SISNHAVI

El PLANHAVI plantea objetivos estratégicos y acciones para todo el territorio nacional. Algunas de éstas tendrán como órgano ejecutor a las instituciones del Gobierno central, mientras que otras a las gobernaciones departamentales.

De conformidad a la estructura propuesta para el funcionamiento del SISNHAVI, el gobierno nacional actuará en estrecha colaboración con las gobernaciones y éstas con las municipalidades.

La creación de la Dirección de Gestión del PLANHAVI, DGP, al interior de la SENAVITAT constituye el hito a partir del cual tomará inicio la creación del SISNHAVI. Éste estará organizado a partir del cruce de un nivel horizontal con otro vertical. En el primero participarán instancias del gobierno nacional, mientras que en el segundo los gobiernos departamentales y locales. En ambos se incorporarán espacios de participación social, canalizados a través de instancias formalizadas, dotadas de regulaciones específicas.

- **Nivel horizontal:** Atendiendo a su prerrogativa legal, la SENAVITAT actuará como órgano rector del SISNHAVI. Formarán parte del nivel horizontal, los ministerios y las secretarías de Estado, los entes autárquicos prestadores de servicios y otros, como los institutos, abocados a la atención de grupos o sectores específicos, que cuentan con dependencias destinadas a la función de planificación.

El nivel horizontal dispondrá una instancia consultiva en la que serán convocados representantes del sector privado: gremios de la producción y del sector financiero, organizaciones no gubernamentales, y de la sociedad civil, la academia, entre otros.

- **Nivel vertical:** En el nivel de cada departamento y en los 17 existentes en el país, el SISNHAVI articulará a los actores locales de forma progresiva, partiendo del modelo horizontal. La instancia ejecutiva departamental estará liderada por la Gobernación, entre cuyas competencias figura la elaboración del plan de departamental de desarrollo en función de los planes nacionales de desarrollo. Las municipalidades - que tienen, entre sus funciones, la planificación a nivel local - deberán coordinar sus planes con las demás del departamento respectivo, a través de la articulación ejercida por la autoridad departamental. La participación social será transversal, organizada a través de procedimientos e instrumentos específicos.

8.2. Estructura organizativa del SISNHAVI

La consolidación del SISNHAVI se logrará a través de un proceso continuo de concertación y articulación de acciones, en el cual se distinguen tres instancias: la normativa, la ejecutiva y la consultiva.

Instancia Normativa Nacional

Estará a cargo de la SENAVITAT, órgano rector del SISNHAVI, cuyas competencias abarcarán:

- Elevar a la consideración del Presidente de la República el PLANHAVI;
- Proponer ante las instancias correspondientes las reformas legales e institucionales para la efectiva implementación del PLANHAVI;
- Coordinar y articular el funcionamiento del SISNHAVI;
- Asegurar la compatibilidad de los planes vinculados al hábitat y la vivienda a nivel de los órganos del gobierno nacional y de éstos con los de los niveles departamental y municipal;
- Organizar el flujo de información al interior del SISNHAVI.

Instancia Normativa Departamental

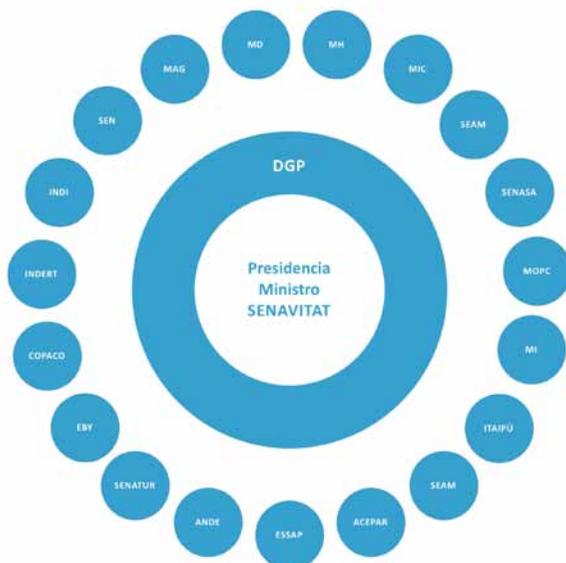
Estará a cargo del gobierno departamental y sus competencias comprenderán:

- Elevar a la consideración del Ministro de la SENAVITAT el Plan Departamental de Hábitat y Vivienda;
- Proponer las reformas legales e institucionales para la efectiva implementación del PLANHAVI a nivel departamental;
- Coordinar y articular el funcionamiento del SISNHAVI en el departamento, en directa relación con las municipalidades;

Gráfico 7: Componentes y Relaciones del SISNHAVI
Fuente: SENAVITAT/PLANHAVI/Federico Franco Troche



Gráfico 8: Consejo Ejecutivo Nacional
Fuente: SENAVITAT/PLANHAVI/Federico Franco Troche



- Asegurar la compatibilidad territorial de los planes nacionales, departamentales y municipales relativos al hábitat y la vivienda;
- Organizar el flujo de información al interior del SISNHAVI departamental.

Consejo Ejecutivo Nacional del SISNHAVI

El Consejo Ejecutivo Nacional del SISNHAVI estará encabezado por el Ministro de la SENAVITAT e integrado por representantes de las instituciones nacionales de los niveles horizontal y vertical vinculadas al hábitat y la vivienda; contará, además, con un representante del Consejo de Gobernadores y una representación de las entidades financieras, en atención a las propuestas desarrolladas en la LE4.

Entre las competencias del Consejo Ejecutivo Nacional aparecen:

- Asegurar la compatibilidad, complementariedad y subsidiaridad del PLANHAVI con los planes de las diferentes instituciones del sector público;
- Asesorar a la SENAVITAT en la implementación del PLANHAVI;
- Apoyar en la definición, revisión, actualización y evaluación del PLANHAVI;
- Proponer normas, criterios, directrices y patrones en las cuestiones sometidas a su consideración por la SENAVITAT;
- Apoyar a la SENAVITAT en el cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos en el PLANHAVI;
- Las demás competencias necesarias para el logro de los objetivos estratégicos del PLANHAVI.

