



Revista Bitācora Urbano Territorial
ISSN: 0124-7913
ISSN: 2027-145X
bitacora_farbog@unal.edu.co
Universidad Nacional de Colombia
Colombia

La calidad como objetivo. Propuesta metodológica [1]

Uribe Tami, María Fernanda

La calidad como objetivo. Propuesta metodológica [1]

Revista Bitācora Urbano Territorial, vol. 30, núm. 1, 2019

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74862087013>

DOI: <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n1.70139>

La calidad como objetivo. Propuesta metodológica [1]

Quality as a challenge. A methodological proposal

Qualidade como objetivo. Uma proposta metodológica

Une proposition méthodologique La qualité comme objectif.

María Fernanda Uribe Tami

maria.uribe.tami@alumnos.upm.es

Estudio de Arquitectura Forma Unión JC, España

Revista Bitácora Urbano Territorial, vol. 30, núm. 1, 2019

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Recepción: 31 Enero 2018
Aprobación: 14 Agosto 2019

DOI: <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n1.70139>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74862087013>

Resumen: El deterioro de la calidad del espacio residencial destinado a la población de bajos ingresos en las principales ciudades de Colombia lleva a reflexionar sobre las lógicas de configuración que se producen en dicho territorio y su forma de evaluación. La naturaleza del modelo de ciudad implantado, su forma de producción y ocupación de la tierra ha generado un escenario de necesidad, deficiencia y fragmentación. Una mirada analítica sobre los factores que determinan dicha calidad permite aproximarse a una metodología de medición sobre las condiciones de esos territorios. El objetivo es desarrollar un instrumento técnico que haga posible identificar de manera objetiva los aspectos formales de la vivienda y su entorno asociados a la habitabilidad. Para ello se explora un conjunto de indicadores basado en instrumentos legales, jurídicos e iniciativas de medición de carácter nacional e internacional sobre las condiciones de calidad del entorno habitacional. La propuesta concluye con una labor compleja de limitar el término mismo de calidad a nivel urbano y formular el conjunto de parámetros que la definen.

Palabras clave: evaluación, indicadores, calidad urbana, vivienda social.

Abstract: The qualitative deterioration of the residential space destined to the population of low income in the mains cities of Colombia leads to reflect on the logics of configuration that occur in that territory and its form of evaluation. The nature of the model of the city implanted, its form of production and occupation of the land, has generated a scenario of necessity, deficiency and fragmentation. An analytical look at the factors that determine this quality allows us to approach an evaluation methodology about the conditions of those territories. The objective is to develop a technical proposal to identify the formal aspects of social housing and the environment. For this, a set of indicators based on political regulation, legal instruments and national and international measurement initiatives on the quality conditions of social housing are explored. Research finding concludes with a complex task of limiting the term of quality at the urban level and formulating the set of parameters that define it.

Keywords: evaluation, indicators, urban quality, social housing.

Resumo: A deterioração da qualidade do espaço residencial para a população de baixa renda nas principais cidades da Colômbia leva a refletir sobre a lógica de configuração que ocorre nesse e sua forma de avaliação. A natureza do modelo da cidade implantada, sua forma de produção e ocupação da terra, gerou um cenário de necessidade, deficiência e fragmentação. Um olhar analítico sobre os fatores que determinam essa qualidade nos permite abordar uma metodologia para medir as condições desses territórios. O objetivo é desenvolver uma proposta técnica que permita, de forma objetiva, identificar os aspectos formais da habitação e do meio ambiente associados à habitabilidade. Para isso, é explorado um conjunto de indicadores baseados em regulamentos políticos, legais e iniciativas de medição nacionais e internacionais sobre condições de qualidade do

ambiente habitacional. Assim, a proposta conclui com uma tarefa complexa de limitar o termo de qualidade no nível urbano e formular o conjunto de parâmetros que o definem.

Palavras-chave: avaliação, indicadores, qualidade urbana, habitação social.

Résumé: La dégradation de la qualité de l'espace résidentiel du logement social dans les principales villes de Colombie nous amène à réfléchir sur la logique de configuration qui se produit sur ce territoire et sa forme d'évaluation. Le caractère du modèle de ville implantée, sa forme de production et son occupation du sol ont généré un scénario de misère, de carence et de fragmentation. Une vue analytique des facteurs qui déterminent cette qualité nous permet d'approcher une méthodologie d'évaluation des conditions de ces territoires. L'objectif est de développer un instrument technique permettant d'identifier de manière objective les aspects formels du logement et de son environnement associé à l'habitabilité. Pour cela, un ensemble d'indicateurs basés sur des instruments légaux, juridiques et des initiatives de mesure nationales et internationales sur les conditions de qualité processus du logement sont explorés. La proposition cherche donc limiter le terme de qualité dans le domaine de l'urbanisme et de formuler l'ensemble des paramètres qui la définissent.

Mots clés: évaluation, indicateurs, qualité urbaine, logement social.

Introducción

La construcción inmobiliaria en Colombia, especialmente la de vivienda, ha sido motor del crecimiento económico en los últimos veinte o treinta años. Sin embargo, los objetivos o programas en materia de calidad de vivienda han sido relegados a los planes de desarrollo del gobierno de turno.

