



TALLER

¿Es posible construir vivienda de interés prioritario en proyectos de renovación urbana?

El taller abordó la discusión sobre las condiciones necesarias para la inclusión de vivienda para hogares de bajos ingresos en procesos de renovación urbana. Álvaro Villota Bernal aportó la visión de las oportunidades de desarrollar proyectos VIP en la ciudad consolidada desde la perspectiva de los constructores, y Juan Carlos Bohórquez, presentó ejemplos de inclusión de VIP en proyectos de renovación urbana en distintas ciudades colombianas. Los comentarios estuvieron a cargo de Oscar Borrero Ochoa.

Álvaro Villota.

Experiencias y perspectivas de construcción de Vivienda de Interés Prioritario en Bogotá

El tema de la vivienda popular ha sido un tema recurrente en todas las campañas políticas, pero de difícil realización. La categoría vivienda de interés prioritario (VIP) se creó con el fin de satisfacer la demanda de los hogares que devengan menos de dos salarios mínimos (el 50% de los hogares en Colombia). Una familia con esos ingresos, contando con el subsidio familiar de vivienda y suponiendo que acceda a un crédito, lo máximo que puede comprar es una vivienda de 70 salarios mínimos (\$ 37.000.000.00 en 2011) y por eso se estableció ese precio como el tope de la VIP. Pero dentro de los colombianos que devengan menos de dos salarios mínimos hay tres grandes grupos que son: los que tienen ingresos de origen formal, los que devengan ingresos de origen informal y, la parte más compleja, es la de la pobreza extrema que encuentra grandes dificultades para contar con un ingreso. Nosotros hemos tratado de trabajar con el primer grupo y la política está diseñada - y hay que reconocerlo - para



Álvaro Villota Bernal, Gerente de Constructora Norco S.A.

ese primer grupo, las familias con ingresos bajos pero de origen formal. El acceso a vivienda del sector informal apenas se está tratando de estructurar mediante créditos del Fondo Nacional de Ahorro y

recientemente apareció una entidad privada interesada en ese tipo de créditos, se llama "Ahorramos", fue conformada por varios dueños de constructoras de vivienda de interés social. Pero yo veo con preocupación que son brotes muy pequeños y muy aislados frente a las necesidades de este grupo de población.

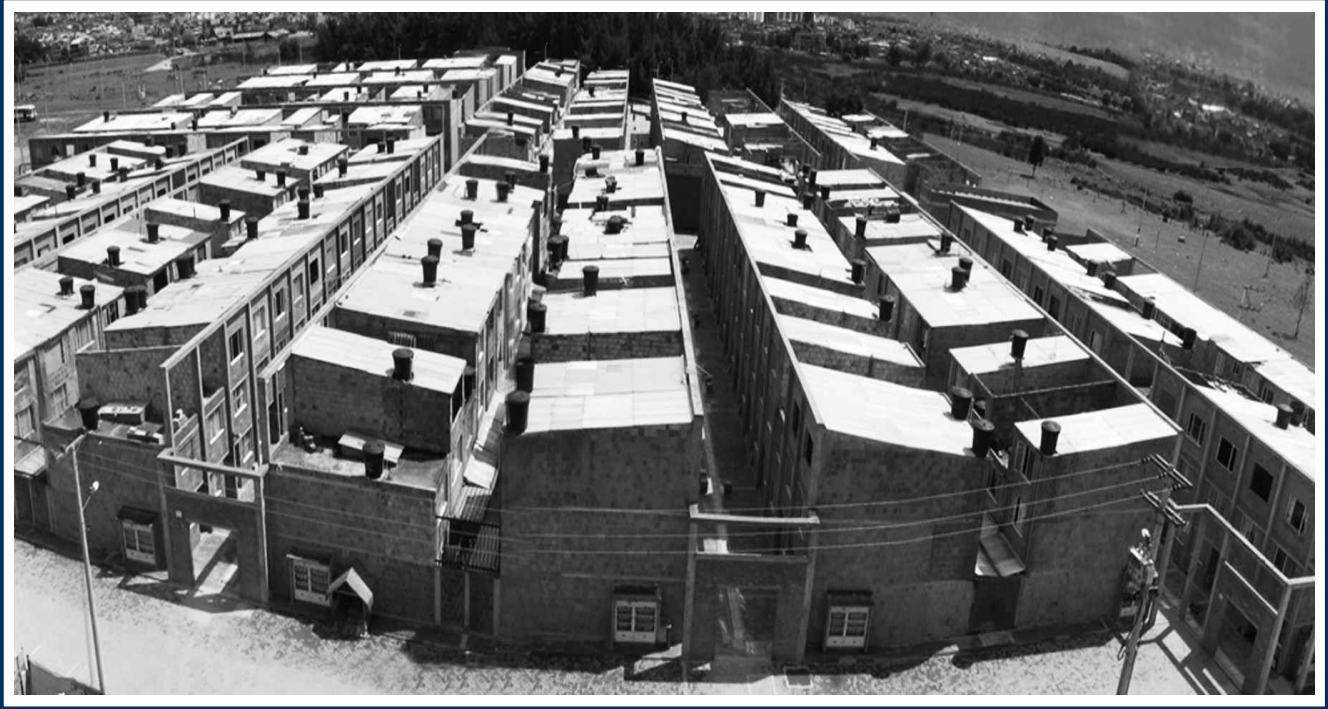
Vivienda popular en suelo urbano: experiencias recientes

En 2002 y 2003 pudimos hacer viviendas de 50 salarios (\$ 27 millones) básicamente en terrenos vendidos por Metrovivienda o en algunos terrenos privados urbanizados que estaban disponibles como producto de la crisis. El año pasado cambió el panorama y llegamos a una participación del lote en la estructura de costos del 18%, y este año en el Ensueño, que es un proyecto grande, se negoció suelo para tope VIS en el 24% de los costos totales. Obviamente de Bogotá desapareció la VIP porque ya no somos capaces de hacerla porque no hay posibilidad de encontrar precios de suelo accesibles. Tendríamos que volver a una participación máxima del 14% si lográramos metro cuadrado urbanizado a 260 mil pesos.

Bogotá no tiene en el corto plazo una solución para la vivienda popular en las magnitudes requeridas. Un sector importante de los constructores privados y el

“Bogotá no tiene en el corto plazo una solución para la vivienda popular en las magnitudes requeridas. Un sector importante de los constructores privados y el gobierno nacional plantearon los macroproyectos de interés social nacional y en una carrera bastante acelerada se logró, en el caso específico de Soacha, darle viabilidad a través de licencias de urbanismo. Pero rápidamente se presentó también el problema del precio de la tierra”

gobierno nacional plantearon los macroproyectos de interés social nacional y en una carrera bastante acelerada se logró, en el caso específico de Soacha,



Vivienda de 50-70 salarios mínimos en construcción progresiva, proyecto Paseo de los Pórticos, Suba. Fuente: NORCO S.A.

darle viabilidad a través de licencias de urbanismo. Pero rápidamente se presentó también el problema del precio de la tierra. En Soacha fincas que empezaron negociándose a \$20 mil pesos el metro, el año pasado ya subieron a \$100 mil y este año las ofertas más favorables están a \$150 mil el metro cuadrado bruto, con unos costos enormes de infraestructura. Ya ni siquiera en uno de los proyectos más avanzados como el de Soacha podemos lograr el precio para hacer VIP. Lo que se ha hecho en estos macroproyectos es que en la parte más mala del lote se arranca con VIP, como es el caso de los proyectos de Colsubsidio y se van guardando las mejores localizaciones para hacer equilibrio con el incremento de precios.

¿Qué se requeriría para hacer vivienda del rango de precio más bajo? Terrenos planos, grandes extensiones, alta densidad (460 a 500 viviendas por hectárea), lotes totalmente urbanizados, equipamientos educativos y transporte cercanos.