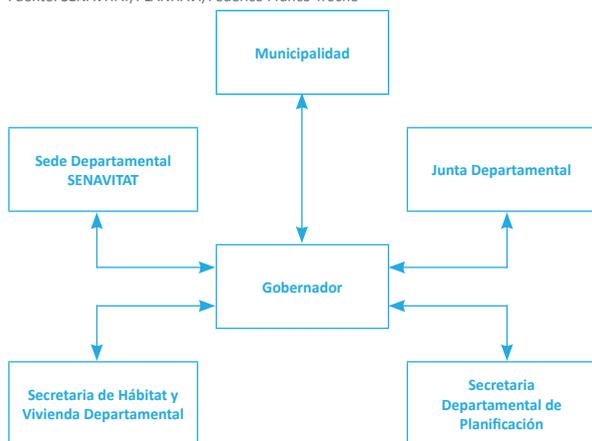
Consejo Ejecutivo Departamental del SISNHAVI

A nivel departamental, se constituirá un consejo ejecutivo integrado por el gobernador, el presidente de la junta departamental, los intendentes municipales del respectivo departamento y el director de la sede departamental de la SENAVITAT.

Tendrá como competencias:

- Asegurar la compatibilidad, la complementariedad y la subsidiaridad del PLANHAVI, particularmente de su expresión departamental, con los planes del sector público que afectan al departamento, así como con los POUT y PDS municipales;
- Apoyar el desarrollo, la implementación y la articulación de los planes municipales de hábitat y vivienda, los POUT y los PDS en cada uno de los municipios;
- Asesorar de manera regular a la gobernación en todos los aspectos referentes a la implementación del PLANHAVI departamental;
- Apoyar en la definición, revisión, actualización y evaluación del plan departamental de hábitat y vivienda;
- Proponer normas, criterios, directrices y patrones en las cuestiones sometidas a su consideración por la gobernación;
- Apoyar a la gobernación en el cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos en el plan departamental de hábitat y vivienda;
- Las demás competencias necesarias para el logro de los objetivos estratégicos del plan departamental de hábitat y vivienda.

Gráfico 9: Consejo Ejecutivo Departamental del SISNHAVI
Fuente: SENAVITAT/PLANHAVI/Federico Franco Troche



Instancia consultiva del SISNHAVI

La instancia consultiva está conformada por el "Consejo Consultivo Nacional" y el "Consejo Consultivo Departamental".

Consejo Consultivo Nacional

Estará conformado por representantes de las organizaciones gremiales, sindicales, profesionales, empresariales, universitarias, entre otros sectores. Será presidido por uno de sus miembros, a ser electo entre sus pares.

Tendrá por competencias:

- Asesorar a la SENAVITAT en el desarrollo, la gestión, la implementación, la revisión y la actualización del PLANHAVI;
- Elevar a la SENAVITAT las recomendaciones necesarias para el cumplimiento de todos los objetivos estratégicos definidos en el PLANHAVI;
- Apoyar la socialización del PLANHAVI en el seno de la sociedad civil.

Consejo Consultivo Departamental del SISNHAVI

Estará presidido por el gobernador e integrado por representantes de la junta departamental, por las organizaciones gremiales, sindicales, profesionales, empresariales, y de las universidades, entre otros sectores. Mantendrá relación con el Consejo de Desarrollo Departamental, en cuya ausencia se sugiere crear en cada departamento una Mesa de Coordinación Intersectorial.

Las organizaciones sociales, legalmente constituidas y los demás actores del sector privado que no estén integrados en el Consejo de Desarrollo Departamental, podrán participar igualmente a través de los canales formales a ser establecidos en el reglamento del SISNHAVI.

Serán competencias del Consejo Consultivo Departamental del SISNHAVI:

- Asesorar a la gobernación en el diseño, la gestión, la implementación, la revisión y la actualización del plan departamental de hábitat y vivienda;
- Elevar a la gobernación recomendaciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos en el plan departamental de hábitat y vivienda;
- Apoyar la socialización del plan departamental de hábitat y vivienda en el seno de la sociedad civil.

8.3. Creación de la Dirección de Gestión del PLANHAVI (DGP)

Se creará la DGP a los efectos de poner en marcha las acciones del corto y mediano plazo definidas en el Plan de Acción del PLANHAVI. Será un órgano interno a la Dirección General de Planificación de la SENAVITAT con rango de Dirección y estará en directa relación con el Ministro a través del Director General de Planificación.

La creación de la DGP será parte de un proceso interno a la SENAVITAT que partirá de la conformación de un Consejo PLANHAVI con la participación de los Directores Generales de la institución, instancia que bregará por la institucionalización del PLANHAVI al interior de la SENAVITAT, además de asesorar su ejecución.

La DGP tendrá una coordinación y estará conformada por tres departamentos: a) Departamento de Sistema de Información Geo-referenciada; b) Departamento de Comunicación y Participación; c) Departamento de Monitoreo y Evaluación; d) Departamento Técnico.

a. Departamento de Sistema de Información Geo-referenciada (SIG)

Órgano especializado en el levantamiento de la información referente a los planes vinculados al hábitat y la vivienda y su geo-referenciamiento. Creará y mantendrá un banco de datos territoriales.

El SIG designa al conjunto de componentes tecnológicos (hardware, software, datos) y recursos humanos utilizados para capturar, almacenar, manipular, analizar y extraer información espacial georeferenciada.

El importante volumen de información territorial necesaria para las funciones de la SENAVITAT tornan indispensable esta herramienta. La disponibilidad de datos e informaciones de forma actualizada y oportuna es condición necesaria para la ejecución satisfactoria del PLANHAVI.

El SIG permitirá, por otra parte, modelar virtualmente el territorio mediante análisis espaciales, cuantificar y medir el impacto a los efectos de tomar las mejores decisiones en el proceso de la planeación y ejecución de acciones.

b. Departamento de Comunicación y Participación

Esta área será responsable de diseñar y ejecutar los procesos de comunicación y participación al interior del SISNHAVI y entre ésta y actores de la sociedad.

En el apartado siguiente se amplía la información acerca de la estrategia de comunicación y participación.

c. Departamento de Monitoreo y Evaluación

Tendrá a su cargo el seguimiento y la evaluación de los procesos, productos, resultados e impactos de las acciones del PLANHAVI. Ver apartado 11.

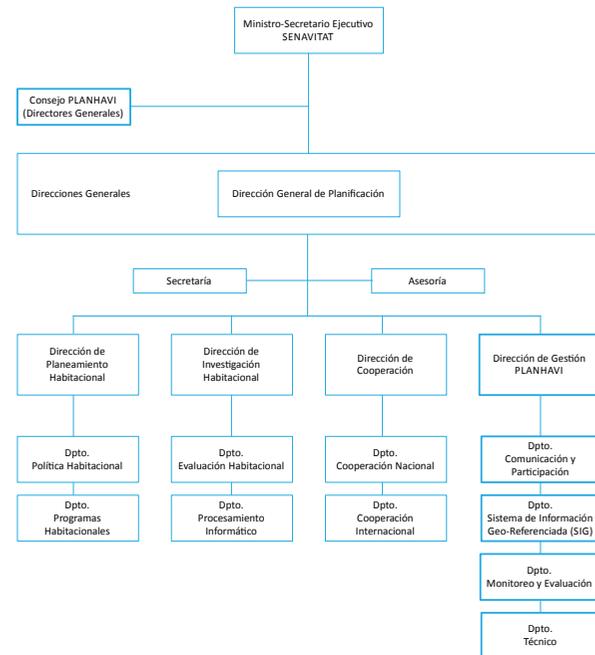
d. Departamento Técnico

Tendrá a su cargo la gestión para que las acciones previstas en cada línea estratégica del Plan se desarrollen e implementen en el plazo previsto.