Esto puede verse claramente en los diferentes énfasis o la metas que cada Plan ha planteado y la distribución de recursos que se ha hecho. Desde el punto de vista social y político, los problemas específicos del sector habitacional han recibido un tratamiento coyuntural, sin esbozo de una política de largo plazo. En cambio, en relación con la dimensión económica del sector es en donde sí ha existido un tratamiento sostenido de gobierno a gobierno, constituyendo, esta sí, una real política de Estado (Fique, 2006: 59).

Dicho tratamiento coyuntural se evidencia en la falta de políticas públicas relativas a las condiciones técnicas y habitacionales de la vivienda social. Pocas normativas especifican parámetros concretos en materia de diseño arquitectónico y urbano. Las principales son el Decreto 1259/1973,[2] por el cual se dictan las normas mínimas de urbanización, servicios públicos y comunitarios, el Decreto 2060/2004, por el cual se establecen normas mínimas para vivienda de interés social urbana; el Acuerdo 6/1990 de Bogotá, por medio del cual se adopta el Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá; el Acuerdo 38/1990 de Medellín, por medio del cual se expide el Estatuto Municipal de Planeación, Usos del Suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín; y, por supuesto, los Planes de Ordenamiento Territorial propuestos para las principales ciudades de Colombia.

Garantizar unas condiciones adecuadas de calidad en la vivienda social debería ser una de las obligaciones principales del Estado para satisfacer las necesidades de la población de bajos ingresos. Sin embargo, para ello sería necesario que este enunciara instrumentos técnicos claros de formulación, seguimiento y evaluación en cada normativa y que fueran

acatado por cada gobierno. Con el fin de contribuir al tema, este artículo, el cual se basó en la tesis doctoral *Vivienda social y ciudad*. La morfología del espacio residencial dirigido a la población de bajos ingresos en Bogotá y Medellín, tiene como objetivo acotar directrices operativas para identificar características físicas de la vivienda y su entorno, por medio de un conjunto de indicadores.

Para ello, se analizan nueve trabajos relativamente recientes relativos a la calidad urbana, en los que se encuentran elementos conceptuales y operativos para identificar las condiciones objetivas de la habitabilidad. Se trata así de reconocer un proceso de investigación adelantado sobre la evaluación de proyectos de hábitat social.

El aporte disciplinar que se propone es doble. Por una parte, el diseño de una metodología para evaluar la habitabilidad en los proyectos de vivienda de interés social en Colombia, basada en instrumentos normativos e iniciativas de medición de carácter nacional e internacional que dotan de solidez la definición de indicadores. Por otra, avanzar en la contribución sobre la definición aún ambigua de calidad urbana o condiciones de habitabilidad básicas.

Para desarrollar lo propuesto, el artículo está estructurado en cinco partes. En la primera, se plantean algunas reflexiones en torno al concepto de calidad en el contexto urbano. En la segunda, se establecen las orientaciones metodológicas bajo las cuales se definirá el modelo de evaluación de las condiciones de calidad de la vivienda social. En la tercera, se exponen nueve iniciativas que ilustran una medida posible de calidad. En la cuarta, se presentan los parámetros de medición y se establecen unos indicadores posibles y, en la quinta, se plantean las conclusiones provisionales que pueden inferirse en la adopción de un sistema de evaluación de la calidad urbana.

Marco conceptual. Aproximaciones a la calidad urbana

La calidad de la vivienda social es el conjunto de las condiciones satisfactorias de habitabilidad del espacio residencial ocupado. Esta definición hace referencia a parámetros óptimos relativos a la forma del medio construido, es decir, a lo edificado y a su entorno: el área de espacio público, el saneamiento básico, los servicios domiciliarios, la accesibilidad, la densidad, el tamaño, la unidad de vivienda, entre otros. De acuerdo con la configuración de ese tejido residencial y de las relaciones entre los elementos que lo conforman (la calle, la manzana, la parcela y el edificio), [3] se cumple o no la optimización o satisfacción de las condiciones físicas urbanas.

Geógrafos y arquitectos han demostrado que las formas fundamentales del tejido urbano están estrechamente relacionadas con las funciones y usos (Caniggia y Maffei, 1979). Las parcelas y las manzanas son los elementos más visibles, las cuales actúan como marco morfológico en el origen y crecimiento de la ciudad y, en este caso, del espacio residencial. Representan el mecanismo esencial para aumentar el valor del suelo, cambiar su uso, densificarlo, entre otras transformaciones y

remite, por lo tanto, a unos patrones de manejo económico y social del espacio como el comportamiento de renta o la ubicación de la estructura social. La configuración del parcelario y su agrupación en manzanas es “el reflejo de combinaciones complejas de una evolución histórica, funciones económicas, recursos de los habitantes, tradiciones culturales, etc.” (Capel, 2002: 23), que inciden de manera directa en la calidad urbana.

Si bien esta investigación acota la calidad urbana a la morfología del espacio residencial, se reconoce que está estrechamente ligada con el bienestar y la identidad que dicho espacio genera o produce (Alguacil, 1998; Tarchópulos y Ceballos, 2003; Hernández Ajá, 2006). Estas tres dimensiones de la calidad de vida (Alguacil, 1998; Hernández Ajá, 1997; Hernández-Aja y Simón-Rojo, 2011) forman parte de un conjunto de valores y hechos que no se pueden disociar, pero sí estudiar por separado de forma parcial. Se hace énfasis en ello porque, al indagar por la condición de las formas urbanas, no se desconocen los elementos fundamentales de dicha configuración: los procesos sociales. Simplemente se está delimitando un área de estudio.

De acuerdo con Alguacil (1998), en la calidad ambiental (también denominada calidad urbana en este artículo) se definen las diferentes escalas que componen el espacio: el ámbito doméstico, con las características arquitectónicas y técnicas de la unidad de vivienda; el barrio, como entorno próximo representativo de lo local y de la configuración urbanística del proyecto; y la ciudad, espacio de complejidad máxima accesible de lo urbano, la metrópoli o la región. En la medida en que las condiciones habitacionales trascienden la vivienda e, incluso, las particularidades del proyecto en el que esta se inscribe, es necesario analizar los proyectos desde todas las escalas que lo conforman.

Calidad ambiental Área territorial	Bienestar Determina el nivel de vida	Identidad Vínculos e interacciones sociales
Habitacional - vivienda	Producción – reproducción	Tiempo libre
Residencial (local-barrio)	Salud	Participación - apropiación
Urbana - territorial	Educación	Relaciones - redes sociales

Tabla 1.

Dimensiones de la calidad de vida

Fuente: Alguacil (1998).

Existe una serie de variables que atraviesan la dimensión ambiental, de las cuales se mencionan dos de interés: los sujetos que habitan un territorio y el ambiente o las condiciones naturales (aire, agua, suelo, flora y fauna) que, igualmente, ocupan el territorio, variables que enuncian la sostenibilidad del ambiente construido por el ser humano. Así, la calidad urbana lleva implícita la idea de mantener unas condiciones habitables por un largo tiempo sin agotar los recursos o causar daño al medio ambiente y, a su vez, de dar soporte al cumplimiento de las necesidades básicas con las que una población debe contar para mantener y mantenerse en ese espacio.

Las necesidades humanas son requerimientos o exigencias instituidas, que tienen un valor y reconocimiento general y cuyo cumplimiento expresa fines que se han fijado como esenciales en términos de sus condiciones de existencia. Desde Aristóteles las necesidades han sido entendidas como factores constitutivos de la sociedad, que le otorgan unidad y permanencia. Las necesidades se expresan en los individuos como impulsos orientados a fines, que son transmitidos a través de las distintas formas de socialización. Hacen referencia a las satisfacciones que el grupo social llámese clase, comunidad o nación ofrece a sus miembros (Fresneda y Yepes, 1998: 7).

Así como la calidad urbana es multidimensional, lo son las necesidades que se deben gestionar en el espacio residencial. La calidad de vida y su sostenibilidad varían según el enfoque, sin embargo, en este análisis se hace énfasis en la necesidad de cubrir unas condiciones mínimas, independientemente de modos, deseos, capacidades o intereses. De ahí la necesidad de plantear los siguientes interrogantes: ¿cómo medir la calidad del espacio urbano producido? ¿Cuáles son los parámetros más adecuados capaces de satisfacer unas necesidades básicas a cumplir por parte del Estado?

Propuesta metodológica

El desarrollo del concepto de calidad urbana incluye su medición.

El movimiento científico empeñado en el ejercicio de desarrollar sistemas de indicadores adquiere un auge definitivo en los años sesenta y la institucionalización del concepto de Calidad de Vida no se advierte hasta el inicio de la nueva década. En 1970 la OCDE establece un programa de estudio de la evolución del bienestar o de lo que denomina «áreas de preocupación social». En 1972 se organiza la Conferencia Internacional sobre Calidad de Vida por parte del sindicato de los metalúrgicos alemanes IG Metall, En junio de 1974 se crea el Ministerio de la Calidad de Vida en Francia y en 1976 se firma la Charte de la Qualité de la Vie por parte del primer mandatario francés. En España habrá que esperar hasta la Carta Magna de 1978 para que el concepto de Calidad de Vida ocupe un lugar de relevancia institucional (Alguacil, 1998: 66).

En Colombia, el concepto de calidad de vida no aparecerá en la legislación hasta la Constitución de 1991 y la medición de la calidad del espacio urbano o de la calidad de vida lo hace de forma tardía a principio de siglo XXI. De ahí el énfasis de esta investigación en hacer operativo y comprensible un marco analítico de indicadores.

Para cometer ese propósito, primero se presentarán nueve iniciativas aplicadas en América Latina, principalmente, para reconocer cuáles indicadores son fundamentales para medir la calidad de la vivienda social y, con base en ellos, se desarrollará un modelo de evaluación con dimensiones e indicadores propios. La revisión de estas iniciativas se circunscribe a la región por la similitud de las condiciones en materia de vivienda y, por lo tanto, de posibilidades concretas de aplicación de indicadores acotados al tema.

Iniciativas de medición de la calidad urbana

Con la idea de contar con una información relevante para medir las condiciones de calidad urbana, se revisaron iniciativas que han establecido indicadores para la vivienda y su desarrollo territorial desde la arquitectura y el urbanismo (Rodríguez, et al., 2004; Saldarriaga y Fonseca, 1982); otras que, desde la academia, combinan la observación formal con la observación de satisfacción por parte de la población (Escallón, 2016; Tarchópulos y Ceballos, 2003); unas que examinan la sostenibilidad de las actuaciones sobre los recursos naturales y los ecosistemas locales (BID, 2013; OMAU, s.f.; Rueda, 2012); así como los planteamientos normativos en Colombia que establecen las condiciones físicas a seguir con un carácter de obligatoriedad para la construcción de la vivienda social (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2005; Alcaldía de Medellín, 2006; Defensoría del Pueblo, 2012; Ministerio de Desarrollo Económico, 1998).

En cambio, iniciativas desarrolladas desde las ciencias económicas, en donde priman los logros por objetivos y el modelo costo-beneficio (Cuenya y Natalicchio 1994; Nieto de la Luz, 1999; Navarro, 2004), no fueron tenidas en cuenta porque sería un desacierto comparar, a través de este modelo, la producción de vivienda formal con una de origen marginal que puede iniciar con una parcela con servicios. Tampoco se consideraron aquellas adelantadas por los científicos sociales que priorizan los métodos cualitativos, los indicadores subjetivos y las técnicas de autoevaluación (Cuenya y Natalicchio, 1994; Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner, 1999), porque su enfoque no se ajusta al objetivo de la investigación.

Ahora bien, con la revisión de esas iniciativas, más que llegar a un consenso de criterios para evaluar la calidad urbana que, de entrada, se sabe que no existe, se busca identificar los conceptos e indicadores destacados por los autores y confrontar sus visiones.

Indicadores Urbanos de UN-Hábitat (2004)

El programa UN-Hábitat ha sido precursor en la propuesta de indicadores de vivienda, convirtiéndose desde 1991 en un centro de observación y análisis del desarrollo urbano mundial (Observatorio Urbano Global-GUO). Dicha propuesta ha sido desarrollada a partir de la Agenda Hábitat y de la Comisión de Asentamientos Humanos de Naciones Unidas y está dirigida a evaluar los ámbitos de configuración del territorio, la gestión de los recursos naturales, la cohesión social y la gobernabilidad en la ciudad.

Ciudades emergentes y sostenibles del BID (2013)

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) creó la iniciativa de Ciudades emergentes y sostenibles en el año 2010 como respuesta al proceso de urbanización rápido y poco regulado de las ciudades de escala mediana en América Latina y el Caribe. Su enfoque multisectorial está basado en tres dimensiones: sostenibilidad ambiental, desarrollo urbano sostenible y gobernabilidad. La primera desarrolla indicadores

relacionados con la adaptación al cambio climático, la calidad del aire y el agua, la cobertura de los servicios públicos domiciliarios, entre otros. La segunda con aspectos físicos, económicos y sociales del desarrollo urbano; y la tercera con la transparencia, la participación pública y la gestión urbana.

Aplicación de indicadores de sostenibilidad urbana a la vivienda social de la CEPAL (2014)

El trabajo realizado por la CEPAL propone una evaluación de sostenibilidad ambiental, a partir del “Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla”, liderado por Salvador Rueda en el año 2008 (Falivene, Costa y Artusi, 2014). En él se formula un modelo conceptual y propositivo de ciudad sostenible basado en cuatro características principales: compacidad, complejidad, eficiencia y estabilidad social y hace énfasis en “fomentar modelos urbanos más sostenibles con un aprovechamiento más eficiente de los recursos [...] para mantener una coherencia entre todos los componentes que intervienen en el ecosistema urbano con el medio que les sirve de soporte” (Rueda, 2012: 7).

Indicadores de Resultados e Impactos. Metodología de aplicación en proyectos participativos de hábitat popular de la HIC (2004)

Corresponde a la tercera etapa de investigación de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC), cuyo objetivo fue diseñar una metodología de evaluación para la identificación, relevamiento y valoración de resultados e impactos en proyectos participativos de hábitat popular. La primera etapa consistió en la realización de una matriz teórica de evaluación de impactos y, la segunda, en un estudio exploratorio con base en dos casos para validar lo propuesto de la primera etapa (Rodríguez, et al., 2004).

Sistema Único de Monitoreo de Impacto. PMIB-CVP Bogotá, Colombia (2005)

Como parte del trabajo de diseño, desarrollo e implementación de un “Sistema de información para el Programa de Mejoramientos Integral de Barrios -PMIB-” para la ciudad de Bogotá, la empresa consultora Econometría S.A. desarrolla un sistema de indicadores para obtener, transformar y presentar información acerca de los principales procesos del PMIB, así como para hacer un seguimiento a la gestión de manejo de los recursos y cuantificar el cumplimiento de los resultados previstos.

En el planteamiento propuesto se desarrollan tres temas estratégicos: fortalecimiento institucional, configuración física (urbana, territorial y habitacional) y desarrollo social (participación y corresponsabilidad) que

debían ser claramente identificados y valorados al final de la intervención (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2005).

Documento técnico de soporte del POT de la Alcaldía de Medellín (2006)

En 2005, el municipio de Medellín construyó un sistema de indicadores como base para la revisión y evaluación de su Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 62 de 1999). En él se adopta un modelo de presión-estado-respuesta entre aspectos económicos, sociales, territoriales y el medio ambiente frente a la normativa nacional y local.

El modelo contempla cinco grupos de indicadores. El primero observa las causas de los problemas; el segundo, la calidad de las variables de los sistemas; el tercero, el impacto y los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente, la sociedad, la economía y la gobernabilidad; el cuarto, las medidas y respuestas que toma la sociedad; y, el quinto, el manejo de los instrumentos legales y económicos generados por la normativa.

Metodología de diseño y evaluación de proyectos de vivienda de interés social del Ministerio de Desarrollo Económico (1998)

El Ministerio de Desarrollo Económico de Colombia, a través de la Dirección de Vivienda, Suelo y Construcción, presenta una guía metodológica para estudiar, evaluar y calificar los proyectos de vivienda de interés social. Su aplicación es posible tanto en el campo del diseño, es decir para la definición de las principales determinantes y condiciones que el técnico y promotor deben tener como referencia, como para la valoración del proyecto realizado. El trabajo está enmarcado en el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, específicamente para proyectos en áreas urbanas. Involucra condicionantes ambientales, urbanísticos, arquitectónicos, constructivos y financieros.

El derecho a la vivienda digna y adecuada. Evaluación de las condiciones del componente de lugar en proyectos de vivienda de interés social (VIS) y viviendas de interés prioritario (VIP) en la ciudad de Bogotá de la Defensoría del Pueblo (2012)

Experiencia realizada por la Defensoría del Pueblo sobre las condiciones del componente de lugar en proyectos de vivienda VIS y VIP en la ciudad de Bogotá. Su fin es verificar el nivel de protección y garantía del derecho de la vivienda digna, como se denomina en la Constitución Política de 1991 o del derecho a una vivienda adecuada, como se designa internacionalmente. Precisa que para que este fundamento se cumpla, la vivienda debe contar con ciertos elementos esenciales que les permita a los moradores desarrollar su proyecto de vida y mejorar sus condiciones de existencia. Para ello, incorpora la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC), la cual señala que la vivienda no debe equipararse a “el mero

hecho de tener un tejado por encima de la cabeza” (Red-DESC, s.f.: Artículo 7). Por el contrario, debe considerarse como una

vivienda adecuada en la cual se garantiza la seguridad jurídica de su tenencia, la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, los gastos soportables, la habitabilidad, la asequibilidad, el lugar y la adecuación cultural independientemente del contexto determinado en el que se encuentre (Red-DESC, s.f.: Artículo 8).

vivienda adecuada en la cual se garantiza la seguridad jurídica de su tenencia, la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, los gastos soportables, la habitabilidad, la asequibilidad, el lugar y la adecuación cultural independientemente del contexto determinado en el que se encuentre (Red-DESC, s.f.: Artículo 8).

El trabajo desarrolla el concepto de lugar como aquel espacio configurado por las garantías constitucionales que lo definen. El cumplimiento u omisión de esas garantías permite evaluar las opciones de empleo, los servicios de atención en salud, los focos de contaminación, los centros de atención para niños, las escuelas y otros servicios sociales que van más allá de la mera condición tectónica de la vivienda social.

Calidad de la vivienda dirigida a los sectores de bajos ingresos en Bogotá, de Doris Tarchópulos y Olga Ceballos (2003)

El Instituto de Vivienda y Urbanismo de la Pontificia Universidad Javeriana (UNJAVIU) propone un modelo de evaluación de la habitabilidad de la vivienda social en Bogotá. Centrado en once barrios de origen formal y dos de origen clandestino, la investigación de carácter teórico-práctico valora las características formales, funcionales y constructivas de la vivienda social, así como las condiciones subjetivas de satisfacción y expectativas de los residentes. El aporte del trabajo está en exponer claramente las relaciones complejas entre los dominios, factores y atributos que componen la calidad de la vivienda social, para, a partir de ellas, sugerir una posible orientación de acciones tendientes a su mejoramiento.

Síntesis

Identificar los instrumentos para medir los diferentes niveles de calidad del espacio urbano es una labor compleja y difícil. El principal problema es acotar la noción misma de calidad, la cual aún está en construcción, así como del conjunto amplio y poco homogéneo de lo que se denomina espacio residencial.

Las iniciativas presentadas, con su diversidad de perspectivas y prioridades en la evaluación de la calidad urbana, evidencian que su valoración no se reduce a un ejercicio técnico y que detrás de cada una existe un marco de referencia teórico, así como lo refleja el siguiente gráfico.

Como se observa en la gráfica, no existe una unidad de criterios sobre la escala que cada evaluación debe contemplar. Algunas iniciativas miden la calidad urbana a nivel de ciudad, sin puntualizar sobre las condiciones del vecindario o la vivienda y otras se centran en la configuración del dominio privado. El espacio residencial, objetivo de este artículo, abarca un conjunto de atributos que se extienden más allá de la unidad de vivienda y conforma un sistema con su entorno, en el barrio y la ciudad, sin embargo, la evaluación debe estar centrada en la escala de proyecto o agrupación, dado el perfil específico de sus características físicas, funcionales y del grupo social que lo habita. Solo la experiencia de la Defensoría del Pueblo (2012) y el trabajo académico de la UNJAVIU (Tarchópulos y Ceballos, 2003) responden a dichas características.

De otra parte, la comparación de iniciativas permite distinguir entre indicadores de medición y de percepción, como los denomina el Sistema Único de Monitoreo de Impacto de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2005). Los primeros pueden ser valorados materialmente, mientras que los segundos se basan en la valoración subjetiva de los habitantes. Para los objetivos de esta investigación se eligen los indicadores de medición, pues se considera la opción más viable con respecto a la información disponible y la metodología más fiable para una posterior evaluación. En consecuencia, las iniciativas que se ajustan al modelo de análisis que permite determinar la calidad de la vivienda social en Colombia que será explicado más adelante son la metodología desarrollada por el Ministerio de Desarrollo Económico (1998) y el trabajo de la Defensoría del Pueblo (2012).

Ahora bien, es importante tener en cuenta que existen matices culturales, sociales, territoriales propios a cada contexto que no son incorporados en los indicadores, por esta razón, es necesario acompañarlos con información contextual particular a cada estudio de caso. Por último, falta reseñar la importancia de definir si se evalúan proyectos a realizar o realidades intervenidas, dado que la aproximación debe ser diferente.

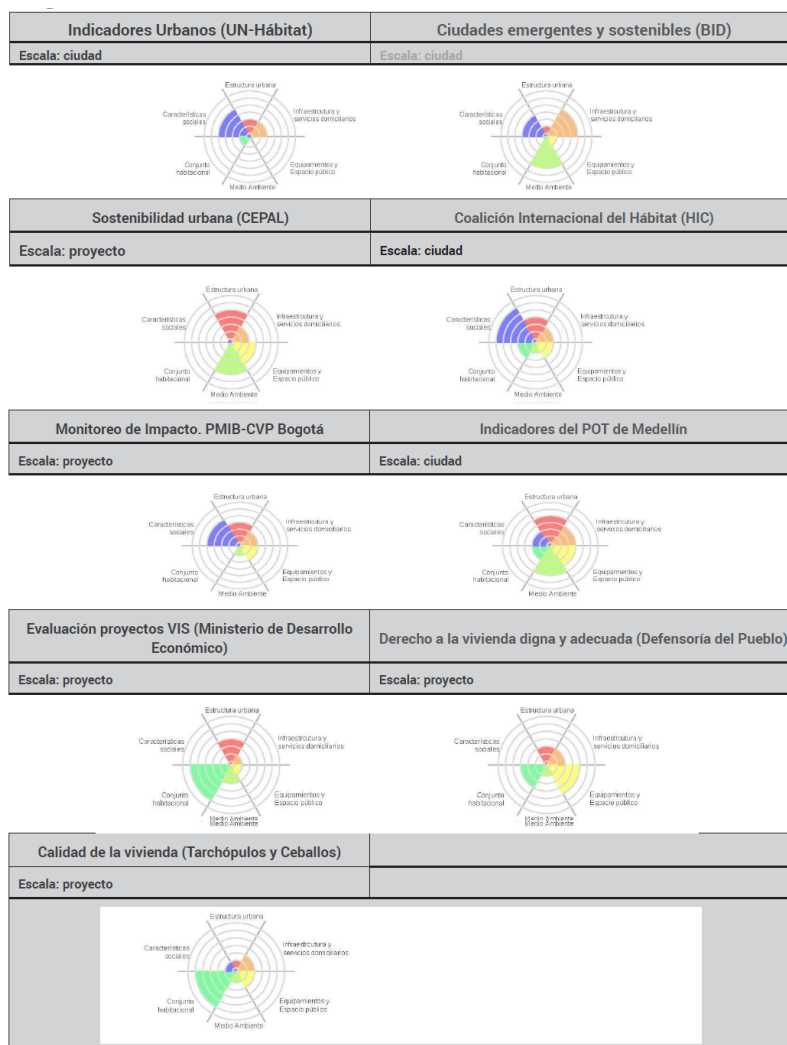


Gráfico 1.
Marco comparativo sobre ámbito destacado por cada iniciativa
Fuente: elaboración propia.

Modelo de evaluación e indicadores

En la definición conceptual sobre las condiciones del espacio residencial presentada anteriormente se proponía como punto de partida una serie de aproximaciones formales del medio urbano y las condiciones de calidad que las originaban. Allí, se especificaba que el estudio del medio urbano se planteaba como un análisis desde la dimensión física, en relaciones con las lógicas de ordenación en el territorio, su dimensión normativa y social, capaz de revelar claves sobre la calidad de dicho espacio. El foco del concepto se centraba en la vivienda y su entorno, un orden espacial interior y exterior de carácter público y privado, en donde se debe garantizar una continuidad y una cualidad de la vida humana.

En seguida se proponía, ligado al análisis de la forma, el análisis sobre la calidad de esa forma, definida como la condición satisfactoria del medio construido y su relación con el entorno. Se planteaban diferentes escalas para su observación: el ámbito doméstico con el bloque, el barrio

como representativo de lo local y la ciudad como el espacio de máxima complejidad accesible. Finalmente, vinculada con dicha calidad, se hacía referencia a la relación del espacio con el medio del que depende, es decir, con la capacidad de mantener unas condiciones habitables por un largo tiempo sin agotar sus recursos o causar daño al medio ambiente y, a su vez, dar soporte al cumplimiento de las necesidades básicas de la población para mantener y mantenerse en ese espacio.

Ahora bien, dos acotaciones esenciales surgieron como complemento en el desarrollo de dichas aproximaciones de medición sobre la calidad urbana. La primera está relacionada con la noción misma de calidad y el logro de derechos humanos en el campo de políticas públicas. Al respecto, la Corte Constitucional Colombiana definió el concepto de vivienda como

la unidad habitacional, sobre la cual es necesario asegurar las condiciones físicas para su ocupación segura y adecuada por seres humanos, y como espacio directamente relacionado con el entorno inmediato y con el medio urbanístico circundante (disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura y localización) (Corte Constitucional, 2006).

Además, precisó sobre el sentido de la habitabilidad como

las condiciones de seguridad y salubridad que hacen adecuado un lugar para que un ser humano desarrolle en él, libre y seguramente, su proyecto de vida. Por el contrario, la ausencia de las condiciones físicas a las que acá se aludirá, impiden que un lugar sea susceptible de ser habitado por las personas de forma digna y adecuada (Corte Constitucional, 2005).

La segunda está vinculada a los atributos propiamente urbanos que inciden en la calidad del espacio. Un área concerniente con el entorno y que inciden directamente en el bienestar de la población, es la de los servicios domiciliarios, el espacio público y los equipamientos. Otra, relacionada con la escala urbana o metropolitana, incluye la movilidad, la accesibilidad y la calidad ambiental general de la ciudad. Aquí, aunque la diferencia en determinar las áreas en los enfoques de las iniciativas es notable, hay coincidencia en buena parte de ellos. Los indicadores terminan siendo muy similares entre una iniciativa y la otra.

Bajo esta perspectiva y buscando dar cuenta de las dimensiones de la calidad de vida en un modelo de evaluación propio, se propone uno a continuación.

Categoría	Dimensión	Indicador
Escala: ciudad		
Estructura urbana	D1 Ocupación del suelo	I01 Densidad
		I02 Cesiones
	D2 Accesibilidad	I03 Centralidades y tiempos de desplazamiento
		I04 Acceso a transporte público
	D3 Movilidad	I05 Trazado de vías
		I06 Estado de las vías
Escala: barrio – zona		
Equipamientos y servicios básicos	D4 Equipamientos	I07 Tipo y porcentaje de territorio cubierto por equipamientos
	D5 Espacio público	I08 Tipo y porcentaje de espacio público
	D6 Servicios públicos domiciliario	I09 Conexión a servicios públicos domiciliarios
Medioambiente	D7 Condiciones ambientales	I10 Mitigación de riesgo
Escala: bloque – vecindario		
Conjunto habitacional y vivienda	D8 Oferta y configuración de la vivienda	I11 Morfotipología de la vivienda
		I12 Complejidad urbana

Tabla 2.
Modelo de evaluación
Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

El análisis de las diferentes iniciativas sobre la evaluación de la calidad urbana, junto con los instrumentos internacionales de derechos humanos y la normatividad colombiana han permitido identificar los parámetros esenciales a tener en cuenta a la hora de construir o evaluar la vivienda social en el país. Por un lado, el estudio de las iniciativas permitió acotar las directrices operativas sobre las características físicas mínimas a medir en el medio urbano. Por otro, la consideración de las regulaciones normativas, la Carta Magna, las Sentencias de la Corte Constitucional y un marco conceptual definido hicieron posible vincular el derecho a la vivienda con un concepto más completo de vivienda digna y adecuada.

La propuesta de unas dimensiones e indicadores básicos para medir la habitabilidad adecuada tuvo como fin último enriquecer la reflexión disciplinar y académica sobre nuevas pautas para evaluar, de forma objetiva, las soluciones habitacionales para la población menos favorecida.

Con ese objetivo y a modo de proposición, se presentan a continuación unas premisas que deben ser tenidas en cuenta a la hora de proponer un modelo de evaluación sobre la calidad urbana.

Se debe contar con un marco de referencia propio, bajo el cual aplicar un modelo de evaluación. Este debe especificar si el fin último es la evaluación en sí misma o la comparación de estudios de caso.

modelo de evaluación:

- Se debe contemplar la escala en la que se quiere aplicar la evaluación.
Se deben ajustar los indicadores al contexto en el cual se analiza la evaluación.
Se debe definir si se evalúan proyectos a realizar o realidades intervenidas.

Se debe hacer un esfuerzo de síntesis en el número de indicadores a utilizar para que la metodología sea operativa.

Se debe aportar información gráfica clara y sencilla que muestre de manera precisa lo que se quiere medir.

Bibliografía

- ALCALDÍA DE MEDELLÍN. (2006). Acuerdo 46 de 2006. Consultado en: https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Informaci%C3%B3n%20General/Documentos/POT/ACUERDO%2046%20DE%202006_para_pdf.pdf
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (2005). Diseño, desarrollo e implementación de un sistema de indicadores para el programa de Mejoramiento Integral de Barrios PMIB, SI-PMIB de la CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- ALGUACIL, J. (1998). Calidad de vida y praxis urbana. Nuevas iniciativas de gestión ciudadana en la periferia social de Madrid. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- BID. (2013). Anexo 2. Indicadores de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles. Consultado en: https://issuu.com/ciudadesemergentesysostenibles/docs/anexo_2_-_indicadores_ices
- BID. (2013). Anexo 2. Indicadores de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles. Consultado en: https://issuu.com/ciudadesemergentesysostenibles/docs/anexo_2_-_indicadores_ices
- CANIGGIA, G. y MAFFEI, G. L. (1979). Composizione architettonica e tipologia edilizia. Venecia: Marsilio.
- CAPEL, H. (2002). La morfología de las ciudades. Sociedad, cultura y paisaje urbano. Barcelona: Serbal.
- CORTE CONSTITUCIONAL. (2005). Sentencia T-894/05. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-894-05.htm>
- CORTE CONSTITUCIONAL. (2016). Sentencia T-403/06. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-403-06.htm>
- CUENYA, B. y NATALICCHIO, M. (Eds.). (1994). Evaluación de proyectos. Hábitat popular y desarrollo social. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Grupo de Análisis Institucional y Social.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (2012). El derecho a una vivienda digna y adecuada. Evaluación de las condiciones del componente lugar en proyectos de vivienda de interés social (VIS) y viviendas de interés prioritario (VIP), en la ciudad de Bogotá. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- ESCALLÓN, C. (2016). Cartilla de indicadores. Bogotá: Universidad de los Andes.
- FALIVENE, G., COSTA, P. y ARTUSI, J. A. (2014). Aplicación de indicadores de sostenibilidad urbana la vivienda social. Santiago de Chile: CEPAL. Consultado en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36654-aplicacion-indicadores-sostenibilidad-urbana-la-vivienda-social>

- FIQUE, L. F. (2006): Vivienda social en Colombia. Políticas públicas y habitabilidad en los años noventa. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- FRESNEDA, O. y YEPES, D. (1998). Índice de calidad de vida. Sistema de necesidades alienadas. Bogotá: Observatorio de Cultura Urbana.
- HERNÁNDEZ AJÁ, A. (1997). La ciudad de los ciudadanos. Madrid: Ministerio de Fomento.
- HERNÁNDEZ AJÁ, A. (2006). Parámetros dotacionales para la ciudad de los ciudadanos. Madrid: Instituto Juan Herrera.
- HERNÁNDEZ-AJA, A. y SIMÓN-ROJO, M. (2011). "Herramientas para evaluar la sostenibilidad de las intervenciones urbanas en barrios". Informe de la construcción, 63 (extra): 41-49. Consultado en: <http://informesdelaconstruccion.revistas.csic.es/index.php/informesdelaconstruccion/article/view/1273/1357>
- MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. (1998). Metodología de diseño y evaluación de proyectos de vivienda de interés social. Bogotá Viceministerio de Desarrollo Urbano.
- NAVARRO, H. (2004). Manual para la evaluación del impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza. Santa Cruz de la Sierra: ILPES, CEPAL
- NIETO DE LA LUZ, M. (1999). Metodología de evaluación de proyectos de viviendas sociales. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, ILPES.
- OMAU. (s.f.). Ciudades URB-AL y sistema integrado de indicadores urbanos. Consultado en: <http://www.omau-malaga.com/23/ciudades-urb-al-y-sistema-integrado-de-indicadores-urbanos>
- RED-DESC. (s.f.) Observación general N° 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto). Consultado en: <https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-derecho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto>
- RODRÍGUEZ, M. et al. (2004). Indicadores de resultados e impactos. Metodología de aplicación en proyectos participativos del hábitat popular. Ciudad de México: Coalición Internacional del Hábitat. Consultado en: <https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/02/IndicadoresdeResultados.pdf>
- RUEDA, S. (2012). Plan de indicadores de sostenibilidad ambiental de la actividad urbanística de Sevilla. Sevilla: Ayuntamiento de Sevilla.
- SALDARRIAGA, A. y FONSECA, L. (1982). Evaluación arquitectónica de los proyectos de vivienda hechos por el Estado en los últimos 20 años: formulación y aplicación de un método en dos barrios de Bogotá. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- SEPÚLVEDA OCAMPO, R. y FERNÁNDEZ WAGNER, R. (Comps.). (1999). Formulación y evaluación de políticas y programas socio habitacionales. Tucumán: CYTED.
- SOLÀ-MORALES, M. (1997). Las formas de crecimiento urbano. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya.
- TARCHÓPULOS, D. y CEBALLOS, O. (2003). Calidad de la vivienda dirigida a los sectores de bajos ingresos en Bogotá. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, COLCIENCIAS, Banco Interamericano de Desarrollo.

Notas

- 1 Artículo de investigación científica y tecnológica producto de la tesis doctoral en Sostenibilidad y Regeneración Urbana, ETSAM, de la Universidad Politécnica de Madrid, Vivienda social y ciudad. La morfología del espacio residencial dirigido a la población de bajos ingresos en Bogotá y Medellín.
- 2 En la década de 1970, el problema creciente del déficit de vivienda para los más pobres exigió explorar alternativas para lograr una acción estatal más eficiente sobre el tema, para lo cual fue contratado en el año 1972 el “Estudio de Normas Mínimas de Urbanización, Servicios públicos y Comunitarios” por el ICT, DAPD y el DNP (Tarchópulos y Ceballos, 2003).
- 3 Al hacer referencia a los elementos que conforman el tejido urbano y su configuración, es imperativo retomar el trabajo realizado por el Laboratorio de Urbanismo de Barcelona, con Manuel Solà-Morales (1997) a la cabeza, quien afirma que las maneras de organización de dichos elementos son esencialmente tres: la urbanización, la parcelación y la edificación.