Hace 10 años, después de la crisis, Constructora Norco produjo en Suba viviendas de construcción progresiva. Entregábamos dos pisos ampliables a tres. Siempre le tuvimos miedo al desarrollo progresivo, pero funcionó, aunque no lo hemos podido repetir. Hicimos algunos proyectos más en Suba y se

nos acabó el terreno. La única alternativa para lograr el equilibrio financiero era hacer viviendas de 50 salarios (\$27 millones) en 5 pisos. Fue un ejercicio extremo, se decía que no íbamos a vender ningún apartamento de esos y por el contrario se nos agotaron rápidamente. Tenía la magia de que las cuotas del crédito correspondían a la mitad de lo que estaban pagando las familias de arriendo en una pieza. Y las mayores demandantes de ese producto fueron madres cabeza de familia afiliadas a las cajas de compensación. Era el producto que necesitaban, un sitio que tenía seguridad para los niños -porque era un conjunto cerrado-, salón comunal para sus reuniones, colegios relativamente cerca.

El segundo gran proyecto que se hizo fue Tierra Buena en Bosa. Con la participación de 7 constructoras se hicieron entre 12 y 14 mil viviendas. Nosotros hicimos 1.800 apartamentos. Después vienen los proyectos del Porvenir y del Recreo gestionados por Metrovivienda. Porvenir es un sistema industrializado donde logramos tener la mejor estructura en costo por metro cuadrado para poder hacer este tipo de vivienda. Y ahí se acabó la posibilidad en Bogotá, lo triste de este experimento es que, con sus cosas buenas y sus cosas malas, en Bogotá ya no se pudo repetir más, ya no existen las condiciones para hacerlo.



Vivienda de 50 salarios mínimos en altura, proyecto Tierra Buena. Fuente: Norco S.A.

“Pretender hacer VIP en renovación urbana es muy difícil, si se hace expropiación a valor comercial, nunca será posible lograr precios de \$260 mil o \$300 mil metro cuadrado, y si lo lográramos, no tendríamos los tamaños de lote para lograr eficiencias a nivel de costos. Eso es lo que hemos encontrado en todas partes del mundo, que la renovación nunca fue una solución para la vivienda popular.”

Situación actual y retos para el futuro

Actualmente estamos apoyados casi exclusivamente en los denominados macroproyectos o licencias de urbanismo extendidas, especialmente en el caso de Soacha, pero ya Soacha no es Bogotá. Bogotá es una ciudad que tiene grandes ventajas de movilidad, colegios extraordinarios, es una ciudad que tiene diversión, que tiene Transmilenio y llegamos a Soacha y es todo lo opuesto, entonces empezamos a tener problemas en masificar esa solución. Primero porque quien nos ha comprado hasta hoy son habitantes de Soacha, no hemos podido llevar a la gente de Bogotá y ¿qué está pasando con la gente de Bogotá? ¿Dónde está viviendo? Veo por ejemplo que en Patio Bonito ha habido aumentos extraordinarios de precios, todos esos desarrollos progresivos que eran de uno o dos pisos hoy están en cuatro o cinco pisos con unas condiciones estructurales deplorables.

Pretender hacer VIP en renovación urbana es muy difícil, si se hace expropiación a valor comercial, nunca será posible lograr precios de \$260 mil o \$300 mil metro cuadrado, y si lo lográramos, no tendríamos los tamaños de lote para lograr

eficiencias a nivel de costos. Eso es lo que hemos encontrado en todas partes del mundo, que la renovación nunca fue una solución para la vivienda popular.

Todavía estamos en la búsqueda de la mejor alternativa, si somos nosotros -el sector privado- quienes debemos proveer esa solución, si son las entidades públicas que deben volver a contratar, si es que debe regalar la vivienda o si se debe implementar el arriendo con viviendas de mayor precio pagando cánones de arriendo mucho más bajos -como se hace en México- Yo creo que en nuestra generación llegamos hasta aquí y nos queda todavía un gran reto y es ¿cómo resolver el problema de la vivienda popular en las grandes ciudades?

**Juan Carlos Bohórquez.
Posibilidades de inclusión de VIP
en renovación urbana: ejemplos de Bogotá y
Medellín.**

La inclusión de VIS y VIP en renovación urbana, con todas las dificultades que se han presentado, es posible. Y no solo es posible sino deseable, dada la existencia de suelo urbanizado con redes, infraestructura vial, infraestructura de servicios y equipamientos existentes y los hogares de estratos bajos no deberían seguir siendo marginales sino poder beneficiarse de vivir en esos sitios bien servidos y dejar de estar siempre en la periferia. El tema de discusión es el precio del suelo.

Hay que poner en juego los principios de la ley 388 de 1997: la primacía del interés general sobre el interés particular, la función pública del urbanismo y el reparto de cargas y beneficios, instrumento que podría hacer que el precio del suelo se pudiera manejar o ajustar dentro de ciertas condiciones, por ejemplo mezclar usos que puedan convivir y que se puedan plantear al mismo tiempo con los proyectos de vivienda de interés social.

Voy a presentar tres ejemplos de iniciativas de renovación urbana que están en proceso de ser aprobadas, tanto en Bogotá como en Medellín. Las zonas de renovación urbana en Bogotá equivalen a más de trescientas hectáreas, hay por tanto potencial para realizar ejercicios de planificación y formulación de proyectos donde los actores, tanto públicos como privados, se sienten, hagan los cálculos y establezcan balances.

“La inclusión de VIS y VIP en renovación urbana, con todas las dificultades que se han presentado, es posible. Y no solo es posible sino deseable, dada la existencia de suelo urbanizado con redes, infraestructura vial, infraestructura de servicios y equipamientos existentes y los hogares de estratos bajos no deberían seguir siendo marginales sino poder beneficiarse de vivir en esos sitios bien servidos y dejar de estar siempre en la periferia. El tema de discusión es el precio del suelo.”



Juan Carlos Bohórquez, arquitecto urbanista, socio de la firma Concreta Gestión Urbana S.A.

Plan Parcial La Sabana, Bogotá

Este plan parcial se encuentra en el centro de la ciudad al lado de la Estación de la Sabana. Tiene una resolución de determinantes para el plan parcial de 2007 y en este momento el proyecto está



Modelo de ocupación Plan Parcial La Sabana. Fuente: Concreta®

en una fase final de revisión por la oficina jurídica de la Secretaría de Planeación. El plan tiene una extensión de casi tres hectáreas. Es un sector estratégicamente ubicado, rodeado de varios monumentos nacionales y donde van a confluir grandes proyectos de transporte, pero está deteriorado. Tiene un plan-teamiento urbanístico para ocupar hasta el 60% del área y están previstas en altura en grandes torres hasta 544 unidades de vivienda de interés social.

Hicimos un ejercicio de mezclar la vivienda VIS con la VIP, hicimos varios contactos con las cajas de compensación, como Colsubsidio o Compensar y en este momento el proyecto de decreto exige un mínimo de 500 unidades de vivienda de interés social. El modelo de ocupación que se está planteando tiene una mezcla de usos, comercio en las primeras plantas con otros usos en altura y visualizando que desde el punto de vista de la arquitectura y del urbanismo se pueda resolver la mezcla de usos y mezcla de estratos, eventualmente. Los usos comerciales que generan mayor rentabilidad pueden subsidiar a la vivienda social. Esta fue una apuesta por densificar en altura, que puede ser un punto de controversia y discusión, pero ofrece una solución.

Plan Parcial Naranjal, Medellín

Fue el primer plan parcial de renovación urbana que hubo en el país, se modificó hace dos años porque tenía problemas jurídicos y sociales, no

se había incluido a la gente en el proceso. Está ubicado en Medellín en la Avenida San Juan con una extensión de ocho hectáreas. El sector tiene cierta complejidad socio económica, el plan nunca atendió las necesidades reales de la gente ni definió estrategias para incluir a los habitantes de esta zona que aplicarían como potenciales clientes de un eventual proyecto de vivienda de interés social. Se hizo todo un trabajo de reconocimiento del sector, de las condiciones de tenencia, de vulnerabilidad de la gente, de los propietarios. Y dentro de la problemática que se identificó, había un conflicto de usos entre las actividades de atención al vehículo pesado y 98 viviendas de origen informal en la zona.

La propuesta urbana trabajada con Camacol destina tres manzanas para desarrollar proyectos de vivienda de interés social con unas plataformas y unos zócalos urbanos de comercio y unas soluciones arquitectónicas y urbanísticas en semisótano para ubicar los talleres debajo de las plataformas comerciales. Esto ya es una norma decretada por el Departamento de Planeación de Medellín para que los constructores puedan destinar este suelo para vivienda de interés social.

Plan Parcial Corazón de Jesús

Fue un plan parcial de iniciativa de la misma comunidad que duró casi 10 años en arrancar, y lo ha gestionado la comunidad de la mano de Planeación. Es un sector donde predominan nego-

cios de confección, un sector maderero y otro autopartista, dedicado a la atención al vehículo. En una zona sobre el río se proyectaron 107 unidades de vivienda de interés social, un 10% del total de las viviendas. La tarea asumida en la formulación del plan fue la reubicación de las actividades autopartistas, comercio y servicios y dar cabida a la VIS.

“Es fundamental que exista un actor público con una fuerte voluntad política que asegure la función pública del urbanismo que determina la ley. Que se definan sectores de renovación urbana más apropiados para incluir proyectos de VIS, no todos los sectores de renovación urbana permiten que estos proyectos funcionen, hay que hacer una selección y una planificación muy juiciosa de cuáles son las vocaciones de cada sector para poder albergar la vivienda de interés social.”

Los retos: voluntad política y mezcla de usos

A manera de reflexión y como puntos para discutir, creemos que es fundamental que exista un actor público con una fuerte voluntad política que asegure la función pública del urbanismo que determina la ley. Que se definan sectores de renovación urbana más apropiados para incluir proyectos de VIS, no todos los sectores de renovación urbana permiten que estos proyectos funcionen, hay que hacer una selección y una planificación muy juiciosa de cuáles son las vocaciones de cada sector para poder albergar la vivienda de interés social. Obviamente si se le deja todo al mercado, como estamos ahora, esto no se puede lograr - como el Dr. Villota ya lo demostró -. Es clave también la

participación de los actores que tienen la función de garantizar la oferta de suelo, Metrovivienda, las cajas de compensación, la interacción entre sector público y privado, esto debe ser una construcción colectiva.

Lo que tenemos que visualizar es que con los instrumentos que tiene la ley, con el reparto de cargas y beneficios, con una mezcla de usos en la que los más rentables subsidien a los menos rentables, la vivienda de interés social se puede producir. Parte del desafío para nosotros como arquitectos y urbanistas es resolver cómo se localizan, cómo se integran usos mixtos e incluso estratos, para lograr ese objetivo.

Oscar Borrero Ochoa. Producción de VIP en las ciudades colombianas.

Para comenzar voy a mostrar el único caso que conozco de inclusión de vivienda de interés prioritario en un plan de renovación urbana efectivamente realizado. En Bogotá se ha intentado para San Bernardo y se han logrado sólo viviendas de 90 millones, eso no es ni siquiera tope VIS. Pereira en Ciudad Victoria no lo pudo hacer porque el precio de suelo se incrementó bastante, estamos hablando de suelo de 1.200.000. En el plan parcial de la Concordia que está haciendo Bucaramanga con varios constructores privados tampoco se pudo hacer y la tierra está saliendo a 1.100.000 el metro. Están tratando de hacer un trabajo en Cali en El Hoyo y El Piloto y parece que les va a dar VIS pero por ahora solo está en el papel, no se sabe aún si va a ser posible.

Manizales: Inclusión de VIP en renovación urbana

El caso de Manizales es interesante. El actual alcalde dijo "yo voy a mostrar que sí se puede hacer VIP en un plan de renovación". Se va a renovar un centro deteriorado y habitado por estratos bajos, con un elemento muy curioso, porque es la única parte de Manizales que es plana, donde se fundó la ciudad. Hay una operación detonante, una gran avenida que está construyendo con recursos propios del municipio con un costo de \$ 90 millones, una suma alta para una ciudad como Manizales, donde ni siquiera están aplicando contribución de valorización porque es una zona muy popular. El plan incluye la reubicación de 2500 familias que estaban en zonas de alto riesgo. El área de influencia es de 144 hectáreas pero el área de desarrollo es de unas 40. El municipio adquiere 35 hectáreas con edificaciones deterioradas para luego venderlas a constructores para construir 6000 viviendas y un gran centro comercial, 15 hectáreas de



Modelo de ocupación Plan Parcial Naranjal, Medellín. Fuente: Concreta®



Oscar Borrero Ochoa, Gerente de Borrero Ochoa Asociados. Ana Gómez, asistente investigación IEU. Gerardo Ardila, Director Instituto de Estudios Urbanos-UNAL. Carlos Fernando Galán, Concejal de Bogotá. Alejandro Florián, Director Regional para América Latina del Center on Housing Rights and Evictions, COHRE

parques y otros espacios libres. De esas 6000 viviendas, 2500 son VIP y las otras son de otros estratos. El proyecto permite subsidiar el suelo para esas 2500 viviendas de aproximadamente 30 millones de pesos. La inversión del municipio es aproximadamente de 200 mil millones de pesos. Para la adquisición de las viviendas de \$30 millones hay un subsidio en suelo del gobierno municipal, más el subsidio del gobierno nacional, de manera que cada familia tiene que pagar solo \$5 millones. O sea que de \$ 30 millones 25 son subsidiados, sobre todo con los subsidios nacionales para reubicación de viviendas en zonas de alto riesgo.

Parte de la tierra que hay que adquirir ya es propiedad pública porque son invasiones. Se está comprando, con construcciones, a un precio aproximado de \$240 mil metro cuadrado, y el proyecto solo resiste precio de suelo de \$80 mil metro. Entonces el municipio tiene que subsidiar 2 pesos de cada 3. El subsidio se financia con recursos del proyecto producto de la venta del suelo destinado a usos rentables. Carrefour necesita un gran almacén en Manizales, en la zona del proyecto, y con la ganancia de la venta se cubre el parque, el subsidio y

aportes para el colegio. O sea que el municipio finalmente no invierte más que la suma ya indicada de \$ 90 mil millones en la Avenida Colón, que de todas formas hubiera tenido que hacerla. La construcción de la avenida mejora el sector, produce plusvalías que son trasladadas a la VIP.

Pasado, presente y ...¿futuro?

La única ciudad que ha podido hacer VIP en renovación urbana es Manizales porque hubo una decisión política, un alcalde dijo "yo voy a hacer". Y se hizo en un suelo que previamente tenía precios bajos y, de todas maneras, con subsidio. Las administraciones municipales deben tener claro que no hay proyecto de renovación urbana con VIS que sea autofinanciable, hay que combinar con otros estratos y otros usos.

Una de las conclusiones - aunque fue un tema tratado en otro debate - es que los criterios para establecer las cargas deben ser claros, pues se piensa que el que hace renovación urbana se las gana todas y puede soportar todas las cargas. En Bogotá es urgente tomar decisiones, por medio de un decreto, sobre los parámetros generales para establecer las

“Las administraciones municipales deben tener claro que no hay proyecto de renovación urbana con VIS que sea autofinanciable, hay que combinar con otros estratos y otros usos.”

cargas y evitar así que los funcionarios se las inventen. Es el punto de partida para que un constructor privado pueda identificar si hay condiciones para construir VIS. VIP no es posible que la construya un agente privado sin que el municipio participe con subsidios u otros mecanismos.

Cuando yo era presidente de Fedelonjas en 1982, el presidente Belisario Betancourt había ordenado por primera vez en el gobierno que el 50% del dinero de las UPAC se destinara a lo que en ese entonces era "vivienda popular", después se llamó VIS. En ese momento se expide un decreto nacional que establece que la vivienda popular equivaldrá como máximo a 1300 UPAC (unos \$ 30 millones de pesos de hoy) y ordenan que el 50% del sistema de los créditos de los bancos hipotecarios o corporaciones se destinará a financiar este tipo de vivienda. Hoy

tenemos que la vivienda en el tope VIS está en 70 millones, más o menos 135 salarios mínimos, valor que convertido a UPAC sería 3500 UPAC. O sea que el valor de la vivienda que tenemos hoy como tope VIS está más que duplicado con respecto a hace 30 años.

Para la época del presidente Betancourt, el suelo de Bogotá pesaba en esos proyectos de vivienda (que no eran de renovación, eran periféricos), entre el 12 y el 15%, tanto así que el BCH tenía establecido que si el avalúo del suelo pesaba más del 12%, no financiaba al constructor. Fue la primera vez que el Estado se metió a analizar la incidencia del suelo. Las viviendas que se entregaban hace 30 años eran de 70 metros y hoy entregamos 50 metros en tope VIS. El suelo ha pasado de pesar el 12% al 20% y la vivienda, asumiendo que el UPAC nos refleja el poder adquisitivo, ha pasado de 1300 a 3500 (de 50 salarios mínimos a 135). Miren esta distorsión tan absurda que hemos tenido.

El problema de los precios del suelo en Bogotá es complicado. Los cálculos en el año 2000 indicaban que para poder construir VIP el suelo no podía sobrepasar \$25 mil el metro cuadrado bruto. Ya para el año 2005 el dato es de \$40 mil. En el 2008 el lote más barato en suelo urbano estaba en \$80 mil. Y hoy en Soacha -que era el suelo más barato que quedaba cerca de Bogotá- está en \$150 mil y ya no se puede hacer VIP, ni siquiera con los macroproyectos. Aún pasando las cifras a precios constantes, la situación es verdaderamente crítica.



Álvaro Villota Bernal, Gerente de Constructora Norco S.A. Juan Carlos Bohórquez, socio de la firma Concreta Gestión Urbana S.A. Oscar Borrero Ochoa, Gerente de Borrero Ochoa Asociados. Gerardo Ardila, Director Instituto de Estudios Urbanos-UNAL.

Gerardo Ardila

Yo creo que nos toca hacer un ejercicio, completar esto con demografía y con necesidades de vivienda. Y luego sumarle condiciones y posibilidades de disponibilidad de suelo en los alrededores de Bogotá o en la Sabana. Esto nos lleva a una situación que desde hace muchísimos años ha venido reclamando Julio Carrizosa: la necesidad de que este problema se piense desde la perspectiva de una política de poblamiento distinta; hay que repensar cómo reconstruir el país, cómo reordenar la población dentro del territorio. ¿Qué sistema de gobierno, qué forma de organización de la sociedad permitiría hacer algo así, que es lo que estamos necesitando? El panorama actual es muy preocupante.

Julio Carrizosa

Nunca había visto una demostración tan clara de que la gente pobre no puede vivir dignamente en las ciudades actuales. Esto nos debería llevar a pensar que se necesita una política de poblamiento, ¿en qué municipio se podrán construir ciudades en donde el precio del suelo fuera lo suficientemente bajo y hubiera suficientes fuentes de empleo para que los pobres pudieran vivir dignamente? Lo otro sería que hubiera una política capaz de aumentar la capacidad de compra de vivienda de los pobres, lo cual de pronto es todavía más difícil. O sea que

“¿En qué municipio se podrán construir ciudades en donde el precio del suelo fuera lo suficientemente bajo y hubiera suficientes fuentes de empleo para que los pobres pudieran vivir dignamente?”

estamos frente a una situación muy complicada en donde no se ve claramente dónde se va a construir el millón de viviendas que promete el gobierno de Santos.

