



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

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy



POLÍTICA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT

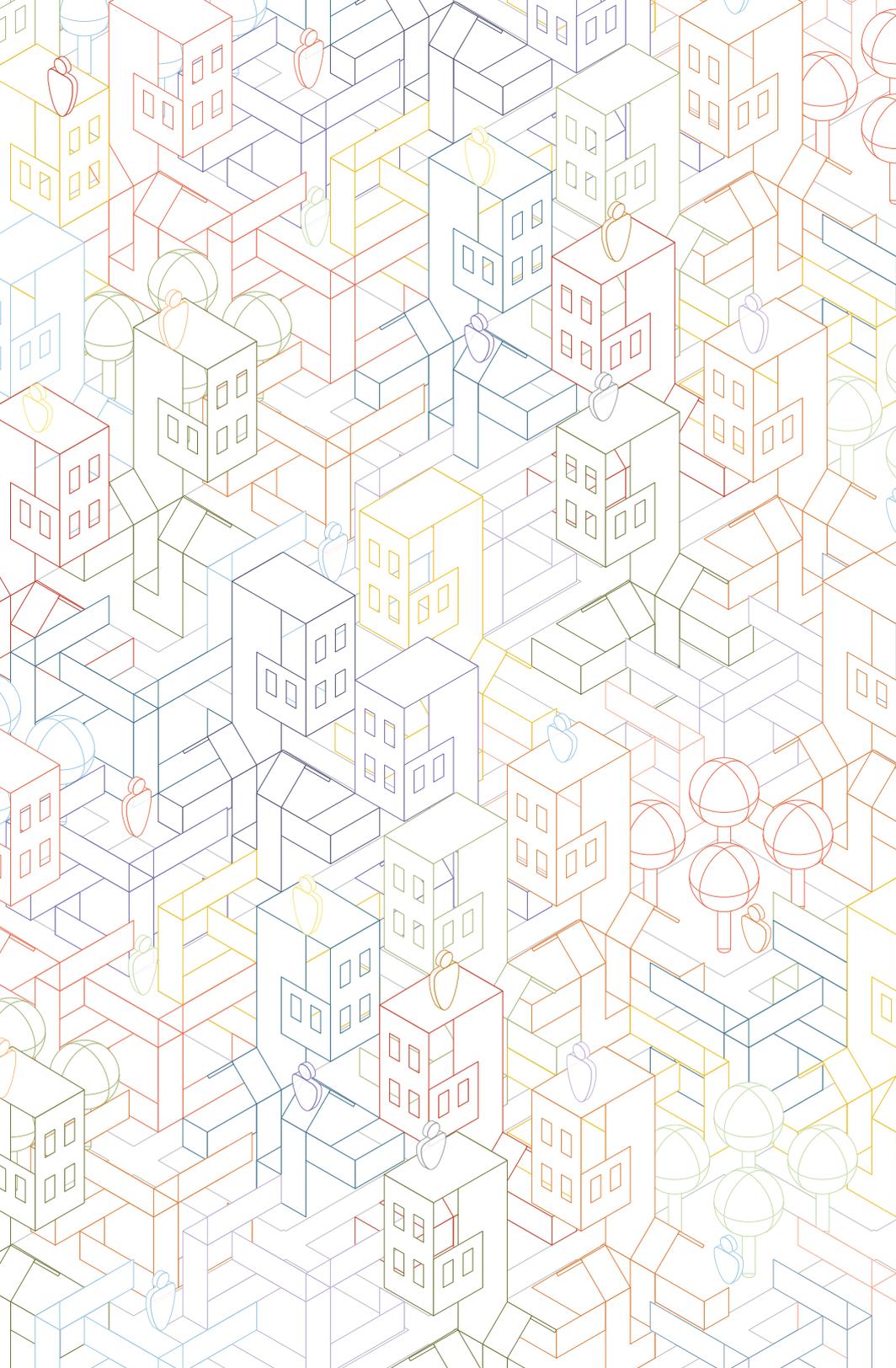
— **DEL PARAGUAY** —



Cities Alliance
Cities Without Slums



U+i
Centro de Investigación
Desarrollo e Innovación
FADA / UNA





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

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy



POLÍTICA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT

—— **DEL PARAGUAY** ——



Cities Alliance
Cities Without Slums



U+i
Centro de Investigación
Desarrollo e Innovación
FADA / UNA

Ficha Técnica

Publicación de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)

Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat del Paraguay. Realizada durante el periodo comprendido entre mayo de 2017 y junio de 2018, bajo la administración de la Ministra Secretaria Ejecutiva Ing. Soledad Núñez y el mandato del Excelentísimo Señor Presidente de la República del Paraguay, Don Horacio Manuel Cartes Jara.

En cooperación con Cities Alliance y el apoyo del Centro de Investigación, Desarrollo e Innovación (CIDI) de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Arte (FADA) de la Universidad Nacional de Asunción (UNA).

Equipo de elaboración del documento

Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)

Ing. Ma. Soledad Núñez, Ministra Secretaria Ejecutiva de la SENAVITAT

Abg. Gilda Espínola Orrego, Directora General de Planificación Habitacional, 2018

Lic. Carolina Cáceres, Directora General de Planificación Habitacional, 2016-2017

Arq. Mario Vacchetta, Director General del Hábitat

Abg. Adriana Ávila, Directora General Social

Arq. Cristina Zárate, Directora de la Unidad Nacional Ejecutora del Pyto. FOCEM

Arq. Martha Sánchez, Directora de Política Habitacional

Arq. Patricia Giménez, Directora de Planeamiento Territorial

Econ. Pablo Benítez, Director de Investigación, Evaluación y Monitoreo

Abg. Gloria Fretes, Directora de Dictámenes

Arq. Elida Tonina, Directora de Conjuntos Habitacionales

Urb. Patricia Rodríguez, Directora de Cooperación, 2016-2017

Abg. Natalia Romero, Jefa de Dpto. de Planes y Programas

Centro de Investigación, Desarrollo e Innovación (CIDI, FADA-UNA)

Arq. Ricardo Meyer, Decano de la FADA-UNA

Arq. Juan Cristaldo, Coordinador Técnico del Proyecto

Arq. Silvio Ríos, Experto Superior 1

Arq. Emma Gill, Experta Superior 2

Ing. EH. Iris Ibarra, Experta Adjunta

Abog. Fredy Génez, Especialista Legal

Ing. EH. María Torres, Especialista Social

Ing. Amb. Alejandra Cancilini, Investigadora Asistente 1

Juan Pablo Paredes, Investigador Asistente 2

Liz Guillén, Investigadora Asistente 3

Pamela Apuril, Investigador Asistente 4

Lic. Silvia Terol, Revisora de Texto

José Araujo, Diseño Gráfico

Asesores internacionales

Arq. Carles Llop, Experto Internacional

Arq. Josep María Llop, Experto Internacional

Arq. Josep María Vilanova, Experto Internacional

Arq. Antoni Sorolla, Experto Internacional

Cities Alliance

Econ. Anaclaudia Rossbach, Asesora Regional para América Latina y el Caribe

Arq. Ruth Jurberg, Consultora Internacional

Diseño y diagramación

Centro de Investigación, Desarrollo e Innovación (CIDI, FADA-UNA)

Dirección de Comunicación (DIRCOM – SENAVITAT)

Financiamiento e impresión

Cities Alliance

Asunción, Paraguay – Julio 2018

Contenido

Palabras de la Ministra	9
1. Introducción	10
2. Antecedentes	13
3. Diagnóstico: contexto, potencialidades y desafíos del Paraguay contemporáneo	16
3.1 Perfil país	16
3.2 Caracterización de la población	18
3.3 Desigualdad, marginalidad y exclusión social	19
3.4 Economía y financiamiento	22
3.5 Vivienda y hábitat	23
3.6 Actores y funciones en la estructura político-administrativa del país	27
3.7 Marco legal	29
4. Principios	34
4.1 Universalidad	34
4.2 Integralidad	34
4.3 Sostenibilidad	34
4.4 Participación	35
4.5 Transparencia	35
4.6 Evaluabilidad	35
4.7 Corresponsabilidad	35
4.8 Función social de la propiedad	36
4.9 Resiliencia territorial	36
5. Enfoque conceptual	38
5.1 Derecho humano a vivienda y hábitat adecuados	38
5.2 La vivienda y el hábitat como políticas de Estado	38
5.3 El enfoque social de la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat	39
5.4 Igualdad de oportunidades	39
5.5 Producción de la vivienda y el hábitat como dinamizadores de la economía y los mecanismos de desarrollo para el país	40
5.6 Derecho a la ciudad y al territorio como escenarios de la vida democrática en el contexto de un país multicultural	40
5.7 Política pública basada en realidades	40
6. Ejes, objetivos estratégicos y objetivos estratégicos específicos	42
6.1 Eje de gobernanza e institucionalidad	42
6.2 Eje de planificación y diseño	45
6.3 Eje económico-financiero	48
7. Estrategia de implementación	52
8. Mecanismos de monitoreo y evaluación	55
8.1 Monitoreo y evaluación	55
8.2 Indicadores de monitoreo y evaluación de la PNVH	57
9. Referencias bibliográficas	61
10. Listado de siglas y acrónimos	64
11. Glosario de términos	65

Palabras de la Ministra

La histórica debilidad en materia de políticas públicas sostenibles vinculadas al ordenamiento del territorio, al crecimiento de nuestras ciudades y al sector vivienda en el país, no ha sido el marco propicio para generar soluciones que nos permitan erradicar los asentamientos precarios existentes en el ámbito urbano y rural, ni para enfrentar de modo adecuado los complejos desafíos vinculados al desarrollo urbano y al déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda.

Uno de los desafíos más relevantes en este contexto es que la solución a la problemática debe ser el resultado de un proceso integral y participativo que concluya con la generación de soluciones apropiadas, insertas en territorios que promuevan y reflejen condiciones de inclusión y cohesión social.

En ese sentido, el documento que aquí se presenta refleja los esfuerzos por construir un instrumento de gestión pública de largo plazo que, fruto de la voluntad política, técnica y social, se constituya en marco orientador que trascienda los períodos de gobierno, instalando una perspectiva articulada y sistémica de todos los actores vinculados a la vivienda y el hábitat, incluidos todos los poderes del Estado, los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia.

La Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat es el resultado de los trabajos impulsados con la cooperación internacional de Cities Alliance y el Comité Nacional del Hábitat, instancia de convergencia intersectorial creada por Decreto Presidencial. El Comité, coordinado por la SENAVITAT ha nucleado a 67 instituciones de todos los sectores para la formulación de esta Política enmarcada en los lineamientos normativos nacionales, así como en acuerdos internacionales suscritos y vigentes, tales como la Nueva Agenda Urbana aprobada en la Conferencia Mundial sobre Vivienda y Desarrollo urbano sostenible - Hábitat III.

La gestión institucional de la SENAVITAT en los últimos años ha planteado metas ambiciosas. Desde el inicio, hemos tenido claridad en la necesidad de plantearnos objetivos elevados, muy por encima de lo que encontramos y de lo que se había hecho en el pasado. Estos objetivos debían desafiarlos a nosotros y a la institución a desarrollar nuestro máximo potencial, a fin de dar respuestas concretas a los grandes retos que presenta el sector en el país. En este contexto, la primera Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat se constituye hoy en una herramienta fundamental para brindar dichas respuestas de manera integral y sostenible de modo a garantizar el acceso a la vivienda y al hábitat dignos.

A continuación, se presenta el resultado de un trabajo participativo, fruto del compromiso del Gobierno Nacional en generar mejores condiciones de vida para todos los habitantes del país, al tiempo de contribuir a la superación de la pobreza y la exclusión social, haciendo efectivo el cumplimiento de derechos y el ejercicio efectivo de la ciudadanía.

Soledad Núñez
Ministra Secretaria Ejecutiva - SENAVITAT



Introducción

La SENAVITAT presenta la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat de Paraguay (PNVH), instrumento de gestión pública que establece las orientaciones generales en dicha materia sobre las cuales se deberán formular los planes, programas y proyectos institucionales, en el corto mediano y largo plazo, en consonancia con lo establecido en la Ley N° 3909/10 por la cual se crea la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat.

La PNVH ha sido elaborada considerando derechos y garantías relacionados con la calidad de vida, el derecho a la vivienda digna y al ambiente saludable consagrados en la Constitución¹ así como otros artículos transversales vinculados con la vivienda y el hábitat. Además, la PNVH se sustenta, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), y en su proceso de elaboración han sido consideradas todas las normas sectoriales más significativas para el tema. Asimismo, han servido de orientadores fundamentales los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) definidos y desarrollados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Nueva Agenda Urbana (NAU), aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) y el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (PND).

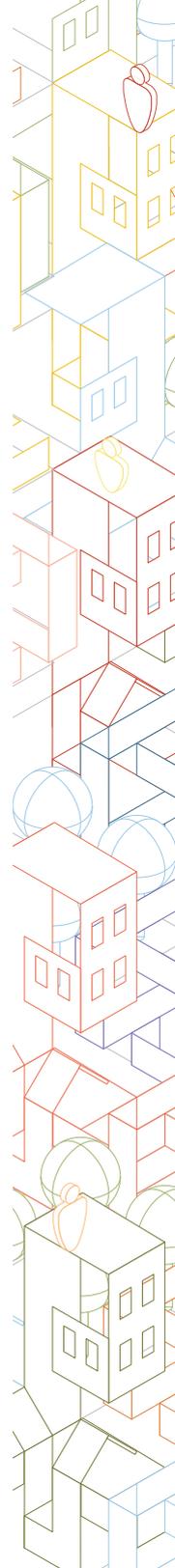
La PNVH tiene como propósito establecer lineamientos conducentes a garantizar el acceso a vivienda y hábitat dignos y adecuados para la población, con la participación de los diferentes actores de la sociedad, en el marco de procesos coherentes con las prioridades del desarrollo nacional.

Para alcanzar este propósito, la PNVH está estructurada en 3 ejes temáticos: Gobernanza e Institucionalidad, Planificación y Diseño, y Económico y Financiero y cada uno de ellos cuenta con una serie de objetivos estratégicos y objetivos estratégicos específicos que identifican los aspectos más relevantes de la problemática de la vivienda y el hábitat en el contexto actual del país, proporcionando directrices para la efectiva utilización de los recursos hacia el desarrollo articulado, democrático y sostenible del territorio nacional.

1. Constitución de la República de Paraguay, sancionada y promulgada el 20 de junio de 1992 por el pueblo paraguayo, por medio de sus legítimos representantes reunidos en Convención Nacional Constituyente.

La PN VH ha sido impulsada en el seno del Comité Nacional del Hábitat, coordinado por SENAVITAT y con el apoyo de la organización internacional Cities Alliance, contando con la asistencia del Centro de Investigación, Desarrollo e Innovación (CIDI), de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Arte (FADA), de la Universidad Nacional de Asunción (UNA).

Esta Política es el resultado de un proceso que ha incluido investigación académica, debates, consultas y generación de información y que constó de cuatro etapas: la preliminar o preparatoria; la de análisis y diagnóstico; la propositiva; y finalmente la etapa de difusión y debate público. Cada una de ellas tuvo requisitos particulares en materia de actividades, de organización del proceso y de documentos producidos.



Antecedentes



Uno de los objetivos estratégicos de la SENAVITAT, en línea con el tercer eje del Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (PND), "Inserción de Paraguay en el mundo", ha sido la vinculación del país con actores a nivel regional y global con miras a fortalecer a esta Institución y al sector habitacional, al tiempo de incidir en la toma de decisiones a nivel mundial sobre Políticas de Vivienda y Desarrollo Urbano.

En este sentido, en el contexto de la preparación de Paraguay para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), la SENAVITAT ha impulsado un proceso participativo, involucrando a diferentes sectores del Estado y la sociedad, congregados en el Comité Nacional Hábitat III² (2016). Esta instancia participativa, integrada por representantes de instituciones públicas, gremiales, académicas y de la sociedad civil vinculadas a la vivienda y el hábitat, brindó asistencia en la elaboración del Informe Nacional País presentado en Hábitat III. En este foro, celebrado en Quito (Ecuador) en octubre de 2016, los países de todo el mundo establecieron un acuerdo global en torno a la Nueva Agenda Urbana, que establece los principios orientadores para las acciones a ser implementadas en los próximos 20 años en materia de vivienda y desarrollo urbano.

Por su parte, el destaque de Paraguay en el marco de la Nueva Agenda Urbana y su participación activa en espacios de incidencia a nivel mundial permitió concretar una línea de cooperación internacional con la organización Cities Alliance para fortalecer a la SENAVITAT y al sector habitacional, sentando las bases para la elaboración de una Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat. El Comité que acompañó el proceso de Hábitat III fue luego consolidado y se ampliaron sus funciones por medio del Decreto Presidencial N° 7559/17, constituyéndose en el espacio de debate y discusión que acompañó la dinámica de formulación de la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat. El mismo decreto estableció un ajuste en el nombre del Comité, que pasó a llamarse desde entonces, Comité Nacional del Hábitat (CNH).

2. El Comité Nacional Hábitat III (CNH) fue conformado por Decreto Presidencial N° 6043/16.

El CNH ha trabajado durante el año 2017 en jornadas mensuales, en las cuales se formularon y discutieron tanto los estudios de base como la propuesta de la Política Nacional de Vivienda y el Hábitat. Además, se ha trabajado en dos laboratorios virtuales³ (LAB), en los que se han discutido la importancia de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la construcción de la PNVH y la problemática de los marcos legales en el mismo proceso. Los LAB virtuales son una metodología de trabajo en red a distancia implementada en países de América Latina y el Caribe para el desarrollo de capacidades e incidencia en políticas públicas a través de espacios de intercambio de experiencias.

Igualmente, se desarrollaron tres seminarios internacionales sobre el abordaje social en el desarrollo de proyectos urbanos, el financiamiento urbano y el papel de los gobiernos locales en las políticas habitacionales⁴, con el objetivo de obtener contribuciones para la PNVH en diferentes temáticas.

Además, fue de gran relevancia articular esfuerzos con la Cooperación Triangular entre la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat de Paraguay, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) de Chile, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) y la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ). Esta cooperación permitió a la SENAVITAT formular un "Modelo de Intervención Socio Territorial en Asentamientos Precarios de los Sectores Ribereños" (MIST). En varios momentos del proceso de formulación de la Política se realizó un fructífero intercambio de miradas y experiencias con los expertos y profesionales locales e internacionales vinculados a la formulación del MIST.

La formulación de la Política también fue enriquecida con discusiones e intercambios de experiencias con expertos académicos y líderes de procesos de formulación de políticas públicas de vivienda en diferentes lugares del mundo⁵. Se debe también destacar el compromiso y los aportes de directores y funcionarios de diversas áreas de la SENAVITAT, quienes han revisado minuciosamente diversas versiones de la PNVH y contribuido generosamente, con sus ideas y experiencia, a la formulación del documento final.

Además de este intenso intercambio de experiencias técnicas, se debe destacar que la PNVH es fruto de un proceso con alta participación ciudadana que fue posible a partir de encuentros en diferentes puntos del país⁶, en los que se presentó el documento de avance y discusión de la PNVH a actores del sector público, privado, la sociedad civil y la academia, con la intención de obtener aportes y críticas. Este material de socialización y discusión también se publicó en la página web de la SENAVITAT para que la ciudadanía en general tuviera acceso a la información y pudiera realizar aportes de manera virtual. El texto final de la PNVH incorpora muchos de los aportes recibidos en los encuentros presenciales y por medios electrónicos.

La presente PNVH es, en consecuencia, el corolario de esfuerzos realizados por gestores públicos, actores de la sociedad y organismos internacionales de cooperación, y pretende brindar un aporte concreto en la construcción de ciudades, comunidades y territorios que sean sostenibles, resilientes, democráticos e inclusivos.

3. El primer LAB, "La importancia de la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Proceso de Construcción de la Política de Vivienda y Hábitat en Paraguay", tuvo lugar el 26 de octubre de 2017 y contó con la participación de los expertos internacionales Daniel Montandon, Ruth Jurberg y Anaclaudia Rossbach, de Brasil y, Ana Beatriz Bejarano y Oscar Hernández del Salvador.

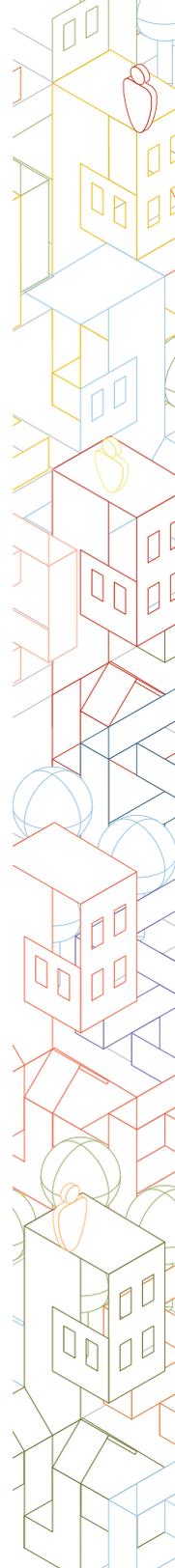
El segundo LAB fue sobre la participación de las organizaciones de la Sociedad Civil en el proceso de construcción de la política de vivienda y hábitat en Paraguay en el día 23 de noviembre de 2017.

El tercer LAB, "Marcos legales dentro del proceso de construcción de la Política de Vivienda y Hábitat en Paraguay", se desarrolló en 24 de noviembre de 2017 y contó con la participación de los expertos internacionales Daniel Montandon y Ruth Jurberg.

