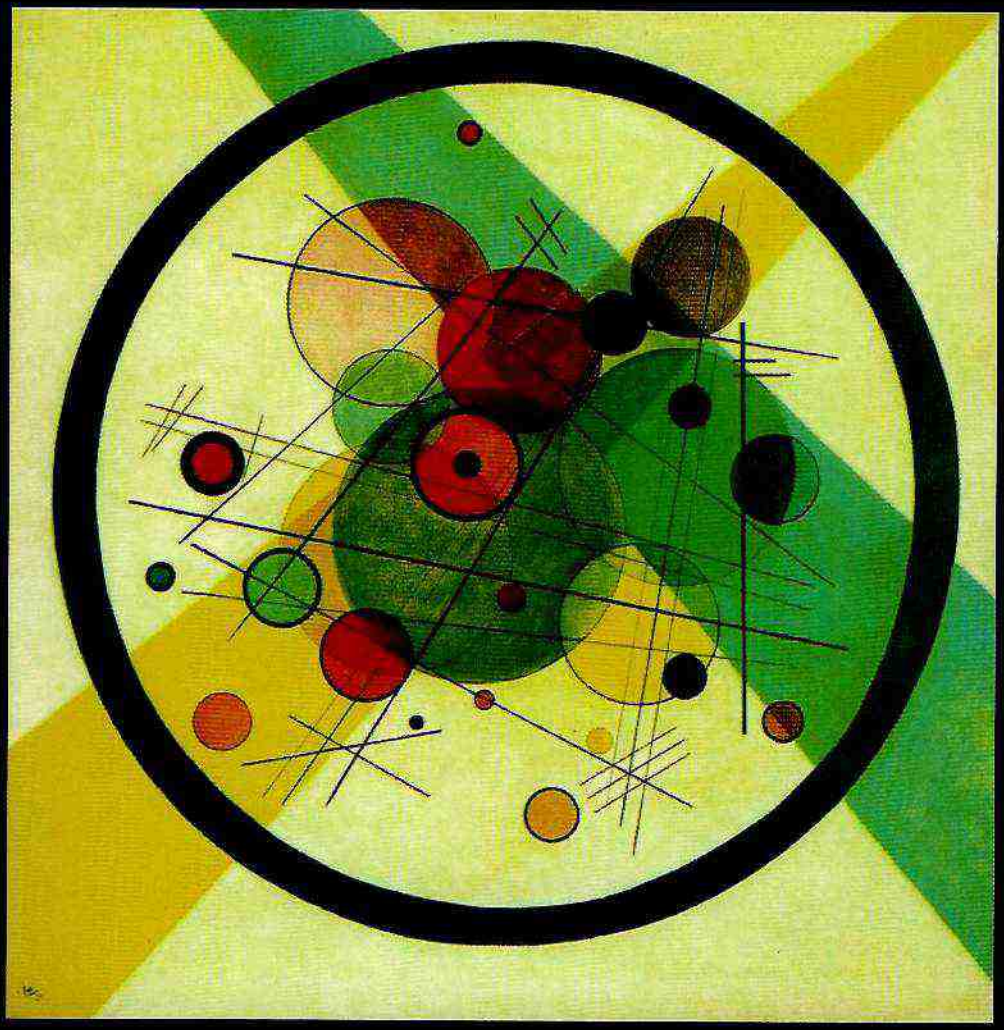
HÁBITAT Y FINANCIACIÓN

–UNA ESTRATEGIA PARA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA–



Ministerio de Ambiente Vivienda
y Desarrollo Territorial
Ministro
JUAN LOZANO RAMÍREZ
SANDRA SUÁREZ

Viceministro Vivienda
y Desarrollo Territorial
TONY JOZAME
DAVID BUITRAGO (E)
BEATRIZ URIBE

Departamento Nacional de Planeación
Director(a)
CAROLINA RENTERÍA
SANTIAGO MONETENEGRO

Dirección de Vivienda y Desarrollo Urbano
JOSÉ ALEJANDRO BAYONA
JULIO MIGUEL SILVA

UN-Hábitat/Colombia
Coordinador Nacional de Programas
FABIO GIRALDO

Coordinación proyecto First Initiative
BORIS HERNÁNDEZ
BEATRIZ MARULANDA

c UN-Hábitat

Hábitat y Financiación –Una estrategia para luchar contra la pobreza–
2007

Ilustración de la cubierta
Cercles dans un cercle
WSSILY KANDINSKY
1923

ISBN: 978-92-113-1912-5
HS/935/07S

Diagramación, CTP e impresión: Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas –JAVEGRAF–

Primera edición
Bogotá, 15 mayo de 2007

Las opiniones y planteamientos expresados por los investigadores son responsabilidad exclusiva de los mismos y no comprometen a UN-Hábitat ni a ninguna de las instituciones editoras.