La DGP y sus Departamentos podrán estar integrados por especialistas internos y asesores externos de la institución.

Gráfico 10: Organigrama base de la DGP

Fuente: Dirección General de Planificación, SENAVITAT









9. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN DEL PLANHAVI

La comunicación fue adoptada como un eje transversal de la Fase Propositiva, hecho que favoreció el desarrollo de indicadores específicos, así como la incorporación de tal perspectiva en las líneas estratégicas. Dicha “transversalización” encuentra su materialización más importante, por un lado, en la propuesta de la DGP, la cual comporta un Área de Comunicación; y, por el otro, en el lugar estratégico asignado a la comunicación en la creación y el funcionamiento del SISNHAVI. De suma relevancia constituye la articulación de la dimensión comunicacional con la promoción de la participación social, en armonía con los principios de la “Política Pública para el Desarrollo Social 2010 – 2020” y la LE3 del PLANHAVI, la cual expresa la *“inclusión y cohesión social mediante el impulso a la participación de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general”*.

El planteamiento metodológico de la Estrategia de Participación y Comunicación del PLANHAVI se basa en un abordaje que articula la micro-comunicación, la comunicación masiva y la movilización social (participación, articulación, sinergia). La primera es concebida en la formulación y la ejecución de acciones comunicacionales focalizadas, a tal punto de seleccionar matices en el lenguaje y canales personalizados. La segunda, sin abstraerse de la necesaria segmentación, apela a los medios de comunicación, masivos y comunitarios, nuevos y viejos. La movilización social, por su lado, enlaza las dos modalidades de actuación anteriormente citadas, con el impulso a la acción coordinada en torno a un imaginario compartido.

El protagonismo de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general requiere un proceso permanente y creativo de producción, circulación y recepción de significados entre los actores involucrados. Particularmente, desde el punto de vista comunicacional, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Posicionar en la agenda pública del país la temática del hábitat y la vivienda;
- Propiciar el empoderamiento del PLANHAVI por parte del staff de la SENAVITAT, el Gabinete Social y el SISPLAN;
- Movilizar un flujo informativo que coadyuve a la consolidación del SISNHAVI.

El trabajo en torno a estos objetivos implicará la ejecución articulada de las siguientes líneas operativas:

- La ejecución de un programa de comunicación institucional en la SENAVITAT y el Gabinete Social;
- La promoción de la participación social y la articulación de actores;
- El desarrollo de una estrategia de prensa;
- La recreación de una identidad visual y la producción permanente de mensajes, materiales, herramientas y canales;

Comunicación institucional

La DGP, a través del Departamento de Comunicación y Participación, deberá trabajar de forma articulada con la secretaría general, la dirección de comunicación, la dirección de desarrollo de las personas, el Consejo PLANHAVI y otras áreas pertinentes de la SENAVITAT para garantizar un proceso de circulación de significados al interior de la institución. Por otra parte, la comunicación institucional deberá cruzar los umbrales de la misma para permear el Gabinete Social y el SISPLAN, tanto en sus niveles políticos, como técnicos.

El PLANHAVI deberá convertirse en una referencia identitaria para la SENAVITAT, mientras que en una referencia estratégica para el Gabinete Social y el SISPLAN.

La metodología aplicada en la Fase Propositiva deberá ser ampliada durante la fase de ejecución del PLANHAVI: una actuación que articule información oportuna y solvente, con una capacidad de representación e interlocución con diferentes personas e instancias.

Promoción de la Participación

La DGP dará seguimiento de forma especial a la ejecución de la LE3, referida a la promoción de la participación social.

Prensa, herramientas y canales de comunicación

La relación con la prensa (heterogénea en su naturaleza, lenguaje e intereses) deberá ser permanente, pero también con los públicos diversos: desde el staff interno (SENAVITAT) o intermedio (Gabinete Social, SISPLAN), hasta externo (gobernaciones, municipalidades, gremios, organizaciones sociales).

La heterogeneidad de actores o públicos exigirá de la DGP la puesta en funcionamiento de canales plurales de comunicación, los cuales lograrán efectividad en la medida en que funcionen sinérgicamente, complementando lógicas culturales (racionalidad, tradición, etc.), lenguajes variados (oral, letrado, audiovisual) mediaciones diferentes (redes sociales, patrones culturales, intereses corporativos) y mecanismos de encuentro y reconocimiento complementarios (canales virtuales, presenciales, etc.).

La coordinación con la información geo-referenciada permitirá dar un salto cualitativo en la producción y la vehiculización de contenidos oportunos y estratégicos.

La estrategia de comunicación del PLANHAVI, que tomó inicio en su Fase Propositiva, deberá consolidarse en la Fase de Implementación, logrando su mayor desarrollo cuando se convierta en la dimensión comunicacional del SISNHAVI.

Finalmente, cabe destacar que el Plan de Acción del PLANHAVI ilustra las metas de corto y mediano plazo de la LE3 y la dimensión comunicacional.





10. MOVILIZACIÓN DE LA CADENA PRODUCTIVA DEL HÁBITAT Y LA VIVIENDA Y GENERACIÓN DE EMPLEOS

Cuadro 17: Relación entre meta, inversión y ocupación de mano de obra

Meta 2020	Inversión estimada 2012 - 2020	Promedio de mano de obra ocupada 2012-2020
297.000 soluciones habitacionales	US\$ 4.977,5 millones	190.000 personas por año

El PLANHAVI plantea la meta de 297.000 soluciones habitacionales para el 2020 (142.600 nuevas viviendas y 154.400 acciones de ampliación y mejoramiento), que movilizaría una inversión cercana a los US\$ 5.000 millones, provenientes de recursos públicos y privados, generando la ocupación, en promedio, de 190.000 personas por año.

El sector de la construcción de viviendas se caracteriza por la alta absorción de mano de obra no especializada (entre el 55% y 65% de la mano de obra requerida corresponde a albañiles y medio oficiales), el bajo requerimiento de insumos importados y, por el contrario, el alto contenido de valor agregado (en promedio el 44% del valor bruto de la producción). Asimismo, por su importante efecto en la generación y distribución del ingreso en concepto de remuneraciones, ingresos mixtos, consumo de capital fijo, utilidades e impuestos.

