

**COMPREHENSIVE UPGRADING PROGRAM**  
for Informal Settlements

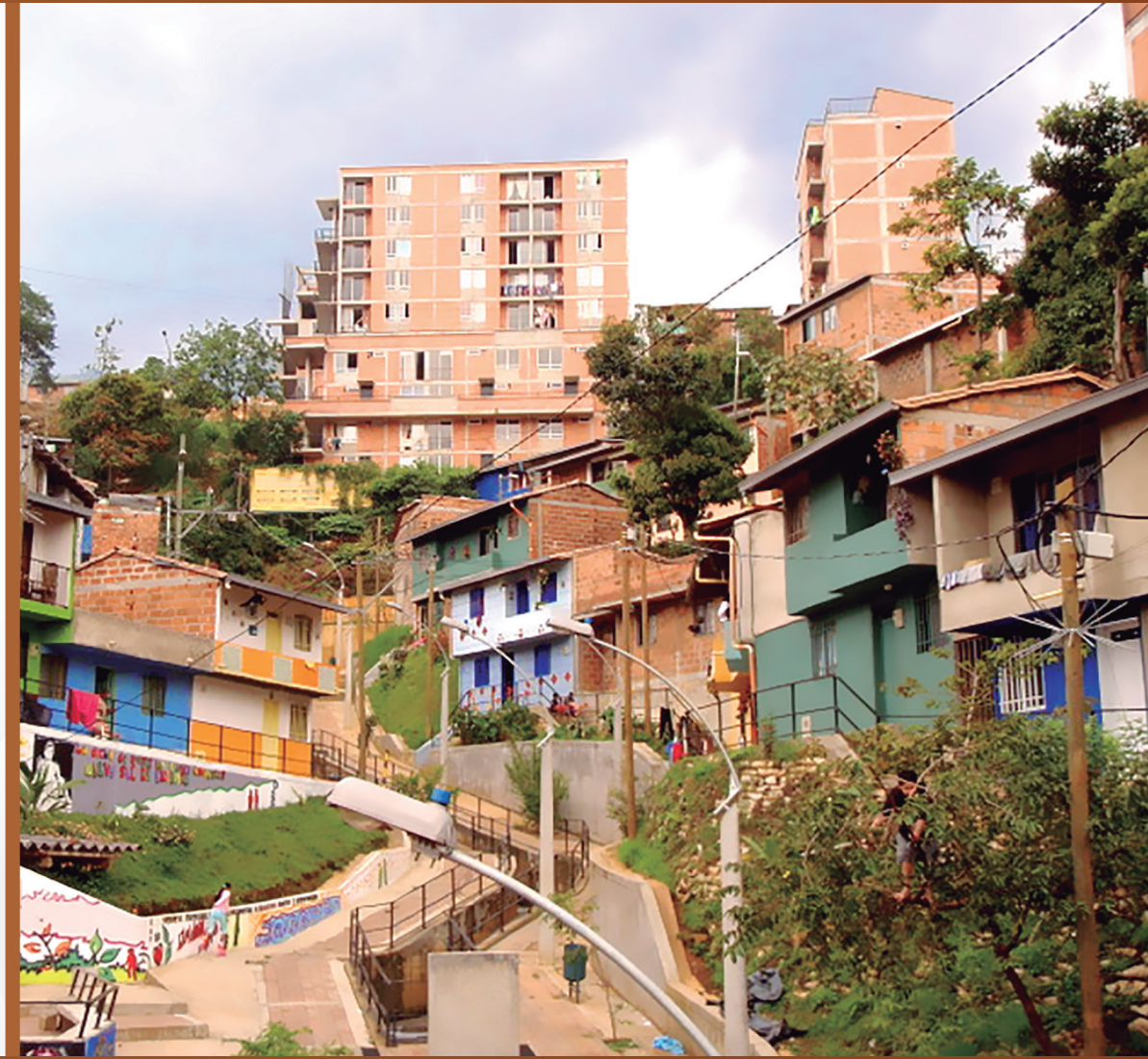
**PROGRAMA DE MEJORAMIENTO**  
Integral de Barrios



Saber Hacer  
**COLOMBIA**



Saber Hacer  
**COLOMBIA**



COMPREHENSIVE UPGRADING PROGRAM FOR INFORMAL SETTLEMENTS  
[www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/mejoramiento-integral-de-barrios](http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/mejoramiento-integral-de-barrios)

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS  
[www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/mejoramiento-integral-de-barrios](http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/mejoramiento-integral-de-barrios)



**CIUDADES INCLUSIVAS,  
SEGURAS Y SOSTENIBLES.**  
INCLUSIVE, SAFE AND  
SUSTAINABLE CITIES.





## Saber Hacer COLOMBIA

Publicación seriada de Buenas Prácticas  
**Programa de Mejoramiento Integral de Barrios**  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia.

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional  
de Colombia, APC-Colombia.  
Director General  
**Alejandro Gamboa Castilla**  
Director de Oferta  
**Enrique Maruri Londoño**

Fundación Hábitat Colombia -FHC.  
Directora  
**Lucelena Betancur Salazar**

Dirección Editorial  
**Fundación Hábitat Colombia -FHC.**

Autores  
**Walter López Borbón**  
**Ricardo Ramírez Borbón**

Edición y Traducción  
**A1 Traducciones**

Imágen de Identidad, Diseño y Diagramación.  
**Paloma Coral**  
**Andrea Isaacs**

Fotografías  
**Cortesía Ministerio de Vivienda, Ciudad  
y Territorio de Colombia**

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional  
de Colombia, APC-Colombia.  
Bogotá D.C., carrera 10 No. 97 A 13 Piso 6 Torre A Edificio Bogotá Trade Center.  
cooperacionapc@apccolombia.gov.co  
**www.apccolombia.gov.co**

Fundación Hábitat Colombia -FHC.  
Bogotá D.C., calle 127C No. 6 A 40 Piso 4. T: +571 2163606.  
direccion@fundacionhabitatcolombia.org  
**www.fundacionhabitatcolombia.org**

Bogotá D.C., Colombia. Diciembre de 2015.  
Todos los Derechos Reservados.

Publicación realizada en el marco del Memorando de Entendimiento  
2015-2018 y Convenio de Asociación 005 de 2015, suscritos entre la  
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia,  
APC-Colombia y la Fundación Hábitat Colombia -FHC.



## PROGRAMA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS

El origen de los asentamientos informales se debe entre otras razones a la ausencia de una política de hábitat a nivel nacional que dé respuesta a los procesos de desarrollo urbano informal, a los altos niveles de segregación socio espacial de las ciudades, a las deficiencias de los mercados de suelo y a la imposibilidad de acceso al crédito de la población. Son precisamente estas condiciones, además de las que se derivan del desplazamiento forzado por el conflicto armado colombiano, las que generan los desarrollos informales, trayendo consigo una serie de impactos directos en la población por la vulnerabilidad física y social<sup>1</sup> que se desprende de estos procesos de urbanización.

El Gobierno colombiano mediante el **Programa de Mejoramiento Integral de Barrios -PMIB**, institucionaliza una acción concreta para reconocer la ciudad informal como sujeto de intervención de la política sectorial de desarrollo urbano y la implementa a través del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio con participación de entidades territoriales locales. El **PMIB** fue uno de los componentes de la Política de Vivienda dentro del contrato suscrito entre el Gobierno Nacional y el Banco Interamericano de Desarrollo en marzo de 2008<sup>2</sup>.

En cada una de las fases para desarrollar este componente del crédito, el Ministerio direccionó la intervención del **PMIB** en proyectos que abordaron los siguientes temas: el ordenamiento territorial mediante el desarrollo de procesos de reasentamiento de familias que estaban en zonas de riesgo, el desarrollo de procesos de restitución de viviendas y la recuperación de las zonas liberadas; y la incorporación a los perímetros urbanos de los asentamientos a través de la legalización urbanística<sup>3</sup>. Esto permitió el acceso a los servicios públicos domiciliarios, obras y acciones de protección ambiental, construcción de vías de conexión del barrio y vías peatonales. Desde otro enfoque se logró la integración social de los habitantes, el fortalecimiento de sus organizaciones, la coordinación de proyectos para el mejoramiento de vivienda, titulación de predios, construcción de espacio público y equipamientos comunales deportivos y recreativos.

## COMPREHENSIVE UPGRADING PROGRAM FOR INFORMAL SETTLEMENTS

Informal settlements arise, among other reasons, due to the absence of a national housing policy responsive to processes of informal urban development, high levels of socio-spatial segregation in cities, deficiencies in land markets and the population's lack of access to credit. These are precisely the conditions, in addition to those derived from the forced displacement provoked by Colombia's armed conflict, which brought informal developments into being, along with a number of direct impacts on populations, in view of the physical and social vulnerability<sup>1</sup> accompanying these urbanization processes.

The Colombian government, through the **Comprehensive Upgrading Program for Informal Settlements** –here after **PMIB**, from its acronym in Spanish– seeks to institutionalize a concrete line of action, in order to recognize the informal city as a subject of intervention by sector-based urban development policy; currently being implemented through the Ministry of Housing, Cities and Territory (MVCT), with the participation of local and regional authorities. The **PMIB** was one of the components of the Housing Policy contained in the contract between the Government and the Inter-American Development Bank in March 2008<sup>2</sup>.

In each of the phases for the execution of this loan component, the Ministry channeled **PMIB** intervention towards projects addressing the following issues: land use planning processes by resettling families formerly in at-risk areas, developing housing restitution processes and the recovery of freed areas, incorporating the urban fringe of settlements through urban legalization<sup>3</sup>, which in turn allowed access to public utility services, environmental protection works and actions, the building of access roads to settlements, as well as walkways. In a complementary vein, the social integration of dwellers was achieved, along with the strengthening of their organizations, as well as coordinating projects to improve housing, land titling, create public space and community sports and recreational facilities.

The operational development of **PMIB** by the Ministry involved the creation of a model of governance, which includes the participation of public and private actors, at the national and local levels, thereby creating a new focus on being of service to the population, by means of an institutional strategy called National Technical Implementation Unit or UTEN, which has a mirror in every municipality through a Local Executing Technical Unit -UTEL. With the support of the Ministry, these UTEL enabled local capacity-building and realize in practice some of the Government's policy aims, namely: i) increased under standing of risk conditions in slums, (ii) increased coordination between different policies and levels of government for the development of PMIB, (iii) local implementation of standards, especially in the urban legalization of settlements, (iv) development of institutional and urban management capacity at the local level, (v) Increased information on settlements and increased citizen participation in the development of **PMIB**, at every stage of the project's cycle. As a result, it became possible for problematic issues associated with the lack of institutions to be dealt with through PMIB, in the pursuit of sustainable spaces.

Thus conceived, the program focused on three areas:

- The Public Sphere began with urban legalization. Since legalization bears a relation with the urban systems that structure the territory, it helps identify interventions able to mitigate risks, along with urban planning able to identify what is public and what is private, determine the works that may benefit from public utility services, identify works relating to environmental recovery, accessibility and mobility, public spaces and facilities, allowing for the necessary steps required for licensed building and the recognition of homes<sup>4</sup>.
- The Private Sphere, which is associated with the improvement of titling conditions, improving housing and the building of new housing on its own land.
- The Social and Economic Sphere, which involves processes of community participation, institutional strengthening for project management, while fostering security and coexistence, as well as income generating projects<sup>5</sup>.



Para el desarrollo operativo del **PMIB** desde el Ministerio se constituyó un modelo de gestión pública que incluye la participación de actores públicos y privados de los niveles nacional y local y genera un nuevo enfoque de atención a la población mediante una estrategia institucional denominada Unidad Técnica Ejecutora Nación a -UTEN, que tiene un espejo en cada municipio a través de la Unidad Técnica Ejecutora Local -UTEL. Con el apoyo del Ministerio, estas UTEL permitieron generar capacidades locales y materializar en la práctica algunos de los propósitos de política del Gobierno Nacional como: (i) incremento del conocimiento de las condiciones de riesgo en los asentamientos precarios, (ii) aumento de la articulación entre las diferentes políticas y niveles de gobierno para desarrollar el **PMIB**, (iii) implementación a nivel local de normas, en especial para legalizar urbanísticamente barrios, (iv) desarrollo de la capacidad institucional y en gestión urbana a escala local, (v) aumento de la información sobre los barrios e incremento de la participación de la ciudadanía para el desarrollo de **PMIB**, desde cada una de las etapas del ciclo del proyecto. De esta manera, se logró que ejes problemáticos asociados a la falta de institucionalidad se desarrollaran desde el **PMIB** generando territorios sostenibles.

El Programa así planteado se enfocó en tres ámbitos:

- El ámbito público se inicia desde la legalización uZrbanística. Como la legalización tiene relación con los sistemas urbanos que estructuran el territorio, permite identificar intervenciones para mitigar los riesgos, ordenamiento urbano para identificar qué es público y qué es privado; determina las obras que permitan contar con servicios públicos domiciliarios; identifica obras de recuperación ambiental, de accesibilidad y movilidad, espacio público y equipamientos, y permite el trámite para construir con licencia de construcción y reconocer viviendas<sup>4</sup>.
- El ámbito privado que está asociado al mejoramiento de las condiciones de titulación, al mejoramiento de vivienda y la construcción de vivienda nueva en sitio propio.
- El ámbito social y económico se lleva a cabo mediante procesos de participación comunitaria, fortalecimiento institucional para la gestión de los proyectos, el desarrollo de proyectos de seguridad y convivencia y generación de ingresos<sup>5</sup>.



## PROCESS

The Ministry of Housing, Cities and Territory developed the program, through ten (10) pilot schemes, using a conceptual framework and an operating scheme, described as follows.

Under the proposed conceptual scheme, the first step is to establish the relationship between the settlement and the zoning of threats, as per the municipal land management plan, after which a risk assessment is undertaken, as well as a socio-economic study of the settlement in question.

The planning phase includes the identification of areas with mitigable risk to be improved; and through the urban legalization project, the intervention's legal feasibility is defined, along with identifying projects to improve public services, road infrastructure and public spaces, as well as ascertaining the status of tenure. A third moment involves the management of high, non-mitigable risk areas, during which a process is designed for resettling families; the measures to achieve the goal of resettlement are

laid down, specific rules are developed, along with a menu of interventions, prioritization of works and financial structuring. The fourth stage involves implementation, depending on the development plan of the given territorial body, with the preparation of **PMIB** projects for each area, along with a local manager and executors.

Community participation is crosscutting and the conditions for managers and executors in mitigable-risk areas marked for improvement necessarily differ from those for high, non-mitigable risk areas.

The implementation scheme for pilot projects was carried out as follows:

**Selection of Municipalities:** all municipalities must have an approved Land Management Plan (POT), along with feasibility and availability of public utility services in the proposed settlement, directed **PMIB** actions, and aimed at achieving the goals of the Municipal Development Plan. Financially, resources must be included in the municipal budget and mayors must certify their commitment to participate in the Program.

**Selection of settlements:** the settlement subject to intervention must be within the urban perimeter, have undergone urban legalization, or be in the process of doing so, and have social organizations in place.

**Agreement between the Municipality and the MVDT:** the agreement sets the conditions for the management of resources, the duties of each of the actors and the activities required to ensure the municipality contributes 20% -following presentation and approval by municipal councils- and 80% by the Ministry of Housing, Cities and Territory -MDVT.

**Procurement for the disbursement of funds:** the municipality carries this out, in order to administer the resources. The agreement states that the project should be the product of a participatory community plan, which prioritizes works, while setting out control and monitoring mechanisms by the community. The agreement also sets out that the municipality must undertake the procurement of studies and design, works and social accompaniment, with appropriate auditing by the Ministry for the Environment and Sustainable Development (MAVDT).

1. Identification	2. Planning		3. Management		4. Execution
Type of intervention	Technical studies	Aspects	Management instruments	Operator set-up	
Zoning of threats	Areas to be improved with mitigable risks <b>Mejoramiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SSPP feasibility</li> <li>Public space feasibility</li> <li>Legal feasibility</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Specific rules</li> <li>Interventions menu</li> <li>Priorization</li> <li>Finance structure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Partial plan</li> <li>Urban planning action unit</li> <li>PMIB project</li> </ul>	PMIB Program Manager Executors
<b>Risk Assessment</b>	<b>LAND MANAGEMENT PLAN</b>	<b>PROGRAM</b>	<b>MUNICIPAL DEVELOPMENT PLAN</b>		
Socio-Economic Study	High, non mitigable risk area. <b>Resettlement and/or relocation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SSPP feasibility and housing alternatives</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Specific rules</li> <li>Interventions menu</li> <li>Priorization</li> <li>Finance structure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Action Plan</li> <li>Resettlement Plan</li> </ul>	Resettlement Program Manager Executors
<b>COMMUNITY PARTICIPATION</b>					

## PROCESO

El programa se desarrolló desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MDVT) a través de diez (10) proyectos piloto de mejoramiento de barrios, utilizando como se describe a continuación un marco conceptual y un esquema operativo.

En virtud del esquema conceptual planteado, primero se establece la relación del asentamiento con la zonificación de amenazas del municipio en su plan de ordenamiento territorial y se realiza un estudio de riesgos y un estudio socioeconómico del asentamiento. La fase de planeación contempla la identificación de zonas mejorables con riesgos mitigables y mediante el proyecto de legalización urbanística se define la viabilidad jurídica de la intervención, se identifican proyectos para mejorar los servicios públicos, la infraestructura vial, el espacio público y se establece la condición de tenencia. Un tercer momento se relaciona con la gestión de las zonas de alto riesgo no mitigable, durante el cual se diseña el proceso para reasentar las familias, se determinan las acciones para lograr el objetivo de reasentamiento, se desarrollan normas específicas,

un menú de intervenciones, priorización de las obras y una estructuración financiera. El cuarto momento es la ejecución que depende del plan de desarrollo de la entidad territorial y para cada zona se establecen los proyectos del **PMIB**, el gestor local y los ejecutores.

La participación comunitaria es transversal y las condiciones de los gestores y ejecutores para las zonas mejorables con riesgos mitigables deben ser diferentes para las zonas de alto riesgo no mitigable.

El esquema de ejecución de los proyectos piloto se realizó de la siguiente forma:

**Selección de municipios:** todos los municipios deben contar con Plan de Ordenamiento Territorial -POT aprobado, factibilidad y disponibilidad de servicios públicos domiciliarios en el asentamiento propuesto, acciones orientadas **PMIB** y asociadas al cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo Municipal. En lo financiero es necesario que se incorporen recursos en el presupuesto municipal y que se certifique por el alcalde el compromiso de participar en el Programa.

**Selección de los barrios:** los barrios objeto de intervención deben estar dentro del perímetro urbano, legalizados urbanísticamente o en proceso de legalización y deben existir organizaciones sociales conformadas.

**Firma de un convenio entre el municipio y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:** el convenio establece las condiciones para el manejo de los recursos, las funciones de cada uno de los actores y las actividades que garantizan el aporte del 20% del municipio -previa presentación y aprobación de los concejos municipales- y del 80% por parte del MDVT,

**Contratación del encargo fiduciario:** lo realiza el municipio para la administración de los recursos. Dentro del convenio se establece que el proyecto debe ser producto de un plan participativo con la comunidad que prioriza las obras, estableciendo mecanismos de control y veeduría por parte de la misma. El convenio también establece que la contratación de los estudios y diseños, obras y acompañamiento social debe realizarse por parte del Municipio y la interventoría debe ser desarrollada por parte del MDVT.

1. Identificación	2. Planeación		3. Gestión		4. Ejecución
Tipo de Intervención	Estudios Técnicos	Aspectos	Instrumentos de Gestión	Montaje del Operador	
Zonificación de amenazas	Zonas mejorables con riesgos mitigables <b>Mejoramiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Viabilidad de SSPP</li> <li>Viabilidad de espacio público</li> <li>Viabilidad jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Norma específica</li> <li>Menú intervenciones</li> <li>Priorización</li> <li>Estructuración financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan parcial</li> <li>Unidad de actuación urbanística</li> <li>Proyecto de MIB</li> </ul>	Programa <b>PMIB</b> Gestor Ejecutores
<b>Estudio de Riesgo</b>	<b>PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL</b>		
Estudio socioeconómico	Zonas de alto riesgo no mitigable <b>Reasentamiento y/o reubicación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Viabilidad de SSPP y alternativas habitacionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Norma específica</li> <li>Menú intervenciones</li> <li>Priorización</li> <li>Estructuración financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de acción</li> <li>Plan de reasentamiento</li> </ul>	Programa de reasentamiento Gestor Ejecutores
<b>PARTICIPACIÓN COMUNITARIA</b>					

## RESULTS

The implementation of **PMIB** in ten Colombian municipalities<sup>6</sup> has been able to:

- Benefit 37,944 residents, who through **PMIB** and its resolution of territorial conditions, notably through urban legalization, allows them to improve their quality of life.
- An area of 191,64 hectares is involved, equivalent to 8.875 farms, where the average area of lots is 72 square meters.
- COP \$ 41,420,596 has been invested, of which the Ministry contributed 80% (COP \$34,157,961) and municipalities 20% (COP \$7,262,635). This total investment helps generate new land, which is especially important in cities, since this implies not having to expand urban limits.

Among the main contributions and qualitative results achieved by the **PMIB**, the following are worth mentioning:

- The land management model and supply of urbanized land driven by **PMIB** has a significant effect on general perceptions regarding the image of informal settlements, facilitates private investment for the improvement and enlargement of homes, allows value to be accrued, as well as improving public service provision. The integration of settlements into the urban fabric and city life creates new facilities and public space, as well as providing access to formal public transport and having a positive impact on quality of life through better housing conditions.
- The strengthening of local administration creates greater awareness and sensitivity regarding the importance of land use and the relevance of urban controls. Through the transfer and development of legalization and management processes, local governance capabilities are improved.

The social cohesion and development supported by the program achieves the legitimacy of public institutions and community organizations, improves self-esteem through the development of projects and participation linked to results.

In terms of aspects relating to safety and coexistence, **PMIB** contributes to an increased perception of safety, to a reduction in crime rates and has a positive impact on the community's activities, especially among youth. The program's implementation has helped displace problem groups (drug addicts, gangs, etc.)

**PMIB** ensures investment sustainability. The carrying out of works by appropriate municipal bodies and by community action committees, especially concerning public space, guarantees their smooth operation and maintenance.

The program ensures effective links with sector policies, such as Conexiones intradomiciliarias (Intra-household Connections), the Property Titling Program, Unidos Network, as well as Safety and Coexistence.

The implementation of **PMIB** has helped place the issue of slum improvement on the public agenda, but the program was also identified as an institutional platform for the development of projects improving productivity and incomes, safety and coexistence, while strengthening and promotion of existing social organizations, as well as new ones.

The **PMIB** manages to include environmental and risk management issues, which take shape in pilot projects and in how communities build themselves up, along with the homes they inhabit. This means that, beyond investments, people move from a state of vulnerability to one of social empowerment over their territory.



## RESULTADOS

La implementación del Programa logra en diez municipios colombianos<sup>6</sup>:

- Beneficiar a 37.944 habitantes, que con el **PMIB** y con las condiciones territoriales resueltas en especial por la legalización urbanística les permiten mejorar su calidad de vida.
- Intervenir un área de 191,64 Hectáreas, correspondiente a 8.875 predios, en donde el promedio de área de los lotes es de 72 metros cuadrados,
- Invertir COP\$ 41.420.596 millones de los cuales el ministerio aporta el 80% (COP\$34.157.961) y los municipios el 20% (COP\$7.262.635). Esta inversión en total facilita la generación de nuevo suelo, siendo significativamente más importante para las ciudades porque no implica ampliar los perímetros urbanos.

Entre los principales aportes y resultados cualitativos alcanzados por el **PMIB** se mencionan:

- El ordenamiento territorial y generación de oferta de suelo urbanizado que impulsa el **PMIB** incide de manera notable en la percepción general sobre la imagen de los barrios, facilita la inversión privada para el mejoramiento y ampliación de las viviendas, genera valorización y permite el mejoramiento en la prestación de servicios públicos. La integración de los barrios al tejido urbano y a las dinámicas de las ciudades, genera nuevos equipamientos y espacio público, aporta al acceso al transporte público formal, e impacta la calidad de vida desde el cambio en las condiciones habitacionales.
- El fortalecimiento de las administraciones públicas locales, genera mayor conciencia y sensibilización acerca de la importancia del ordenamiento territorial y de la pertinencia del control urbano. Mediante la transferencia y desarrollo de procesos de legalización y ordenamiento se mejoran las capacidades locales y la gobernabilidad.

La cohesión y desarrollo social que impulsa el Programa logra la legitimidad de la institucionalidad pública y de las organizaciones de la comunidad, mejora el sentido de autoestima motivada por el desarrollo de proyectos y la participación con resultados.

Desde aspectos de seguridad y convivencia, el **PMIB** contribuye al aumento de la percepción de seguridad, a la disminución del índice de criminalidad, permite la generación de efectos positivos sobre las actividades de la comunidad y en especial de los jóvenes. La implementación del programa incidió en el desplazamiento de grupos problemáticos (drogadictos, bandas criminales, entre otros).

A través del **PMIB** se garantiza la sostenibilidad de las inversiones. La recepción de las obras por las entidades responsables de las administraciones municipales y por las juntas de acción comunal en especial las obras de espacio público, garantiza la operación y mantenimiento de las mismas.

El Programa garantiza la articulación efectiva con políticas sectoriales como: Conexiones Intradomiciliarias, Programa de Titulación de Predios, Red Unidos, y Seguridad y Convivencia.

Con la implementación del **PMIB** se logró incorporar en la agenda pública la problemática asociada al mejoramiento barrial, pero también se logró identificar el Programa como un espacio institucional para el desarrollo de proyectos de productividad y mejoramiento de ingresos, seguridad y convivencia, fortalecimiento y promoción de las organizaciones sociales existentes o de otras nuevas.

El **PMIB** logra incluir temas ambientales y de manejo del riesgo, que se constituyen en los proyectos piloto y en caminos de consolidación de las comunidades y del hábitat que estas ocupan. De tal forma, más allá de las inversiones, se logra pasar de la vulnerabilidad al empoderamiento social del territorio.

## LESSONS LEARNED

### Synergy

They following may be considered aggregate effects, deriving from **PMIB's** joint actions:

- The integration of social possibilities offered to dwellers, achieved with Red Unidos (Unidos Network)<sup>7</sup>, which allows for comprehensive intervention principles, to the degree that conditions generated by urban legalization favor investment by local authorities, as well as connections with other services on offer.
- The parallel processes generated by legalizing settlements and by land titling, which energize civic participation.
- Urban legalization ensures eligibility to apply for construction licenses, as well as subsidies for building homes on individual land, or for the earmarking of structures for Housing Improvement.
- The institutional culture acquired through Local Technical Units is conducive to joint efforts among institutions, to work together in improving local governance conditions and promoting investment by different bodies, at the national, regional and local levels.

### Capacity Building and Enablement of Leaders

The program promotes capacity building at the level of national and local authorities, in order to take tangible actions seeking to have a multi-sector impact on target environments.

Local authorities find themselves committed to overcoming operational and technical bottlenecks, aware that improvements benefit both public and private sectors. At the community level, organizations are strengthened and leaders are trained

in new management techniques, trusteeship, ex-post assessments, all of which gradually become part and parcel of participatory culture in the various municipalities.

### Reducing Vulnerability

**PMIB** is a demonstration that reducing vulnerability should not only focus on works to address the conditions affecting the territory at hand. Social and budgetary actions also need to be undertaken to resettle families in high-risk areas, retrieve vacated areas and develop projects to reduce social risks and improve perceptions of safety.

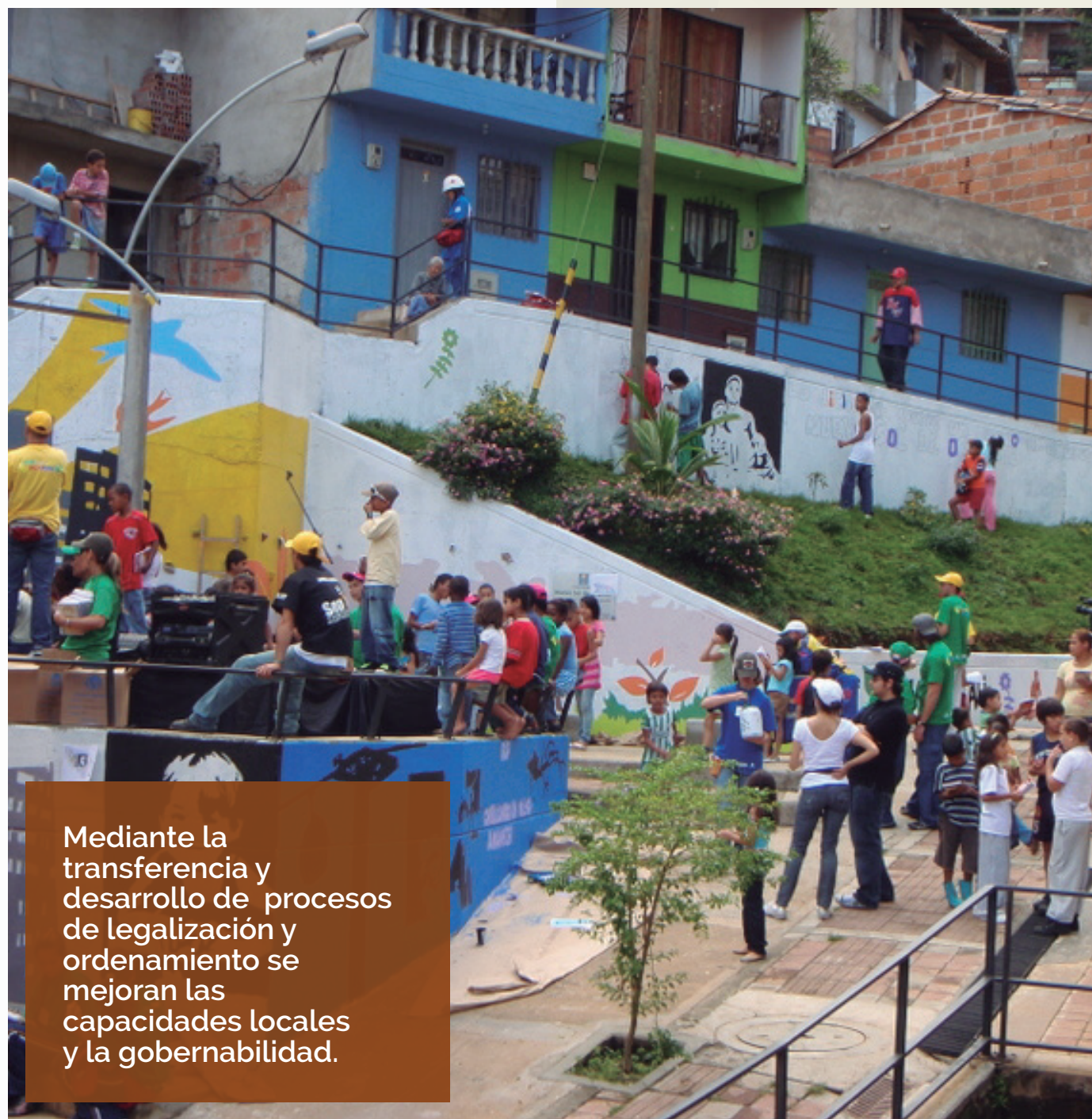
From another angle, **PMIB** is able to reduce uncertainties such as those arising from families not owning their structures. In surveys conducted by research centers, households reported positive perceptions with regards to **PMIB's** contribution in their neighborhoods, particularly highlighting **PMIB's** contribution to the community's level of social integration, as well as an increase in assets and commercial activities.

### Expansion of Benefits

The Implementation of Improvement Programs achieved tangible local benefits, both at the physical and social level. At the local level, it helped increase the store of knowledge concerning informal settlements in the program's various municipalities, especially with regards to risk and possible resettlement.

These projects build connections between national, regional and local levels for the improvement of physical infrastructure; and subsequently, in relation to healthcare, education and recreation.

The expansion of benefits also translate into the adoption of standards offering these territories recognition. Titling positively affects the process of property valuation and the possibilities for accessing mortgage credit.



Mediante la transferencia y desarrollo de procesos de legalización y ordenamiento se mejoran las capacidades locales y la gobernabilidad.

## APRENDIZAJES

### Sinergia

Se pueden considerar como efectos agregados producto de las acciones conjuntas del **PMIB** los siguientes:

- La integración de ofertas sociales para la población, lograda con la Red Unidos<sup>7</sup> establece principios de integralidad en la intervención en la medida en que las condiciones que genera desde la legalización urbanística permiten la inversión de las entidades locales y la articulación de otras ofertas de servicios.
- Los procesos paralelos que se generan desde la legalización de los barrios y de la titulación que dinamizan la participación ciudadana.
- La legalización urbanística permite los trámites de licencias de construcción para la aplicación de subsidios para construcción de vivienda nueva en sitio propio o para el reconocimiento de predios para Mejoramiento de Vivienda.
- La cultura institucional adquirida a través de las Unidades Técnicas Locales permite un trabajo inter institucional mancomunado que mejora las condiciones de gobernabilidad local y permite la inversión de diferentes entidades del orden nacional, regional y local.

### Formación de Capacidades y Promoción de liderazgos

El Programa impulsa la formación de capacidades a nivel de los entes nacionales y locales, para concretar acciones que incidan de manera multi-sectorial en los entornos seleccionados. Las entidades territoriales se ven comprometidas a superar cuellos de botella tanto operativos como técnicos, entendiendo que el mejoramiento incide tanto en los ámbitos públicos, como privados.

A nivel de las comunidades se fortalecen las organizaciones y se capacitan a los líderes en nuevos

mecanismos de gestión, manejo fiduciario y evaluaciones expost, que se constituirán en parte de la cultura participativa en los municipios.

### Reducción de la Vulnerabilidad

El **PMIB** demostró que la reducción de la vulnerabilidad no solo debe enfocarse a obras que mitiguen las condiciones que afectan el territorio. Se deben generar acciones sociales y presupuestales para reasentar las familias que están en zonas de alto riesgo, recuperar las zonas invadidas y desarrollar proyectos que disminuyan riesgos sociales como mejorar la percepción de seguridad.

Desde otro enfoque el **PMIB** logra disminuir incertidumbres como las que genera el hecho que las familias no tenga la propiedad de los inmuebles. En encuestas realizadas por centros de investigación se reporta que la población de hogares manifiesta una percepción positiva respecto de la contribución del **PMIB** en los barrios, destacándose de manera particular su aporte a nivel de la integración social de la comunidad y el incremento del patrimonio y de las actividades comerciales.

### Expansión de Beneficios

La implementación del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios -**PMIB** logró incidir en lo local a nivel físico y social. En lo local, se logró aumentar el conocimiento que se tiene de los sectores informales de los municipios, sobre todo en lo que respecta al riesgo y los posibles reasentamientos; los proyectos concretan conectividades entre el nivel nacional, regional y local para el mejoramiento físico de infraestructura y posteriormente en temas de salud, educación y recreación.

La expansión de beneficios también se traduce en la adopción de normas que reconozcan estos territorios. El tema de titularidad incide positivamente en los procesos de valorización de los inmuebles y en las posibilidades de acceso a créditos de tipo inmobiliario.

## Financial Sustainability

Local budgets contributed resources to **PMIB** (at national, regional, local and community levels). The permanence of new institutional partners was achieved, as with Red Unidos, which brings together the programs of over 24 national institutions. Two lines of finance were generated through Findeter<sup>8</sup>, employing offset rates conducive to making credit better available to local authorities. Moreover, the Ministry took the necessary steps to ensure that **PMIB** projects could also obtain funding through Colombia's national system of royalties.

## Environmental Sustainability

Adaptation and mitigation actions with regards to climate change were implemented in practice, such as the recognition of environmental structures, risk management and project development for resettled families<sup>9</sup>, underscore a sustainable approach, in addition to the appropriation, recovery or generation public space and facilities by the community, given the levels of participation offered by the program.

It should be noted that the program uncovered issues that play out more in terms of layers of poverty, as with the case of the invasion of watersheds, wetlands or at-risk areas, which simultaneously concern various areas and settlements.

## Multiplier Effect

**PMIB** develops projects to integrate neighborhoods to the functional structure of cities, there by improving the quality of life and reducing risk factors affecting people's lives and property. These projects are part of the response process and have become institutionalized. However, during the design process, the signing of the agreement and the implementation of **PMIB** in each municipality, in some cases other projects could be seen taking root, either as initiatives by local administrations, or in some cases by beneficiary communities themselves, at times safeguarding the sustainability of public space or even generating productive projects.



Firstly, a project in the municipality of Pereira is worth highlighting, involving the construction of a multiple sports court. In conjunction with the neighborhood's Community Action Board, this made it possible to promote recreational and sporting activities, which even involved other neighborhoods, as well as offering different kinds of services according to participants' ages<sup>10</sup>; in addition to a sustainability scheme, where the municipality delegates the administration of the sports court to the Community Action Board, through a custom contract, which stipulates the conditions for the use of the facilities and how to manage resources. In a different setting, a project developed in the city of Barrancabermeja involves actions by the local government to improve the income of women, particularly by promoting the manufacture of garments, thus allowing them to increase their income.

## INNOVATION FACTORS

The technical management model, through the creation of the National Technical Unit and Local Technical Units, allowed for the integrated and comprehensive management of improvement components and projects, as well as three management strategies; Firstly, Single Execution Contracts, which clearly separated the design portion from the execution of works, and the decentralization of audits, led by municipal bodies, under the permanent supervision of the Ministry.

The social management model, with high levels of participation at each stage of the project, became away of ensuring transparency in investments and in the assignment of works. This was combined with the added value generated, such as empowerment processes, through economic, cultural and environmental initiatives for managing public space.

The resource management model, as a trust fund, provides an opportunity for all stakeholders to have access to information and partake in social monitoring, concerning the use of resources and the signing of contracts; separating studies from execution and assessing the suitability of potential contractors.

## Sostenibilidad Financiera

Los presupuestos locales incorporaron recursos para el **PMIB** (nación, región local y comunidad). Se logró la permanencia de nuevos socios institucionales como la Red Unidos que trae consigo los programas de más de 24 entidades nacionales.

Además, se generaron dos líneas de financiación a través de Findeter<sup>8</sup> mediante tasas compensadas que facilitan la colocación de créditos a las entidades territoriales, y por gestión del MVDT se financiaron proyectos de Mejoramiento de Barrios mediante el sistema nacional de regalías de la nación.

## Sostenibilidad Ambiental

La práctica implementa acciones de adaptación y mitigación al cambio climático tales como el reconocimiento de las estructuras ambientales, el manejo del riesgo y el desarrollo de proyectos para reasentar familias<sup>9</sup>; la apropiación, recuperación o generación del espacio público y de los equipamientos por parte de la comunidad. Es necesario resaltar que el programa evidencia problemáticas que se comportan más a nivel de Franjas de Pobreza, como es el caso de la invasión de las cuencas, los humedales o las zonas de riesgo, que involucran varios sectores y barrios de manera simultánea.

## Efecto Multiplicador

El **PMIB** desarrolla proyectos para integrar los barrios a la estructura funcional de las ciudades, mejorar la calidad de vida y disminuir los factores de riesgos que afectan la vida y el patrimonio de las personas. Estos proyectos forman parte del proceso de atención y están institucionalizados, sin embargo en el transcurso del proceso de diseño, la suscripción del convenio y en la ejecución del **PMIB** en cada municipio, se desarrollaron por parte de las administraciones y en algunos casos con las comunidades beneficiarias otros proyectos que generan en algunos casos la sostenibilidad del espacio público y en otros la generación de proyectos productivos.

En el primer caso, se resalta el proyecto del municipio de Pereira, relacionado con la construcción de una cancha múltiple que permitió con la Junta de Acción Comunal, promover actividades recreativas y deportivas que involucraron otros barrios, diferentes tipos de servicios según edades<sup>10</sup> y un esquema de sostenibilidad en donde el municipio delega la administración de la cancha a la Junta de Acción Comunal mediante un contrato de encargo que estipula las condiciones de manejo del espacio físico y la forma de administrar los recursos. En otro escenario, en el proyecto de la ciudad de Barrancabermeja se desarrollaron desde la administración municipal acciones para mejorar las condiciones de ingresos de mujeres promoviendo sobre todo la confección de prendas de vestir lo que les permitió incrementar sus ingresos.

## FACTORES DE INNOVACIÓN

El modelo de gestión técnica por medio de la conformación de la Unidad Técnica Nacional y las Unidades Técnicas Locales, posibilitaron un manejo

integrado e integrador de los componentes y proyectos del mejoramiento, así como tres estrategias de manejo: de una parte los Contratos Únicos de Ejecución que separaron definitivamente la parte de diseño de la ejecución de las obras y la descentralización de las interventorías, la cual quedó en cabeza de los entes municipales con la permanente supervisión del Ministerio.

El modelo de gestión social con altos niveles de participación en cada una de las fases del proyecto se constituyó en un garante de la transparencia de las inversiones y de la apropiación de las obras. Esto sumado a los valores agregados que se generaron, como procesos de empoderamiento con iniciativas económicas, culturales y ambientales de manejo del espacio público.

El modelo de manejo de recursos a través de fiducia, brindó a todos los actores la posibilidad de acceder a la información y ejercer control social sobre el uso de los recursos y el modelo de contratación, separando los estudios de las ejecuciones y valorando la idoneidad de los posibles contratistas.



## POTENCIAL FOR EXCHANGE

The recognition of the Social Production of Habitat stems from the efforts of citizens living in settlements of informal origin, with global dimensions, since it links people's efforts to overcome qualitative deficits and implies an intervention of great scope, without losing its status at the neighborhood scale.

Given the particularities of **PMIB**, three specific types of professional training for working in the settlements arose, which resulted in various ways of working with communities and modalities of urban and architectural intervention, differentiated between mitigable and non-mitigable areas. This generalized dynamic, along with highly positive effects in the improvement, not only of housing conditions, but of people's quality of life, as a result of this intervention, ensure the program has very high exchange potential, not only nationally but internationally.

## POTENCIAL DE INTERCAMBIO

El reconocimiento de la producción social del hábitat que se desprende del esfuerzo de los ciudadanos que habitan los barrios de origen informal, tiene dimensiones a nivel global porque vincula los esfuerzos de las personas para la superación de los déficits cualitativos e implica una intervención de gran cobertura sin perder su condición de escala barrial.

Dadas las particularidades del **PMIB** surgen tipos específicos de formación profesional para trabajar en los barrios, se generan dinámicas de trabajo con las comunidades y modalidades de intervención urbana y arquitectónicas diferenciales entre zonas mitigables y no mitigables. Esta dinámica generalizada y los efectos altamente positivos en el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y calidad de vida, hacen que el **Programa de Mejoramiento Integral de Barrios -PMIB** tenga un alto potencial de intercambio, no solo a nivel nacional sino internacional.



### NOTAS:

- 1 En especial uno de los mayores impactos a mitigar es el reasentamiento de la población localizada en zonas de riesgo no mitigable.
- 2 Contrato BID 1951/OC-CO.
- 3 La legalización urbanística es el proceso mediante el cual la administración municipal, reconoce, si a ello hubiere lugar, la existencia de un asentamiento humano constituido por viviendas de interés social, aprueba los planos urbanísticos y expide la reglamentación urbanística. Ver Decreto nacional 564 de 2006.
- 4 En Colombia el reconocimiento de vivienda permite reconocer viviendas construidas sin licencia de construcción.
- 5 Fuente: Documento Conpes 3604, página 17. Elaboración propia.
- 6 Proyectos ejecutados en: Leticia, Barrancabermeja, Apartadó, Florencia, Cúcuta, Pereira. Proyectos en ejecución: Ibagué, Manizales, Barranquilla, Valledupar.
- 7 La Red Unidos es la estrategia nacional de lucha contra la pobreza y dentro de esta estrategia están integradas 24 entidades nacionales y locales que prestan servicios y traen beneficios a la población vulnerable.
- 8 Findeter, Financiera de Desarrollo Territorial, entidad del gobierno nacional que financia las entidades territoriales.
- 9 El reasentamiento de población busca restituir derechos de la población y no solamente restituir la vivienda.
- 10 Se promovieron cursos de Fútbol para niños, jóvenes y personas mayores, actividades recreativas como cursos de danza y aeróbicos, se alquila la cancha para eventos de colegios, organizaciones y se promueve la integración con otros barrios mediante actividades culturales.

### NOTES:

- 1 In particular, one of the most important impacts to be remedied is the resettlement of populations located in non-mitigable risk areas.
- 2 IDB Contract 1951/OC-CO.
- 3 Urban legalization is the process whereby the municipal administration recognizes, if applicable, the existence of a settlement consisting of affordable housing, approves urban plans and issues zoning regulation. Cf. National Decree 564, 2006.
- 4 In Colombia, regulations allow for the recognition of housing built without a construction license.
- 5 Source: CONPES Document 3604, page 17 (Self-authored).
- 6 Done projects in Leticia: Leticia, Barrancabermeja, Apartadó, Florencia, Cúcuta, Pereira. Ongoing projects: Ibagué, Manizales, Barranquilla, Valledupar.
- 7 Unidos Network ('Red Unidos') is the national strategy to combat poverty, which involves 24 national and local bodies that provide services and bring benefits to vulnerable populations.
- 8 Findeter, Territorial Development Financing, the national government agency that finances local authorities.
- 9 The resettlement of dwellers seeks to restore their rights and not just their homes.
- 10 Soccer courses for children, youth and seniors were promoted, as well as recreational activities, such as dance and aerobics courses, the sports court area is rented out for schools events and organizations, and links with other settlements are promoted through cultural activities.