Todos los derechos reservados. Esta publicación y sus materiales complementarios no pueden ser reproducidos, en todo ni en parte, ni registrados en o transmitidos por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de los consultores.

Índice

PRÓLOGO 17

PARTE I
Introducción 23

Ingresos y vivienda para todos, equilibrio general, ciclo económico y capitalización de pobres 41

Política constitucional de vivienda en Colombia –Estudio sobre la modificación del precedente judicial y la autonomía de las entidades territoriales– 127

El marco constitucional de las decisiones económicas: el caso de la financiación de vivienda en Colombia 169

PARTE II
Introducción 201

Informalidad en el mercado de crédito para la vivienda de interés social 211

Mecanismos alternativos de fondeo y mejoras al marco normativo de crédito para la vivienda social en Colombia 225

Costeo de los créditos y microcréditos hipotecarios para la vivienda de interés social 241

Instrumentos de apoyo a la política de vivienda de interés social 259

El papel del ahorro programado en el acceso al crédito para vivienda de interés social 277

Caracterización del mercado de arrendamientos urbano para el segmento de la población de bajos ingresos 291

Índice del CD-ROOM

1. Libro *Hábitat y financiación –*
   Una estrategia para la lucha contra la pobreza

2. Libro *La microfinanciación de la vivienda – Hacia la configuración de un nuevo sistema habitacional*

3. Anexo metodológico y estadístico

4. Informe final de la consultoría
   "Informalidad en el mercado de crédito
   para la vivienda de interés social"

5. Informe final de la consultoría
   "Mecanismos alternativos de fondeo y mejoras al marco
   normativo de crédito para la vivienda social en Colombia"

6. Informe final de la consultoría
   "Costeo de los créditos y microcréditos hipotecarios
   para la vivienda de interés social"

7. Informe final de la consultoría
   "Instrumentos de apoyo a la política de vivienda de interés social"

8. Informe final de la consultoría
   "El papel del ahorro programado en el acceso al crédito
   para vivienda de interés social"

9. Informe final de la consultoría
   "Caracterización del mercado de arrendamientos urbano
   para el segmento de la población de bajos ingresos"

10. Memorias de los siguientes talleres:
    a. Foro "Panorama de la vivienda en Colombia"
    b. Taller de expertos:
        i. Acceso a tierra urbanizable de bajo costo
        ii. Microfinanciación de la vivienda a la luz de la Banca de las Oportunidades
        iii. Ciudades imanes de esperanza - Día Mundial del Hábitat - Marco constitucional y el desarrollo de la vivienda de interés social
    c. Foro internacional "La financiación de la vivienda y el hábitat una estrategia contra la pobreza"
11. Estado del arte "La vivienda en Colombia 2000-2005"
12. Determinantes de la construcción de vivienda en Colombia

Prólogo

Cuando el Gobierno Nacional se propuso desarrollar una política de 'Un país de propietarios' se preocupó porque más colombianos tuvieran la posibilidad de tener casa propia, pero también por mejorar las condiciones de vida y el entorno familiar, tal como lo refleja el capítulo 'Ciudades Amables', incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo.

Por eso he insistido en que nuestra política de vivienda es más que pegar ladrillos. Es propender por una unidad familiar, por un hábitat que permita un verdadero desarrollo integral en el país con el cual las niñas y los niños colombianos crezcan en un ambiente sano para procurar un mejor país.

En tal sentido, sentimos que en las rutas más críticas que tenía por delante el sector vivienda se ha avanzado de manera significativa para poder plantear un escenario bastante promisorio y alentador para la construcción de vivienda, y en relación con los mandatos que se aplican a la tarea del ministerio y del gobierno nacional, en particular, frente a la provisión de vivienda de interés social.

Primero, los recursos. El año pasado se logró que el Congreso de la República aprobara elevar de 150 000 a 410 000 millones de pesos los recursos para vivienda de interés social, una cifra nunca antes conocida en la historia de la vivienda social de nuestro país, que nos permitirá sin duda generar unos impactos muy significativos. Aspiramos a favorecer 820 000 soluciones de vivienda en el cuatrienio a través de las distintas modalidades, a saber: construcción de vivienda nueva, construcción en sitio propio, atención a la población desplazada, habilitación legal de títulos y mejoramientos.