El progresivo financiamiento en el campo habitacional permitirá que los distintos actores de la cadena productiva (empresas constructoras, subcontratistas, PyMEs, propietarios de tierras, empresas inmobiliarias, etc.) generen una intensa demanda de bienes y servicios intermedios, inviertan capitales y promuevan fuentes de trabajo. La producción y la comercialización de insumos se verán dinamizadas, al igual que la industrialización y la comercialización de materiales de la construcción. Aumentará la adquisición de tierras y la dinámica en el mercado de viviendas a través de operaciones de venta o alquiler (incluido alquiler con opción a compra).

El siguiente esquema ilustra de forma simplificada la cadena productiva del hábitat y la vivienda.

Gráfico 11: Valoración de eslabones de la cadena productiva del hábitat y la vivienda
Fuente: SENAVITAT /PLANHAVI/ Ignacio Correa

PRODUCTOS INSUMOS	COMERCIALIZACIÓN	INDUSTRIALIZACIÓN	COMERCIALIZACIÓN	CONSTRUCCIÓN	MERCADO
PRODUCCION INTERMEDIA (PI)			PRODUCCION FINAL (PF)		
Insumos:	Comerciantes y Distribuidores:	Materiales de Construcción:	Comerciantes y Distribuidores:	Empresas Constructoras, propietarios de tierras e inmobiliarias:	VIVIENDAS Y VIVIENDAS SOCIALES
Roca caliza, arcilla, yeso, madera, leña, tierra, arena, cal, material pétreo y maderero, minerales, aceites, colorantes, material eléctrico, sanitario, combustibles, etc.	Distribuidores mayoristas Ventas al por menor Transportistas	Cemento, mortero, piedra bruta y triturada, pisos, ladrillos, tejas, tejuelas, piedras, vigas, tirantes, marcos, puertas, ventanas, vidrios, varillas de hierro, dinteles, fibrocemento, chapas, herrajes, pintura, materiales eléctricos, revestimiento y sanitarios, cañerías, ductos, etc.	Distribuidores mayoristas Ventas al por menor Transportistas	Sub Contratistas Autoconstrucción Terrenos Arquitectos e Ingenieros civiles y ambientales, etc.	Financiamiento (banco, cooperativas, financieras) Compra/Venta Alquiler Leasing
Mano de Obra					

Según estudios de la SENAVITAT por cada nueva vivienda se generan 15 empleos, 5 directos (MOD) y 10 indirectos (MOI); mientras que por cada acción de ampliación y/o mejoramiento, 9 empleos, 3 directos y 6 indirectos.

El siguiente cuadro ilustra la generación proyectada de empleos a partir de la producción de soluciones habitacionales en el marco del PLANHAVI, distinguiendo la mano de obra generada – directa e indirecta, la producción de nuevas viviendas y las acciones de ampliación y mejoramiento. La generación de empleo acompañará el incremento de la producción habitacional: Si en el 2012 se prevé la generación de más de 80.000 empleos, para el 2020 se prevé más de 360.000. El promedio proyectado es de 190.000 empleos/año.

Cuadro 18: Generación proyectada de empleo
Fuente: SENAVITAT /PLANHAVI/ Ignacio Correa

Años	Nuevas Viviendas	MOD	MOI	Subtotal MO	Ampliación y Mejoramiento	MOD	MOI	Subtotal MO	Totales		
									MOD	MOI	MO
2012	9.000	22.500	45.000	67.500	3.400	5.100	10.200	15.300	27.600	55.200	82.800
2013	10.100	25.250	50.500	75.750	4.300	6.450	12.900	19.350	31.700	63.400	95.100
2014	11.400	28.500	57.000	85.500	6.700	10.050	20.100	30.150	38.550	77.100	115.650
2015	12.700	31.750	63.500	95.250	9.700	14.550	29.100	43.650	46.300	92.600	138.900
2016	14.300	35.750	71.500	107.250	13.700	20.550	41.100	61.650	56.300	112.600	168.900
2017	16.300	40.750	81.500	122.250	18.200	27.300	54.600	81.900	68.050	136.100	204.150
2018	18.400	46.000	92.000	138.000	24.200	36.300	72.600	108.900	82.300	164.600	246.900
2019	20.800	52.000	104.000	156.000	31.700	47.550	95.100	142.650	99.550	199.100	298.650
2020	23.600	59.000	118.000	177.000	40.700	61.050	122.100	183.150	120.050	240.100	360.150

Los más de 80.000 empleos previstos en el 2012 representarían el 5,88% de la PEA, porcentaje que se elevaría hasta llegar, en el 2020, al 22,68%.

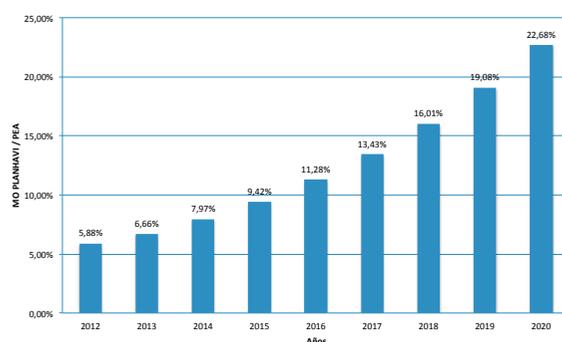
Cuadro 19: Generación de empleo y relación con la PT y la PEA
Fuente: SENAVITAT /PLANHAVI/ Ignacio Correa

Años	PLANHAVI Total MO	PT (*)	PEA (**)	PLANHAVI Total MO/PT	PLANHAVI Total MO/PEA
2012	82.600	6.672.631	1.404.324	1,24%	5,88%
2013	95.100	6.783.374	1.427.631	1,40%	6,66%
2014	115.650	6.893.727	1.450.856	1,68%	7,97%
2015	138.900	7.003.404	1.473.938	1,98%	9,42%
2016	168.900	7.112.594	1.496.919	2,37%	11,28%
2017	204.150	7.221.489	1.519.837	2,83%	13,43%
2018	246.900	7.329.803	1.542.632	3,37%	16,01%
2019	298.650	7.437.252	1.565.246	4,02%	19,08%
2020	360.150	7.543.550	1.587.618	4,77%	22,68%

(*) DGEEC.
(**) DGEEC: Proyec. base estructura PT "Encuesta Continua de Empleos" 3° Trim. 2011

En función de lo informado anteriormente, se presenta el gráfico siguiente para ilustrar el crecimiento de la participación del empleo proyectado en el marco del PLANHAVI en relación con la PEA.

Gráfico 12: Relación entre la generación de empleo y la PEA
Fuente: SENAVITAT /PLANHAVI/ Ignacio Correa



11. PROGRAMA DE MONITOREO

11.1. Consideraciones Generales¹

El propósito central de monitoreo es retroalimentar la gestión del plan, proporcionando información relevante y oportuna para tomar decisiones de reprogramación.

El Programa de Monitoreo del PLANHAVI considera los siguientes elementos:

- Objeto(s) de monitoreo
- Indicadores
- Información requerida y fuentes de información
- Plan de análisis y procesamiento de datos
- Características de los informes
- Periodicidad
- Destinatarios

El monitoreo busca conocer e informar acerca de los resultados de los procesos claves y sus actividades críticas en términos de cantidad, calidad, tiempo y costo. Todos ellos tienen expresión cuantitativa. El desafío del monitoreo está en minimizar el riesgo del proceso decisorio y maximizar la eficiencia en la recolección de la información.

Los indicadores básicos propuestos son: cobertura y focalización, eficacia en la consecución de metas de productos, calidad de éstos y avance físico financiero.

Sigue la definición de cada uno de estos indicadores.

- **Cobertura:** Es la relación entre soluciones efectivas y requerimientos habitacionales. En el caso de PLANHAVI, se sugiere medir cobertura por tipo de solución habitacional por departamento y a nivel nacional, en diciembre 2012, y luego una vez al año.
- **Focalización:** Este indicador busca conocer en qué medida la población objetivo es o no la beneficiaria del plan según escenario. Mide el acierto de inclusión social.
- **Eficacia:** Cantidad de soluciones generadas y distribuidas durante una etapa en relación a lo programado. Comprende el tiempo transcurrido y el volumen de producción. La eficacia compara las metas de producto con la cantidad efectivamente realizada dentro del tiempo planificado.

1. Elaborado a partir de la cooperación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile MINVU en el marco del proyecto de Cooperación Triangular: "Paraguay entre Todos y Todas, Desarrollo Social Articulado en el Territorio", PLANHAVI (Código DCH CT 008), AGCI-GIZ-AusAID".

- **Calidad:** corresponde a la relación entre la calidad del producto entregado y el estándar de comparación. Dicho estándar puede provenir de diversas fuentes (una norma nacional o internacionalmente establecida, un requerimiento específico para el proyecto, etc). Es recomendable medir calidad al término de cada proyecto.
- **Ejecución presupuestaria:** Para decidir acerca de qué indicadores utilizar para monitorear la ejecución presupuestaria debe tenerse en consideración, al menos los siguientes conceptos: presupuesto total/año, de inversión y de operación; gastos de producción y de administración (que no debieran sobrepasar más del 10 o 15% del presupuesto total); gastos realizados y devengados (comprometidos); presupuesto programado total y programado parcial.

Los instrumentos, las formas de registro y el procesamiento de datos deben mantenerse estables en el tiempo para permitir su comparabilidad.

Considerando el presupuesto anual de PLANHAVI, se sugiere centrar el esfuerzo de monitoreo en los indicadores señalados según oferta habitacional a nivel nacional y por departamento.

11.2. Instrumento de Monitoreo

La DGP deberá diseñar los instrumentos necesarios para el monitoreo y el seguimiento del PLANHAVI. La siguiente ficha de monitoreo semestral sirve de ejemplo, pudiendo ser modificada, ajustada o ampliada según requerimiento.

Cuadro 20: Ficha de Monitoreo Semestral PLANHAVI
Fuente: MINVU

Ficha de Monitoreo Semestral PLANHAVI																			
Cobertura																			
Requerimientos Habitacionales por tipo según Grupos de Atención Año 2012 (1)	Vivienda Nueva				Mejoramiento				Mejoramiento + Ampliación				Programas Especiales				Total		
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4			
Soluciones entregadas (2)																			
Soluciones entregadas (2)/Requerimientos (1) x 100																			
Focalización																			
Soluciones efectivamente entregadas (1)																			
Soluciones previstas por Grupo de Atención (2)																			
Solución entregadas (1)/solución prevista (2)x 100																			
Eficacia																			
Producción generada/producción programada/ Tiempo real/tiempo programado																			
Calidad																			
Soluciones con reclamo / N° soluciones entregadas																			
Reclamo más recurrente en territorio																			
Ejecución presupuestaria																			
Desembolsos realizados + desembolsos comprometidos x 100/ Presupuesto SENAVIDAT																			
Presupuesto SENAVIDAT																			

La DGP deberá elaborar otras fichas de monitoreo para cada uno de los programas habitacionales, dando cuenta de cantidad, focalización, localización, avance de obras, ejecución presupuestaria y otros indicadores específicos, con su correspondiente geo-referenciamiento.

11.3. Rol del Departamento de Monitoreo y Evaluación de la DGP

La labor del Departamento de Monitoreo y Evaluación se reflejará en informes de progreso que la DGP se encargará de remitir semestralmente al Ministro, la secretaría ejecutiva del SISNHAVI (cuando ésta se encuentre en funcionamiento) y a las entidades de seguimiento y control, por la vía correspondiente. Los informes darán cuenta del avance del programa, las medidas correctivas tomadas, en particular de los subsidios y avance de obras. Un extracto de los puntos principales que resulten del monitoreo será publicado en medios de información masivos. Con base en estos informes, la DGP realizará reuniones cada tres meses para revisar, entre otros aspectos, el avance de los proyectos por programa y el pago de subsidios; además del progreso de las medidas correctivas previstas en monitoreos precedentes.

La siguiente matriz de indicadores y parámetros sirve de ejemplo, pudiendo ser modificada, ajustada o ampliada según requerimiento.

Cuadro 21: Indicadores y parámetros para monitoreo y evaluación 2012 - 2013
Fuente: MINVU

Ejes	Línea de base	Metas Etapa 1 2012-2013	Indicadores	Parámetros
Déficit y Demanda	135.816 irrecuperables. 225.512 viviendas que requieren mejoramiento y ampliación. 215.256 requieren mejoramiento. 250.579 materiales o kit sanitario.		Proyecciones LE 4.	Gestión positiva: 50% de las metas en promedio media en todos los indicadores, y 80% para el caso de la ejecución presupuestaria
Oferta		14.700 vivienda nueva. 6.800 mejoramientos.	Viviendas y mejoramientos construidos/ entregados. Eficacia, eficiencia, focalización, cobertura. Localización (defensa soberanía y regionalización).	
Financiamiento		MUS\$ 210 recursos presupuestarios disponibles. MUS\$ 61 crédito hipotecario.	Ejecución presupuestaria.	
Suelo		352 hectáreas disponibles.	352 hectáreas disponibles.	
Cadena Productiva		42.000 obreros de la construcción involucrados. M36 ladrillos.	Calidad. Nº contratos. Nº Grupos organizados de maestros. Nº de comunidades que aportan en especies. Eficacia.	
Integración Social		Socialización PLANHAVI a nivel nacional.	Sitio web actualizado.	
Ajustes Institucionales		DGP funcionando. Recurso humano ad hoc. Representaciones regionales funcionando.	Nueva estructura orgánica SENAVITAT. Regionalización.	
Instrumentos		PLANHAVI política de Estado. Diseño de SISNHAVI en curso. Mesas de negociaciones en curso.	Documento política ratificado en Parlamento. Diseño SISNHAVI contratado. Acuerdo de negociaciones firmado.	

SECRETARIA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HABITAT



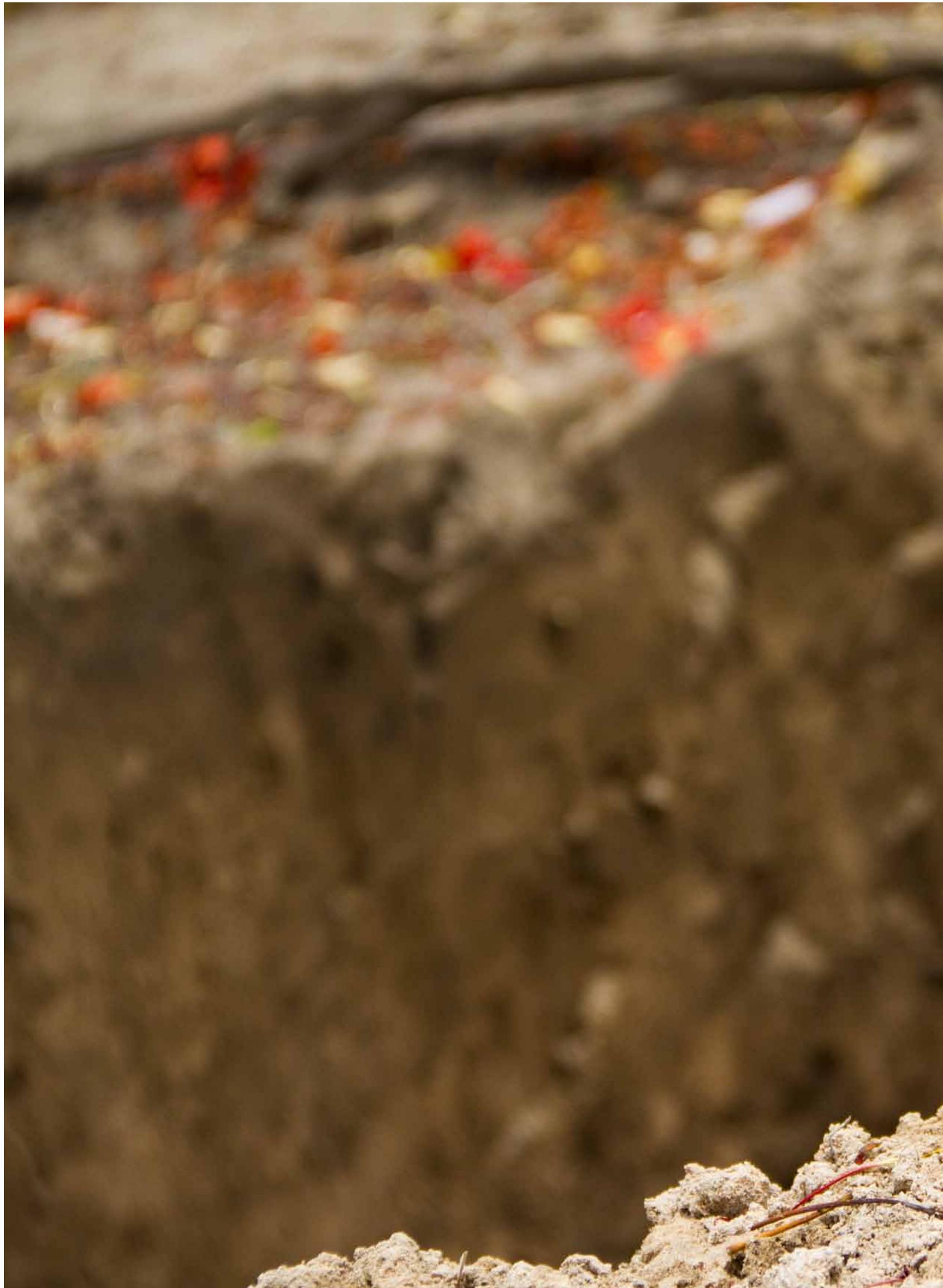
ATENCIÓN A LA OBLACIÓN DEL NIVEL MEDIO

PROYECTO HABITACIONAL: DUPLEX LA MERCED

UBICACION: SAN ANTONIO - DEPARTAMENTO CENTRAL

**CONSTRUCCIÓN DE 7 VIVIENDAS TIPO DUPLEX
E INFRAESTRUCTURA BÁSICA**

CONSTRUCTORA: C N T CO ES CIV ES
ING. GUST VO A S





12. PROGRAMA DE EVALUACIÓN

12.1. Consideraciones Generales¹

Así como el monitoreo se refiere al seguimiento y el control de la ejecución de las actividades programadas según una estrategia predefinida para alcanzar grandes objetivos, un sistema de evaluación permite analizar y tomar medidas correctivas respecto de criterios tales como: Pertinencia, coherencia (relación entre objetivos y recursos movilizados), eficiencia (relación entre recursos movilizados y resultados previstos y efectivos), performance (rendimiento y desempeño de recursos y procesos), eficacia (relación entre resultados y objetivos), efectividad (eficiencia y eficacia), equidad, sostenibilidad, contraposición (contrastación entre objetivos), efectos (consecuencias de resultados), e impactos (consecuencia de efectos).

Los elementos de un sistema de evaluación son:

- el objeto a evaluar (en este caso el PLANHAVI);
- el diseño de evaluación, determinado según el o los criterios de evaluación;
- la capacidad de construcción de indicadores y de análisis de resultados;
- el programa de evaluación, que puede ser de carácter correctivo, promocional (evaluación de satisfacción de beneficiarios), teórico, etc.

12.2. Puntos críticos del PLANHAVI de cara a un Sistema de Evaluación

Un Sistema de Evaluación para un Plan de esta naturaleza deberá estar compuesto por:

- objetivos superiores medibles (traducibles a indicadores cuantitativos y cualitativos fáciles de alimentar);
- recursos aprobados, traducibles a indicadores cuantificables: programas habitacionales con sus respectivos marcos lógicos; suelo; sistema de financiamiento; proceso de ejecución respaldado en instituciones y un marco legal; proceso de participación de la cadena productiva;
- Resultados esperados y efectivos: de productos (medidos en número de acciones/año por tipo según segmento poblacional por territorio); de proceso (eficiencia y rendimiento);
- Definición de efectos con indicadores cuantificables. Por ejemplo: propender a la retención de población rural en sus lugares de origen;

1 Elaborado a partir de la cooperación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile MINVU en el marco del proyecto de Cooperación Triangular: "Paraguay entre Todos y Todas, Desarrollo Social Articulado en el Territorio", PLANHAVI (Código DCH CT 008), AGCI-GIZ-AUSAID".

- Definición de impactos con indicadores cuantificables. Por ejemplo: “Al 2020, haber mejorado la calidad de vida del 50% de los habitantes de asentamientos precarios”, condición medible a través de niveles de escolaridad de los hijos, tasa anual de enfermedad, capacidad de movilización de recursos y desarrollo de iniciativas comunitarias, de los beneficiarios directos respecto de un grupo de control, o en su defecto, utilizando un indicador de impacto más simple sin grupo de control “antes-después”.

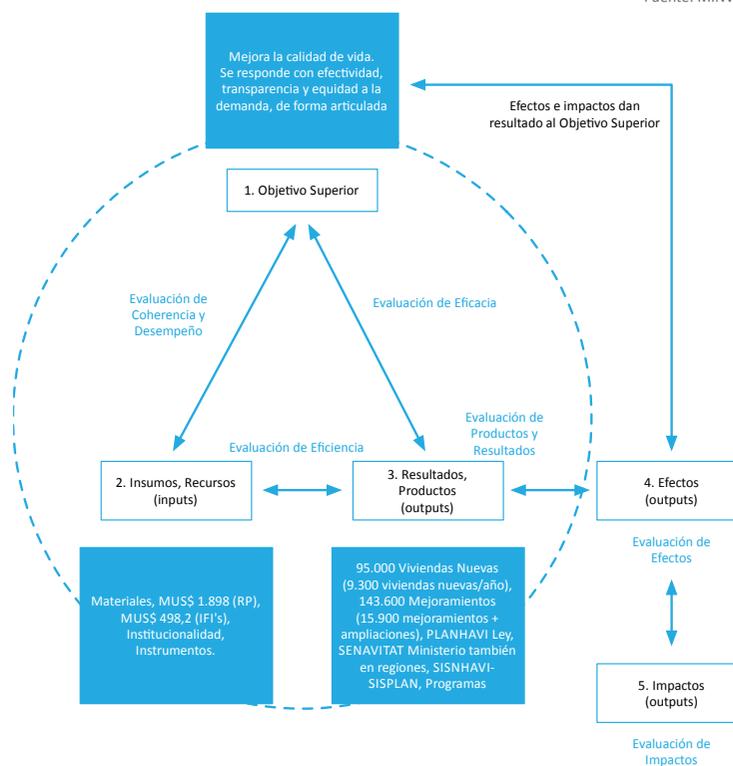
12.3. Aspectos a ser evaluados

Desde el 2012 al 2025, se prevén distintos tipos de evaluación, los cuales ofrecerán lecturas y valoraciones sobre diferentes dimensiones.

Cuadro 22: Aspectos a ser evaluados - Puntos críticos del PLANHAVI de cara a un Sistema de Evaluación
Fuente: MINVU

Tipo de Evaluación	Plazo
Evaluación de coherencia y de performance	Diciembre 2012.
Evaluación de resultados intermedios (performance, eficiencia, productos, eficacia, equidad e integración social)	Diciembre 2015.
Evaluación de resultados intermedios	Diciembre 2018.
Evaluación de resultados finales	Diciembre 2020.
Evaluación de impacto	Diciembre 2025.

Cuadro 23: Sistema de Evaluación PLANHAVI
Fuente: MINVU







13. PLAN DE ACCIÓN DEL PLANHAVI

El Plan de Acción del PLANHAVI presenta la hoja de ruta de corto y mediano plazo, elaborada a partir de la articulación de las cuatro líneas estratégicas y los ejes de índole transversal, el “ambiental” y el “comunicacional”. Por este motivo, no comprende los indicadores de largo plazo, los cuales deberán ser traducidos a un instrumento operativo luego de un tiempo significativo de ejecución del PLANHAVI.

El plan de acción está organizado por año. Las líneas 1 y 4, al igual que los indicadores ambientales, tienen un solo plazo (diciembre de cada año), por lo cual están encabezando y expresando de forma resumida las metas previstas para cada corte anual. Las líneas 2 y 3, así como el eje de comunicación, por el contrario, plantean metas que se distribuyen a lo largo de los meses de un año, motivo por el cual están organizados en formato de cronograma.

El Plan de Acción no constituye la traducción literal de las líneas estratégicas, ya que su organización está basada a partir de la priorización y el cruzamiento de indicadores. Aquí no aparecen todos los indicadores de cada línea, sino aquellos que se erigen en “hitos” fundamentales. Tampoco están organizados de la misma forma que las líneas estratégicas. Por ejemplo, los indicadores referidos a difusión establecidos por las diferentes líneas, se encuentran concentrados en el Eje de Comunicación.

Metas 2013		
LE1 (Producción de soluciones habitacionales)	LE4 (Financiamiento)	Indicadores Ambientales
<p>Para diciembre del 2013, se prevé:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 7.700 Viviendas nuevas • 3.800 Acciones de mejoramiento • 600 acciones en Programas de Refugios Temporales RETEM – FONAVIS realizadas. • Plan de usufructo del parque habitacional disponible y de propiedades del estado, municipalidades y entes descentralizados, elaborado y difundido. • La oferta de programas y proyectos para viviendas nuevas revisada y adecuada. • Matriz de priorización de Programas y Proyectos habitacionales diseñada. • Mapeo de localidades a ser atendidas por los planes y programas está diseñado. • Se han identificado y sistematizado los asentamientos urbanos precarios de 3 ciudades cabeceras de Departamentos. • Los Programas de Mejoramiento Habitacional (mejoramiento de viviendas, mejoramiento de barrios, revitalización urbana) son diseñados con diversas modalidades de ejecución y financiamiento. • Un Proyecto piloto del Programa VIVIENDA PROGRESIVA es diseñado • Diseño de reglamento para programas de alquileres. Programa piloto de alquileres implementado. 	<p>Para diciembre del 2013, se prevé:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 144.000.000 (recursos públicos de la SENAVITAT) • US\$ 50.000.000 (AFD para compra de créditos) • US\$ 134.000.000 (movilización de recursos de IFIs) 	<p>Para diciembre del 2013, se prevé:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 100% de elaboración de indicadores ambientales de la GIA de la SENAVITAT • 25 % de implementación de indicadores ambientales de la GIA de la SENAVITAT • 100 % de programas de la SENAVITAT cuentan con normativa ambiental revisada y actualizada • 100% de elaboración de PAA en los pliegos de bases y condiciones de la SENAVITAT • 25% de implementación del PAA en la SENAVITAT • 50 % de elaboración de estándares y reglas que integren los estudios sobre cambio climático en la producción de viviendas. • Actualización de convenio con la SEAM.



Metas 2015		
LE1 (Producción de soluciones habitacionales)	LE4 (Financiamiento)	Indicadores Ambientales
<p>Para diciembre del 2015, se prevé:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 9.300 Viviendas nuevas • 9.000 acciones de ampliación y mejoramiento • Programa de Alternativas de alquiler de interés social diseñado. • Matriz de priorización de Programas y Proyectos de calidad residencial con Mapeo de localidades a ser atendidas diseñada y disponible. • Todos los Programas habitacionales (VIS y VE) se ajustan a los perfiles de la demanda con diversas modalidades de accesibilidad, escala y producción en el marco del SISNHAVI. • 3 subprogramas del Programa de Mejoramiento Habitacional se ajustan a los perfiles de la demanda con diversas modalidades de accesibilidad, escala y respuesta tecnológica adecuada. • Plan piloto de mejoramiento habitacional elaborado con al menos 100 acciones previstas. • El Programa de albergue y refugios provisorios es implementado con diversas modalidades de accesibilidad, escala. • En el 5 % de las acciones ejecutadas se constata el uso de al menos 1 tecnología "verde". • Criterios de utilización de eco tecnologías están incorporados en los reglamentos de los programas del SISNHAVI. 	<p>Para diciembre del 2015, se prevé:</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 207.000.000 (recursos públicos de la SENAVITAT) • US\$ 75.000.000 (AFD para compra de créditos) • US\$ 192.000.000 (movilización de recursos de IFIs) 	<p>Para diciembre del 2015, se prevé:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 75 % de los proyectos cumplen con los indicadores ambientales de la GIA de la SENAVITAT • 50 % de cumplimiento regional y sectorial del PAA . • 50 % de cumplimiento de estándares y reglas sobre Cambio Climático en la producción de viviendas E&R CC . • Revisión y actualización del PAA, GIA, E&R CC. • Base de datos (GIS) cuenta con mapas temáticos ambientales





14. ÍNDICE DE SIGLAS

AFD: Agencia Financiera de Desarrollo	OEE: Objetivos Estratégicos Específicos
AGCI: Agencia de Cooperación Internacional de Chile	ONGs: Organizaciones no Gubernamentales
ANDE: Administración Nacional de Electricidad	PAA: Plan de Acción Ambiental
Australian Aid: Agencia Australiana de Cooperación Internacional	PDD: Plan Departmental de Desarrollo
BCP: Banco Central del Paraguay	PDSM: Plan de Desarrollo Sustentable del Municipio
BNF: Banco Nacional de Fomento	PEA: Población Económica Activa
CIM: Centro para la Migración Internacional y el Desarrollo	PEES: Plan Estratégico Económico Social
CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	PIB: Producto Interno Bruto
CONAVI: Consejo Nacional de la Vivienda	PLANHAVI: Plan Nacional del Hábitat y Vivienda del Paraguay
DGEEC: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos	POT: Plan de Ordenamiento Territorial
DGP: Dirección de Gestión del PLANHAVI	POUT: Plan de Ordenamiento Urbano Territorial
E & R CC: Estándares y Reglas sobre Cambio Climático	PT: Población total
ESSAP: Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay	PTI: Parque Tecnológico ITAIPU
FONAVIS: Fondo Nacional de la Vivienda Social	PyMES: Pequeñas y Medianas Empresas
GA: Gastos Administrativos	RI: Recursos de Inversión
GG: Grupo de Gestión	RP: Recursos presupuestarios
GIA: Guía de Indicadores Ambientales	RUB: Registro Único de Beneficiarios
GIZ: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	SEAM: Secretaria del Ambiente
IFIs: Instituciones financieras intermediarias privadas y públicas	SEN: Secretaría de Emergencia Nacional
INDI: Instituto Nacional del Indígena	SENASA: Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental
INTN: Instituto Nacional de Tecnología y Normalización	SENAVITAT: Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat
IPS: Instituto de Previsión Social	SIG: Sistema de Información Georreferenciada
IPVU: Instituto Paraguayo de la Vivienda y el Urbanismo	SIGPA: Sistema de Información y Gestión del Paraguay
LE: Línea estratégica	SISNAM: Sistema Nacional Ambiental
MD: Mesas de diálogo	SISNHAVI: Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda
MIHV: Mesa Intersectorial de Hábitat y Vivienda del Paraguay	SISPLAN: Sistema Nacional de Planificación
MINVU: Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile	STP: Secretaría Técnica de Planificación
MO: Mano de Obra	SVS: Subsidio a la Vivienda Social
MOD: Mano de Obra Directa	UNA/FADA: Facultad de Arquitectura, Diseño y Arte de la Universidad Nacional de Asunción
MOI: Mano de Obra Indirecta	VIS: Vivienda de Interés Social
OE: Objetivo Estratégico	VE: Vivienda Económica

15. ANEXOS (CD)

15.1. Documentos PLANHAVI en PDF

15.2. Manifiesto de la Vivienda y el Hábitat

15.3. Tabla de contenido del Plan de Acción Ambiental (PAA)

15.4. Criterios de la Guía de Indicadores Ambientales (GIA)



SECRETARÍA
**NACIONAL
DE LA VIVIENDA
Y EL HABITAT**

Segunda Edición: Noviembre 2013



SECRETARÍA
**NACIONAL
DE LA VIVIENDA
Y EL HABITAT**



GABINETE
SOCIAL

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo



Implementado por
giz giz es una institución del Gobierno Federal de Alemania

Por encargo de
BMZ Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo



Centro para la Migración,
Internacional y el Desarrollo
un grupo de trabajo formado por la OIT
y la Agencia Alemana de Cooperación

Australian Aid



Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)

Independencia Nacional 909 esq. Manuel Domínguez

Asunción, Paraguay

(595 21) 442 140

Email: planhavi@senavitat.gov.py

www.senavitat.gov.py - www.planhavi.org.py