4. El primer seminario tuvo como tema el "Abordaje Social en Proyectos de Infraestructura"; contó con la presencia de las expertas internacionales Daniela Reyes, Mónica Bustos, Claudia Ayala y Ruth Jurberg. El 25 de octubre de 2017 se llevó a cabo el segundo seminario internacional sobre "Instrumentos Urbanísticos para el Financiamiento del Desarrollo Urbano"; los panelistas fueron de las Cooperaciones Internacionales de Lincoln Institute of Land Policy y Cities Alliance: Marcela Román, Camila Maleronka, María Mercedes Maldonado y Daniel Montandon. El 18 de marzo de 2018 se desarrolló el tercer seminario "El Rol de los Gobiernos Locales en las Políticas Públicas Vinculadas al Hábitat y la Vivienda"; el evento contó con la participación de la experta internacional Ruth Jurberg, autoridades nacionales y autoridades locales del interior del país.

5. Se contó con el apoyo y la colaboración de la Universidad Politécnica de Catalunya, a través del Máster en Desarrollo Urbano y Territorial, en la persona de los profesores Carles Llop y Josep María Llop. Dichos docentes expertos, a su vez, permitieron la vinculación de Josep Maria Vilanova, quien presentó la experiencia del Plan Territorial Sectorial de la Vivienda de Catalunya, y la de Antonio Sorolla, quien presentó la experiencia del Plan Local de viviendas de Barcelona.

6. Los encuentros se desarrollaron en: Ciudad del Este (6/04/18), Encarnación (4/05/18), Capiatá (09/05/18), Concepción (11/05/18), Asunción (17/05/18), San Lorenzo (18/05/18) y Coronel Oviedo (25/05/18).





Diagnóstico: contexto, potencialidades y desafíos del Paraguay contemporáneo

3.1 Perfil país

El Paraguay es un país mediterráneo que ocupa el centro de la cuenca de los ríos Paraguay y Paraná, tiene una extensión de 406.752 km² y según datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, contaba con una población de 6.461.041 habitantes en el año 2012.

De acuerdo con la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) e Investigación para el Desarrollo (STP & ID, 2011), actualmente el mapa paraguayo muestra un territorio en el que la población y las actividades se concentran de modo desigual, especialmente sobre las áreas metropolitanas de Asunción, Encarnación y Ciudad del Este. Asunción y su área metropolitana⁷ albergan a 2,2 millones de personas y al 56% de la población urbana del país (BID, 2014).

En el centro de la Región Occidental existe una matriz urbano-agrícola formada por cuatro núcleos poblacionales de porte medio (Mariscal Estigarribia, Neuland, Filadelfia y Loma Plata), que se constituye en el principal centro comercial y de prestación de servicios urbanos en esta parte del país.

La contracara de lo mencionado es el despoblamiento y la pérdida de oportunidades en algunas áreas rurales con escasa infraestructura. Según el Informe Nacional del Paraguay para Hábitat III, a pesar de ser un país demográficamente más urbano que rural, Paraguay tiene una tasa relativamente baja de urbanización en el contexto latinoamericano y su capital, Asunción, es considerada una ciudad intermedia⁸ (SENAVITAT, 2016).

7. El área metropolitana de Asunción incluye a esta ciudad y otras 10 ciudades: Fernando de la Mora, Lambaré, Limpio, Luque, Mariano Roque Alonso, Ñemby, San Antonio, San Lorenzo y Villa Elisa.

8. La noción de ciudad intermedia es relativa al tamaño del país y la estructura de su sistema de ciudades. Las ciudades intermedias, desde la perspectiva de los sistemas o redes de ciudades, corresponden a aglomeraciones urbanas que, como su nombre indica, realizan funciones intermedias entre los núcleos urbanos más pequeños y las grandes áreas metropolitanas (ONU-HABITAT, 2012). El concepto de ciudades intermedias ha sido desarrollado y estudiado en profundidad por autores como Josep María Llop y Carmen Bellet, en el contexto del programa UIA CIMES (CEPAL, 2002; Ajuntament de Lleida, 2002).

El proceso de urbanización contemporánea en el país presenta un rasgo notorio: la expansión urbana en baja densidad y con carencia de servicios, infraestructura y equipamiento urbano, situación que ha sido documentada en el caso de Asunción y su área metropolitana (Cristaldo y Silvero, 2010; BID, 2014) y también es observable en otras áreas urbanas del país. Complementariamente a lo mencionado se verifica un vaciamiento poblacional de áreas centrales consolidadas, como el Centro Histórico de Asunción (Ecosistema Urbano y Cristaldo, 2015).

Además en el contexto nacional se observa además el surgimiento de diversas ciudades intermedias –como Coronel Oviedo, Caaguazú, Villarrica y Concepción– desarrolladas fuertemente en los márgenes de las rutas y que constituyen puntos de intercambio de bienes y servicios y de desarrollo económico para el territorio circundante (Vázquez, 2014 y STP, 2014).

Por su parte, el sector rural viene experimentando un conjunto de transformaciones dinámicas y complejas que tienen lugar en un contexto socioeconómico y político descrito por diversos autores como nueva ruralidad⁹ (Grammont, 2004). En el caso de Paraguay, Galeano (2011) afirma que estos procesos de cambio territorial se están verificando primordialmente en los siguientes ámbitos: económico, que incluye factores como la diversificación de las actividades económico-productivas y el empleo, la difusión del agronegocio y la extranjerización de la tierra; demográfico, que incluye factores como las migraciones campo-ciudad, pero también migraciones de áreas urbanas a áreas agrícolas dinámicas, además de migraciones al extranjero; y político-institucional, promovido por la descentralización política orientada a conceder poder a los gobiernos locales y regionales.

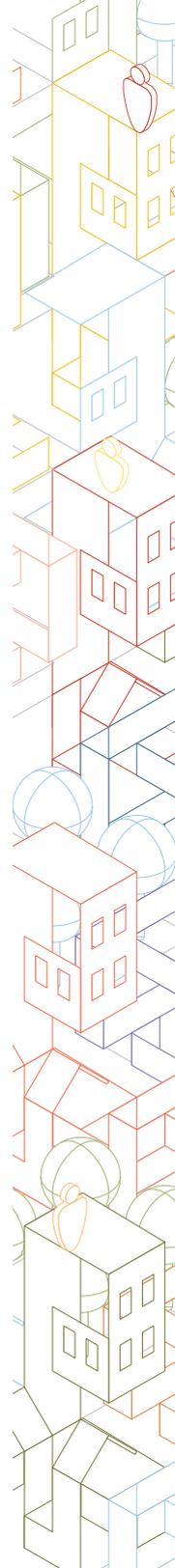
A nivel país, las corrientes migratorias internas se han complejizado y ya no son predominantemente de origen rural y destino urbano. Estudios de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos señalan que las migraciones entre áreas urbanas han sido predominantes en Paraguay desde 1972, y que las migraciones de áreas rurales a áreas urbanas se han reducido en el mismo periodo (DGEEC 2005).

Otros datos clave del perfil país se sintetizan en el cuadro a continuación:

Cuadro 1. Datos generales y demográficos del Paraguay.

Paraguay - Datos generales y demográficos	
Superficie	406.752 km ²
Población total	6.461.041 hab.
Densidad poblacional	16,4 hab./km ²
Densidad poblacional en la Región Oriental	40,6 hab./km ²
Densidad poblacional en la Región Occidental	0,7 hab./km ²
Total de viviendas particulares	1.223.165 viviendas
Total de viviendas en áreas urbanas	732.941 viviendas
Total de viviendas en áreas rurales	490.224 viviendas
Total de viviendas en la Región Oriental	1.183.076 viviendas
Total de viviendas en la Región Occidental	40.089 viviendas
Promedio de personas por vivienda	3,9 personas por vivienda

9. "La relación campo-ciudad es ahora mucho más compleja que la vieja relación dicotómica, caracterizada por el intercambio desigual y la migración de los pobres del campo hacia las ciudades para conformar el ejército industrial de reserva. La conceptualización de lo rural, como espacio ocupado por grupos sociales relacionados con la producción agropecuaria, en contraste con lo urbano como espacio ocupado por grupos sociales relacionados con la industria y los servicios, ya no tiene valor explicativo." (p. 23).



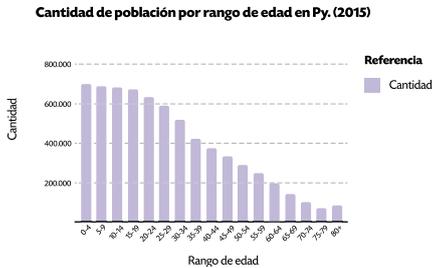
Organización administrativa	17 departamentos y un distrito capital (Asunción)
Cantidad de municipios	254 municipios
Idiomas nacionales	español y guaraní
Distribución de la población por sexo	hombres (50,5%); mujeres (49,5%)
Población residente en áreas urbanas	60,5%
Población residente en áreas rurales	39,5%
Crecimiento medio anual de la población	1,48%
Promedio de hijos por mujer	2,6
Esperanza de vida al nacer	mujeres: 76,5 años; hombres: 70,8 años
Departamento más poblado	Departamento Central con poco más de 37% de la población

Fuente: Paraguay. Atlas Demográfico del Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016c).
Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016a).

3.2 Caracterización de la población

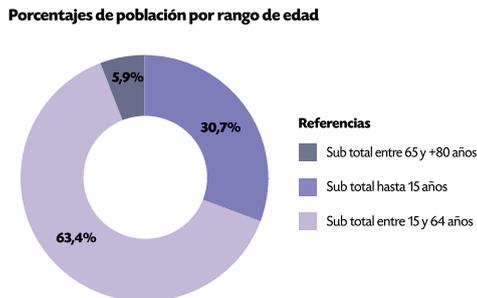
Según el documento Paraguay: Proyección de la Población (DGEEC, 2015), la población paraguaya es considerada joven. La estructura por edad muestra que el 31% es menor de 15 años, el 63% tiene entre 15 a 64 años y cerca del 6% tiene 65 y más años de edad. El ritmo de crecimiento medio anual en el 2015 fue de 1,48% y según estimaciones para el año 2025, el referido ritmo de crecimiento sería del 1,33% medio anual.

Gráfico 1. Cantidad de población por rango de edad, 2015.



Fuente: Atlas Demográfico del Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016c)

Gráfico 2. Porcentajes de población por rango de edad.



Fuente: Atlas Demográfico del Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016c)

Actualmente, el país se encuentra en un periodo denominado "bono demográfico" (UNFPA, 2017), con una mayor y creciente presencia de población económicamente activa y un menor número de personas que dependen de ellas, lo que se estima durará hasta el 2050 (Secretaría de la Juventud y UNFPA, 2015).

Por otra parte, según el III Censo Nacional de Pueblos Indígenas (DGEEC, 2012), la población indígena (117.150 personas), está conformada por cinco familias lingüísticas: guaraní (54,7%), lengua maskoy (23,6%), matakó mataguayo (15,2%), zamucó (4%) y guaicurú (1,7%). La tendencia de crecimiento de esta población se calculó en un 2,7% anual acumulativo para el periodo 2002-2012.

En cuanto a la educación, conforme a los resultados presentados por la DGEEC en su informe Condiciones de Vida (2017a), el 5,35% de la población paraguaya de 15 años o más es analfabeta. El nivel de analfabetismo se acrecienta en las áreas rurales, donde llega a ser 9,26% de la población, mientras que en las áreas urbanas tal cifra desciende al 3,09%. Estas limitaciones en el ámbito educativo constituyen uno de los más importantes desafíos que deben enfrentarse para capitalizar la señalada coyuntura del bono demográfico.

En relación a la salud, cabe mencionar que de acuerdo con los datos revelados por la Encuesta Permanente de Hogares 2016 (DGEEC, 2016d) y el Censo Nacional de Población y Viviendas (2012), el 75% de la población accedió a algún sistema de atención de salud, pero solo el 26% tiene acceso a un seguro médico. Además, el 12% de la población tiene algún tipo de discapacidad.

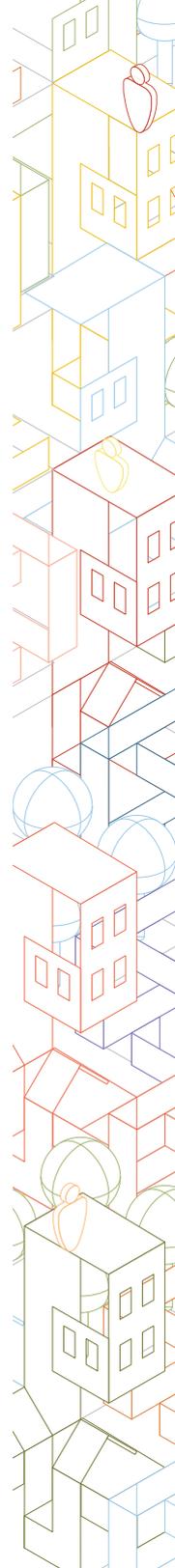
Por otra parte, Paraguay registró un Índice de Desarrollo Humano¹⁰ (IDH) de 0,693 en el 2016, situándose de esta manera en el puesto 110 dentro del ranking mundial conformado por 188 países (ONU, 2017), y en este sentido, Paraguay queda definido como un país de desarrollo humano medio (PNUD, 2016). En dicho contexto, resulta importante mencionar que, a nivel regional, tanto Chile (IDH 0,847) como Argentina (IDH 0,827) son considerados países de desarrollo humano muy alto, mientras que Uruguay (IDH 0,795) y Brasil (IDH 0,754) son considerados países de desarrollo humano alto. Otros países de Latinoamérica considerados de desarrollo humano medio incluyen a El Salvador (IDH 0,680) y Bolivia (IDH 0,674).

3.3 Desigualdad, marginalidad y exclusión social

Uno de los principales desafíos del Paraguay es avanzar hacia un modelo social más inclusivo que convierta a segmentos mayores de la población en beneficiarios del crecimiento económico. En efecto, a pesar de su prosperidad económica general, con tasas de crecimiento del PIB que rondan el 4% anual (CEPAL, 2017b), la pobreza aún afecta a una parte significativa de la población del país. En el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 se afirmó que: "Las estadísticas oficiales para el año 2013 indican que la escasez de ingresos alcanza a 1.500.000 de personas, con una incidencia mayor de 57% en zonas rurales, donde además reside aproximadamente el 70% de los pobres extremos" (STP, 2014).

Respecto a la pobreza (definida como aquella condición en la que se encuentra un conjunto de personas residentes en hogares cuyo nivel de ingresos es inferior al costo de una canasta básica de consumo en el país), en el año 2016 el 28,86% de la población estaba en esta situación, según datos de la DGEEC. Si se analiza el siguiente cuadro se puede observar que las áreas rurales concentran mayores porcentajes de pobreza y pobreza extrema con relación a las áreas urbanas (DGEEC, 2016h). Cabe aclarar que el siguiente análisis de datos sobre pobreza y pobreza extrema se elaboró en base a estimaciones de población total a partir de la EPH. Según esa estimación al momento del estudio se consideraba una población total de 6.754.408 habitantes.

10. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un índice compuesto que se centra en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: la esperanza de vida al nacer, que refleja la capacidad de llevar una vida larga y saludable, los años promedio de escolaridad y los años esperados de escolaridad, que reflejan la capacidad de adquirir conocimientos y el ingreso nacional bruto per cápita que refleja la capacidad de lograr un nivel de vida decente (ONU, 2017).



Cabe aclarar que el siguiente análisis de datos sobre pobreza y pobreza extrema se elaboró en base a estimaciones de población total a partir de la EPH. Según esa estimación al momento del estudio se consideraba una población total de 6.754.408 habitantes

Cuadro 2. Porcentajes de pobreza y pobreza extrema por área.

Situación poblacional	Área/población considerada	Porcentaje
Pobreza	Total de habitantes del país: 6.754.408 hab.	28,86% del total de habitantes del país (1.949.272 hab.)
	Área rural	39,72% de la población rural del país
	Área urbana	21,94% de la población urbana del país
Pobreza extrema	Total de habitantes del país: 6.754.408 hab.	5,73% del total de habitantes del país (387.242 hab.)
	Área rural	12,17% de la población rural del país
	Área urbana	1,63% de la población urbana del país

Fuente: Elaboración propia según datos extraídos de la Encuesta Permanente de Hogares. Principales Resultados de pobreza y distribución del ingreso (DGEEC, 2016h).

Estas cifras indican que la incidencia porcentual de la pobreza prácticamente se duplica al comparar las áreas rurales y las urbanas. Las cifras de la pobreza extrema son aún más severas, pues esta es casi diez veces mayor en áreas rurales que en áreas urbanas.

Si analizamos los grupos etarios es posible comprobar que el 34,2% de la niñez y el 24,5% de la adolescencia se encuentran en situación de pobreza. También 2 de cada 3 jóvenes indígenas se encuentran en situación de pobreza, según datos de la última encuesta de hogares indígenas de 2008 (Secretaría Nacional de la Juventud y UNFPA, 2015).

Además de considerar la pobreza en términos cuantitativos y de localización, resulta relevante recordar las condiciones de desigualdad de ingresos en el país al formular una descripción y un diagnóstico orientados a dirigir la formulación de políticas públicas.

En este sentido, resulta útil acudir al coeficiente de Gini, que permite saber cuán equitativa es la distribución del ingreso en la población, donde 0 representa la perfecta igualdad y 1 la desigualdad máxima. En el año 2016, el valor del coeficiente en Paraguay fue de 0,48 (Banco Mundial, 2018b), lo que lo ubicaba por debajo de Brasil, que en el mismo año presentaba un valor de 0,51 y por encima de muchos otros países de la región. En efecto, en el mismo año Bolivia tenía un coeficiente de Gini de 0,45, Argentina de 0,42 y Uruguay de 0,40 (Banco Mundial, 2018b). Adicionalmente, si se afina la mirada al interior del territorio nacional, la inequidad es nuevamente peor en las áreas rurales cuando se las compara con áreas urbanas. En efecto, el coeficiente de Gini en el área rural es de 0,4892 y en el área urbana de 0,4480 (STP, 2014).

Es importante destacar que, a pesar de lo mucho que aún se debe hacer en este campo, tanto la desigualdad como la pobreza total y extrema han visto importantes reducciones en los últimos quince años. En efecto, las series históricas de datos oficiales muestran que la población en situación de pobreza ha pasado del 57,7% del total país en 2002 al 28,9% en 2016 (DGEEC, 2017b; Banco Mundial, 2018c). Del mismo modo, la pobreza extrema se ha reducido de 7,38% a 5,73% de la población nacional, entre los años 2012 y 2016 (DGEEC, 2016h). En lo que refiere al coeficiente de Gini, este también ha reflejado una reducción significativa, pasando del valor 0,55 en el año 2001, al valor 0,48 en el año 2016 (Banco Mundial, 2018b).

Sin embargo, no todos los indicadores de desigualdad se han reducido en los últimos años; los relacionados a la concentración de la tenencia de tierra han empeorado. En tal sentido, se ha de subrayar que la tierra, como bien de uso y como recurso productivo, es especialmente relevante para las comunidades rurales o indígenas y constituye otra manifestación concreta a través de la cual se puede comprender la desigualdad en la distribución de la riqueza en Paraguay.

En este sentido, citando a Molinas Vega, en el texto *El mercado de tierras rurales en el Paraguay* se puede señalar que los fenómenos de pobreza y concentración de la tierra están interrelacionados, y apunta a que el coeficiente de Gini para la distribución de la tierra¹¹ presentó un deterioro, pasando de 0,89 en 1981 a 0,93 en 1991 (CEPAL, 2007). Según datos de 2008, presentó un deterioro, pasando de 0,89 en 1981 a 0,93 en 1991 (CEPAL, 2007). Según datos de 2008, presentados por el PNUD, el coeficiente de Gini para la distribución de la tierra era de 0,94 en la región Occidental y 0,89 en la Oriental, lo que indica un empeoramiento de la concentración respecto al censo de 1991 considerando que en ese año los valores eran de 0,93 para la Región Occidental y de 0,87 para la Oriental (PNUD, 2010b)¹² Este es un valor superior al de varios países de la región, como muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Valores del coeficiente de Gini por países de la región.

País	Coefficiente de Gini	Año
Paraguay	0,93	2008
Colombia	0,88	2009
Brasil	0,86	2006
Ecuador	0,81	2000

Fuentes: FAO, 2012; PNUD, 2010b.

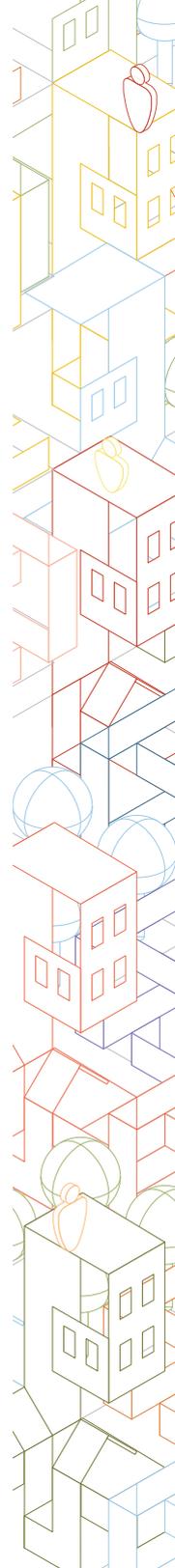
Por otra parte, se puede señalar que la falta de acceso a infraestructura es condicionante para la desigualdad económica y social, especialmente transporte y comunicaciones. En tal sentido, es oportuno mencionar que, según el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (STP, 2014), sólo el 8% de los caminos del país, cuya red vial tiene 87.200 km, presenta transitabilidad permanente. Además, el PND 2030 (p. 53) establece que: "Inclusive, 25% de las rutas pavimentadas se encuentran severamente deterioradas y solo el 23% de los caminos rurales se encuentran bajo algún programa de conservación o mejoramiento. Esta situación plantea tanto un problema social como económico, ya que por lo menos 14% de la población vive en asentamientos cuya capacidad de acceso a servicios dependen de la calidad de los caminos rurales".

Igualmente, siguiendo con el apartado 3.3 referido a "Desigualdad, marginalidad y exclusión", se ha de hacer referencia al estudio del desempleo como serie histórica que permite ver una tendencia general a la baja, considerando que en el año 2002 este afectaba al 10,76% de la población económicamente activa y al 4,09% del mismo segmento poblacional en el 2012, año a partir del cual los valores han vuelto a aumentar (Banco Mundial, 2018a). Los datos de la EPH 2016 (DGEEC, 2016g) indicaron que la tasa de desocupación o desempleo abierto afectó al 6,0% de la población, lo que implica que alrededor de 202.874 personas estaban sin trabajo y buscando empleo de forma activa. Por otra parte, la subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo (subempleo visible) fue de 6,3%, lo que equivale a decir que cerca de 213.016 personas trabajan un tiempo menor a 30 horas por semana, desean trabajar más horas y están disponibles para hacerlo.

En términos generales, los datos apuntan a un país que aún enfrenta grandes desafíos y que ha mejorado de modo significativo en diversos indicadores de pobreza y desigualdad en los últimos quince años. La pobreza y la pobreza extrema se distribuyen de modo no equitativo en el territorio y afectan más a las áreas rurales que a las urbanas.

11. Este coeficiente mide la desigualdad en la distribución de la tierra, donde 0 representa la perfecta igualdad (todas las fincas son del mismo tamaño) y 1 la desigualdad máxima (una sola finca acapara toda la tierra).

12. PNUD (2010b) basado en datos del Censo Agropecuario Nacional de 1991 y 2008.



Sin embargo, la pobreza urbana, presenta rasgos diferentes y uno de ellos es la formación de enclaves de pobreza concentrada definidos como “cinturones de pobreza” o “asentamientos precarios”. En este contexto se debe destacar que no existen datos consolidados de alcance nacional sobre la cantidad de asentamientos precarios existentes (SENAVITAT, 2016) y ello constituye una de las principales lagunas de información oficial referente al tema de la vivienda y el hábitat en Paraguay

Sin embargo, existen estudios exploratorios en territorios específicos, es decir, no son de alcance nacional, como el realizado por la organización Techo en el año 2015, denominado *Relevamiento de Asentamientos Precarios para el Área Metropolitana de Asunción*. En el estudio se ha conceptualizado a los asentamientos como un “grupo de ocho o más familias, que no cuentan con acceso regular a uno de los servicios básicos (desagüe cloacal, agua potable, energía eléctrica por medidor domiciliario) y que se encuentran en una situación irregular de tenencia del terreno” (Techo, 2016).¹³

En el citado estudio se reveló que existen alrededor de 405 asentamientos informales que albergan aproximadamente 38.179 familias en 10 ciudades de Gran Asunción: Capiatá, Fernando de la Mora, Lambaré, Limpio, Luque, Mariano Roque Alonso, Ñemby, San Antonio y Villa Elisa. En todas ellas, el informe aludido plantea que la principal razón de la llegada de familias a los asentamientos se debe a la migración por factores económicos. De ellos, el 90% se formó durante los últimos 20 años, específicamente, la década 2000-2010 presentó un pico en la formación de asentamientos, considerando que el 54,95% de estos tuvo lugar en esa década.

3.4 Economía y financiamiento

En lo referente al panorama general de la economía paraguaya, la producción de energía eléctrica –a través de las centrales hidroeléctricas binacionales de Itaipú y Yacyretá– junto con la producción agrícola y ganadera lideran las actividades del sector, al representar más del 60% de todas las exportaciones de un total de USD 8.328 millones en 2015 (Banco Mundial, s.f.).

El escenario de prosperidad económica que se registra en los últimos años con el crecimiento del PIB, no se ha traducido históricamente en un aumento significativo de los recursos disponibles para el sector Vivienda. Según el Plan Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT, 2012), el Paraguay destinó históricamente una escasa cantidad de inversión pública para el sector vivienda y, por su parte, la CEPAL (s.f.) informa que el nivel de inversión en vivienda y servicios comunitarios se ha mantenido estable, entre 0,1 y 0,2 % del PIB entre los años 2007 y 2014.

No obstante, a partir del año 2015 se puede apreciar un incremento sustantivo en el número de viviendas construidas por la SENAVITAT, pues se verificó un aumento del 68% de la asignación presupuestaria con relación a la del año anterior y un salto en sus niveles de ejecución presupuestaria, pasando de un promedio anual de Gs. 212.779 millones a Gs. 536.684 millones. A la fecha, según el informe de rendición de cuentas (mayo, 2018) la SENAVITAT administra 37.161 soluciones habitacionales, beneficiando a más de 180.000 paraguayos.

Por otra parte, se ha de subrayar que la mayor fuente estable de recursos genuinos para vivienda en el país es el Fondo Nacional de la Vivienda Social (FONAVIS), creado por la Ley N° 3637/2009, que es invertido fundamentalmente para los sectores de pobreza y pobreza extrema. En lo que se refiere al financiamiento de vivienda para la clase media se cuenta con instituciones facilitadoras, como la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) establecida por la Ley N° 2640/2005, y las Cooperativas de Vivienda, regidas por la Ley N° 2329/2003 de administración de las cooperativas de vivienda y el fondo para viviendas cooperativas.

Además, debe señalarse que el Banco Nacional de Fomento (BNF) es la institución del Estado que impulsa el desarrollo socioeconómico del país y otorga financiamiento para la vivienda mediante fondos provenientes de la AFD y fondos propios. Específicamente, cuenta con una línea crediticia que permite complementar e implementar el FONAVIS.

13. Cabe mencionar que existe una definición diferente de asentamientos precarios formulada por la SENAVITAT en los siguientes términos: “conjunto de viviendas en situación de precariedad que están agrupadas geográficamente en áreas urbanas, que presentan carencia del total o parte de los servicios básicos (abastecimiento de agua y/o desagüe), problemas de materialidad (pared, piso, techo), tipología de vivienda irrecuperable y tenencia ilegal (vivienda y lote)” (SENAVITAT, 2011)

En este estado, es importante destacar que existen otros recursos financieros para impulsar proyectos de mejoramiento del hábitat, como los fondos transferidos a los Gobiernos Departamentales y Municipales que incluyen los royalties, las compensaciones y los recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) (Ministerio de Hacienda, 2017).

3.5 Vivienda y hábitat

Según el documento *Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012* (DGEEC, 2016a), a nivel nacional en el año 2012 el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo ascendió a 780.073 viviendas, aproximadamente 24.000 menos que en el año 2002. En lo que se refiere al déficit cuantitativo, la demanda total estimada de nuevas viviendas¹⁴ en el 2012 era alrededor de 2.100 menos que las necesarias en 2002¹⁵.

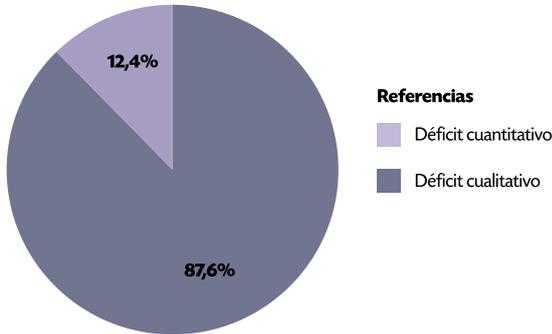
En el área urbana, la demanda de nuevas viviendas en el año 2012 aumentó en 6.068 unidades con relación al 2002. Sin embargo, en el área rural, en el mismo periodo se aprecia una disminución de la demanda de nuevas viviendas en el orden de las 8.241 unidades.

En lo que al déficit cualitativo se refiere, el mismo ascendía a 683.527 unidades, que representa el mayor porcentaje del déficit habitacional total (87,6%). El déficit cuantitativo se estimó en 96.546 unidades, lo que significaba un porcentaje considerablemente menor del déficit habitacional total (12,4%)

El déficit habitacional total se distribuía de modo equilibrado en áreas de residencia urbanas (50,6%) y rurales (49,4%).

Gráfico 3. Composición del déficit habitacional en Paraguay, 2012.

Composición del déficit habitacional en Py. (2.012)



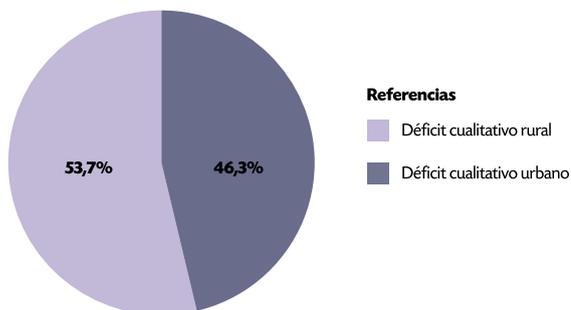
Fuente: Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016a)

14. La demanda de vivienda nueva se define por la cantidad de viviendas irrecuperables del área urbana y rural a reponer, más las viviendas a construir para los hogares agrupados de ambas áreas y los núcleos agrupados independientes del área urbana.
15. Corresponde aclarar que al momento de desarrollar el diagnóstico de la PNWH, la información oficial disponible de la DGEEC estaba basada en datos del Censo realizado en el año 2012. Al leer esta sección se debe tener presente que la producción de SENAVITAT de cerca de 30.000 viviendas (SENAVITAT, 2018) en el periodo 2013-2018 constituye una contribución relevante para reducir el déficit habitacional de Paraguay.

Las viviendas con déficit cualitativo se encuentran en proporción ligeramente mayor en el área rural, totalizando 366.886 unidades que representan el 53,7% del déficit cualitativo total (cuadro 4).

Gráfico 4. Localización del déficit cualitativo en Paraguay, 2012.

Localización del déficit cualitativo (2012)

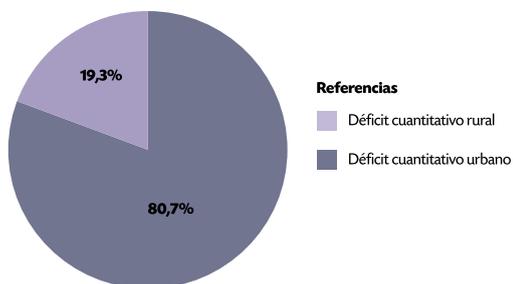


Fuente: Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016a)

El déficit cuantitativo se concentra en mayor proporción en el área urbana, sumando 77.870 unidades que representan el 80,7% del déficit cuantitativo total (p. 53).

Gráfico 5. Localización del déficit cuantitativo en Paraguay, 2012.

Localización del déficit cuantitativo (2012)



Fuente: Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016a)

Considerando las 96.546 nuevas viviendas que deben construirse por déficit cuantitativo, 76.346 unidades (el 79,1% del total) deben ser reemplazadas debido a su calidad irre recuperable, y 20.200 unidades corresponden a las demandadas por los hogares agrupados a nivel nacional y los núcleos agrupados hacinados independientes que se encuentran en el área urbana (p. 61).

Por otra parte, las viviendas con déficit cualitativo requieren principalmente un mejoramiento¹⁶ (574.264 unidades, que representan el 46,94% del total de viviendas del país). En segundo lugar tenemos las viviendas que demandan tanto ampliación¹⁷ como mejoramiento (89.827 unidades, que representan el 7,34% del total de viviendas del país). En tercer lugar se encuentran las viviendas que requieren sólo ampliación (19.436 unidades, que representan el 1,58% del total de viviendas del país).

16. El requerimiento de mejoramiento de viviendas muestra la cantidad de viviendas que requieren intervenciones específicas y parciales en su materialidad o en el servicio de saneamiento, o en ambos a la vez.

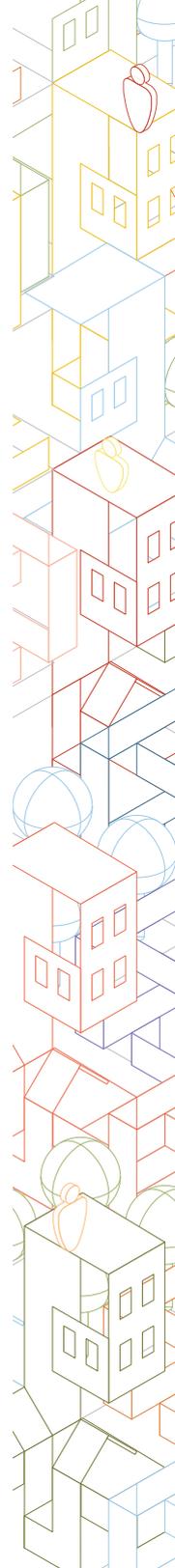
17. Las necesidades de ampliación de las viviendas se refieren a aquellas clasificadas como buenas y recuperables, pero donde sus habitantes viven hacinados entre sí.

Es importante destacar cuán significativo es el peso de las demandas de mejoramiento sanitario sobre el total del déficit el cual debería abrir una reflexión sobre lo que podría denominarse un "déficit urbano" o "déficit del hábitat", como una categoría de déficit que es diferente al déficit de la vivienda. Se propone esta idea considerando que el déficit de saneamiento, al igual que el déficit en equipamientos urbanos o pavimentación, no es algo inherente a la vivienda –como sí es el caso de la materialidad precaria o el hacinamiento–, sino al barrio, la comunidad o la ciudad.

Cuadro 4. Estimación del déficit habitacional y tipo de demanda por área de residencia urbano-rural (años 2002 y 2012).

Tipo de déficit	Tipo de demanda	2002			2012		
		Total	Área urbana	Área rural	Total	Área urbana	Área rural
Total viviendas		1.098.005	643.920	454.085	1.223.165	732.941	490.224
Total viviendas con déficit cualitativo y cuantitativo		804.017	398.294	405.723	780.073	394.511	385.562
Cualitativo	Total viviendas	705.298	326.492	378.806	683.527	316.641	366.886
	Demanda de mejoramiento	517.713	260.071	257.642	574.264	277.909	296.355
	Demanda de ampliación	23.616	16.846	6.770	19.436	12.160	7.276
	Demanda de ampliación y mejoramiento	163.969	49.575	114.394	89.827	26.572	63.255
Cuantitativo	Total viviendas	98.719	71.802	26.917	96.546	77.870	18.676
	Viviendas a reemplazar (irrecuperables)	75.247	49.578	25.669	76.346	58.487	17.859
	Hogares agrupados	9.248	8.000	1.248	9.331	8.514	817
	Núcleos agrupados hacinados	14.224	14.224	-	10.869	10.869	-
	Independientes						

Fuente: Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016a).



Cuadro 5. Índice de saneamiento por área de residencia urbano-rural, según fuente de abastecimiento de agua y tipo de desagüe del servicio sanitario (año 2012).

Fuente de abastecimiento de agua y tipo de desagüe del servicio sanitario	Total		Área de residencia			
			Urbana		Rural	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Total viviendas	1.223.165	100	732.941	100	490.224	100
Fuente de abastecimiento de agua						
Aceptable	1.140.889	93,3	717.735	97,9	423.154	86,3
Deficitario	82.276	6,7	15.206	2,1	67.070	13,7
Tipo de desagüe del servicio sanitario						
Aceptable	898.013	73,4	670.147	91,4	227.866	46,5
Deficitario	325.152	26,6	62.794	8,6	262.358	53,5

Fuente: Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012 (DGEEC, 2016a).

Por otra parte, la gestión de suelos destinados a vivienda de interés social es uno de los grandes desafíos de la vivienda y el hábitat en Paraguay. En este sentido, cabe destacar que se han impulsado algunas experiencias piloto de carácter normativo, aún con escasa aplicación práctica, desde gobiernos locales (Ord. Municipal para Banco de Tierras, Caacupé 88/2014, Ord. Municipal de Tobatí 03/2015). Estas experiencias pueden servir de referencia para la creación de nuevas herramientas legislativas o de gestión. Las experiencias regionales exitosas, como el "Estatuto da Cidade" de Brasil, también pueden establecer posibles cursos de acción.

Según el Plan Nacional de Hábitat y Vivienda (SENAVITAT, 2012), en los últimos años en lo referente a vías de comunicación, estas han mejorado las condiciones de movilidad y transporte, tanto de personas como de bienes, sin llegar aún a situaciones adecuadas, ya que existen zonas con poca dotación de vías y medios de transporte, y las áreas metropolitanas cuentan con servicios de transporte público de baja calidad y deficiente cobertura espacio-temporal.

Finalmente, cabe mencionar los esfuerzos de mejoramiento de asentamientos precarios, sea por medio de proyectos de relocalización, como el Barrio San Francisco, o de consolidación, como el proyecto de Mejoramiento Integral del Barrio Chacarita Alta. La "Metodología para Identificar Asentamientos Precarios en Áreas Urbanas" conceptualiza los asentamientos como un "conjunto de viviendas en situación de precariedad, que están agrupadas geográficamente en áreas urbanas, que presentan carencia del total o parte de los servicios básicos (abastecimiento de agua y/o desagüe), problemas de materialidad (pared, piso, techo), tipología de vivienda irre recuperable y tenencia ilegal (vivienda y lote)" (SENAVITAT 2011, p. 147).

Como forma de abordar sistemáticamente los desafíos relacionados con el mejoramiento urbano y social en territorios tan complejos, la SENAVITAT, trabajando con el apoyo de organismos de Cooperación Internacional¹⁸, ha desarrollado un "Modelo de Intervención Socio Territorial" (MIST) (SENAVITAT, s.f.).

La referida metodología valora el trabajo multidisciplinario de profesionales técnicos, jurídicos y sociales en territorio, desarrollando un trabajo participativo y articulado entre la comunidad receptora y los actores intervinientes, tanto del sector público como privado, buscando elaborar los proyectos desde y con la comunidad en función a sus necesidades reales, garantizando por sobre todo el crecimiento sustentable de las comunidades con equidad e integración social.

18. En el desarrollo de la MIST han asistido a la SENAVITAT el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (MINVU), la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGC) y la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ).

El MIST tiene como objetivo general "Contribuir al mejoramiento de las condiciones urbano-habitacionales de las familias, a través de los instrumentos y políticas con el fortalecimiento de la participación de la comunidad intervenida" (p.12). Con este trabajo se han desarrollado innovadoras herramientas metodológicas buscando garantizar la sostenibilidad de las intervenciones urbanísticas en el largo plazo y afianzar el abordaje social de los proyectos de vivienda y hábitat vinculados al mejoramiento de asentamientos precarios.

3.6 Actores y funciones en la estructura político-administrativa del país

El Artículo 1 de la CN dispone que:

- » "La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que establecen esta Constitución y las leyes.
- » La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana."

Asimismo, el Artículo 3 señala que: "...El gobierno es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control. Ninguno de estos poderes puede atribuirse, ni otorgar a otro ni a persona alguna individual o colectiva, facultades extraordinarias o la suma del Poder Público..."

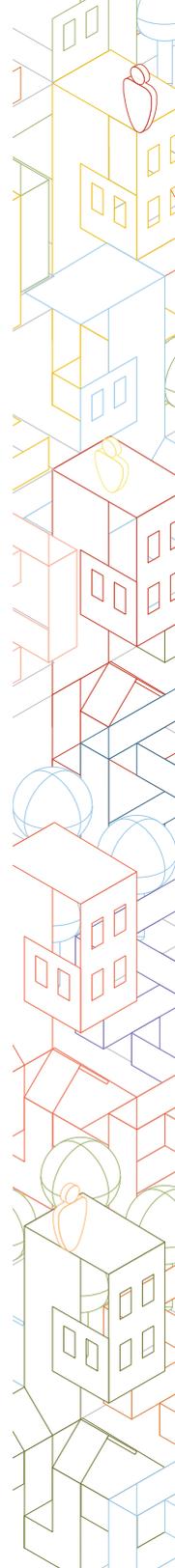
Además, dispone la CN en su Artículo 156 que: "A los efectos de la estructuración política y administrativa del Estado, el territorio nacional se divide en departamentos, municipios y distritos, los cuales, dentro de los límites de esta Constitución y de las leyes, gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y de autonomía en la recaudación o inversión de sus recursos.

En tal sentido, cabe mencionar que: "El gobierno de cada departamento será ejercido por un gobernador y por una junta departamental" (Art. 161) y el "El gobierno de los municipios estará a cargo de un intendente y de una junta municipal, los cuales serán electos en sufragio directo por las personas habilitadas legalmente" (Art. 167). Igualmente, es básico señalar que: "Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos" (Art. 166)

En lo que refiere al ámbito departamental, resulta relevante indicar que la Ley N° 426/1994 establece la formación de Consejos de Desarrollo Departamental y determina que es deber y atribución del gobernador formular el plan de desarrollo departamental que deberá coordinarse con el plan nacional de desarrollo y elaborar la formulación presupuestaria anual a considerarse en el Presupuesto General de la Nación (Art. 17).

Por otra parte, en lo que a gobiernos municipales se refiere, la Ley N° 3966/2010, "Orgánica Municipal", en su artículo 12 determina que la planificación del municipio es una función de los gobiernos municipales a través del Plan de Desarrollo Sustentable del Municipio (PDS) y del Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial (POUT).

Además, la referida ley establece que las municipalidades promoverán la participación de los habitantes del municipio en la gestión municipal y el desarrollo de las asociaciones ciudadanas para la realización de actividades de interés municipal. En este contexto, la STP impulsó la creación de los Consejos de Desarrollo Distrital, instancia en la que convergen los diferentes sectores y actores (sector público, sector privado y la sociedad civil) como protagonistas principales de las estrategias e iniciativas del desarrollo local (STP, 2016)



A continuación, cabe hacer referencia a la Ley N° 3909/2010 "Que crea la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)", como entidad descentralizada y autárquica, única institución rectora y responsable de las políticas habitacionales del país, que tiene por objetivo "...la gestión e implementación de la política del sector habitacional y su correspondiente infraestructura de servicios básicos, viales y transporte, que permita el acceso universal a la vivienda digna a través de planes y programas que favorezcan especialmente a las familias de escasos recursos, en el marco de las políticas socio económicas del gobierno nacional, con el fin de disminuir el déficit habitacional; para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay".

La SENAVITAT tiene además entre sus funciones, diseñar, elaborar e implementar la política de Estado del sector habitacional a corto, mediano y largo plazo; y en función a ésta, diseñar e implementar los planes y programas de viviendas y hábitat urbanos, suburbanos, y rurales de diferentes tipologías con la inclusión de la infraestructura básica requerida para mejorar la calidad de vida de los beneficiarios, que favorezcan preferentemente a las familias de escasos recursos.

Además, el artículo 6^{to} de la referida Ley 3909/2010 establece que se incluirá en la estructura de la SENAVITAT un área de coordinación con representantes de la sociedad civil organizada, del sector público y del sector privado cuya área de acción sea la problemática habitacional y el hábitat, a fin de coordinar e implementar los planes, los programas y las acciones de la Secretaría.

A los efectos de dar cumplimiento al mandato de su Ley Orgánica, la SENAVITAT ha dictado la Resolución N° 1693 del 11 de agosto de 2017, disponiendo el diseño y la elaboración de la Política Nacional de la Política de Hábitat y Vivienda del Paraguay, utilizando como plataforma oficial de participación al Comité Nacional del Hábitat.

Como se ha citado previamente, este Comité fue creado por el Decreto N° 6043/2016, inicialmente como instancia interinstitucional de los sectores público y privado, articuladora y preopinante de temas referentes a vivienda y desarrollo urbano sostenible, con el objeto de redactar el informe país a ser presentado en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, que se desarrolló ese mismo año en Quito (Ecuador).

Posteriormente, la composición y las atribuciones del Comité fueron ampliadas por el Decreto 7559 del año 2017, pasando a corresponderle el seguimiento y la implementación de la Nueva Agenda Urbana; el apoyo en los procesos de actualización de la Política Nacional sobre Vivienda y Hábitat y la cooperación con la SENAVITAT para su correcta implementación.

3.6.1 Rol de los municipios en torno a la vivienda y el hábitat

Entre las atribuciones conferidas por la Constitución a los gobiernos locales, se encuentra, entre otras y siempre dentro de su jurisdicción territorial y con arreglo a la ley, la libre gestión en materias de su competencia, particularmente en las de urbanismo, ambiente, abasto, educación, cultura, deporte, turismo, asistencia sanitaria y social, instituciones de crédito, cuerpos de inspección y de policía (Art. 168).

Por su parte, la Ley 3966/2010 Orgánica Municipal dispone que las municipalidades tienen, de conformidad a sus posibilidades presupuestarias y dentro del ámbito de su territorio, las siguientes funciones relacionadas a la vivienda y el hábitat:

- » En materia de planificación, urbanismo y ordenamiento territorial: la planificación del municipio, a través del Plan de Desarrollo Sustentable del Municipio y de un Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial; delimitación de las áreas urbanas y rurales del municipio; la reglamentación y fiscalización del régimen de uso y ocupación del suelo; la reglamentación y fiscalización del régimen de loteamiento, entre otros.
- » Infraestructura pública y servicios: Construcción, equipamiento, mantenimiento, limpieza y ornato de la infraestructura pública del Municipio, la regulación y prestación de servicios de aseo, de recolección, disposición y tratamiento de residuos del Municipio; servicios funerarios y cementerios; mercados, mataderos, ferias.
- » Transporte público y tránsito: Regulación y fiscalización del transporte público y del tránsito en calles, avenidas y demás caminos municipales, incluyendo lo relativo a la seguridad y la circulación de vehículos y de peatones.

- » Medio ambiente: Preservación, conservación, recomposición y mejoramiento de los recursos naturales.
- » Patrimonio histórico y cultural: Preservación y restauración del patrimonio cultural, arqueológico, histórico o artístico, y de sitios o lugares de valor ambiental o paisajístico.

Para una correcta interpretación y aplicación de las competencias municipales, resulta útil la propia previsión de la Ley Orgánica Municipal que dispone las condiciones de ejercicio de las funciones municipales, manifestando que las mismas se ejercerán de conformidad a la legislación aplicable y en coordinación con las autoridades nacionales y departamentales.

El fortalecimiento técnico de los gobiernos departamentales y distritales, la planificación territorial y la articulación de las inversiones en función de proyectos integrales de vivienda son claros espacios de oportunidad para el trabajo conjunto del gobierno central, los gobiernos departamentales y los gobiernos municipales.

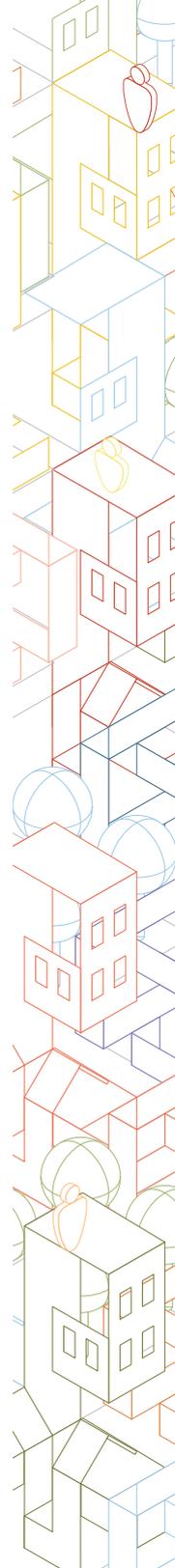
Tal es así que, la elaboración de los Planes de Ordenamiento Urbano y Territorial constituye una instancia adecuada para discutir e implementar a escala local los postulados de la presente Política, combinando el trabajo técnico de los servidores públicos con la participación democrática de diversos sectores de la ciudadanía en los Consejos de Desarrollo Departamental o Distrital. Esto sería una continuidad natural de valiosos esfuerzos impulsados en los últimos años por otras entidades del gobierno central, como la Secretaría Técnica de Planificación o la Unidad de Departamentos y Municipios del Ministerio de Hacienda.

3.7 Marco legal

La PNVH cuenta con el soporte de un amplio marco jurídico a escala nacional e internacional, promulgado y ratificado, respectivamente, por nuestro país. A continuación, se presentan las principales normas jurídicas vinculadas a la vivienda y al hábitat que sirven de anclaje para esta Política.

3.7.1 Constitución Nacional (1992)

- » Artículo 6 De la calidad de vida: La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad.
- » Artículo 7 Del derecho a un ambiente saludable: Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental pertinente.
- » Artículos 63 y 64 De la identidad étnica y propiedad comunitaria de los pueblos indígenas: Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida.
- » Artículo 81 Del Patrimonio Cultural: Se arbitrarán los medios necesarios para la conservación, el rescate y la restauración de los objetos, documentos y espacios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, artísticos o científico, así como de sus respectivos entornos físicos que hacen al patrimonio cultural de la Nación.
- » Artículo 100 Del derecho a la vivienda: Todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna. El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho, y promoverá planes de vivienda de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados.
- » Artículo 109 De la propiedad privada: Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos.
- » Artículo 114 De los objetivos de la reforma agraria. Para los fines de esta política es especialmente relevante el texto de este artículo que reza "Se adoptarán sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra".
- » Artículo 116 De los latifundios improductivos: Con el objeto de eliminar progresivamente los latifundios improductivos, la ley atenderá a la aptitud natural de las tierras, a las necesidades del sector de población vinculado con la agricultura y a las previsiones aconsejables para el desarrollo equilibrado de las actividades agrícolas, agropecuarias, forestales e industriales, así como al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la preservación del equilibrio ecológico.



- » Artículo 156 De la estructura política y administrativa: A los efectos de la estructuración política y administrativa del Estado, el territorio nacional se divide en departamentos, municipios y distritos, los cuales, dentro de la Constitución y las leyes, gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos.
- » Artículo 159 De los departamentos y municipios: La creación fusión o la modificación de los departamentos y sus capitales, los municipios y distritos, en su caso serán determinadas por la ley, atendiendo a las condiciones socioeconómicas, demográficas, ecológicas, culturales e históricas de los mismos.
- » Artículo 160 De las Regiones: Los departamentos podrán agruparse en regiones, para el mejor desarrollo de sus respectivas comunidades.

3.72 Acuerdos internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948)

- » Artículo 17: Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.
- » Artículo 25: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1996)

- » Artículo 11
 - › 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

3.73 Leyes y decretos

Como en casi todas las áreas relacionadas con la administración pública, la normativa reguladora de la vivienda y el hábitat se encuentra dispersa en múltiples leyes y decretos. A los efectos de procurar un orden, a continuación, se citan de manera enunciativa, las principales normas vigentes. Encabezan la lista las que regulan la existencia y el funcionamiento de la SENAVITAT en su carácter de institución rectora de la política habitacional en Paraguay, luego se mencionan las normas directamente aplicables a los temas de la presente política y las que refieren a otras reparticiones administrativas relacionadas a esta, y finalmente se mencionan las normas de los gobiernos departamentales y municipales.

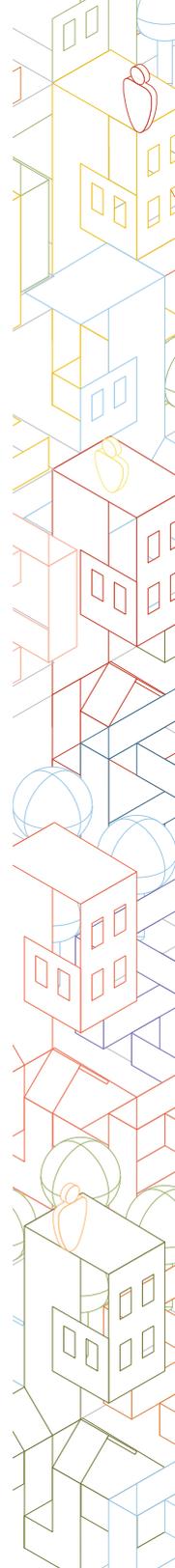
- » Ley N° 3909/2010, Que crea la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, (SENAVITAT).
- » Ley N° 3637/2009, del Fondo Nacional de la Vivienda Social (FONAVIS).
- » Ley 5638/2016, De Fomento de la Vivienda y el Desarrollo Urbano.
- » Decreto N° 6043 del 04 de octubre de 2016 "Por el cual se crea el Comité Nacional Hábitat III, en carácter de instancia articuladora y pre-opinante de temas referentes a vivienda y desarrollo urbano sostenible con el objeto de redactar el informe país a ser presentado en la tercera conferencia sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible que se llevará a cabo en la ciudad de Quito, Ecuador, en octubre de 2016".
- » Decreto N° 7559 del 08 de agosto de 2017 "Por el cual se amplía el Decreto 6043 de 04 de octubre de 2016".
- » Ley N° 2329/2003, Que establece el marco de administración de las Cooperativas de Vivienda y el fondo de Viviendas Cooperativas.
- » Ley N° 1309/1998, Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "Royalties" y "Compensaciones en razón de territorio inundado" a los gobiernos departamentales y municipales.
- » Decreto Ley N° 281/1961, Por el cual se crea el Banco Nacional de Fomento.
- » Ley 2640/2005, Que crea la Agencia Financiera de Desarrollo.

- » Ley N° 2880/2005 que aprueba la decisión MERCOSUR/CMC/DEC N° 18/05 "Integración y Funcionamiento del Fondo para la Convergencia Estructural y Fortalecimiento de la Estructura Institucional del MERCOSUR (FOCEM)".
- » Ley N° 2979/2006, Que regula la aplicación de los recursos provenientes de la coparticipación de Royalties, Compensaciones y otros, por parte de las Gobernaciones y Municipalidades.
- » Ley N° 841/1962, Que aprueba el Decreto-Ley N° 312, del 6 de marzo de 1962 "Por el que se crea la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social de la Presidencia de la República".
- » Ley N° 1561/2000, Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente.
- » Ley N° 6123/1018, Que eleva al rango de ministerio a la Secretaría del Ambiente y pasa a denominarse Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- » Ley N° 294/93, De Evaluación de Impacto Ambiental.
- » Ley N° 3239/2007, De los Recursos Hídricos del Paraguay.
- » Ley N° 422/1973, Forestal.
- » Ley N° 5621/2016, De Protección del Patrimonio Cultural.
- » Ley N° 2419/2004, Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra.
- » Ley N° 904/1981, Del Estatuto de las Comunidades Indígenas.
- » Decreto 8152 del 08/09/2006, Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza.
- » Ley N° 426/1994, Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental
- » Ley N° 3966/2010 Orgánica Municipal.

3.7.4. Otros instrumentos

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Objetivos Mundiales, son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Los ODS se gestaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en 2012. El propósito era crear un conjunto de objetivos mundiales relacionados con los desafíos ambientales, políticos y económicos con que se enfrenta nuestro mundo (PNUD, s.f.).



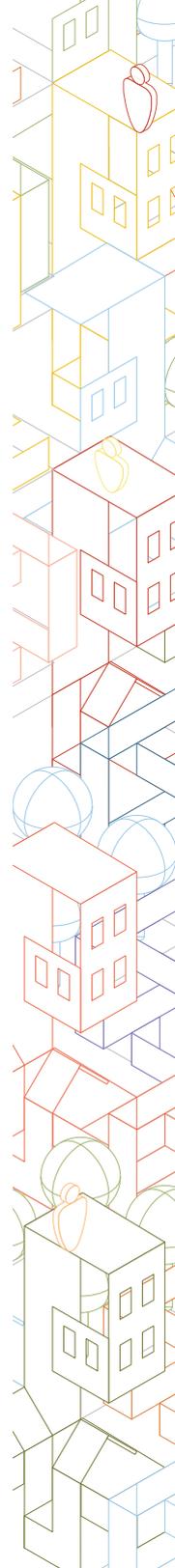
Son 17 objetivos interrelacionados que se basan en los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aunque incluyen nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia, entre otras prioridades. Dentro del marco de nuestro país, como PNVH se busca implementar los siguientes objetivos en busca del desarrollo sostenible (PNUD, s.f.):

- » Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
- » Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
- » Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países.
- » Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Nueva Agenda Urbana (NAU)

La Nueva Agenda Urbana se aprobó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito (Ecuador) el 20 de octubre de 2016. La Asamblea General de las Naciones Unidas refrendó la Nueva Agenda Urbana en su sexagésimo octava sesión plenaria de su septuagésimo primer período de sesiones, el 23 de diciembre de 2016 (PNUD, 2017).

Compuesta de 175 párrafos, establece "un ideal común para lograr un futuro mejor y más sostenible, en el que todas las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios y oportunidades que las ciudades pueden ofrecer, y en el que la comunidad internacional reconsidere los sistemas urbanos y la forma física de nuestros espacios urbanos como un medio para lograrlo". La NAU aparece como una hoja de ruta para la creación de ciudades que sean lugares de prosperidad y centros culturales y de bienestar social con protección del medioambiente (CEPAL, 2017a, p. 10).





Principios

Los principios establecen las directrices a partir de las cuales han sido formulados los lineamientos de esta política.

4.1. Universalidad

La PNVH promueve el derecho al acceso a la vivienda y el hábitat adecuados de todos los habitantes del territorio nacional, en especial aquellos en situación de exclusión o vulnerabilidad, fomentando la calidad de vida y la dignidad de las personas. Para esto, se parte de la premisa del trabajo articulado de los poderes e instituciones del Estado, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, siguiendo el principio de corresponsabilidad.

4.2. Integralidad

La PNVH impulsa respuestas integrales, basadas en el trabajo interinstitucional articulado en las acciones relacionadas con la vivienda y el hábitat. De este modo, promueve el uso y desarrollo sostenible del territorio y para ello, incorpora en sus análisis propuestas y procesos las dimensiones social, económica y ambiental, además del enfoque territorial.

Además, conforme a este principio, la PNVH propone una mirada holística que permita diseñar soluciones a favor del individuo, la familia y la comunidad, tomando la dignidad humana como factor determinante.

4.3 Sostenibilidad

La sostenibilidad se refiere, por definición, a la satisfacción de las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas, garantizando el equilibrio entre la protección medioambiental, el desarrollo social y el crecimiento económico (ONU, 1987).

Promover la sostenibilidad dentro del contexto en cuestión implica que todo proyecto de vivienda, infraestructura y actividades relacionadas al desarrollo de los territorios se adapte a las condiciones específicas del medio y reduzca su impacto ambiental a lo largo del ciclo de vida.

Además, implica impulsar medidas que permitan crear comunidades sostenibles en los ámbitos rurales e indígenas, así como ciudades incluyentes y resilientes ante los complejos retos urbanos, asegurando igualmente el desarrollo de economías urbanas sostenibles e inclusivas.

Lo expresado en este principio está en concordancia con lo consagrado en la Constitución Nacional, que establece el derecho a la vivienda digna y a un ambiente saludable (Artículos 7 y 100) y conforme con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que expresa que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado (Artículo 25).

Del mismo modo, este principio se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible fijados por las Naciones Unidas, de modo específico con su Objetivo 11, sobre ciudades y comunidades sostenibles, y adhiere a lo establecido en la Nueva Agenda Urbana, suscrita por Paraguay, que traza una senda para el desarrollo urbano sostenible. Por último, este principio reconoce lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030, documento que define las estrategias para el desarrollo inclusivo y sostenible en el Paraguay.

4.4 Participación

Se plantea en la PNVH que se impulsen procesos participativos en los territorios, las ciudades y en todos los planes y proyectos de soluciones habitacionales que se desarrollen a partir de esta. La gestión democrática garantiza la participación de los diferentes segmentos de la sociedad, estableciendo que las personas y organizaciones tengan el derecho y la obligación ciudadana de intervenir en el debate que acompaña y contribuye a definir políticas, planes, programas y proyectos que busquen el mejoramiento de la vivienda y el hábitat.

La gestión democrática debe implementarse en todas las fases del ciclo de planificación, que incluyen la formulación, la implementación, el monitoreo y la evaluación. La PNVH pretende, desde su propia formulación, promover un proceso participativo amplio que permita las contribuciones de los más diversos actores sociales.

4.5 Transparencia

Se la promueve propiciando que toda la información relativa a la formulación, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de la PNVH sea responsable, objetiva, oportuna, sistemática, veraz, de calidad, de carácter público, accesible, gratuita y de fácil entendimiento.

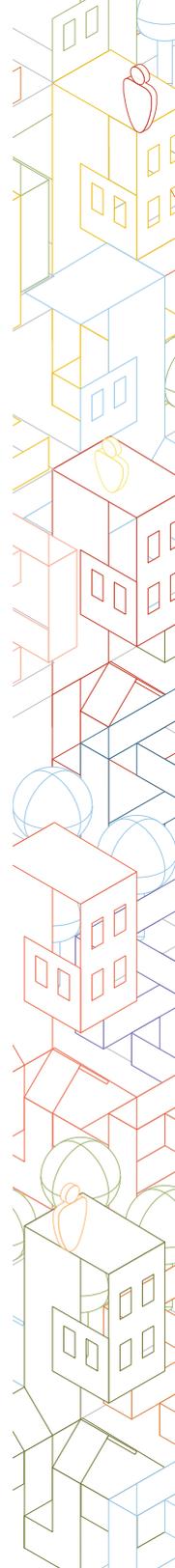
4.6 Evaluabilidad

Toda intervención en vivienda y hábitat debe permitir su posterior evaluación y la PNVH promueve la existencia de condiciones óptimas para implementar dichas evaluaciones como condición indispensable para desarrollar procesos de mejoría en las acciones.

Para esto, los planes, programas y proyectos deben ser construidos en base a objetivos formulados con una lógica causal a partir de diagnósticos, líneas de base e indicadores sostenidos en los diferentes sistemas de información de calidad y presupuesto.

4.7 Corresponsabilidad

La PNVH vincula a los diferentes niveles de gobierno, al sector privado y a la sociedad civil organizada como garantes conjuntos de los derechos a la vivienda, a la ciudad y al hábitat sostenible con una corresponsabilidad proporcional a sus competencias, impulsando, de modo conjunto, procesos de desarrollo urbano y territorial que permitan un reparto justo de los costos y beneficios del proceso de urbanización.



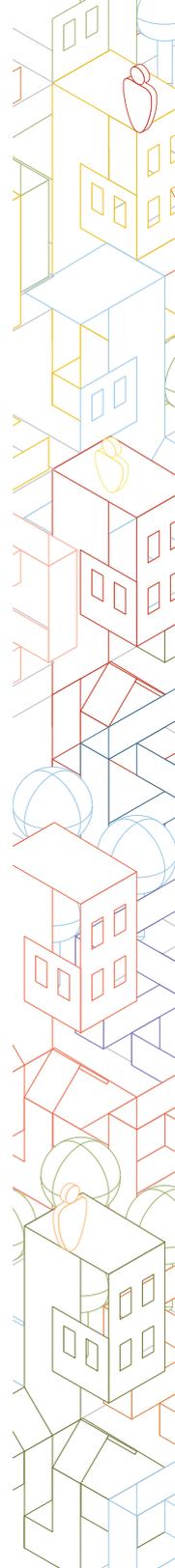
4.8 Función social de la propiedad

En base a lo establecido por el Artículo 109 de la Constitución Nacional, que garantiza la propiedad privada, se reconoce a la función social y económica de la propiedad como un principio fundamental que orienta el desarrollo de los planes, programas y proyectos derivados de esta Política, de modo a garantizar el derecho a ciudades democráticas e incluyentes.

4.9 Resiliencia territorial

La PNVH reconoce la necesidad de generar planes, programas y proyectos que consideren la adaptación a riesgos antrópicos y naturales, de manera a idear y desplegar nuevos recursos y capacidades en los territorios, permitiendo así adecuarse favorablemente a las dinámicas de transformación que estos enfrenen en el futuro.

Además, la PNVH reconoce la necesidad de aplicar las estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático y de reducción de riesgos por desastres en todas las soluciones habitacionales que se planteen y en todas las ciudades y comunidades donde se intervenga.





Enfoque Conceptual

A partir de los principios establecidos en líneas anteriores, el presente apartado propone los conceptos que habrán de orientar al Gobierno y a la sociedad paraguaya en el establecimiento de territorios, asentamientos humanos y ciudades que promuevan democracia, inclusión y sostenibilidad. El enfoque conceptual de la PNVH se apoya en instrumentos normativos como la Constitución Nacional y Tratados Internacionales, de los cuales deriva su validez jurídica y su legitimidad social.

5.1 Derecho humano a vivienda y hábitat adecuados

Para ejercer plenamente su ciudadanía, todos los habitantes del Paraguay tienen derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada vinculada a una ciudad democrática, incluyente y segura, en el marco de territorios sostenibles y resilientes.

El Estado debe trabajar articuladamente en todos sus niveles en un marco de corresponsabilidad y adoptar las medidas necesarias para lograr de manera progresiva la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, ambientales y culturales, garantizando el desarrollo integral del territorio nacional.

5.2 La vivienda y el hábitat como políticas de Estado

Los complejos retos urbanos y los desafíos que enfrenta la sociedad paraguaya para ejercer plenamente el derecho a territorios sustentables y a ciudades democráticas e incluyentes, así como la necesidad de establecer las condiciones para el acceso a una vivienda digna y adecuada para todos los habitantes del Paraguay respondiendo a los retos del cambio climático, la pobreza y la exclusión, trascienden los límites e intereses de las gestiones de gobiernos específicos y se constituyen, por medio de este instrumento, en una Política de Estado.

5.3. El enfoque social de la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat

5.3.1 Consideraciones generales

La PNHV promueve la sostenibilidad a través de un enfoque integrado de los aspectos sociales que incluye aspectos tales como la participación, la inclusión social, el fortalecimiento de comunidades y liderazgos, la articulación intersectorial de esfuerzos y la transparencia.

En todos los planes, programas y proyectos promovidos desde la PNHV, el trabajo social en apoyo a obras debe tener como directriz la cuestión de la movilización de la población. La intervención de diferentes grupos de la sociedad civil ayuda a garantizar la sostenibilidad del proceso y la transparencia en las acciones en un marco de gestión democrática. La participación social se extenderá también a las etapas de evaluación y monitoreo de los procesos, de modo a permitir una mejora progresiva de las acciones y un debate democrático basado en evidencia.

5.3.2 Promover el fortalecimiento de liderazgos comunitarios

La PNHV promueve la participación social y la defensa de los derechos sociales incentivando la participación y organización de la población. Para ello, impulsa el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias a través de procesos de capacitación de liderazgos y del diálogo permanente. Este enfoque pretende ayudar a las comunidades de Paraguay a construir sus propios mecanismos orientados a la mejoría de la calidad de vida, el acceso a la ciudad y a los servicios públicos de calidad.

5.3.3 Articulación de esfuerzos de inclusión social

Se habrá de propiciar la articulación de las políticas de vivienda e infraestructura con las políticas públicas de educación, salud, desarrollo urbano, asistencia social, trabajo, medio ambiente, entre otras, promoviendo el desarrollo integral de las ciudades por medio de la intersectorialidad.

5.3.4 Inclusión productiva

La PNHV propone que se incentiven procesos de inclusión productiva acordes con el potencial económico y las características de las regiones, impulsando la capacitación profesional y el estímulo a la educación, especialmente de mujeres en situación de pobreza, con el fin de ampliar la autonomía y la generación de ingresos que faciliten la reinserción de las personas y las familias en la economía formal como estrategia socioeconómica de largo plazo.

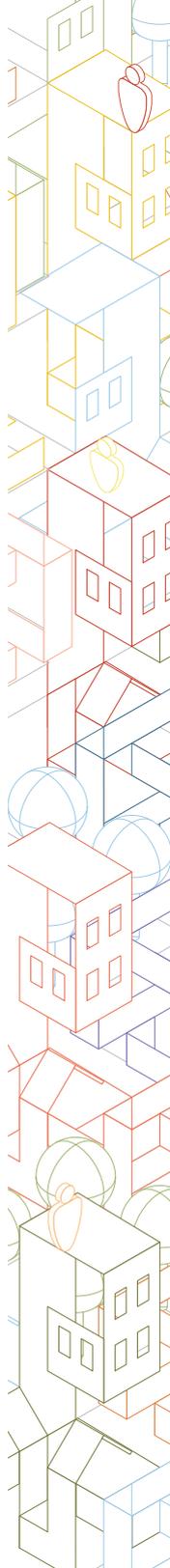
5.3.5 Urbanización integral de asentamientos precarios

La PNHV promueve la urbanización integral de los asentamientos precarios con el objetivo de impulsar la recuperación urbanística y ambiental, asegurando el derecho a una vivienda adecuada para todos y buscando actuar en dos componentes de manera conjunta: el físico y el social

Para el efecto se hace necesario desarrollar un sólido abordaje social que permita acompañar los procesos de reasentamiento y relocalización involucrados en las experiencias de mejoramiento de barrios, el cual resulta un aspecto crítico en el marco del reconocimiento del derecho a la ciudad, en general, y de la función social del hábitat, en particular (Regino, 2016).

5.4 Igualdad de oportunidades

La PNHV impulsa la igualdad de oportunidades en el acceso a la vivienda, a ciudades democráticas, incluyentes, seguras y a territorios sostenibles para todos los habitantes del país, sin discriminación alguna.



De esta forma, en consonancia con el artículo 48 de la Constitución Nacional, se promueve la igualdad de derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales entre hombres y mujeres en todas las franjas etarias.

La PNVH aborda la planificación y el diseño con una mirada integral, de modo a generar resultados inclusivos y apropiados a las necesidades de todos los habitantes del país.

5.5 Producción de la vivienda y el hábitat como dinamizadores de la economía y los mecanismos de desarrollo para el país

El actual modelo de urbanización predominante en Paraguay, que se basa en la expansión en baja densidad sin provisión de infraestructura y servicios adecuados, impone innecesariamente mayores costos en tiempo y dinero a los sectores menos favorecidos de la sociedad.

En este sentido, la PNVH reconoce el potencial de la producción sostenible de soluciones habitacionales integrales orientadas a crear ciudades compactas e incluyentes como parte de una estrategia de desarrollo económico y social para el país.

La construcción de viviendas, infraestructuras y servicios relacionados tienen la capacidad de dinamizar la industria de la construcción, al generar efecto multiplicador por medio de las oportunidades de empleo resultantes. Además, los procesos de producción concertada del hábitat pueden contribuir de modo significativo a construir capacidades profesionales y a fortalecer el capital social de las comunidades, lo que a su vez colabora nuevamente con el crecimiento económico y el desarrollo.

La PNVH establece el concepto del reparto justo de los costos y beneficios del proceso de urbanización como un aspecto clave a través del cual las inversiones del sector público puedan ser capitalizadas para producir nuevos procesos de desarrollo.

5.6 Derecho a la ciudad y al territorio como escenarios de la vida democrática en el contexto de un país multicultural

El derecho a la ciudad y a vivir en asentamientos humanos y territorios sostenibles se relaciona con la capacidad real que tienen los habitantes de Paraguay de acceder a servicios, oportunidades de formación, empleo y espacios de participación democrática. Además, se refiere a la protección de derechos difusos y colectivos como la preservación del medio ambiente, razón por la cual el derecho a la ciudad y a un territorio son inseparables del derecho a la vivienda adecuada.

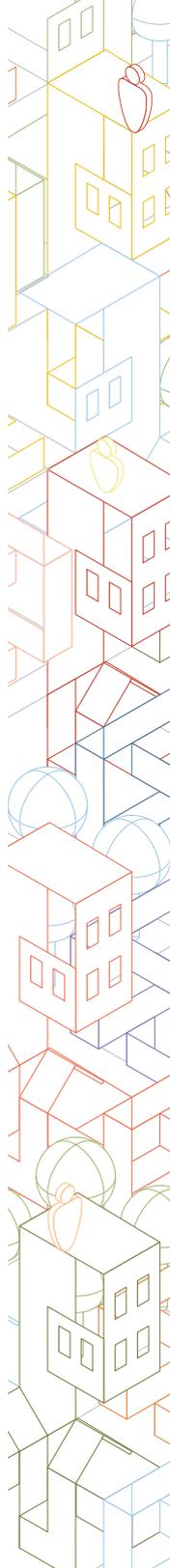
La PNVH establece la necesidad de impulsar medidas concretas para garantizar el acceso a ciudades democráticas, inclusivas y sostenibles para todos los habitantes del Paraguay, en especial para aquellos que enfrentan situaciones históricas de exclusión socioeconómica, como los pueblos indígenas, las familias que viven en asentamientos precarios urbanos y las comunidades campesinas, en el reconocimiento de una realidad nacional plural en términos sociales, económicos, étnicos y culturales.

5.7 Política pública basada en realidades

Al tiempo de reconocer que la transparencia y la participación son esenciales para la construcción de acuerdos sociales e instrumentos normativos, la PNVH establece la necesidad de fortalecer las capacidades analíticas y diagnósticas del Estado, en todos sus niveles.

Para que el debate democrático lleve a mejores decisiones en planes, programas y proyectos es imprescindible que este se alimente de información veraz que refleje un profundo conocimiento de los conflictos y las potencialidades que enfrentan los territorios y las ciudades, así como cuáles son las dimensiones y características de las carencias habitacionales que enfrentan los habitantes del Paraguay.

Al efecto, a través de la PNVH se impulsarán procesos de fortalecimiento institucional que involucren al Estado en sus diversos niveles, a instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos de cooperación local e internacional.





Ejes, objetivos estratégicos y objetivos estratégicos específicos

La PNVH está estructurada en 3 ejes temáticos: el eje de gobernanza e institucionalidad, el eje de planificación y diseño, y el eje económico-financiero. Cada eje cuenta con una serie de objetivos estratégicos y sus respectivos objetivos estratégicos específicos. Esta estructura parte del contexto, las potencialidades y los desafíos del Paraguay contemporáneo, y se nutre de múltiples insumos de diferentes actores que brindaron valiosos aportes para el desarrollo de esta Política.

Los ejes y objetivos estratégicos permiten organizar los objetivos estratégicos específicos en un conjunto coherente de temas predominantes. Los objetivos estratégicos específicos señalan la dirección, acción y organización de los recursos a ser empleados y la manera en la cual se enfrentarán los desafíos.

A su vez, la implementación de los objetivos estratégicos específicos deberá informar los procesos de evaluación, revisión y actualización del Plan Nacional de la Vivienda y el Hábitat. A través del Comité Nacional del Hábitat se trabajará para que todos los planes sectoriales que de alguna manera se vinculen al desarrollo de la vivienda y el hábitat contemplen acciones relacionadas a los ejes, objetivos estratégicos y objetivos estratégicos específicos aquí plasmados.

6.1. Eje de gobernanza e institucionalidad

Se reconoce la necesidad de establecer objetivos que promuevan una mayor articulación de los diferentes niveles de gobernanza nacional, departamental y local, y se fomenta la corresponsabilidad de los organismos privados y la sociedad civil para un trabajo coordinado y eficiente.

Además, se reconoce la necesidad de fortalecer capacidades, promover la transparencia, instalar la cultura de planificación y fortalecer la participación ciudadana en los procesos de diseño, ejecución y evaluación de acciones relacionadas a la vivienda y el hábitat.

Este eje cuenta con 4 objetivos estratégicos, los cuales son:

- » O.E.1. Promover la articulación interinstitucional.
- » O.E.2. Impulsar la participación ciudadana protagónica y la transparencia en los procesos de planificación, implementación y evaluación de acciones.
- » O.E.3. Fortalecer las capacidades en materia de producción de la vivienda y el hábitat.
- » O.E.4 Adecuar los marcos legales vigentes e impulsar en ellos nuevos instrumentos o mejoras.

6.1.1 Objetivos estratégicos y objetivos estratégicos específicos

O.E.1.Promover la articulación interinstitucional.

Es de vital importancia fortalecer la capacidad de gestión de los Gobiernos departamentales y municipales para que el desarrollo local sea efectivo y sostenible. La articulación interinstitucional en todos los niveles es un mecanismo concreto para trabajar en este fortalecimiento. La articulación de las políticas, los planes y programas del gobierno central con aquellos de los Gobiernos locales debe darse desde su etapa de planificación, para asegurar que las acciones en territorio tengan sostenibilidad y un impacto positivo.

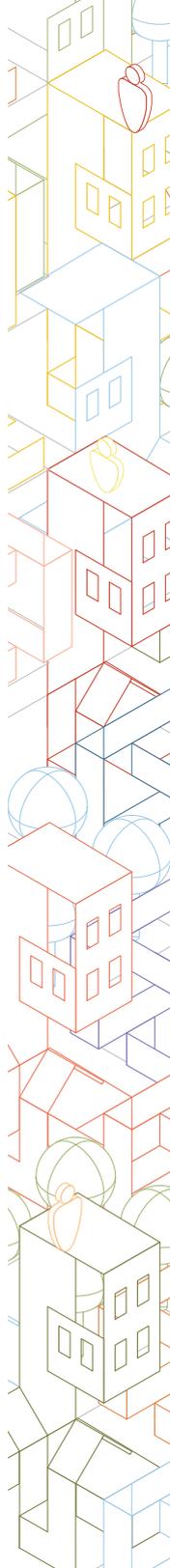
Los objetivos estratégicos específicos trazados son:

- » Fortalecer la articulación de políticas y planes nacionales sectoriales vinculados a la vivienda y el hábitat de manera a mejorar la coordinación y cooperación para la aplicación efectiva de la PN VH.
- » Impulsar la elaboración e implementación de Planes de Desarrollo Sostenible y Planes de Ordenamiento Urbano y Territorial en los Gobiernos locales en coordinación con el Gobierno central, a través de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social en el marco de los acuerdos internacionales suscritos por el país y los planes nacionales sectoriales vigentes.
- » Promover la conformación del Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda (SISNHAVI) que, entre otras funciones, deberá acompañar el monitoreo y control de la implementación de las políticas, los planes y proyectos vinculados al hábitat y la vivienda.
- » Fomentar la temática de la vivienda y el hábitat como tópicos prioritarios para el desarrollo local en la agenda de los Consejos de Desarrollo municipal y su abordaje comunitario, de manera a incorporar los requerimientos de esta materia en el desarrollo de proyectos de infraestructura, equipamiento urbano y desarrollo territorial.
- » Propiciar acuerdos interinstitucionales orientados a la cooperación entre municipios y gubernaciones para realizar acciones a nivel metropolitano, como prestar servicios públicos de manera conjunta, y así promover el desarrollo regional.
- » Impulsar la incorporación de una instancia de coordinación entre las áreas de planificación, administración y finanzas de las instituciones públicas, en sus diferentes niveles, vinculadas a la vivienda y el hábitat para la aplicación efectiva de la PN VH.
- » Desarrollar formas innovadoras de gestión a través de mecanismos de cooperación con organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y la academia a nivel nacional e internacional.

O.E.2. Impulsar la participación ciudadana protagónica y la transparencia en los procesos de planificación, implementación y evaluación de acciones.

Se reconoce la importancia de fortalecer la participación ciudadana con el objetivo de que la población tenga una intervención más activa e informada en todas las etapas del proceso de elaboración, ejecución y evaluación de los planes, programas e iniciativas vinculadas a la vivienda y el hábitat, especialmente en los momentos de toma de decisión.

La PN VH promueve el empoderamiento, la capacitación y la organización de la población en aspectos relacionados con la construcción del hábitat, de manera a que las comunidades puedan contribuir con idoneidad en la gestión compartida de sus territorios, al promover, además, la sostenibilidad de la participación.



Los objetivos estratégicos específicos desarrollados son:

- » Promover la implementación de metodologías con enfoque participativo en todos los procesos de elaboración de planes urbanos, rurales o territoriales partiendo de diagnósticos socioterritoriales.
- » Promover la institucionalización de los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental como plataformas para la participación y colaboración efectiva entre los Gobiernos locales, el sector privado y la sociedad civil a fin de determinar las oportunidades de desarrollo y proponer a las instancias correspondientes medidas para aprovecharlas.
- » Impulsar la generación de formas participativas de trabajo, como por ejemplo los presupuestos participativos y los sistemas de construcción por ayuda mutua orientados a la integración social, la formación cívica, la capacitación técnica y el rescate cultural.

O.E.3. Fortalecer las capacidades en materia de producción de la vivienda y el hábitat.

El fomento de las capacidades de actores públicos y privados involucrados en la producción de la vivienda y el hábitat es un instrumento esencial de la PNVH, que contribuye a generar acciones de desarrollo institucional y modernización organizacional, favoreciendo además su implementación de forma descentralizada.

El fortalecimiento institucional contribuye a crear las condiciones necesarias para la implementación de la PNVH y para el desarrollo de los procesos de articulación interinstitucional correspondientes.

Los objetivos estratégicos específicos propuestos son:

- » Promover el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos nacionales, departamentales y locales en términos de planificación, administración y gestión de los recursos vinculados a la vivienda y el hábitat, de modo a desencadenar procesos de toma de decisión adecuados y sostenibles en materia de desarrollo urbano, rural y territorial.
- » Fomentar la cooperación con organismos internacionales a fin de potenciar las capacidades, fomentando el intercambio de soluciones y el aprendizaje mutuo en todos los niveles gubernamentales y para todos los agentes pertinentes.
- » Impulsar la investigación y el desarrollo en el ámbito de la vivienda y el hábitat, articulando esfuerzos del sector privado y público, con énfasis en la utilización de nuevas tecnologías constructivas que reduzcan costos, generen eficiencia y establezcan alternativas superadoras en términos sociales, económicos y ambientales.
- » Promover la adhesión de temas vinculados al desarrollo territorial y a la planificación urbana en la malla curricular a nivel universitario de las carreras no tradicionalmente relacionadas con el ámbito del desarrollo territorial en el contexto de Paraguay, como ser Ciencias Económicas, Derecho y Sociología. Al mismo tiempo, fortalecer la malla curricular de las carreras universitarias tradicionalmente relacionadas al ámbito del desarrollo territorial proponiendo el abordaje de temas relacionados a la economía urbana, el derecho a la ciudad, la sostenibilidad, entre otros.
- » Promover el fortalecimiento de asociaciones autogestionadas de vecinos, organizaciones sociales de base o similares que trabajen en el mejoramiento de sus comunidades e impulsen proyectos relacionados con la vivienda y el hábitat.
- » Promover la implementación de programas de calificación de mano de obra femenina para construcción civil en el ámbito de la vivienda y el hábitat.

O.E.4. Adecuar los marcos legales vigentes e impulsar en ellos nuevos instrumentos o mejoras.

La implementación efectiva de la PNVH requiere consensos validados en torno a los instrumentos normativos que la formalizan, coadyuvando a una gobernanza adecuada y sostenible en el ámbito de la vivienda y el hábitat. Para ello se reconoce la necesidad de adecuar las disposiciones legales o normativas vigentes, mejorar sus condiciones de aplicación, velar por su cumplimiento y promover la creación de nuevos instrumentos normativos de apoyo.

Todo esto apunta a la estructuración de un marco legal armonizado e innovador que garantice de la mejor forma la consecución de los objetivos que plantea la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat.

Los objetivos estratégicos específicos propuestos son:

- » Promover la armonización del marco legal vigente relacionado a la vivienda y el hábitat, encaminado a la superación de condiciones de superposición o vacíos legales existentes.
- » Propiciar la adecuación de la normativa vigente así como la aprobación de nuevos instrumentos normativos orientados a la implementación eficaz de la PNVH en función de las dinámicas vinculadas a la vivienda y el hábitat y conducentes a garantizar los derechos de todos los ciudadanos.
- » Promover la participación de los Gobiernos departamentales y locales en la revisión normativa, con miras a facilitar el desarrollo de un sistema de gobernanza que promueva la coordinación de los diversos niveles de gobierno en los proyectos de vivienda, hábitat y desarrollo territorial.

6.2 Eje de planificación y diseño

El desarrollo sostenible como orientador de la PNVH implica promover el diseño y la implementación de asentamientos humanos congruentes con su entorno natural y cultural. También significa asumir que los actores de los diversos territorios de Paraguay son sujetos que pueden aportar sustantivamente al desarrollo local y del país en su conjunto y que, por tanto, sus voces y contribuciones deben ser valoradas y consideradas en los planes, programas y proyectos que deriven de esta Política.

Se considera clave impulsar una gestión pública y privada ambientalmente responsable, con interés en desarrollar hábitats sostenibles, eficientes y resilientes, y al enfoque territorial como estrategia para el logro de estos fines.

Este eje cuenta con cuatro objetivos estratégicos:

- » O.E.5. Impulsar el ordenamiento y desarrollo territorial sostenible con cohesión social.
- » O.E.6. Promover el desarrollo de un sistema de información integral e integrado para el diseño y la elaboración de políticas públicas vinculadas a la vivienda y el hábitat.
- » O.E.7. Propiciar la tenencia segura de la tierra.
- » O.E.8. Impulsar acciones coordinadas para la superación del déficit cualitativo y cuantitativo de viviendas.

6.2.1 Objetivos estratégicos y objetivos estratégicos específicos

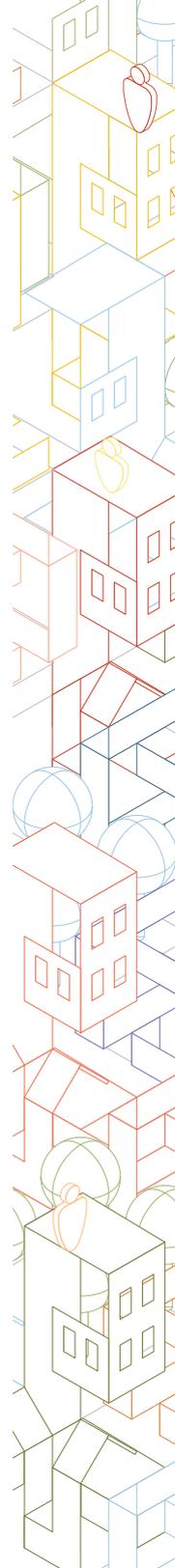
O.E.5. Impulsar el ordenamiento y desarrollo territorial sostenible con cohesión social.

Esta Política reconoce la importancia del ordenamiento territorial y del desarrollo territorial sostenible como base para las intervenciones en materia de vivienda y hábitat; y como criterios rectores que orienten la planificación articulada de las diversas instituciones públicas y de los diferentes niveles de gobierno.

El ordenamiento y el desarrollo territorial sostenible deben realizarse teniendo en cuenta el patrimonio natural y cultural, de modo a aprovecharlos como mecanismos de desarrollo y haciendo posible su preservación.

Esta Política promueve la formulación de inventarios de tierras públicas y su asignación progresiva a obras de vivienda de interés social. Se promueve además que los municipios determinen zonas para el desarrollo habitacional de iniciativa pública o privada en sus Planes de Ordenamiento Urbano.

La PNVH promueve la cohesión social basada en la igualdad de oportunidades como un componente fundamental del desarrollo y propicia la integración social necesaria para mejorar la convivencia ciudadana.



Los objetivos estratégicos específicos propuestos son:

- » Fomentar los objetivos de la PNVH por medio de su integración con los instrumentos de planificación territorial que apoyen el ordenamiento y el uso sostenibles de los recursos naturales y de la tierra, tales como los planes de Desarrollo Urbano Territorial y los planes de desarrollo sostenible de los municipios.
- » Propiciar la implementación de mecanismos que identifiquen potenciales territorios para el desarrollo de proyectos de vivienda y promover la densificación, a fin de evitar el crecimiento extensivo de las áreas urbanas.
- » Promover la recuperación y repoblamiento de centros urbanos que cuenten con bienes de patrimonio histórico tangible e intangible y con infraestructura consolidada, impulsando niveles adecuados de densidad, compacidad, policentrismo y usos mixtos, a fin de generar el uso sostenible de los recursos, tanto económicos como ambientales.
- » Impulsar la creación de zonas de interés social destinadas a la construcción de viviendas sociales, mediante la articulación entre los municipios y el Gobierno central.
- » Promover la preservación y el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural y cultural, tanto tangible como intangible, mediante políticas urbanas y territoriales integradas e inversiones adecuadas en los planos nacional, departamental y local.
- » Promover la protección del suelo público de manera a garantizar una oferta adecuada de terrenos que permita el desarrollo de proyectos y la construcción de viviendas asequibles, infraestructura y espacios públicos de calidad.
- » Fortalecer la implementación de mecanismos de detección y preservación de los recursos ambientales estratégicos en el marco de los procesos de planificación y ejecución de planes, programas y proyectos vinculados a la vivienda y el hábitat, de manera a garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos en el desarrollo urbano y territorial.
- » Impulsar la integración de planes de transporte y movilidad que sean asequibles, accesibles y sostenibles en las planificaciones urbanas, rurales y territoriales, estableciendo una amplia gama de opciones de transporte y movilidad.
- » Fomentar el desarrollo económico sostenible mediante el ordenamiento de los recursos naturales en las ciudades y los asentamientos humanos de una forma que proteja y mejore los ecosistemas urbanos, rurales e indígenas y los servicios ambientales, teniendo en cuenta el bienestar y calidad de vida de todas las personas.
- » Fortalecer la resiliencia de las ciudades y los asentamientos humanos, mediante una planificación y un desarrollo integrales, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, promoviendo el desarrollo de infraestructuras resilientes y eficientes en el uso de los recursos y mediante la rehabilitación y la mejora de los barrios marginales y los asentamientos informales.
- » Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes, implementando medidas integradas e inclusivas que prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, que aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación, y que incrementen la resiliencia.
- » Promover medidas adecuadas en todos los asentamientos humanos que faciliten el diseño universal, propiciando la inclusión de las personas con discapacidad congénita o adquirida, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico de las ciudades, a los medios de transporte y a otros servicios e instalaciones abiertas o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

O.E.6. Promover el desarrollo de un sistema de información integral e integrado para el diseño y la elaboración de políticas públicas vinculadas a la vivienda y el hábitat.

Se reconoce la necesidad de generar un sistema de información integrado que organice los datos relativos al hábitat, la vivienda y la ocupación territorial, para visualizar de manera certera y precisa las prioridades de intervención en esta materia.

Contar con este sistema integrado y de acceso público para la colecta de información concerniente al hábitat es un paso de gran relevancia para la articulación efectiva de las instituciones en sus intervenciones en el territorio, lo que otorga herramientas necesarias para la planificación a largo plazo. Este sistema de información es además un insumo fundamental para los procesos de monitoreo y evaluación.

Los objetivos estratégicos específicos propuestos son:

- » Promover la creación de una base de datos geoespacial nacional de carácter multifinalitario, focalizada en la vivienda y el hábitat, actualizada y de acceso público, a fin de mejorar a largo plazo la planificación y el diseño, la administración y el ordenamiento de la tierra, y el acceso a los servicios urbanos y metropolitanos.

- » Propiciar la instauración de áreas técnicas dedicadas a la gestión de datos georreferenciados en la estructura organizacional de las instituciones públicas vinculadas a la vivienda y el hábitat de manera a mejorar los procesos de planificación e identificación de zonas de priorización.
- » Impulsar el establecimiento de mecanismos de monitoreo y control de los proyectos relacionados a la vivienda y el hábitat a nivel país, a través de la creación de un observatorio urbano y de la vivienda.
- » Compilar y organizar la información necesaria que sirva de base para la elaboración y utilización de un banco de suelo a nivel nacional y municipal, necesarios para la identificación y definición de zonas prioritarias para el diseño y la planificación de soluciones integrales de vivienda y hábitat.

O.E.7. Promover la tenencia segura de la tierra.

Se reconoce la urgencia de atender a las poblaciones excluidas y a las comunidades carentes que viven en asentamientos precarios, en condiciones de riesgo y de tenencia precaria del suelo, que podrán ser consolidadas en los sitios que hoy ocupan o ser reasentadas, siempre que en ambos casos reúnan condiciones de sostenibilidad y habitabilidad ambiental adecuadas conforme al marco normativo vigente. Se reconoce la importancia de contar con un banco de suelo, destinado prioritariamente al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, como mecanismo para promover la tenencia segura de la tierra.

Los objetivos estratégicos específicos propuestos son:

- » Impulsar estrategias diversas para la regularización del suelo, promoviendo la tenencia segura y reconociendo la pluralidad de tipos de tenencia –tales como soluciones condominales orientadas a la regularización de asentamientos precarios, la propiedad colectiva en el marco de cooperativas de vivienda, o la propiedad colectiva indígena– permitiendo de este modo el desarrollo de soluciones ajustadas a distintos grupos sociales.
- » Promover la utilización de suelo público y privado ocioso según el marco normativo vigente, destinando el mismo a bancos de tierras para proyectos sociales de vivienda, infraestructura y equipamiento comunitario.
- » Promover mecanismos de habilitación de nuevo suelo urbano vinculado a la dotación de infraestructura, sobre la base del uso eficaz y sostenible de la tierra y los recursos naturales, la compacidad urbana, el policentrismo, la conectividad, las densidades adecuadas y la promoción de usos múltiples (incluyendo vivienda, servicios y actividades económicas) en el tejido urbano.

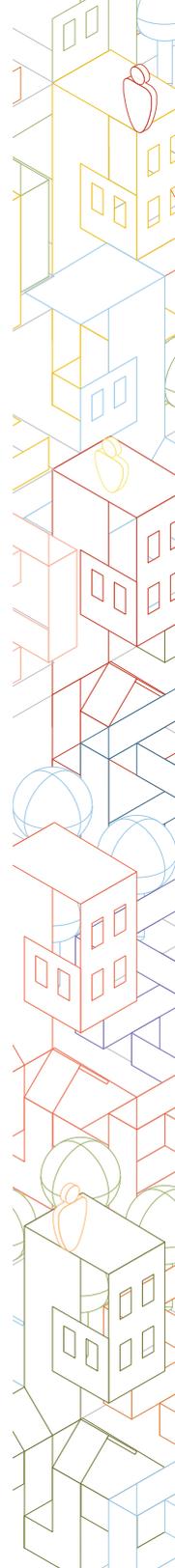
O.E.8. Impulsar acciones coordinadas para la superación del déficit cualitativo y cuantitativo de viviendas.

Se reconoce la necesidad de abordar la problemática de la vivienda y el hábitat de manera integral para generar acciones que permitan la superación del déficit cualitativo y cuantitativo existente en la materia.

En función a las dinámicas de las familias y sus miembros, se reconoce la importancia de contar con diseños flexibles que permitan, siempre que sea posible, el crecimiento físico de las viviendas y que garanticen el acceso a los servicios básicos, la accesibilidad y la inclusión universal.

Los objetivos estratégicos específicos son:

- » Promover la identificación, caracterización y el mejoramiento de los asentamientos precarios existentes a nivel nacional en el territorio.
- » Promover el diseño de las tipologías de vivienda y sus materiales de acuerdo con las características territoriales, ambientales y culturales de cada comunidad o grupo beneficiario.
- » Propiciar consultas previas con los usuarios en materia habitacional en el ámbito urbano y rural, y garantizar su cumplimiento en comunidades indígenas mediante su participación en el diseño de la tipología de vivienda y hábitat que les serán destinados, así como sobre los materiales a ser utilizados para la apropiación de estos desde el punto de vista sociocultural.
- » Promover el diseño universal tanto para las viviendas y los hábitats nuevos como para los existentes.



- » Promover la formulación e implementación efectiva de estándares básicos de habitabilidad para el desarrollo de proyectos habitacionales a nivel nacional, en donde la vivienda cuente con características de flexibilidad de uso o facilidad de ampliación, accesibilidad, facilidad de sustitución, calidad y bajo mantenimiento con respecto a los materiales, y conectividad a servicios básicos.
- » Promover la innovación en los procesos de producción de la vivienda y el hábitat, incorporando aspectos relacionados con la sostenibilidad ambiental tales como la innovación en: el diseño, la utilización de energías renovables, el uso de materiales y la adopción de criterios ambientales y sociourbanísticos de selección o exclusión de sitios, considerando las normativas nacionales vigentes vinculadas a la construcción sostenible.

6.3 Eje económico-financiero

La PN VH reconoce que es fundamental concebir e implementar mecanismos adecuados, suficientes y diversificados de financiamiento para implementar proyectos de vivienda y hábitat que resulten en beneficio social, ambiental y económico para el país.

En este contexto se propone implementar mecanismos económico-financieros que optimicen el uso de los recursos ya disponibles. Además se propone incrementar y diversificar los recursos económicos y financieros existentes para proyectos de vivienda y hábitat, de modo a atender las necesidades de todos los sectores de la sociedad, con especial énfasis en las poblaciones en pobreza y pobreza extrema.

Se reconoce la incidencia positiva que las acciones relacionadas a la vivienda y el hábitat tienen en la economía del país, como mecanismo de generación de empleo, de mejoramiento de calidad de vida y de dinamización integral de la economía.

Este eje cuenta con 4 objetivos estratégicos:

- » O.E.9. Promover la optimización en el uso de los recursos disponibles desde el Estado y otros sectores para el fortalecimiento de la inversión pública en el sector habitacional.
- » O.E.10. Impulsar la creación y el fortalecimiento de mecanismos de financiamiento alternativos para el desarrollo de la vivienda y el hábitat.
- » O.E.11. Propiciar el incremento de la eficiencia económica en la producción de la vivienda y el hábitat.
- » O.E.12 Impulsar opciones de financiación del desarrollo territorial y el acceso a viviendas asequibles.

6.3.1 Objetivos estratégicos y objetivos estratégicos específicos

O.E.9. Promover la optimización en el uso de los recursos disponibles desde el Estado y otros sectores para el fortalecimiento de la inversión pública en el sector habitacional.

Se reconoce la necesidad de optimización en el uso de los recursos a través de una mejor articulación en los procesos de planificación presupuestaria, la innovación en tecnología y la implementación de herramientas de gestión en el sector de la construcción. Para esto se articulará el apoyo de diferentes sectores, entre ellos la academia.

Los objetivos estratégicos específicos propuestos son:

- » Promover una planificación presupuestaria con enfoque territorial, articulando a las instituciones públicas que implementen las políticas, los planes, los programas y los proyectos vinculados a la vivienda y el hábitat, a fin de gestionar los recursos de manera eficiente.
- » Impulsar el desarrollo de lineamientos marco por parte del Gobierno central para guiar la ejecución presupuestaria municipal en materia de desarrollo territorial, planificación urbana y rural, y mejoramiento de la vivienda y el hábitat.
- » Promover el financiamiento por parte del Gobierno central de proyectos de desarrollo urbano y rural con base en los planes de Desarrollo Municipal, a través de concursos de proyectos de alta calidad presentados por los municipios que tengan probada viabilidad económica.

O.E.10. Impulsar la creación y el fortalecimiento de mecanismos de financiamiento alternativos para el desarrollo de la vivienda y el hábitat.

Se reconocen las dificultades históricas que ha tenido el Paraguay para garantizar los recursos financieros necesarios para enfrentar de modo sustentable el déficit cuantitativo y cualitativo en materia de vivienda y hábitat. Es por eso que se considera clave generar nuevos mecanismos de financiación que estén en consonancia con las realidades locales e involucren a los distintos actores.

En este contexto, se establece la importancia de la gestión del suelo para proyectos de vivienda y hábitat, el desarrollo de mecanismos que promuevan la articulación público-privada y el desarrollo de instrumentos de captura de plusvalías relacionadas con el desarrollo urbano.

Los objetivos estratégicos específicos propuestos son:

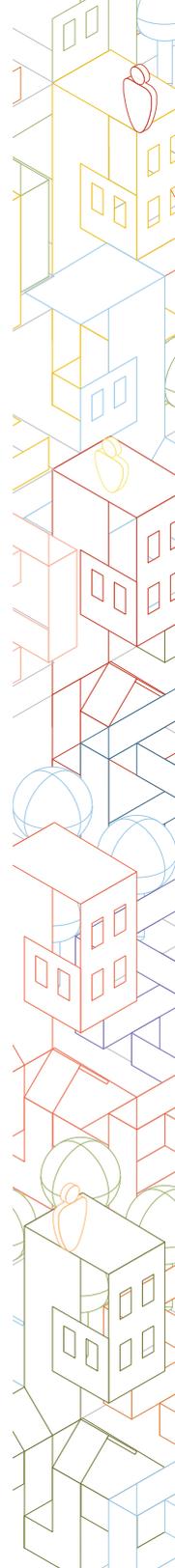
- » Promover el apoyo del Gobierno central a los Gobiernos locales en el desarrollo de herramientas e instrumentos de gestión de suelo, eficaces, innovadores y sostenibles, tales como bancos de suelo municipales o mecanismos de captura de plusvalías, de modo a distribuir de manera equitativa entre los miembros de la sociedad el valor generado por la implementación de proyectos de infraestructura y por el desarrollo urbano.
- » Priorizar la creación de instrumentos de financiamiento y la promoción de productos financieros en coordinación con entes del Estado y con actores privados que trabajen en cuestiones ambientales con la intención de financiar proyectos de adecuación ambiental.
- » Promover y fortalecer los instrumentos de financiamiento existentes para el desarrollo de proyectos de vivienda y hábitat a través de la Agencia Financiera de Desarrollo y de otras entidades públicas.
- » Impulsar el desarrollo de la capacidad de financiamiento a largo plazo para proyectos de vivienda y hábitat y fomentar mecanismos de ahorro previo que faciliten el acceso a la vivienda adecuada.
- » Promover el diseño y la creación de garantías orientadas a minimizar el riesgo crediticio relacionado con los proyectos de vivienda y hábitat.

O.E.11. Propiciar la eficiencia económica en la producción de la vivienda y el hábitat.

Enfatizando el concepto de producción del hábitat como eje dinamizador de la economía, la PNVH busca impulsar estrategias que consideren un desarrollo local inclusivo, mediante el establecimiento de planes, programas, proyectos o iniciativas que promuevan empleos dignos y justos, el uso de mano de obra y materiales locales y todas aquellas externalidades que permitan construir sociedades económicamente sostenibles mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos.

Los objetivos estratégicos específicos son:

- » Fomentar el crecimiento económico inclusivo y sostenible en las ciudades y los asentamientos humanos, priorizando la contratación de mano de obra local y la utilización de materiales de origen local o regional, fomentando la economía de cada ciudad o comunidad.
- » Incentivar la inversión privada en proyectos de infraestructura y proyectos habitacionales para todos los sectores socioeconómicos, a través de mecanismos de asociación público-privadas.
- » Articular la implementación de planes, programas y proyectos de carácter productivo con aquellos del sector habitacional, del transporte y el acceso a servicios básicos.
- » Promover la utilización de tecnologías sustentables y de energías alternativas en el sector constructivo.

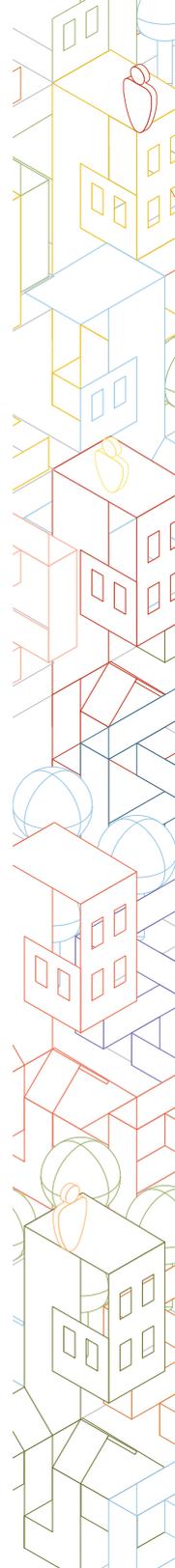


O.E.12. Impulsar opciones de financiación del desarrollo territorial y el acceso a viviendas asequibles.

Se reconoce la necesidad de promover el diseño y la puesta en marcha de un sistema de financiamiento público y privado que ofrezca múltiples opciones a los productores de vivienda y a los diferentes grupos que la requieren. El referido sistema de financiamiento ha de considerar los distintos tipos de proyectos e iniciativas relacionadas a la vivienda y el hábitat, respondiendo a las diversas necesidades de cada territorio y atendiendo especialmente a los sectores vulnerables.

Los objetivos estratégicos específicos desarrollados son:

- » Propiciar el fortalecimiento de los programas de subsidios habitacionales, no solo para la adquisición sino también para la mejora y ampliación de viviendas destinadas prioritariamente a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, fomentando su articulación con programas sociales complementarios.
- » Fomentar el incremento de la inversión pública y privada en el desarrollo de viviendas asequibles.
- » Promover mecanismos que faciliten el financiamiento para desarrolladores inmobiliarios.
- » Promover productos financieros que se adecuen a la capacidad de pago de los sectores de ingresos medios.
- » Diversificar las opciones económicas y de financiamiento, al promover soluciones de tenencia alternativas como ser el alquiler social, las viviendas cooperativas, o los fondos fiduciarios de tierras comunitarias.
- » Impulsar mecanismos y herramientas de financiamiento que establezcan requisitos alternativos, de modo a permitir que los sectores con capacidad económica pero sin acceso a créditos o a programas de subsidios puedan convertirse en beneficiarios.
- » Propiciar la creación de figuras de financiamiento colectivo o asociativo en el mercado de vivienda.





Estrategia de implementación

La implementación de la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat requiere un abordaje con visión sistémica y requiere el concurso y apoyo de una multiplicidad de instituciones públicas y de la sociedad civil. En este sentido se propone que la implementación de la PNVH contribuya a fortalecer espacios políticos y técnicos para la concertación y la toma de decisiones articuladas.

Para ello, esta Política propone la implementación del Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda (SISNHAVI¹⁹). El concepto de este Sistema tiene antecedentes en el documento Políticas de Estado para el Hábitat y la Vivienda de Paraguay –elaborado en su oportunidad por la Mesa Intersectorial de Hábitat y Vivienda del Paraguay– y en lo establecido en el Plan Nacional del Hábitat y la Vivienda (PLANHAVI). El SISNHAVI permitirá la articulación para la ejecución, el monitoreo y la evaluación de la PNVH.

El SISNHAVI pretende convertirse en un sistema que promueva la convergencia entre las instituciones del Estado en sus diferentes niveles y los actores de la sociedad civil que intervienen en materia de vivienda y hábitat en su amplio alcance.

En la etapa de formulación de su institucionalidad, el SISNHAVI se apoyará fundamentalmente en la SENAVITAT, que adecuará su estructura organizacional para garantizar la promoción y el funcionamiento del sistema, tomándose al Área de Coordinación Interinstitucional (ACI) y al CNH como espacios estratégicos en la consolidación del sistema.

Con relación al CNH y al ACI, estos deberán ser fortalecidos por medio de diversos mecanismos, tales como: la clarificación y reglamentación de sus funciones y procedimientos; la construcción de capacidades en sus miembros y los recursos humanos que le fueren asignados; y el aseguramiento de recursos mínimos que permitan su efectivo funcionamiento. Se propone que, finalmente, ambas instancias sean unificadas en una única instancia de articulación.

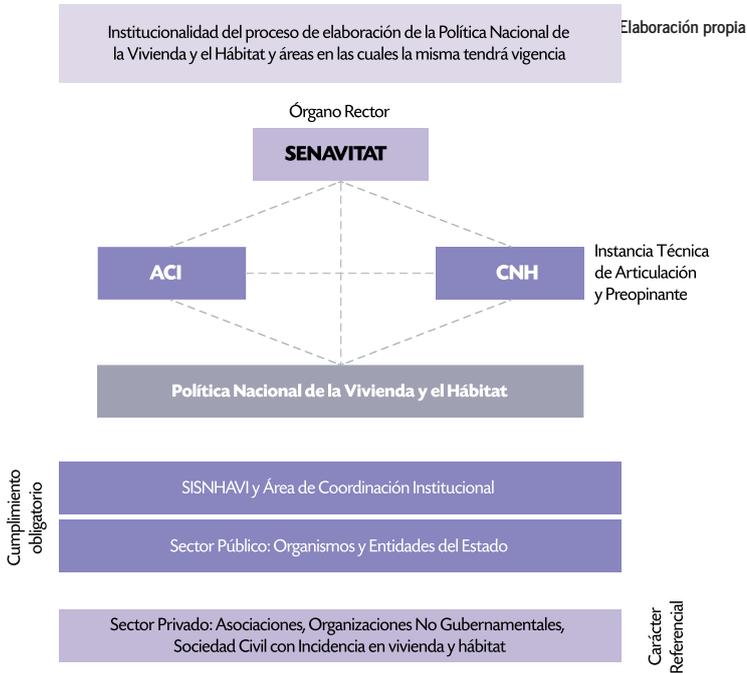
19. Se reconoce el Sistema Nacional de la Vivienda (SINAVI), establecido por la Ley 5638/2016, De Fomento de la Vivienda y el Desarrollo Urbano, sin embargo se propone su ampliación y unificación en un nuevo sistema, el Sistema Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SISNHAVI), que incorpora la noción del hábitat

El SISNHAVI promoverá una acción articulada a escala nacional, departamental y local, y tendrá una estructura organizacional basada en:

- » La SENAVITAT, como instancia rectora y responsable de la política habitacional del país.
- » El CNH y el ACI, como instancias consultivas conformadas por diferentes actores institucionales:
 - » Los Ministerios y las Secretarías de Estado, los entes autónomos prestadores de servicios y otros;
 - » Los representantes del sector privado que tengan actuación en el área de la vivienda y el hábitat: gremios de la producción y del sector financiero, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, la academia, organizaciones sociales de base, entre otros.
- » Los Gobiernos departamentales y municipales, como instancias descentralizadas responsables del desarrollo departamental y local. Su incorporación al SISNHAVI deberá darse de forma progresiva mediante el fortalecimiento de las asociaciones y redes de municipios.
- » Se propone que los espacios concretos de debate y participación donde se discuta de modo democrático la implementación de esta Política sean los Consejos de Desarrollo Departamental –a nivel departamental– y los Consejos de Desarrollo Municipal –a nivel local–. Se propone que los Planes de Desarrollo Sustentable y los Planes de Ordenamiento Urbano y territorial incorporen los principios, conceptos y objetivos de esta Política de modo específico y adaptado a cada realidad local.

La participación social será transversal en la implementación de la PNVH y en las acciones del SISNHAVI. La participación social se organizará a través de procedimientos e instrumentos específicos.

Gráfico 6. Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda



Mecanismos de monitoreo y aplicación



En este apartado se abordan los mecanismos para el seguimiento y control de los objetivos establecidos en la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat.

Uno de los mecanismos más importantes que incide directamente en la calidad de las acciones del Estado es la transparencia en la rendición de cuentas relacionadas con el uso de recursos públicos. Para rendir cuentas es necesario contar con datos confiables y verificables que proporcionen evidencias de los resultados obtenidos. A su vez, esto requiere la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación.

8.1 Monitoreo y evaluación

Para el monitoreo y la evaluación se propone establecer mecanismos para la realización de informes basados en indicadores que permitan valorar, de forma periódica, la situación de la vivienda y el hábitat en Paraguay. A su vez, esto posibilitará que el Estado y los demás actores involucrados puedan planificar y ejecutar sus acciones de manera coordinada.

El horizonte de temporalidad para el cumplimiento de los objetivos trazados en torno a la Política corresponde a 4 Administraciones, o lo que es equivalente a 20 años. Para la presente Política, esta temporalidad se corresponde con la IV Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, a desarrollarse en el año 2036, en la que cada Estado participante presentará una evaluación global de los avances en materia de Vivienda y Hábitat a través de informes nacionales.

Dentro de ese horizonte temporal de 20 años, se definen hitos en los cuales se revisarán los avances y se discutirán los resultados alcanzados. Estos se citan a continuación:

- » Se propone la elaboración de los siguientes informes de monitoreo de actuación:
 - › informes semestrales;
 - › informes de mitad de gestión (a los 2 años de asunción de cada Gobierno);
 - › de fin de gestión (finalizados los 5 años de gobierno);
 - › luego de 10 años de implementación de la Política (mitad de horizonte), y
 - › luego de 20 años de implementación de la Política (fin de horizonte de implementación).
- » Se realizarán evaluaciones periódicas:
 - › de fin de gestión de la Administración (finalizados los 5 años de gobierno);
 - › de 10 años de la Política (mitad de horizonte), y
 - › de 20 años de la Política (fin de horizonte de implementación).

La SENAVITAT impulsará los mecanismos necesarios para que los informes de monitoreo y evaluación de la PNVH sean elaborados de forma independiente. Estos informes deben contener mediciones del avance de los objetivos establecidos utilizando los indicadores planteados.

Los resultados de los informes de monitoreo y evaluación deberán ser presentados a la SENAVITAT y socializados, con la ciudadanía en general y con los actores institucionales involucrados, por medio del ACI, el CNH, o el organismo que devenga de estos.

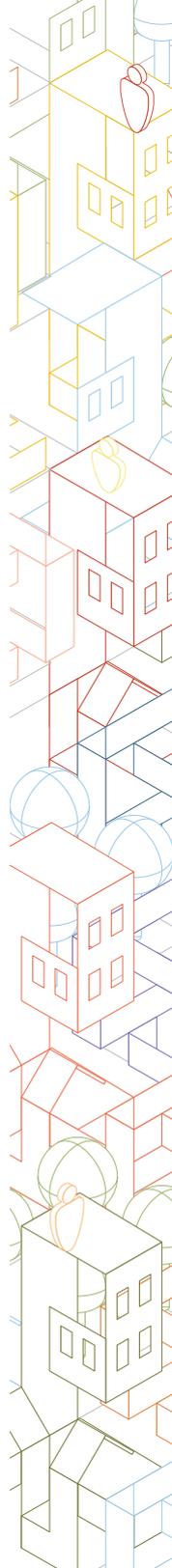
Gráfico 7. Línea de tiempo de los informes de monitoreo y evaluación.



8.2 Indicadores de monitoreo y evaluación de la PN VH

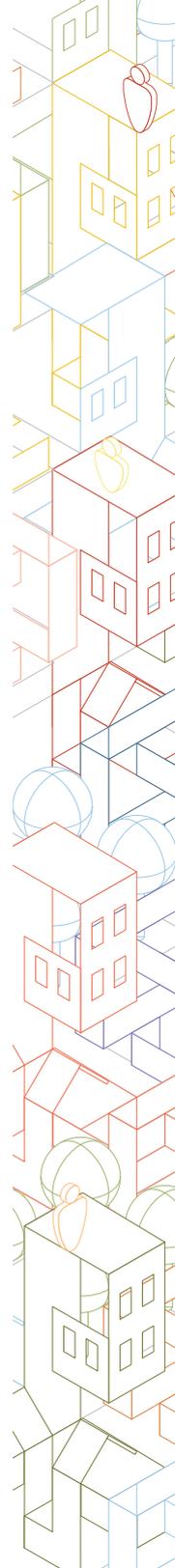
Cuadro 6. Indicadores de gestión.

Ejes	Objetivos	Indicadores de gestión
Gobernanza e institucionalidad	O.E 1. Promover la articulación interinstitucional.	Grado de avance en la creación e implementación del SISNHAVI.
		Cantidad de instituciones públicas trabajando activamente en el SISNHAVI.
		Cantidad de instituciones privadas trabajando activamente en el SISNHAVI.
		Gobiernos locales que cuentan con un PDS y POUT e incorporan planes, programas y proyectos vinculados a la PN VH.
	O.E 2. Impulsar la participación ciudadana protagónica y la transparencia en los procesos de planificación e implementación de acciones.	Cantidad de Consejos de Desarrollo activos e informados en todas las etapas de los procesos de planificación, gestión, implementación y evaluación de los planes, programas y proyectos relativos a la vivienda y el hábitat.
		Metodologías de participación ciudadana implementadas en la planificación, gestión, implementación y evaluación de los planes, programas y proyectos relativos a la vivienda y el hábitat.
	O.E 3. Fortalecer las capacidades en materia de producción de la vivienda y el hábitat.	Programas de capacitación diseñados e implementados en materia de vivienda y hábitat en todos los niveles gubernamentales y para actores pertinentes.
		Personas capacitadas a partir de programas en materia de vivienda y hábitat en todos los niveles gubernamentales y para actores pertinentes.
		Cantidad de convenios celebrados con entidades de educación superior para desarrollar programas de capacitación vinculados a la vivienda y el hábitat.
	O.E 4. Adecuar los marcos legales vigentes e impulsar en ellos nuevos instrumentos o mejoras.	Iniciativas impulsadas para adecuar o desarrollar el marco normativo relacionado con la vivienda y el hábitat.
		Cantidad de instrumentos normativos promulgados, referidos a la vivienda y el hábitat.



Planificación y diseño	O.E.5. Impulsar el ordenamiento y desarrollo territorial sostenible.	Gobiernos locales que cuentan con un PDS y POUT, que incorporan planes, programas y proyectos vinculados a la PNVH.
		Planes y proyectos integrales que incorporen conectividad, complementariedad y empleabilidad, que observen criterios ambientales y que fomenten resiliencia, movilidad sustentable, accesibilidad y asequibilidad, entre otros.
		Tasa de variación anual en la cantidad de nuevos proyectos habitacionales construidos de acuerdo con parámetros de densificación.
		Zonas de interés social identificadas y empleadas para proyectos habitacionales integrales.
		Planes, programas y proyectos urbanos y territoriales que promuevan la preservación y el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural y cultural.
		Proyectos integrales de viviendas diseñados que cumplan estándares de cohesión e inclusión social.
	O.E 6. Promover el desarrollo de un sistema de información integrado para el diseño y la elaboración de políticas públicas.	Sistema de información de datos geoespacial nacional creado y funcionando.
		Bancos de suelo nacional y municipal utilizan activamente información de la base de datos integrada.
		Número de áreas técnicas dedicadas a la gestión de datos georreferenciados que han sido implementadas en instituciones públicas vinculadas a la vivienda y el hábitat.
	O.E.7. Promover la tenencia segura de la tierra.	Observatorio urbano-territorial funcionando.
		Cantidad de regularizaciones de tenencia implementadas.
	O.E.8. Impulsar acciones coordinadas para la superación del déficit cualitativo y cuantitativo de viviendas.	Nuevos proyectos urbanos de loteamiento de conjuntos habitacionales y viviendas construidos de acuerdo con los lineamientos de la PNVH (construcción en zonas dotadas de infraestructura, uso sostenible de recursos naturales, compactación, policentrismo, usos mixtos, entre otros).
		Porcentaje de reducción del déficit cuantitativo y cualitativo.
		Cantidad de asentamientos precarios mejorados mediante metodologías para su urbanización integral.
		Viviendas diseñadas y ejecutadas conforme al territorio y la cultura de la población.
		Diseños participativos de tipologías de vivienda y hábitat desarrollados e implementados, conforme a consultas previas.
		Viviendas y hábitats nuevos y existentes que incorporan criterios de diseño universal.
		Estándares básicos de habitabilidad aprobados e implementados en proyectos habitacionales.
Proyectos de vivienda y hábitat que incorporan la innovación en aspectos relacionados con la sostenibilidad ambiental.		

Económico-financiero	O.E.9. Promover la optimización de los recursos disponibles desde el Estado y otros sectores para el fortalecimiento de la inversión pública en el sector habitacional.	Presupuestos articulados entre instituciones que implementan políticas, planes, programas o proyectos vinculados a la vivienda y el hábitat.
		Lineamientos, marcos, guías para la ejecución presupuestaria municipal en materia de desarrollo territorial, planificación urbana y rural, mejoramiento de la vivienda y el hábitat, desarrollados y en uso.
		Proyectos de desarrollo urbano y rural elaborados con base en los planes de Desarrollo Municipal, financiados por el Gobierno central.
	O.E.10. Impulsar la creación y el fortalecimiento de mecanismos de financiamiento alternativos para el desarrollo de la vivienda y el hábitat.	Acciones impulsadas para la obtención de recursos financieros, nacionales e internacionales, para la implementación de la PNVH.
		Herramientas e instrumentos de gestión de suelo, eficaces, innovadores y sostenibles, desarrollados y en uso.
		Instrumentos de financiamiento de planes, programas y proyectos de vivienda y hábitat desarrollados y en uso.
		Tasa de variación anual en la cantidad de nuevos recursos financieros disponibles en el sistema financiero nacional para la vivienda.
		Cantidad de recursos aplicados a la vivienda y el hábitat desde los Gobiernos departamentales y municipales.
		Cantidad de recursos transferidos desde el Gobierno central a los Gobiernos locales que han invertido en proyectos de vivienda y hábitat.
		Garantías orientadas a minimizar el riesgo crediticio en proyectos de vivienda y hábitat.
	O.E.11. Propiciar la eficiencia económica en la producción de la vivienda y el hábitat.	Proyectos habitacionales y de infraestructura ejecutados a través de mecanismos de alianzas público-privadas.
		Cantidad de proyectos de vivienda y hábitat que incorporan la utilización de materiales y mano de obra local.
		Proyectos de responsabilidad empresarial destinados al sector vivienda y hábitat.
	O.E.12. Impulsar opciones de financiación del desarrollo territorial y el acceso a viviendas asequibles.	Figuras de financiamiento colectivo en el mercado de vivienda.
		Monto total y número de créditos otorgados para vivienda nueva o mejoramiento y ampliación, disgregados por nivel de ingreso de los beneficiarios.
		Monto total y número de subsidios otorgados para vivienda nueva o mejoramiento y ampliación, disgregados por nivel de ingreso de los beneficiarios.
		Porcentaje de incremento de la inversión pública en viviendas.
		Porcentaje de incremento de la inversión privada en vivienda.
		Mecanismos de financiamiento implementados para el desarrollo inmobiliario.
		Soluciones habitacionales otorgadas con mecanismos alternativos de tenencia del suelo.
	Proyectos de vivienda y hábitat implementados que se adecuen a los POUT y PDS municipales.	



Referencias bibliográficas



Agencia Financiera de Desarrollo. (Julio, 2017). Mercado Inmobiliario en Paraguay. Trabajo presentado en Jornada de Trabajo del Comité Nacional del Hábitat de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat. Asunción, Paraguay.

Ballet, C; Llop, J. (2002). Ciudades intermedias, perfiles y pautas. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.ceut.udl.cat/wp-content/uploads/6.BOOK2...pdf>

Banco Central del Paraguay. (2016). Boletín de Cuentas Nacionales – Anuales. Recuperado de: <https://www.bcp.gov.py/boletin-de-cuentas-nacionales-anuales-i370>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). Plan de acción: Área metropolitana de Asunción sostenible. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <https://webimages.iadb.org/PDF/Plan+de+Acci%C3%B3n+ICES+Asunci%C3%B3n.pdf>

Banco Mundial. (s.f.). Paraguay: panorama general. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/overview>

Banco Mundial. (2018a). Desempleo total (% de la población activa total) (estimación modelado OIT). Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=PY>

Banco Mundial. (2018b). Índice de Gini: Paraguay. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?end=2015&locations=PY&start=2015&view=bar>

Banco Mundial. (2018c). Paraguay - Notas de política. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/publication/notas-de-politica-2018>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s.f.). Base de datos de inversión social de América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://observatoriosocial.cepal.org/inversion/es/paises/paraguay>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2002). Las nuevas funciones urbanas: gestión para la ciudad sostenible. [Archivo en PDF]. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5742/1/S02124_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2007). El mercado de tierras rurales en Paraguay. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4477/1/S2000950_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017a). Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016 – 2036. [Archivo en PDF]. Recuperado de: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/par_pse_c1700844_web1.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017b). Producto Interno Bruto (PIB) de América Latina y el Caribe, 2017. [Archivo en PDF]. Recuperado de: https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla-pib_ee2017_esp.pdf

Congreso de la Nación Paraguaya. (20 de noviembre de 2003). Ley que establece el marco de administración de las cooperativas de vivienda y el fondo para viviendas cooperativas. [Ley N° 2329 de 2003]. Recuperado de: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2372/ley-n-2329-establece-el-marco-de-administracion-de-las-cooperativas-de-vivienda-y-el-fondo-para-viviendas-cooperativas>

Congreso de la Nación Paraguaya. (30 de junio de 2005). Ley que crea la Agencia Financiera de Desarrollo. [Ley N° 2640 de 2005]. Recuperado de: [https://www.afd.gov.py/userfiles/file/Ley%20N%202640%20Que%20Crea%20la%20Agencia%20Financiera%20de%20Desarrollo1\).pdf](https://www.afd.gov.py/userfiles/file/Ley%20N%202640%20Que%20Crea%20la%20Agencia%20Financiera%20de%20Desarrollo1).pdf)

Congreso de la Nación Paraguaya. (08 de mayo de 2008). Ley N° 3637 que Crea el fondo nacional de la vivienda social FONAVIS [Ley N° 3637 de 2008]. Recuperado de: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1820/crea-el-fondo-nacional-de-la-vivienda-social-fonavis>

Congreso de la Nación Paraguaya. (11 de diciembre de 2012). Ley de accesibilidad al medio físico para las personas con discapacidad. [Ley N° 4934 de 2012]. Recuperado de: https://www.intn.gov.py/application/files/8115/0099/0558/ley_de_accesibilidad.pdf

Constitución Nacional del Paraguay [Const]. (20 de junio de 1992). [Archivo en PDF]. Recuperado de: http://www.bacn.gov.py/CONSTITUCION_ORIGINAL_FIRMADA.pdf

Cooperación Alemana al Desarrollo, Centro Latinoamericano de Economía Humana, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2010). Manual de ayuda a las nuevas autoridades municipales del Paraguay. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.stp.gov.py/cooperacion/giz/wp-content/uploads/2015/05/manual.pdf>

Cristaldo, J; Silvero, L. (2010). Arquitectos. La Región Metropolitana de Asunción. La gestión de una urbandad incompleta. (11) n. 126.06. Recuperado de: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitectos/11.126/3650>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2002). Atlas censal del Paraguay. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Atlas%20Censal%20del%20Paraguay%202002.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2005). Migración interna. [Archivo en PDF]. Recuperado de: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/condiciones_de_vida_de_la_probacion_parguaya/2%20Migracion%20Interna.pdf

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2012). Pueblos indígenas en el Paraguay Resultados finales de población y viviendas. III Censo Nacional de población y viviendas para pueblos indígenas. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/indigena2012/Pueblos%20Indigenas%20en%20el%20Paraguay%20Resultados%20Finales%20de%20Poblacion%20y%20Viviendas%202012.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2015). Proyección de la población nacional, áreas urbana y rural por sexo y edad, 2000- 2025. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/proyeccion%20nacional/Estimacion%20y%20proyeccion%20Nacional.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. (2016a). Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/investigacion%20tematica/Analisis%20del%20deficit%20habitacional%20en%20Paraguay%202012.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censo (2016b). Aprovechar ahora la juventud: un análisis del bono demográfico del Paraguay. Período 2000 - 2025. Censo Nacional de Población y Viviendas 2012. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/investigacion%20tematica/Aprovechar%20ahora%20la%20Juventud.Un%20análisis%20del%20bono%20demografico%20de%20Paraguay.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2016c). Atlas demográfico del Paraguay, 2012. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/atlas-demografico/Atlas%20Demografico%20del%20Paraguay%202012.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2016d). Encuesta permanente de hogares. Principales resultados. Total País. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/PREPH2016/PRINCIPALES%20RESULTADOS%20EPH%202016.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2016e). Encuesta Permanente de Hogares: Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/eph2016/Boletin-de-pobreza-2016.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. (2017a). Condiciones de vida. Encuesta permanente de hogares. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/CONDICIONES%20DE%20VIDA/CONDICIONES%20DE%20VIDA.pdf>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. (2017b). Resumen de la estimación de las líneas de pobreza. [Archivo en PDF]. Recuperado de: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/medicion_de_pobreza/RESUMEN%20DE%20LA%20ESTIMACION%20DE%20LAS%20LINEAS%20DE%20POBREZA.pdf

Dullak, R; Rodríguez-Riveros, M; Bursztyn, I; et al. (2011). Atención Primaria en Salud en Paraguay: panorámica y perspectiva. Ciencia & Saude Coletiva. 16(6):2865-2875. Recuperado de: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v16n6/24.pdf>

Ecosistema Urbano. (2015). Plan Maestro del Centro Histórico de Asunción. Tomo 1. Documentación, diagnóstico, objetivos y referencias. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://plancha.gov.py/texto-completo-del-plan/tomo-1/>

Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2015). Paraguay Joven: Informe Juventud. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.unfpa.org.py/download/Informe%20Juventud%20COMPLETO%20FINAL.pdf>

Galeano, L. (2011). La nueva ruralidad: Transformaciones y desafíos del Paraguay rural contemporáneo. En Brun, D; Borda, D. (2011). El Reto del Futuro. Asumiendo el legado del bicentenario (pp. 155 - 189). Asunción: Ministerio de Hacienda de la República del Paraguay.

Gobierno Abierto Paraguay. (2016). Presentación Consejo de Desarrollo Mesa Conjunta abril 2016. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.gobiernoabierto.gov.py/sites/default/files/Presentacion%20Granados%20Gob%20Abierto%2021-04-16.pdf>

Grammont, H. (2004). El concepto de la nueva ruralidad. [Archivo en PDF]. Recuperado de: http://www.corpoceam.org/diplomado/Modulo_1/Concepto_Nueva_Ruralidad.pdf

Ministerio de Hacienda. (2014). Infraestructura en educación. Desempeño municipal. Gestión por resultados Ley N° 4891/13. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.hacienda.gov.py/web-udm/archivo.php?a=98989ba1aca5aba6aa666967686669da6a5989aa09b9c66a0a59da9989caaba9ac9aaba9c98579ca5579c9bac9a989aa0faeaa5576967686b5764579e9c9aaab0faeaa5577a4aca59a09a0a798a357a6a9a09ca5ab989b98579857a99caaca3ab989ba6aa65a79b9d98037&x=7474013&y=6565004>

Ministerio de Hacienda. (2017). Transferencias realizadas a municipalidades en el 2017. Recuperado de: <http://www.hacienda.gov.py/transferencias/2017.html>

Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2009). Déficit Urbano-Habitacional: una mirada integral a la calidad de vida y el hábitat residencial en Chile. [Archivo en PDF]. Recuperado de http://www.minvu.cl/opensite_20070411164536.aspx

Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos [Archivo en PDF]. Recuperado de: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (1987). Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. [Archivo en PDF]. Recuperado de: http://www.ecomingua.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (1996). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <https://www.senavitat.gov.py/pdf/Pacto%20Internacional%20de%20Derechos%20Economicos.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (2010). Folleto informativo No. 21 (Rev. 1): El derecho a una vivienda adecuada. [Archivo en PDF]. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2017). Nueva Agenda Urbana. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2010). Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/019/i2547s/i2547s.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. (2013). Informe para el debate en la Reunión de expertos en estadísticas del trabajo para el avance de las estadísticas sobre el empleo y el desempleo (Ginebra, 28 de enero al 1° de febrero de 2013). [Archivo en PDF]. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-stat/documents/meetingdocument/wcms_202307.pdf

Presidencia de la República de Paraguay. (4 de octubre de 2016). Por la cual se crea el Comité Nacional Hábitat III, en carácter de instancia articuladora y proponente de temas referentes a la vivienda y desarrollo urbano sostenible, con el objeto de redactar el informe país a ser presentado en la Tercera conferencia sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible que se llevará a cabo en la ciudad de Quito, Ecuador, en octubre de 2016. [Decreto N° 6043]. Recuperado de: https://www.senavitat.gov.py/comitenacionaldelhabitat/wp-content/uploads/sites/15/2018/01/DECRETO6043_4pqy99r8.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2008). Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. Equidad para el Desarrollo. Paraguay 2008. Recuperado de: <http://www.py.undp.org/content/dam/paraguay/docs/Informe%20Nacional%20sobre%20desarrollo%20humano%202008.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Hábitat. (2010a). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. [Archivo en PDF]. Recuperado de: https://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/onu/newsletter12/887_spa.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010b) Sector rural paraguay: una visión general para un diálogo informado. Cuadernos de Desarrollo Humano. Número especial, diciembre 2010. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.py.undp.org/content/dam/paraguay/docs/CDH%20N%C2%BA%207%20-%202010.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. (2016). Panorama general. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todos. [Archivo en PDF]. Recuperado de: http://hdrundp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). Nueva Agenda Urbana. [Archivo en PDF]. Disponible en <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (s.f.). Objetivos de Desarrollo Sostenible. [Archivo en PDF]. Disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/background.html>

Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat. (s.f.). Misión – Visión. Recuperado de: <https://www.senavitat.gov.py/mision-vision/>

Regino, T. (2016). Derecho a la vivienda, intervención en favelas y conflictos asociados a los desplazamientos involuntarios de familias - la aplicación de los marcos actuales y sus desafíos. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.sisgenco.com.br/sistema/urbfavelas/analisis2016/ARQUIVOS/GT-4-234-104-20161013223117.pdf>

Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat. (2011). Manual metodológico. Metodología para Identificar Asentamientos Precarios en Áreas Urbanas: Estudio de caso en algunos asentamientos de Asunción y el Departamento Central. [Archivo en PDF]. Recuperado de: https://www.senavitat.gov.py/sitio/wp-content/uploads/2013/11/MANUAL_METODOLOGICO_SENAVITAT-2.pdf

Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat. (2012). Plan Nacional de Hábitat y Vivienda. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <https://www.senavitat.gov.py/sitio/wp-content/uploads/2013/10/151-Planhavi1.pdf>

Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat. (2016). Informe Nacional del Paraguay. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Paraguay-Spanish.pdf>

Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat. (11 de agosto de 2017). Por la cual se dispone el diseño y la elaboración de la Política de Hábitat y Vivienda del Paraguay, se designan representantes institucionales, se establecen sus atribuciones y la metodología de trabajo con la consultoría externa que apoyará a la SENAVITAT [Resolución N° 1693]. Recuperado de:

<https://www.senavitat.gov.py/comitenacionaldelhabitat/wp-content/uploads/sites/15/2018/01/Resolucion-N-1693-de-fecha-11-de-agosto-del-2017.pdf>

Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat. (2018). Informe de Gestión SENAVITAT - MAYO 2018 [Archivo en PDF]. Recuperado de: <https://www.senavitat.gov.py/sitio/wp-content/uploads/2018/07/Informe-de-Gesti%C3%B3n-SENAVITAT-Borrador-Actualizado-a-Mayo-2018.pdf>

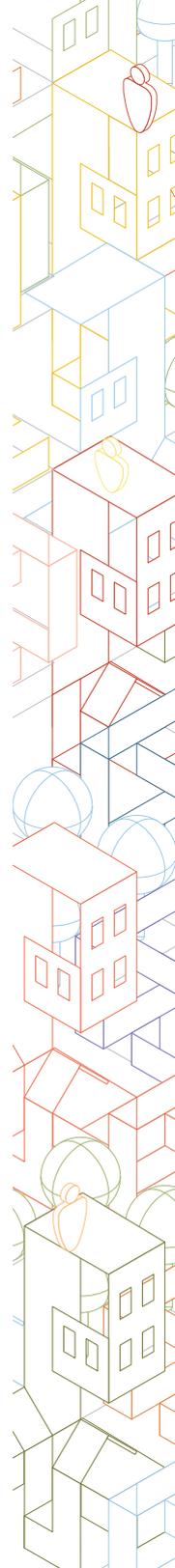
Secretaría Técnica de Planificación y Desarrollo Económico y Social: Investigación para el Desarrollo. (2011). Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/par126132anx.pdf>

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. (2014). Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. (2017). Sistematización de la experiencia: Conformación de consejos de desarrollo y elaboración de planes de desarrollo sustentable en la república del Paraguay [Archivo en PDF]. Recuperado de: https://www.jica.go.jp/project/spanish/paraguay/012/materials/c8h0vm0000bowqr-att/materials_05.pdf

TECHO Paraguay. (2016). Relevamiento de asentamientos precarios. RAP. [Archivo en PDF]. Recuperado de: <https://www.mapadeasentamientos.org.py/static/informe-RAP.pdf>

Vázquez, F. (s.f.). Ciudades intermedias y sustentabilidad urbana en Paraguay [Archivo en PDF]. Recuperado de: <http://www.cadep.org.py/2013/11/las-ciudades-intermedias-estudio-de-caso-sobre-tematica-de-desarrollo-sustentable/>



10. Listado de siglas y acrónimos

AFD	Agencia Financiera de Desarrollo	MSRRD	Marco de Sendá para la Reducción de Riesgo de Desastres
BCP	Banco Central del Paraguay		
BM	Banco Mundial	NNUU	Naciones Unidas
BNF	Banco Nacional de Fomento	NAU	Nueva Agenda Urbana
CAN	Censo Agropecuario Nacional	ODM	Objetivos del Desarrollo del milenio
CBC	Canasta Básica de Consumo	ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
CDD	Consejo de Desarrollo Departamental	OE	Objetivos Estratégicos
CDM	Consejo de Desarrollo Municipal	OEE	Objetivos Estratégicos Específicos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	OIT	Organización Internacional del Trabajo
CIDI	Centro de Investigación Desarrollo e Innovación	ONU	Organización de las Naciones Unidas
CIMES	Ciudades Intermedias	PDS	Plan de Desarrollo Sustentable
CN	Constitución Nacional	PIB	Producto Interno Bruto
CNH	Comité Nacional del Hábitat	PIDESC	Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CNPV	Censo Nacional de Población y Viviendas	PLANHAVI	Plan Nacional de Hábitat y Vivienda
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente	PND	Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030
CPI	Censo de pueblos indígenas	PNVH	Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos	POUT	Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial
EPH	Encuesta Permanente de Hogares	SEAM	Secretaría del Ambiente
ESSAP	Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay	SENAVITAT	Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat
FADA	Facultad de Arquitectura Diseño y Arte	SENASA	Secretaría Nacional de Saneamiento Ambiental
FOCEM	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR	SISNAM	Sistema Nacional del Ambiente
FONACIDE	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo	SISNHAVI	Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda
FONAVIS	Fondo Nacional De La Vivienda Social	SNJ	Secretaría Nacional de la Juventud
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica	STP	Secretaría Técnica de Planificación
IDH	Índice de Desarrollo Humano	TICs	Tecnologías de la información y la comunicación
LAB	Laboratorio		
LOM	Ley de Ordenamiento Municipal	UIA	Unión Internacional de Arquitectos
MERCOSUR	Mercado Común del Sur	UNA	Universidad Nacional de Asunción
MINVU	Ministerios de Vivienda y Urbanismo de Chile	UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
MIST	Metodología de Intervención Socio Territorial	USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
MIVH	Mesa Intersectorial de la Vivienda y el Hábitat		
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	USD	Dólares Americanos

11. Glosario de términos

Accesibilidad Universal: la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de "diseño para todos" y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deba adoptarse (Ley N° 4934/13).

Asentamientos precarios: conjunto de viviendas en situación de precariedad, que están agrupadas geográficamente en áreas urbanas, que presentan carencia del total o parte de los servicios básicos (abastecimiento de agua y/o desagüe), problemas de materialidad (pared, piso, techo), tipología de vivienda irrecuperable, y tenencia ilegal (vivienda y lote) (SENAVITAT, 2011).

Déficit urbanístico: conjunto integrado de carencias urbanas y habitacionales que afectan significativamente el hábitat residencial y la calidad de vida de la población (MINVU, 2009).

Desempleo: El desempleo se refiere a una situación de falta total de empleo que afecta a personas que buscan trabajo activamente y están disponibles para trabajar (OIT, 2013).

Diseño universal: La actividad por la que se concibe o proyecta, desde el origen, y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, a fin de que las mismas puedan tener acceso al medio físico en la mayor extensión posible. El diseño universal no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten (Ley N° 4934/13).

Empleo: El empleo engloba todas las actividades realizadas por las personas para producir bienes y servicios con la finalidad principal de generar un ingreso (OIT, 2013).

Hábitat adecuado: Aquel en el cual se garantiza el acceso universal a la tierra, la vivienda, las infraestructuras básicas, los equipamientos sociales, los servicios y los espacios de trabajo y producción, en un marco de respeto de los rasgos culturales y simbólicos de la comunidad y de la preservación del ambiente.

Índice de Desarrollo Humano (IDH): Evalúa en una cifra los avances del desarrollo humano de un país, en tres dimensiones básicas: el disfrute de una vida larga y saludable medida a través de la esperanza de vida al nacer, el acceso al conocimiento, medido a través de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en primaria,

secundaria y terciaria, y el acceso a un nivel de vida digna, medido a través del PIB per cápita convertido a PPA (Paridad del Poder Adquisitivo) (PNUD, 2016).

Pobreza: Conjunto de personas residentes en hogares cuyo nivel de bienestar (medido a través del ingreso) es inferior al costo de una Canasta Básica de Consumo constituida por el conjunto de bienes y servicios que satisfacen ciertos requerimientos mínimos, tanto alimentarios como no alimentarios (DGEE, 2016h).

Pobreza extrema: conjunto de personas que viven en hogares cuyos ingresos per cápita son inferiores al costo de una Canasta Básica de Alimentos (DGEE, 2016h).

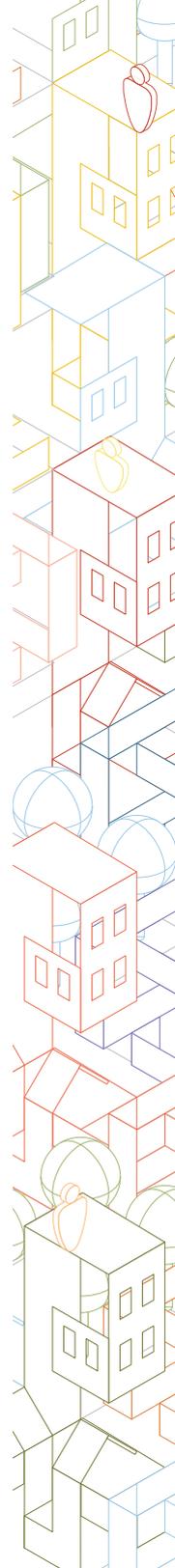
Reasentamiento: es el proceso de reubicación y restablecimiento de la unidad habitacional y de las relaciones sociales, económicas y culturales de la población con el nuevo territorio.

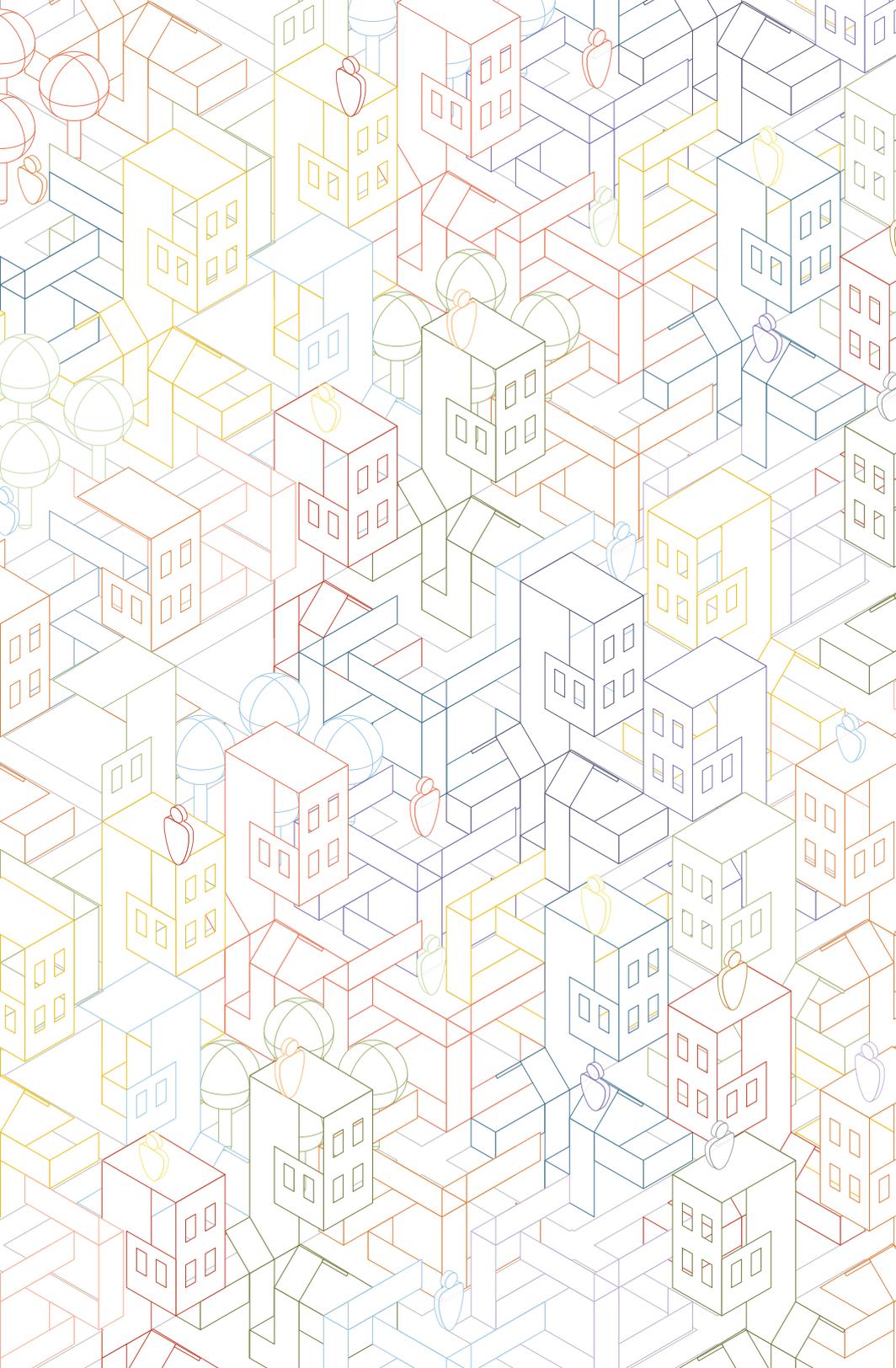
Relocalización: traslado poblacional transitorio, sin detrimento del sistema de relaciones sociales, realizado con el propósito de mejorar la calidad de vida urbana dentro del mismo entorno original de permanencia.

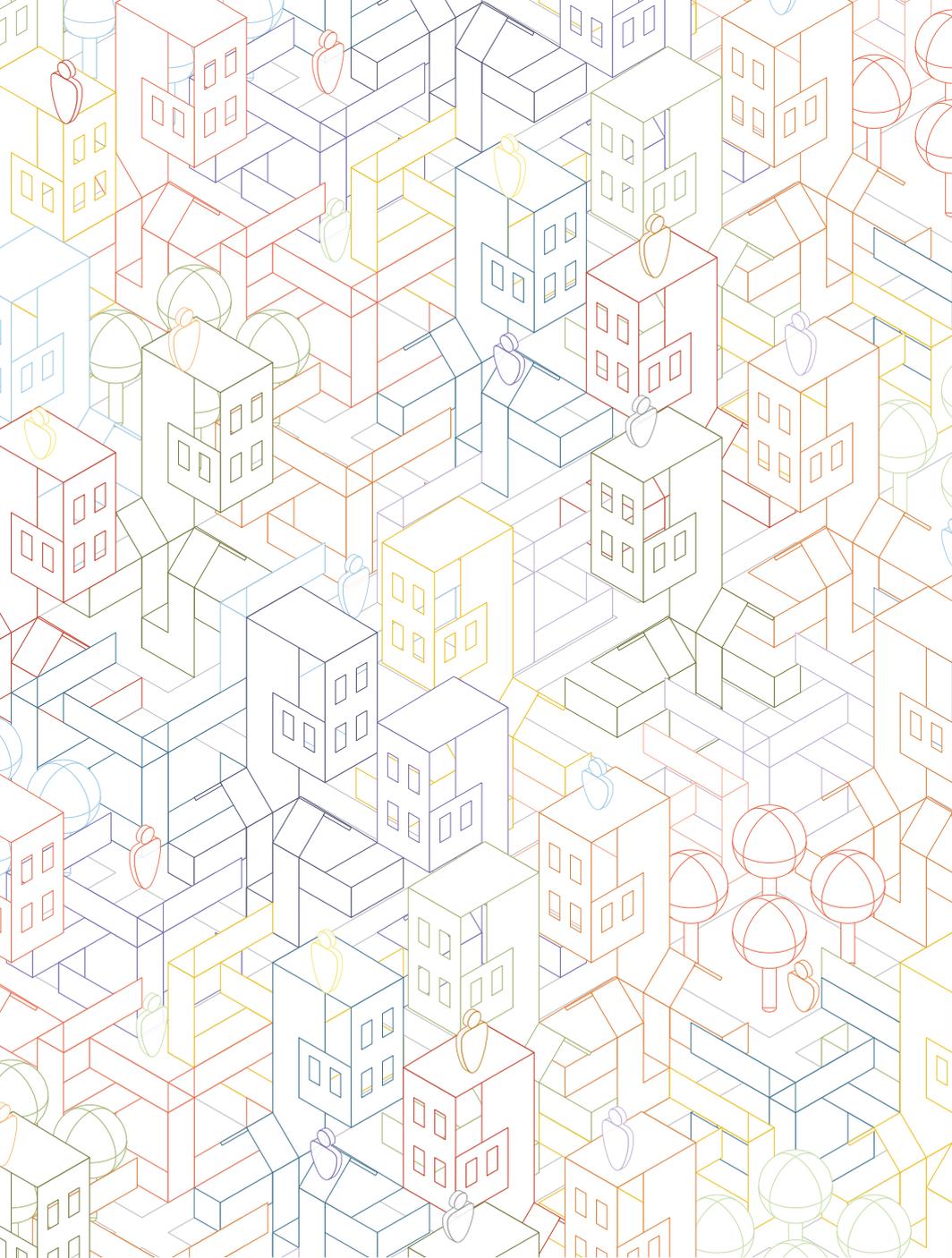
Sistema de información integrado: Es un sistema de información que permite integrar o centralizar la gestión de la información. El Sistema es una herramienta conformada por un conjunto de datos homólogos que permite obtener información acerca de las acciones desarrolladas en el marco de las políticas públicas dirigidas a la vivienda y el hábitat implementadas en el ámbito de todo el territorio nacional.

Urbanización integral: Intervención que busca integrar los asentamientos precarios con el resto de la ciudad, mejorando las condiciones de habitabilidad, el acceso a los servicios sociales y de transporte, y legalizando la tenencia de la tierra, de manera sostenible y participativa.

Vivienda adecuada: Para que la vivienda sea adecuada, debe reunir como mínimo los siguientes criterios: la seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación (acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o no ubicada en zonas contaminadas o peligrosas), adecuación cultural (ONU, 2010).







www.senativat.gov.py