Ese proyecto incorpora otras disposiciones que resultan fundamentales para la marcha de toda la política. Una, que nos habilita de manera permanente nuestro proceso con las cajas de compensación en función de su operación con los subsidios de vivienda. Y otra, que amplia el espectro del Fondo Nacional de Ahorro para permitirle proyectarse hacia sectores independientes, sectores que no necesariamente vienen de los empleados públicos o de las cotizaciones oficiales,

con el propósito de mantener una entidad con mayor flexibilidad y versatilidad que permite abrir nicho con unos sectores que normalmente tienen grandes dificultades a la hora de su bancarización.

La reforma tributaria también es una ruta crítica superada pues logramos mantener las herramientas y alivios que han determinado el mayor crecimiento del sector de la construcción en el país.

En función de la vivienda de interés social enfrentamos una gran dificultad asociada con la limitada disponibilidad de tierras y con ese propósito se expidió el decreto que reglamenta la aprobación de planes parciales y venimos trabajando con las ciudades en las que el problema ha alcanzado unas dimensiones mayores.

Válido con un ejemplo. Logramos en conjunto con el alcalde mayor de Bogotá, LUIS EDUARDO GARZÓN, el 'Plan de Choque de vivienda social para Bogotá', mediante el cual se contempla la adopción de planes zonales en el norte, centro y sur de la ciudad, con el fin de incorporar suelo para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social. Este año las acciones se concentrarán en Usme (sur), San Bernardo, Comuneros y Las Cruces (centro) y en la zona de expansión del norte, donde se habilitará suelo para 20 042 viviendas de interés social. El objetivo es que en los próximos años se habilite tierra para 169 710 viviendas, de las cuales 90 990 serán VIS.

Otra ruta crítica era la financiación. Esa ruta entra por muy buen camino y muestra de ello es que por primera vez se suscribió un convenio por todos los agentes del sector de la construcción que va a permitir colocar en un año 1,8 billones de pesos en cartera hipotecaria.

También tenemos unos compromisos muy importantes, y este es un tema en el que la industria en conjunto respondió de manera muy alentadora con los distintos proveedores de insumos para vivienda de interés social, con una política responsable de precios.

Con ese marco: la provisión de recursos, la ruta tributaria, la ruta de la tierra, la ruta de los insumos y la ruta del crédito; nosotros creemos que las variables fundamentales para asegurar el buen comportamiento del sector han estado atendidas.

Las acciones anteriores nos permiten tener buena perspectiva. Todo eso se explica y tendrá sentido para los colombianos y cumplirá con su propósito si logramos que los recursos, los esfuerzos intersectoriales, los esfuerzos institucionales y los esfuerzos de cada uno de nosotros se traduzcan en una mejor calidad de vida para los colombianos.

Estamos haciendo una apuesta muy profunda para que estos esfuerzos en matera de vivienda se reflejen en calidad de vida para los colombianos, por eso lo que hemos tratado de recoger en el capítulo correspondiente en el Plan Nacional de Desarrollo es una visión más amplia de la vivienda, integrada, interactuando con las políticas de agua potable y saneamiento básico, con las políticas de transporte público; con la certeza de que una firmeza en la orientación del ordenamiento territorial, de la construcción de vivienda, del aprovisionamiento de agua potable y de la definición de las políticas y la infraestructura en materia de transporte público; nos dan un todo de ciudades en las que lo público, lo que viene del recurso público, recomponga equidades perdidas.

Cuando nosotros decimos ni un centavo de subsidios para proyectos de vivienda que no tengan garantizado el espacio abierto para la dignidad del ser humano, estamos dando aplicación práctica al capítulo de *Ciudades Amables*.

Cuando decimos no más proyectos de vivienda de interés social que luego tengan que esperar a ver cómo le llega la red de acueducto y alcantarillado y quién hace *lobby* municipal, lo que estamos diciendo es que vamos a trabajar integralmente este concepto de desarrollo urbano.

Le estamos apostando a la vivienda como generador de equidad, le estamos apostando a la nueva política de intervención en las ciudades como instrumento para construir equidad. Con ese espíritu se ha construido el capítulo de *Ciudades Amables*.

Y la razón por la cual se traduce no en un propósito simplemente sectorial aislado de vivienda, agua y transporte, sino en el capítulo de *Ciudades Amables*, es justamente para que sea un mandato y una directriz del plan la articulación de diferentes esfuerzos.

JUAN LOZANO RAMÍREZ
Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial