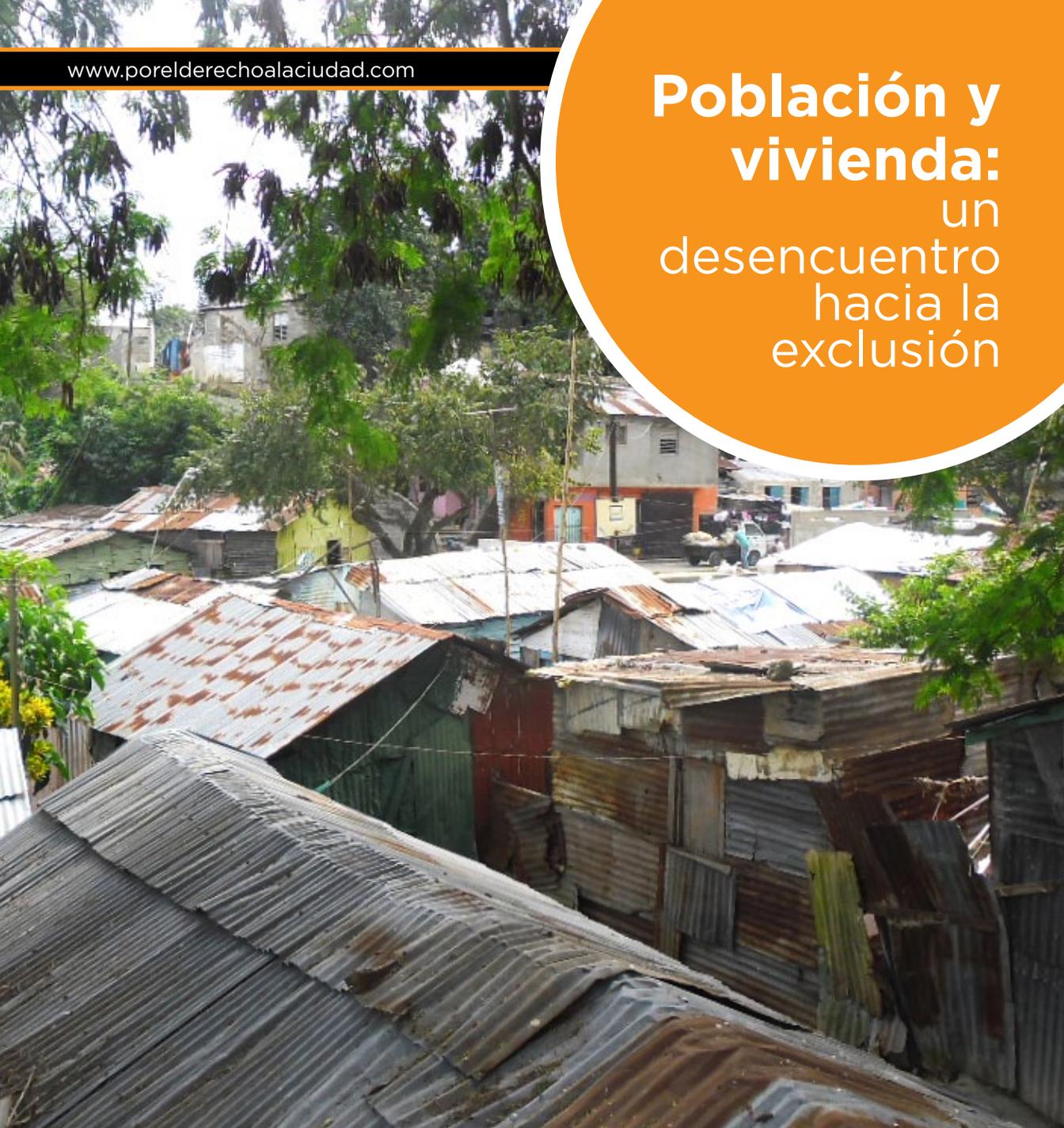


Población y vivienda: un desencuentro hacia la exclusión



Ciudad Alternativa 2013. Santo Domingo, República Dominicana



Números 3 y 4: **Población y vivienda: un desencuentro hacia la exclusión.**

El Observatorio de Derecho a la Ciudad es elaborado por Ciudad Alternativa.

Editores: Román Batista y Juan Luis Corporán

Investigación y contenidos: Rafael Jovine

Fotografías: Equipo de Ciudad Alternativa

Auspicio: MISEREOR IHR HILFSWERK el apoyo de Ciudad Inclusiva.

Julio 2013

C/ Manuel Fernández Mármol (Antigua 31 Oeste) # 15, Ens. Luperón, Santo Domingo.

Tels. 809-681-7411 / 809-681-7436, www.derechoalaciudad.org

Twitter: @DerechoCiudad

Facebook: porelderechoalaciudad



CONTENIDOS



Pág. 4 **Introducción**

Pág. 7 **Ante el déficit habitacional ¿ha sido suficiente la inversión del Estado?**

Pág. 11 **¿Ha cambiado la situación del hábitat desde el 2002?**

Pág. 18 **Conclusiones**

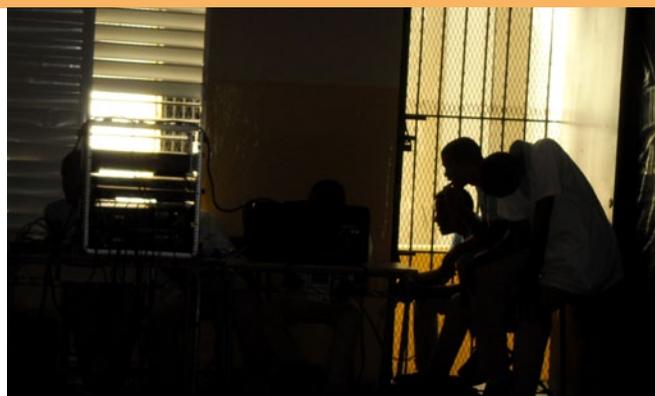
Pág. 20 **Distribución de la inversión pública en vivienda en 2013**

Introducción

Presentamos un número doble (tercer y cuarto) boletín del “Observatorio de Vivienda y Suelo” de Ciudad Alternativa (CA). Luego de un período de reorientación conceptual del mismo, hemos cambiado el nombre por “Observatorio del Derecho a la Ciudad”, siendo la Vivienda y el Suelo uno de nuestros principales objetos de estudio.

Nos referimos al Derecho a la Ciudad desde la perspectiva de David Harvey, cuando expresa que no es el simplemente el derecho a lo que ya existe, sino el derecho activo a construir una ciudad diferente, adecuarla más a nuestros anhelos y a rehacernos también nosotros-as de acuerdo a una imagen diferente. Debemos imaginarnos una ciudad inclusiva, aunque siempre conflictiva, basada no sólo en una diferente jerarquización de los derechos, sino también en diferentes prácticas políticas y económicas. Si nuestro mundo urbano ha sido imaginado y luego hecho, puede ser re-imaginado y re-hecho. El inalienable derecho a la ciudad es algo por lo que vale la pena luchar. “El aire de la ciudad nos hace libres”, solía decirse. Pues bien, “hoy el aire está un poco contaminado; pero puede limpiarse”. (David Harvey)

Las palabras de Harvey reflejan los más de 70 años de luchas por el espacio en la ciudad de los moradores de los barrios, lo cual aún no termina dado las amenazas recurrentes tanto por acción como por omisión. Como ha planteado desde sus inicios CA, estos derechos no se logran con medidas técnicas, sino a partir de una profunda reforma urbana, cuyos lineamientos generales sean el derecho a la participación, a la gestión, al Gobierno Municipal de todos los sectores de la población.



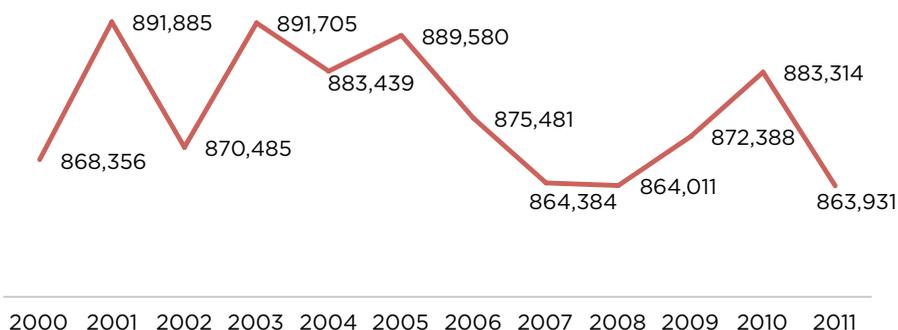
Esta nueva etapa introduce la mirada que se otorga a la vivienda, dentro de un marco analítico inscrito en el concepto de Hábitat Saludable y de la Ciudad. Se trata de un concepto que se interesa, además de las condiciones estructurales de la vivienda, en otros aspectos que hacen posible la vida de manera integral. Ponemos atención a: el hacinamiento, el acceso a los servicios básicos, el acceso a la vivienda, las condiciones de la naturaleza, la relación con el trabajo, seguridad ciudadana, acceso a escuelas y hospitales, los riesgos ante fenómenos naturales, la seguridad del territorio y los conflictos por continuar en la ciudad ante los avances de la acción privada o Estatal modernizante. Así damos cuenta de toda una visión compleja que trasciende a la sola estructura de la vivienda, contextualizándola en las condiciones generales del ambiente.

Este boletín en específico tiene la tarea de presentar la situación de la vivienda a nivel nacional y del Distrito Nacional, a raíz del la publicación del IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, en tal sentido partimos desde sus aportes y sus limitaciones para manejar algunos elementos del hábitat. Se analiza a groso modo la evolución del sector vivienda a fin de mostrar el camino de este sector en la última década.

Es importante que recordemos que la propia Constitución de la República establece el Derecho a la Vivienda en su artículo 59: “*Toda persona tiene derecho a una vivienda digna con servicios básicos esenciales. El Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de viviendas y asentamientos humanos de interés social. El acceso legal*



Déficit habitacional 2000-2011



Fuente: Elaborado en base a la estadísticas SISDOM 2012.

a la propiedad inmobiliaria titulada es una prioridad fundamental de las políticas públicas de promoción de vivienda”¹.

Así mismo, el país es **signatario de varias convenciones y declaraciones internacionales que contemplan el derecho a la vivienda y el acceso a servicios básicos de calidad, cuya garantía es responsabilidad del Estado. A pesar de esto, las políticas y presupuesto público históricamente no han sido un reflejo de los mandatos jurídicos existentes. Son muchos-as los dominicanos-as que no disfrutan de una vivienda que garantice la vida digna.**

Esto lo demuestran varios informes e investigaciones tanto oficiales como independientes, que han dado cuenta sobre el **déficit habitacional** que exhibimos en el país. Este concepto hace referencia tanto al **número de viviendas que es necesario construir para dotar a cada familia (cuantitativo)** como al **número de viviendas que es necesario mejorar para que tengan un nivel adecuado de habitabilidad (cualitativo)**. Según los datos oficiales del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), el déficit habitacional se ha mantenido en la última década

rondando las 860,000 unidades habitacionales.

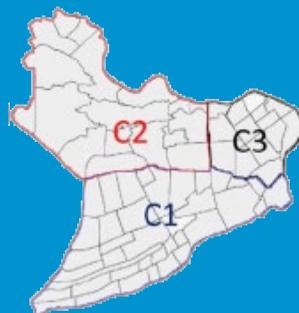
Como se puede observar en la gráfica, cerca de 900 mil familias padecen este déficit durante más de una década. Tomando como promedio 3 personas por familia, estaríamos hablando de casi 3 millones de personas a las cuáles el Estado ha faltado en su compromiso de garantizar el ejercicio del derecho a la vida digna mediante una vivienda adecuada.

¿Qué ha pasado entonces? ¿Ha sido problemas de Políticas? ¿De inversión? ¿Basta con conocer el número de viviendas faltantes? Intentaremos responder a estas preguntas en los siguientes acápite, a sabiendas de que es necesario seguir profundizando en entregas subsiguientes.



¹ Artículo 59, Constitución política de la República Dominicana (26 de enero 2010).

Ante el déficit habitacional ¿ha sido suficiente la inversión del Estado?



Tal y como vimos en el acápite anterior, el déficit habitacional se ha mantenido casi estático durante más de 10 años, lo que nos deja importantes interrogantes sobre la efectividad de los programas de apoyo a la vivienda que se han desarrollado en el país en este período. Aparentemente las respuestas gubernamentales no han estado a la altura de las necesidades, ni al nivel de crecimiento de la población.

En los últimos tres censos nacionales (CNPV), República Dominicana pasó de tener una población de 7,293,390 habitantes en 1993 a 8,562,541 en 2002 y a su vez esta aumentó 9,445,281 en 2010, por lo que en un periodo de 17 años la población ha crecido en casi un 30%. Entre 2002 y 2010 se registró una tasa de crecimiento anual de 1.23.

El asentamiento de la población en centros urbanos se ha intensificado en las últimas dos décadas. Según el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía de la CEPAL en 2010, con relación a 1990, la población urbana ha crecido en 13% mientras que la rural ha bajado en 14%, lo cual se traduce en que en 20 años las zonas urbanas del país han aumentado su población en más de 2,800,000 habitantes mientras que las zonas rurales la han disminuido en unos 132,500.

En el caso del Distrito Nacional, la población aumentó un 5.6% en relación al censo anterior. Al detallar este crecimiento por Circunscripción se observa que la

Circunscripción 2 (C2) fue por mucho la que mayor crecimiento experimentó con un 19.5% entre 2002 y 2010, seguido de la Circunscripción 3 (C3) con un 0.7% y la circunscripción 1 (C1) que decreció en -0.4% en el mismo período.

En los últimos tres censos poblacionales la única Circunscripción que mantiene un crecimiento continuo es la C2. Para el Censo 2010 casi 33 de cada 100 habitantes del Distrito viven en la C1, 30 de cada 100 en la C2 y 37 de cada 100 en la C3. La población de la C3, a pesar de ser la mayor, evidencia un proceso de decrecimiento sostenido en los últimos 3 censos, lo cual pudiera ser efecto de la conurbación dado el acercamiento de los límites y a una migración que se distribuye en otros polos. Sobre este decrecimiento el Centro Montalvo en su Diagnóstico Socioeconómico de la C3 alega: *“Esta desaceleración del crecimiento demográfico en los barrios de la zona Norte del Distrito, no repercute en desmedro de la demografía del país, sino más bien repercute en crecimiento de otras zonas pobladas, pues en la medida que han ido disminuyendo la población en esta zona ha ido aumentando la población en la los municipios de Santo Domingo Este y Boca Chica”*.

1 Centro Montalvo, (2006); Diagnóstico Socioeconómico de la Circunscripción Tres del Distrito Nacional, (Torres, Jenny; Corporán, JL); Capítulo IV: características sociodemográficas de la circunscripción tres del Distrito Nacional.

	Personas 2002	Viviendas 2002	Personas 2010	Viviendas 2010	Tasa crecimiento personas 2002-2010	Tasa crecimiento viviendas 2002-2010
Nacional	8,562,541	2,446,930	9,445,281	3,077,353	1.23	2.91
Distrito Nacional	913,540	266,622	965,040	331,133	0.69	2.75
Rural	3,115,837	914,291	2,431,706	799,107	-3.05	-1.67
Urbano	5,446,704	1,532,639	7,013,575	2,278,246	3.21	5.08

Fuente: elaborado en base a información censal 1993, 2002 y 2010. Oficina Nacional de Estadísticas.



El CNPV 2010 muestra que aproximadamente el 50% de la población de la C3 se agrupa en 5 sectores: Domingo Savio, María Auxiliadora, Capotillo, Villa Juana y Mejoramiento Social; mientras que el otro 50% se reparte en los 9 sectores restantes. Aún así Villas Agrícolas, Gualey y la Zurza son los que registran mayor crecimiento poblacional de un censo a otro, mientras que Ens. Luperón, Villa Consuelo y Villa Francisca han registrados una baja considerable en su población.

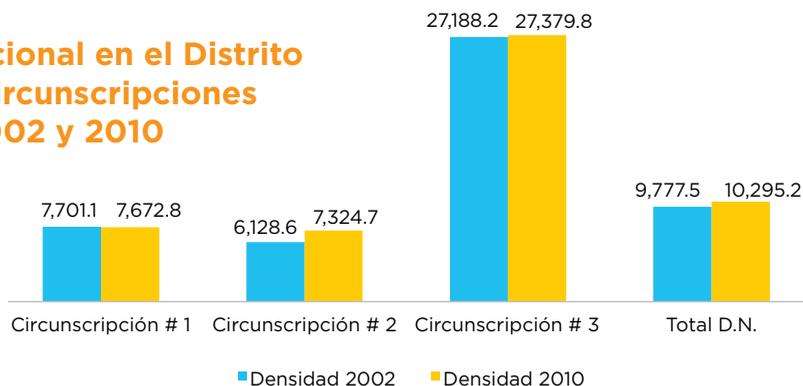
La siguiente tabla nos muestra cómo ha sido el crecimiento en estos años en los barrios que ocupan la C3 del Distrito Nacional tanto en los números de viviendas como de personas.

Barrio o Paraje de residencia	Personas 2002	Viviendas 2002	Personas 2010	Viviendas 2010	Tasa de crecimiento personas 2002-2010	Tasa de crecimiento viviendas 2002-2010
La Zurza	19,214	5,799	22,545	6,865	2.02	2.13
Villas Agrícolas	15,902	4,650	26,866	8,626	6.77	8.03
Villa Juana	33,005	9,968	31,070	10,785	-0.75	0.99
Villa Consuelo	24,890	7,397	19,425	6,907	-3.05	-0.85
Luperón	22,789	6,485	13,763	4,514	-6.11	-4.43
Capotillo	31,000	8,665	34,738	10,725	1.43	2.70
Simón Bolívar	25,314	6,779	25,406	7,623	0.05	1.48
24 De Abril	16,699	4,500	16,870	5,127	0.13	1.64
Espailat	15,375	4,233	16,841	5,405	1.14	3.10
María Auxiliadora	39,120	10,527	38,805	11,764	-0.10	1.40
Mejoramiento Social	30,078	8,787	28,225	9,272	-0.79	0.67
Villa Francisca	23,103	7,028	20,010	6,827	-1.78	-0.36
Domingo Savio	45,678	13,076	44,867	13,787	-0.22	0.66
Gualey	15,901	4,334	21,161	6,797	3.64	5.79

Fuente: elaborado en base a información censal 1993, 2002 y 2010. Oficina Nacional de Estadísticas.

2 Medido por los índices de concentración RM y Theil.

Densidad Poblacional en el Distrito Nacional y sus circunscripciones según censos 2002 y 2010



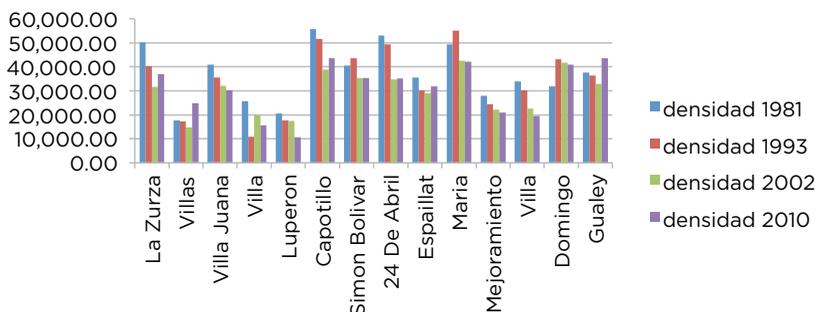
Fuente: Elaborado en base a información censal, 2002 y 2010.



La densidad del DN es de considerar, así como su participación en la concentración poblacional del país, pero esto no es homogéneo. Tanto en el CNPV del 2002 como en 2010 se confirma que la densidad poblacional es 3 veces mayor en la Circunscripción 3 que en la circunscripción 1 y 2 del Distrito Nacional. Se experimenta en este sector un exceso de densidad de población, con precarios servicios, lo cual se traduce – por lo general- en mayor deterioro de

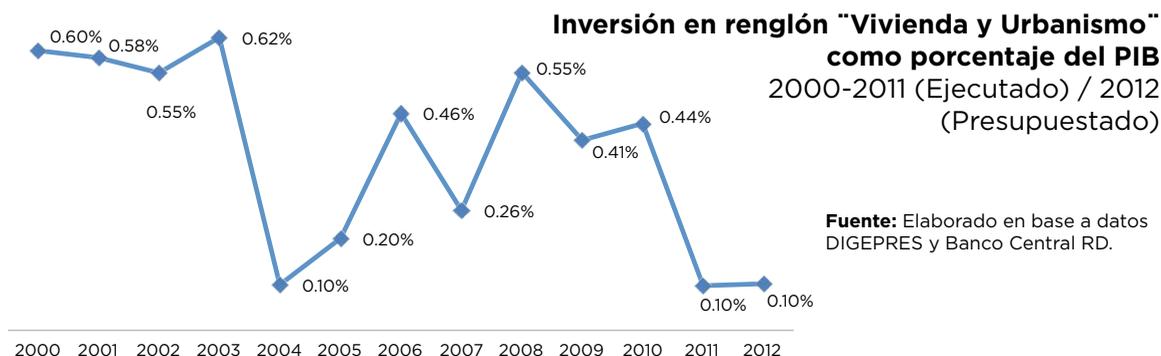
la vida urbana: carencia de vivienda, de infraestructuras y servicios urbanos, degradación del medio ambiente, falta de empleo, pobreza etc.

El siguiente gráfico nos muestra la evolución de la densidad poblacional en los barrios de la C3, la cual después de haber disminuido, se ha paralizado o muestra vertiente a la recuperación en algunos barrios.



Más adelante podremos apreciar las dificultades asociadas a la vivienda que determinan una condición de exclusión en las familias que residen en la C3 del Distrito Nacional.

Inversión pública



La inversión pública promedio en la última década en el renglón "Vivienda y Urbanismo"³ es de apenas 0.4% del PIB, destacándose en los últimos años una baja importante en los presupuestos del 2009 al 2013. Para poner ejemplo, tras la modificación presupuestaria de

2009 y el presupuesto aprobado en 2010, en septiembre 2010 se redujo en un 69% la partida destinada a vivienda y urbanismo, lo cual equivale a más de 5,500 millones de pesos. Una de las bajas más significativas registradas en la última década. Luego de esto, en los siguientes presupuestos de los años 2011 y 2012 la asignación a este renglón no ha pasado del 0.10 % del PIB, 4 veces menos que en 2010 y 5 veces menos que en 2008.

³ En los documentos presupuestarios elaborados, previo al año fiscal 2011, por la Dirección General de Presupuesto se tiende a agrupar los rubros "vivienda" y "Urbanismo" como uno solo, práctica que dificulta el análisis de cada uno en particular.



**Evolución de los montos presupuestarios para vivienda y urbanismo
Años fiscales 2009-2013**

	Presupuesto Inicial	Modificaciones Presupuestarias	Presupuesto Vigente	Monto Devengado	Balance (Vigente-Devengado)
2009	6,687,392,811.00	1,180,585,190.68	7,867,978,001.68	7,859,291,414.09	8,686,587.59
2010	7,997,686,015.00	-5,526,819,594.67	2,470,866,420.33	2,470,866,405.79	14.54
2011	1,769,263,858.00	257,814,466.00	2,027,078,324.00	2,017,457,790.00	9,620,534.00
2012*	2,325,120,676.00	-13,681,118.00	2,311,439,558.00	1,401,512,485.00	909,927,073.00
2013	1,626,230,000.00	-	-	-	-

Fuente: elaborado en base a Presupuestos 2009, 2010 y 2011, 2012 y 2013 / * Devengado a Noviembre 2012

Según estima el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), reducir en el 2015 el déficit habitacional al 10% del nivel de 2009, requiere una inversión anual entre el 2.7% y el 2.4% del PIB y entre 14% y 12% del presupuesto público anual, valor que está por encima de la práctica actual, que destina una cifra del orden de la mitad del 1% del PIB⁴.

En lo concerniente a políticas y programas ejecutados, el PNUD destaca que: la inversión del Estado en materia de vivienda se concentra en las provincias con mayores ingresos y en construcciones para la clase media, mientras que el sector privado construye casas y apartamentos según la demanda del mercado. También, los altos costos promedio de las viviendas que construyen ambos sectores excluyen a la población que vive en condiciones de pobreza, que es también la que demanda más nuevas viviendas. Las personas de bajos recursos se encuentran por ende excluidas del acceso a una vivienda adecuada⁵.

4 Política Social: Capacidades y Derechos; Volumen II; 2010: **Empleo; Seguridad social y asistencia social; Asentamientos humanos (Capítulo Asentamientos humanos)**. El PNUD especifica que la inversión proyectada se refiere sólo a los costos de construcción de nuevas viviendas y de mejoras a viviendas con déficit cualitativo, pero no incluye otros costos adicionales importantes y necesarios (compra de terrenos, titulación, costos de reubicación, de la infraestructura y de los servicios necesarios).

5 Política Social: Capacidades y Derechos; Volumen II; 2010: **Empleo; Seguridad social y asistencia social; Asentamientos humanos (Capítulo Asentamientos humanos)**.

Situación en 2013

Para el presupuesto 2013 se aprobó RD\$ 1,626.2 millones para la función *Vivienda y Urbanismo*, siendo la asignación más baja en al menos 18 años de registros presupuestarios consultados. Si se toma solo la función *vivienda*, la cifra presupuestada a 2013 es de solo RD\$ 1,566.3 millones. Este presupuesto se distribuye a través de 3 grandes instituciones del gobierno central: *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones* con 97.5%, *Presidencia de la República* (a través de la Oficina supervisora de obras del Estado y el Gabinete de Políticas Sociales) con 1.9% y el *Ministerio de Medio Ambiente* con 0.6% (Ver cuadro última página).

Dentro del Presupuesto de Obras Públicas, un 93.5% se destina a transferencias a otras instituciones como el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) –que maneja el 80% de todo el presupuesto destinado a vivienda–, el Instituto de Auxilios y Viviendas, INAVI, y el Consejo Interinstitucional para Coordinación de Viviendas.

Dado que los reportes de ejecución presupuestaria no ofrecen información al detalle de la ejecución mensual de estos renglones, mediante el uso de la Ley 200-04 de Libre Acceso a Información les fue solicitado a la DIGEPRES y al INVI información sobre *políticas, programas, proyectos, presupuestos y montos ejecutados* al primer trimestre 2013⁶. En 2013 esta institución tiene presupuestado dos grandes rubros: *Construcción de Viviendas nuevas* y *Mejoramiento o reconstrucción*

6 El INVI sólo había entregado parte de la información solicitado, la cual socializamos en este número.



de *viviendas existentes*. El renglón de nuevas viviendas estaría enfocado a sectores de ingresos bajos y medio-bajos y a viviendas nuevas a familias que viven en zonas de riesgo. El renglón de Mejoramiento de Viviendas se enfocaría en la reconstrucción de viviendas a nivel

urbano y rural, que incluye además el cambio de pisos de tierra por cemento. El cuadro de más abajo muestra el programa de ejecución por unidad de todo el año y la meta al primer trimestre, pero no ofrece información sobre presupuestos y ejecución del gasto en detalles.

Programas de Unidades habitacionales programados por el INVI en 2013

Línea Programática	Programas a ejecutar	Meta Anual 2013	Meta trimestre enero marzo 2013	% programado a ejecutar
Viviendas nuevas	Const. viviendas nuevas económicas	1,876	1,376	73.3%
Mejoramiento de viviendas	Mejoramiento y/o reconstrucciones	15,000	1,200	8.0%
	Cambio de pisos de tierra por cemento	5,000	-	0.0%

Fuente: elaborado en base a información suministrada por INVI.

El INVI sólo ofrece información con montos presupuestados por actividades y programas por un monto ascendente a RD\$ 416.6 millones, lo cual sólo representa el 33.3% del monto total presupuestado para esa dependencia, aún así la información suministrada no ofrece detalles de los nombres de las actividades, objetos y programas presupuestados y, peor aún, de la información que sí ofrece detalles de proyectos por

nombres, monto y ejecución estos apenas representan un 3.9% de su presupuesto total.

Estos últimos son en total 10 proyectos con montos presupuestados para este año en varias provincias del país, la gran mayoría a través del Proyecto *Corporación Andina de Fomento* por un monto total de RD\$ 48,564.5 millones. En el cuadro siguiente se ofrece información en detalle sobre estos proyectos y su ejecución.

Inversión en proyectos correspondientes al período enero-mayo 2013 (Valores en RD\$)

Proyecto	Enero	Febrero	Marzo	Total
INVI-Villa Progreso La Fe, D.N.	7,403,916.01	-	-	7,403,916.01
Sub Total	7,403,916.01	-	-	7,403,916.01
Proyectos Corporación Andina				
INVI-Villa Progreso González II, Santiago	-	-	-	5,844,739.11
INVI-Villa Progreso Oviedo, Pedernales	-	-	-	98,113.96
INVI-Villa Progreso Pimentel, Duarte	-	-	-	98,113.96
INVI-Villa Progreso Jayaco, Monseñor Nouel	-	-	-	5,520,856.24
INVI-Villa Progreso Río San Juan, Ma. Trinidad Sánchez	-	-	-	5,893,166.04
INVI-Villa Progreso Elías Piña, Elías Piña	-	-	-	98,113.96
INVI-Villa Progreso Pueblo Viejo, Azua	-	-	-	7,682,868.98
INVI-Villa Progreso Cabral, Barahona	-	-	-	8,010,864.96
INVI-Villa Progreso Tamboril II, Santiago	-	-	-	7,417,951.35
Sub Total	-	-	-	40,664,788.56
Gastos Financieros de la Corporación Andina de Fomento (CAF)	27,281.00	167,662.75	95,593.00	495,851.75
Total General	7,431,197.01	167,662.75	95,593.00	48,564,556.32

Fuente: elaborado en base a Información proporcionada por el INVI, junio 2013.





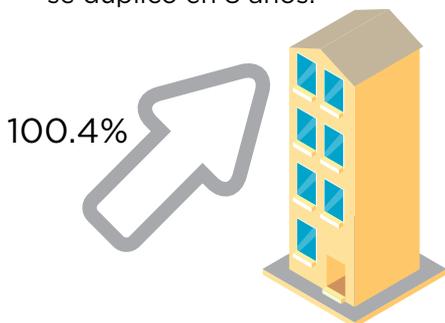
¿Ha cambiado la situación del hábitat desde el 2002?

Las viviendas en cifras

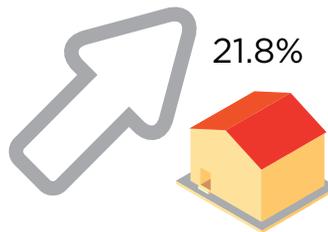
Para el año 2010 el IX Censo Nacional de Población y Viviendas registró un aumento general de casi un 30% en el número de viviendas, en relación con el censo anterior del 2002, al pasar de 2,381,872 viviendas a 3,077,353 (una tasa de crecimiento de 2.91). Las viviendas ubicadas en las regiones urbanas aumentaron un 52.5% (una tasa de 5.08), mientras que las ubicadas en regiones rurales se redujeron en un 10% (una tasa de -1.67). Es decir, en 2010 las zonas urbanas del país sumaron 784,302 viviendas, mientras que las rurales redujeron 88,821 viviendas.

Al observar los datos desagregados por tipo de viviendas, un caso particularmente destacable es que en 2010, respecto a 2002, el censo registra un crecimiento del 100% en el número de apartamentos. En el caso de las zonas urbanas se han más que duplicado (116%) mientras que en las zonas rurales han bajado en más de una cuarta parte (25.9%). Por otro lado las casas independientes registraron un crecimiento mucho más moderado en casi 22% (43.3% en las zonas urbanas y -9.2% en las zonas rurales). Este fenómeno nos perfila un crecimiento hacia arriba de una magnitud nunca visto en RD, lo cual pudiera estar ligado a la participación del sector privado en las soluciones habitacionales.

El número de apartamentos se duplicó en 8 años.



El número de casas independientes creció poco más del 20%, en relación a 2002.



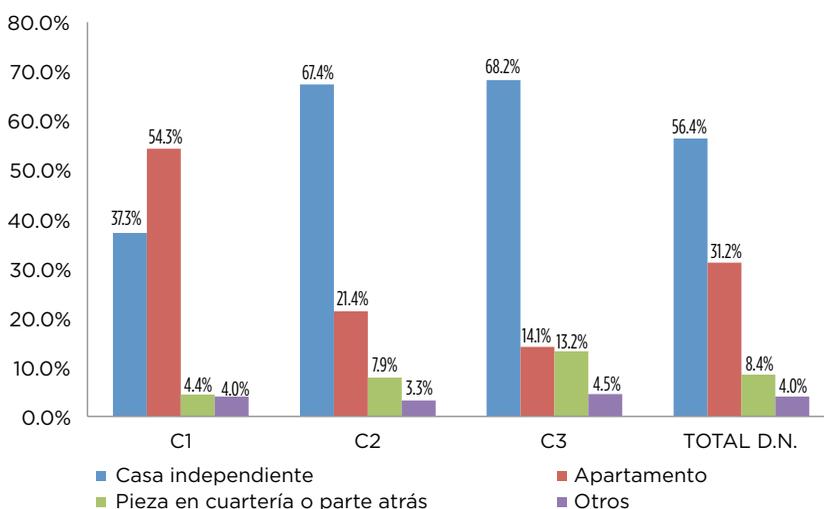
Tipos de vivienda, según censos 2002 y 2010

Tipo de Vivienda	2002 por Zona de residencia			2010 por Zona de residencia		
	TOTAL	Urbana	Rural	TOTAL	Urbana	Rural
Apartamento	166,628	148,300	18,328	333,971	320,387	13,584
Barracón	26,099	6,706	19,393	22,915	8,657	14,258
Cárcel	34	31	3	58	38	20
Casa independiente	1,958,030	1,159,155	798,875	2,385,779	1,660,717	725,062
Cuartel	95	50	45	135	94	41
Hospital o centro de salud	54	37	17	142	92	50
Institución religiosa o internado	261	208	53	285	222	63
Hotel, pensión o casa de huéspedes	894	680	214	4,133	3,483	650
Local no destinado a habitación	16,379	10,559	5,820	23,153	17,904	5,249
Otra vivienda colectiva	277	170	107	698	455	243
Otro vivienda particular	21,606	13,587	8,019	31,852	25,858	5,994
Pieza en cuartería	147,859	123,960	23,899	204,396	184,285	20,111
Vivienda compartida con negocio	43,656	30,501	13,155	69,670	55,923	13,747
Personas sin vivienda	-	-	-	166	131	35
Total	2,381,872	1,493,944	887,928	3,077,353	2,278,246	799,107

Fuente: elaborado en base a Censos Nacionales de Población 2002 y 2010.

En general para 2010 se observa que un 77.5% de las viviendas corresponden a casas independientes (en las zonas rurales representan más del 90% de viviendas, mientras que en las urbanas en 73%) y el 11% son apartamentos (en las zonas urbanas representan un 14% mientras que en las rurales sólo un 1.7%). El tercer orden lo ocupan las piezas de cuarterías o anexos con un 6.6% (8.1% en lo urbano y 2.5 en lo rural).

Tipos de Vivienda en el Distrito Nacional por circunscripciones Censo Nacional de Población y Vivienda 2010



Fuente: elaborado en base a Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, ONE.



El Distrito Nacional registró en el CNPV 2010 un 56.4% de casas independientes, 20% menos que la media nacional, mientras que un 31.2% de apartamentos, 3 veces más que la media del país y un 8.4% de piezas en cuarterías. Dentro del D.N., la C1 es la que tiene mayor proporción de apartamentos con 54.3 por cada 100 viviendas y apenas 37.3 casas independientes por 100 viviendas. Tanto en la C2 como en la C3 el número de casas independientes es significativamente mayor con dos terceras partes en proporción al total de viviendas. En la C2 había 21.4 apartamentos por cada 100 viviendas y en la C3 alrededor de 14 por cada 100, casi 4 veces menos que en la C1. Dado que el renglón apartamento fue el que más creció, se puede colegir que la C1 es la de mayor crecimiento en soluciones habitacionales.

Características de materiales de las viviendas

Más allá de ver los números en absoluto en torno a la cantidad de vivienda, resulta importante también observar el tipo de material con que son construidas, al menos en tres de sus principales componentes: techo, pared y piso.

A groso modo se registra una pequeña mejoría en la calidad de los materiales de construcción en las viviendas entre un censo y otro.

Materiales de paredes

Materiales de Paredes de Viviendas

	CENSO 2002			CENSO 2010		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Bloque o concreto	66.5%	76.9%	48.1%	74.7%	82.1%	53.7%
Madera	24.5%	18.9%	34.4%	18.7%	14.3%	31.1%
Tabla de palma	6.4%	2.5%	13.1%	3.9%	1.5%	10.8%
Tejamanil	0.6%	0.1%	1.3%	0.2%	0.1%	0.6%
Yagua	0.3%	0.1%	0.8%	0.1%	0.0%	0.3%
Otro	1.8%	1.4%	2.4%	2.4%	2.0%	3.4%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaborado en base a Censos 2002 y 2010, ONE.

El Censo Nacional de Población y Viviendas 2010 registra un aumento en el número y proporción de viviendas con paredes de concreto o bloque, pasando de 66.5 por cada 100 en 2002 a casi 75 por cada 100 en 2010. En cuanto a la madera, segundo renglón, se observa un descenso de 24.5 de cada 100 a 18.7 de cada 100 viviendas. Los demás materiales de construcción –tabla de palma, tejamanil, yagua y otros- registraron descensos destacables en relación al censo anterior.



En el caso del Distrito Nacional 93 de cada 100 viviendas poseen paredes de concreto o block, mientras que sólo 6 de cada 100 están construidas de madera. Estas cifras son un poco menor en la C3 en donde 88 de cada 100 viviendas tienen paredes de concreto o block y aún persisten 10 de cada 100 con paredes de madera.

Materiales de techo y piso

En los materiales para piso y techo también se verifica una mejoría en cuanto a los más resistentes. En el caso de materiales para techo aún predomina el uso del zinc, sobre todo en las zonas rurales en donde 79 de cada 100

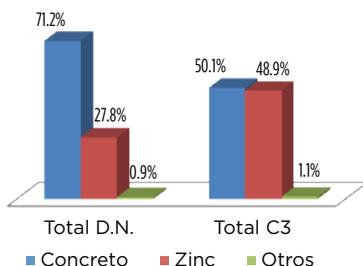
viviendas están construidas con este material, mientras que unas 20 de cada 100 poseen otro tipo de materiales como concreto, asbesto cemento, cana, yagua u otros. En el caso del concreto aumentó de 31 de cada 100 en 2002 a 42 de cada 100 en 2010 destacándose que ya en las zonas urbanas más de la mitad de las viviendas poseen este tipo de material. Este fenómeno pudiera estar relacionado a la preferencia, dado la frecuencia de huracanes en esta zona.

Materiales de Techo de Viviendas							Materiales de Piso Viviendas						
Materiales	CENSO 2002			CENSO 2010			Materiales	CENSO 2002			CENSO 2010		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural		Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Concreto	31.2%	40.7%	14.6%	42.3%	51.0%	17.5%	Mosaico	12.3%	4.7%	17.5%	13.4%	16.5%	4.6%
Zinc	65.6%	57.3%	80.2%	55.7%	47.4%	79.1%	Cemento	69.7%	67.6%	71.2%	65.4%	60.7%	79.0%
Asbesto cemento	1.3%	1.4%	1.1%	0.8%	0.8%	0.7%	Granito, mármol o cerámica	10.5%	22.4%	2.3%	17.0%	20.6%	6.6%
Cana	1.0%	0.3%	2.1%	0.3%	0.1%	0.9%	Madera	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.1%	0.4%
Yagua	0.6%	0.1%	1.6%	0.2%	0.1%	0.8%	Tierra	6.9%	4.5%	8.5%	3.7%	1.9%	9.2%
Otro	0.3%	0.3%	0.4%	0.7%	0.6%	1.0%	Otro	0.2%	0.4%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

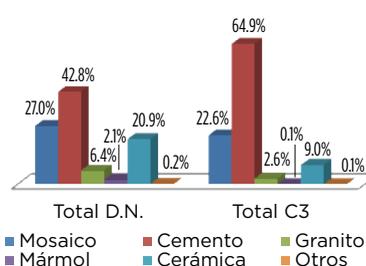
Fuente: elaborado en base a Censos 2002 y 2010, ONE.

En cuanto al piso es claro el predominio del cemento por sobre los demás tipos de materiales. Este tipo de material está presente en unas 65 de cada 100 viviendas en el último censo, seguido del granito, mármol o cerámica con 17 de cada 100 viviendas y mosaico con 13 de cada 100. Los pisos de tierra y madera cada vez son menos, aunque prevalecen aún en las zonas rurales como el segundo en importancia.

Materiales de vivienda: Techo
Censo 2010



Materiales de vivienda: Piso
Censo 2010



Fuente: elaborado en base a Información Censo 2010, ONE.

En el Distrito Nacional a 2010 alrededor de 71 de cada 100 viviendas estaba construida con techo de concreto y 28 de cada 100 con techo de zinc, mientras que en la Circunscripción tres los techos de concreto son sólo la mitad, y la otra mitad corresponden a techo de zinc con alrededor de 49 de cada 100 viviendas. En lo que respecta a materiales de piso, en el Distrito Nacional

alrededor de 43 de cada 100 corresponden a pisos de cemento, 27 de cada 100 mosaico y 21 de cada 100 de cerámica; mientras que en la C3 la existencia de pisos de cemento es mucho mayor que el promedio en el Distrito Completo, con 65 de cada 100, mientras que 22 de cada 100 corresponde a mosaico y 9 de cada 100 a cerámica.



¿Qué pasa con los riesgos de las viviendas en estos territorios?

¿Basta con tener una vivienda? ¿Puede haber algo peor que una vivienda con materiales inseguros? Ocurre que sí, una vivienda con servicios ausentes o precarios, en hábitat en donde está en riesgo la vida.

Un ejemplo de esto es el extraído de uno de los escritos de Jorge Celsa, en el documento *Antología Urbana*, editado por Ciudad Alternativa. El mismo, Jorge, entonces director de Ciudad Alternativa, cuestiona nuestro concepto de hábitat y las estadísticas nacionales con el siguiente ejemplo:

El otro día visitaba una familia en la Ciénaga, junto al río Ozama. Una casita de madera vieja y techo de zinc. La cocina aún no tiene piso de cemento. Ya en frente se levantan las primeras filas de blocks. La señora me mostraba la casa como un logro mayor: “por fin casa propia”. Ella y su marido están ahorrando para mejorarla. Un sitio tranquilo, una bella vista del río. Un patio con un palo de sombra y más de veinte especies vegetales diferentes. Una sala acogedora con juego de muebles, un poco viejo pero en buen estado, sus cuadros y sus cortinas. Un vecindario con el que se entienden bien. Me pregunto cómo está calificada esa vivienda en las estadísticas que tenemos. Probablemente no llenan las condiciones mínimas.

El contraste lo hizo otra visita. Esta vez a un multifamiliar construido hace veinte años. Ya las paredes no guardan ni vestigios de la pintura primigenia. Ni muebles, ni cuadros, ni cortinas. En el patio trasero un anexo alquilado que es la entrada económica principal de la familia. El jardín es un camino de tierra. La calle del frente crece la hierba en el permanente lodo que brota de una cloaca descompuesta ya no se sabe desde cuando. El agua no llega. Los sanitarios están tapados desde hace años. El olor de la cloaca y de la basura acumulada en la esquina inunda toda la casa. La música ensordecadora de la barra vecina no deja oír la conversación. Un bigañuelo atraviesa la sala. Esta vivienda aparece en las estadísticas como adecuada (paredes de blocks, techo de concreto, piso de mosaicos, instalaciones sanitarias, espacio suficiente) (Celsa, 1996).

Celsa procede a preguntar “cuando hablamos de déficit habitacional ¿a cuál de éstos nos referimos y cuál de los dos podemos proponer como solución? Cuando hablamos de déficit habitacional, ¿nos referimos a número de habitaciones o a un hábitat adecuado para la vida digna de las personas? ¿Qué es un hábitat adecuado para la vida digna?” Solo es posible hacer la diferencia entre una casa estadísticamente buena, pero en malas condiciones y con hábitat deteriorado y una casa estadísticamente mala, pero en buenas condiciones y un hábitat favorable si somos capaces de acercarnos –como parte de la ciudad o de la comunidad- a la dinámica diaria de la gente que allí habita. Visto esto, no obstante, el CNPV 2010 hizo esfuerzos para mostrarnos algunas estadísticas, aún no suficiente, que nos acercan más al hábitat.

La tabla siguiente nos muestra la precariedad –que no deben existir en pleno siglo XXI- en la provisión de servicios fundamentales en una ciudad central como lo es el Distrito Nacional.



Barrio	% sin sanitario conectado a red	% sin recogida de basura	% sin agua de la red pública	% hacinamiento
La Zurza	19	16	1	47
Villas Agrícolas	4	6	1	30
Villa Juana	1	2	4	27
Villa Consuelo	3	9	3	19
Ensanche Luperón	1	2	2	16
Ensanche Capotillo	20	4	2	34
Simón Bolívar	11	9	1	29
24 de Abril	4	8	1	25
Ensanche Espaillat	1	1	0	15
María Auxiliadora	7	8	1	27
Mejoramiento Social	5	3	1	29
Villa Francisca	6	13	5	27
Domingo Savio	22	7	0	36
Gualey	17	26	1	33

Fuente: Elaborado en base a Información Censo 2010, ONE.

Sin agua, sin conexión a la red sanitarias, sin servicio de recogida de basura y viviendo hacinados, ¿tienen estas familias las condiciones para ejercer su derecho a asentamientos con hábitat saludables para garantizar la vida digna como manda la constitución? ¿Qué ha ocurrido con la atención del ayuntamiento y del poder ejecutivo en estos territorios?

Barrio	Orilla del río o arroyo	Orilla de cañada o canal	ladera de montaña	En cerro	cercana a barranca	otro lugar de riesgo
La Zurza	19.48%	67.60%	41.98%	44.05%	73.37%	12.35%
Villas Agrícolas	0.00%	4.19%	10.18%	10.18%	5.84%	3.22%
Villa Juana	0.00%	3.37%	3.07%	5.80%	3.86%	10.57%
Villa Consuelo	0.00%	4.29%	0.00%	0.00%	0.00%	1.26%
Ensanche Luperón	0.00%	0.00%	2.35%	2.35%	2.35%	1.88%
Ensanche Capotillo	20.79%	33.64%	35.00%	35.00%	35.00%	17.13%
Simón Bolívar	35.01%	36.55%	18.67%	14.27%	29.70%	12.32%
24 de Abril	3.12%	13.91%	3.67%	3.67%	5.48%	6.34%
Ensanche Espaillat	11.10%	20.44%	9.45%	7.75%	7.75%	3.70%
María Auxiliadora	6.49%	19.47%	3.83%	7.56%	5.74%	1.60%
Mejoramiento Social	0.00%	4.73%	1.70%	1.70%	1.70%	3.87%
Villa Francisca	2.20%	7.63%	4.10%	4.10%	5.70%	15.92%
Domingo Savio	17.34%	50.54%	27.51%	28.35%	40.98%	9.60%
Gualey	24.48%	52.67%	39.74%	39.74%	51.60%	18.95%

Fuente: elaborado en base a Información Censo 2010, ONE.

Pero estos barrios de la C3, además de la precariedad de los servicios, tienen una alta peligrosidad por estar ubicados en zonas de alta vulnerabilidad a derrumbes, inundaciones, huracanes.



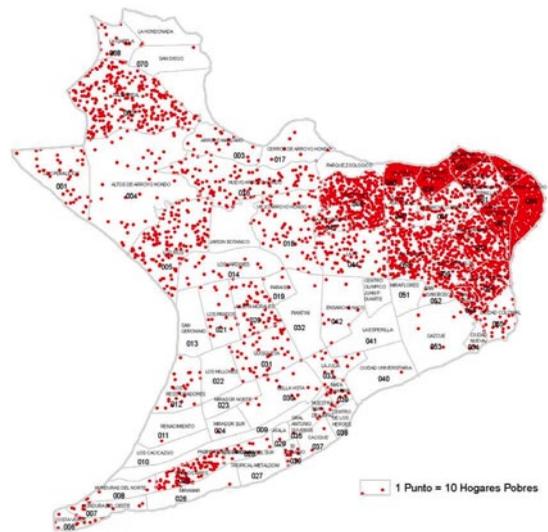
Veamos una última tabla que da cuenta sobre la manera en como la gente accede a sus viviendas:

Barrio	Calle no asfaltada	Callejón	Camino	Muy deterioradas	Intransitables
La Zurza	2.61%	76.05%	0.00%	44.73%	2.71%
Villas Agrícolas	0.00%	9.71%	0.00%	2.02%	0.00%
Villa Juana	0.00%	8.23%	1.47%	2.74%	1.34%
Villa Consuelo	2.62%	0.74%	1.13%	6.15%	0.00%
Ensanche Luperón	0.00%	7.84%	0.00%	3.94%	0.00%
Ensanche Capotillo	1.45%	19.45%	1.01%	2.76%	0.00%
Simón Bolívar	3.14%	31.14%	11.73%	34.07%	4.29%
24 de Abril	2.63%	12.11%	0.00%	12.99%	0.00%
Ensanche Espaillat	4.50%	15.73%	6.33%	12.93%	0.00%
María Auxiliadora	17.23%	14.20%	0.00%	17.51%	5.81%
Mejoramiento Social	1.96%	24.15%	0.00%	16.15%	0.00%
Villa Francisca	0.00%	5.77%	0.00%	0.60%	5.07%
Domingo Savio	19.17%	31.52%	0.88%	18.35%	2.90%
Gualey	3.38%	35.50%	2.59%	20.02%	0.00%

Fuente: elaborado en base a Información Censo 2010, ONE.

Otro elemento de alta preocupación y vulnerabilidad es el tema eterno de la tenencia del suelo y de la vivienda en la C3. Alrededor del 37.30 % en promedio, entiende que su vivienda es propia. Mientras que el resto (más del 62%) queda en la categoría alquilada, cedida o prestada y otras.

Analizando los resultados de cada una de las variables que componen el hábitat saludable, ubicamos los barrios de *La Zurza*, *Capotillo*, *Simón Bolívar*, *Domingo Savio* y *Gualey*, como los más vulnerables, en las posiciones de mayor riesgo en términos del hábitat. Esto no ha cambiado desde el año 2002, en que se destacaban estos mismos barrios como los más vulnerables de la DN, por el Mapa Nacional de Pobreza de República Dominicana. Lo cual implica que la mejora hábitat, declarados de urgencia por los estudios de pobreza en RD, no han sido prioridad de los gobiernos que transcurrieron desde el 2002 hasta el 2010.





Conclusiones

- 🕒 La concentración de la población en centros urbanos se ha intensificado en las últimas dos décadas. La población urbana ha crecido en 20 años en más de 2,800,000 habitantes mientras que la rural ha disminuido en unos 132,500. Las dos ciudades que explican el nivel de concentración (crecimiento de la densidad en RD) son Santo Domingo y el Distrito Nacional, sobre todo esta última.
- 🕒 El censo 2010 muestra que aproximadamente el 50% de la población de la C3 se agrupa en 5 sectores: Domingo Savio, María Auxiliadora, Capotillo, Villa Juana y Mejoramiento Social; mientras que el otro 50% se reparte en los 9 sectores restantes, sin embargo la tendencia a la mayor concentración de la densidad reside en Villas Agrícolas, Gualey, La Zurza y Capotillo (en ese mismo orden). En el Distrito Nacional entre 2002 y 2010 aumentó en 5.3%, al pasar de 9,777.5 habitantes por km² a 10,295.2 habitantes por km²;
- 🕒 Entre 2002 y 2010 el número total de viviendas aumentó en un 30% al pasar de 2,381,872 viviendas a 3,077,353. Se destaca que entre 2002 y 2010 el número de apartamentos se duplicó, mientras que las casas independientes crecieron un 22%, lo cual destaca un crecimiento hacia arriba;
- 🕒 En el D.N. se registró en el Censo 2010 que 56 de cada 100 viviendas son casas independientes, 20% menos que la media nacional, mientras que 31 de cada 100 son apartamentos, 3 veces más que la media de todo el país. Mientras que en el caso de la C3 se observa que 68 de cada 100 viviendas son casas independientes y 14 de cada 100 son apartamentos. En el DN más del 53% se encuentran en las categorías alquilada, cedida o prestada y otras, mientras que en la C3 el 62%;
- 🕒 A groso modo se registra un mejoramiento en la calidad de los materiales de construcción en las viviendas entre un censo y otro. En el caso del D.N. 93 de cada 100 viviendas poseen paredes de concreto o block, mientras que sólo 6 de cada 100 están construidas de madera. Estas cifras son un poco menor en la C3 en donde 88 de cada 100 viviendas tienen paredes de concreto o block y aún persisten 10 de cada 100 con paredes de madera.





- ④ Las elevadas cifras que muestra el déficit habitacional obedece a factores multicausales, como por ejemplo, el crecimiento de la demanda de viviendas por el aumento poblacional, la migración hacia los centros urbanos, la baja capacidad de la población para acceder al crédito con el propósito de adquirir viviendas.
- ④ La inversión pública promedio en la última década en el renglón “Vivienda y Urbanismo” es de 0.4% del PIB, destacándose en los últimos años una baja importante en los presupuestos 2009, 2010 y 2011 manteniéndose la misma perspectiva de ejecución en 2012. Según estima el PNUD, reducir en el 2015 el déficit habitacional al 10% del nivel de 2009, requiere una inversión anual entre el 2.7% y el 2.4% del PIB y entre 14% y 12% del presupuesto público anual, valor que está por encima de la práctica actual, que destina menos de un quinta parte de lo mínimo requerido según el PNUD;
- ④ El Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) maneja el 80% del presupuesto general de la función *vivienda*. Aun así, sólo ofrece información con montos presupuestados por actividades y programadas ascendente al 33.3% del monto total presupuestado, información que no brinda detalles por *nombre de actividades y proyectos*. Peor aún, la información de la cual si ofrece detalles por nombre apenas representa un 3.9% de su presupuesto total.
- ④ El deterioro de la vivienda y el hábitat de la C3 no parece una casualidad, sino que las personas y las familias no son prioridad, ni para Ayuntamiento, ni para la Presidencia. Su prioridad está en los Megaproyectos que la circundan. Más bien pareciera ser una política de Estado dejar deteriorar un espacio que está en el centro de la ciudad, pero parece ajeno.
- ④ La vivienda sigue siendo un factor de distanciamiento social. El Estado ha mermado la inversión y las soluciones privadas de viviendas se han convertido en inasequible para las clases empobrecidas. La industria privada se ha concentrado en la vivienda suntuaria (sobre todo apartamentos), que por su dinámica, exacerba la diferencia y la exclusión.

Distribución de la inversión pública en vivienda en 2013

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	
Construcción Viviendas en La Barquita, Sabana Perdida, Provincia Santo Domingo.	100,000,000.00
Consejo Interintitucional para Coordinación Viviendas - CIVIVIENDAS (TRANSFERENCIA)	1,766,206.00
Instituto de Auxilios y Viviendas (TRANSFERENCIA)	175,739,246.00
Instituto Nacional de La Vivienda - INVI (TRANSFERENCIA)	1,250,000,001.00
Sub-total (Obras Públicas)	1,527,505,453.00

Presidencia de la República	
Gabinete de la Política social	
Construcción de 70 viviendas dignas con ladrillos ecológicos en la prov. Santo Domingo, Moca y El Seibo.	1,991,202.00
Rehabilitación de 167 Viviendas en Santo Domingo, Distrito Nacional, Moca, El Seibo y San Pedro de Macoris	1,892,983.00
Reconstrucción de viviendas en el Distrito Nacional, Santo Domingo, Santiago.	2,738,029.00
Construcción de 30 Cocinas a Viviendas en las comunidades de La Gina...	1,238,583.00
	7,860,797.00
Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado	
Construcción 104 apartamentos Tipo C, Villa Progreso (13 Edificios, 4 Niveles)	8,168,038.00
Construcción Terminación Proyecto Habitacional 88 Viviendas en Piedra Blanca	3,531,300.00
Construcción de 120 apartamentos y calles aledañas, Hainamosa Santo Domingo	9,900,183.00
	21,599,521.00
Sub-total (Presidencia)	29,460,318.00

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	
Rehabilitación de Viviendas (Quisqueya Verde)	10,000,000.00
Sub-total (Medio Ambiente)	10,000,000.00

TOTAL	1,566,965,771.00
--------------	-------------------------

Para el presupuesto 2013 se aprobó RD\$ 1,566.9 millones en términos funcionales. Este presupuesto se distribuye a través de 3 grandes instituciones del gobierno central: *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones* con 97.5%, *Presidencia de la República* (a través de la Oficina supervisora de obras del Estado y el Gabinete de Políticas Sociales) con 1.9% y el *Ministerio de Medio Ambiente* con 0.6%. Al primer trimestre del 2013 vivienda figura como el renglón de menor ejecución presupuestaria dentro de los servicios sociales con sólo un 9.2%. Aún así la Dirección General de Presupuesto en sus reportes de ejecución presupuestaria de 2013 no ofrece información detallada de estas ejecuciones por instituciones.