Alejandro Florián

Quizás la primera condición para que esto pudiera prosperar es no mantenernos en una situación obsesiva como la que hemos venido teniendo en los últimos años de creer que de una sola forma se van a solucionar los problemas, centrados sólo en el subsidio a la demanda sin pensar en otros mecanismos. En estos debates hemos estado encontrando que se intenta hacer el cierre financiero a nivel de las familias y su posibilidad de adquirir una



Carlos Farias, Constructora Norco S.A. Angela Morales, Ospinas y CIA. Clemencia Escallón, Directora de la Mesa VIS y profesora Universidad de los Andes. Margarita Marino, Ex-directora del Inderena. Juan Carlos Mesa, Julio Carrizosa, Ex-director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y del Inderena.

vivienda y no en los proyectos y ni en las ciudades ni en la nación, olvidándonos que lo que se ha dejado de hacer, los ciudadanos lo hemos pagado para poder remendar lo que se hizo mal. Para poder hacer esta discusión hay que sentarse, poner todas las cartas sobre la mesa y mirar dónde se hace el cierre financiero. Oscar lo ha dicho claramente para el caso de Manizales donde se aprovechan inversiones públicas para producir VIP y se dan otro tipo de subsidios para que ellos sean posibles, de lo contrario la única opción que queda es la de la informalidad.

Una pregunta respecto a los fuertes incrementos de los precios del suelo, ¿En qué se han reflejado para la ciudad? ¿Quién se ha apropiado las plusvalías? ¿Los dueños del suelo? El exceso de protección de la propiedad privada, al extremo de proteger hasta la especulación, es algo que una sociedad como la nuestra ya no aguenta.

Samuel Jaramillo

Lo que nos muestran estas exposiciones es que el funcionamiento espontáneo del mercado inmobiliario hace inviable la vida en la ciudad para cerca de un 70% de las personas. No podemos aceptar que el funcionamiento espontáneo del mercado es como la ley de gravedad y que nos tocó asumirlo así. Hay que cambiar el rumbo de la política al respecto, pues dejando que el funcionamiento del mercado inmobiliario opere no hay alternativa diferente a que los pobres tengan que vivir en la periferia extrema; la segregación aumente y los precios no paren de crecer. El mercado del suelo tiende a exagerar o a repotenciar la eventual escasez física de tierra de manera tremenda porque una persona que es propietaria de unos terrenos, que sabe que los precios están subiendo con esas magnitudes, trata de conservarlos para aumentarlos más y eso realimenta el alza en los precios del suelo. Entonces nos encontramos con la situación absurda de que sigue habiendo terrenos físicos pero los constructores no encuentran terrenos que comprar. ¿Eso es imposible de alterar? No. Nosotros tenemos instrumentos para desestimular la especulación, hay que tener voluntad política para implementarlos, pero eso es plausible.

Al sistema le cuesta cada vez más trabajo llegar a producir viviendas para los que más la necesitan. Y seguimos insistiendo con un único instrumento, el subsidio a la demanda, cuando es evidente que se requieren. Señalo algunos: promotores públicos, esto es una mala palabra dentro del mandato neoliberal y sin embargo vemos que es necesario volver a utilizar esos instrumentos, nosotros fuimos

más papistas que el papa en la fiesta neoliberal, fuimos los más extremistas de todos, más que los chilenos que nunca renunciaron a tener un promotor y un sistema financiero para los sectores más pobres. Por supuesto volver a plantearnos el recurso que en un tiempo veíamos como capital social, que eran las organizaciones populares de vivienda, que están construyendo actualmente la mitad de las viviendas. Incluso desde el punto de vista fiscal, es un suicidio seguir insistiendo de esa manera unilateral solamente en el subsidio a la demanda.

María Mercedes Maldonado

Hay una dificultad de entrada y es que en el POT de Bogotá ni siquiera hay un marco para los sistemas de reparto en renovación urbana. Se ha asumido que la edificabilidad ilimitada sirva como mecanismo para promover proyectos de renovación con el efecto inmediato del incremento de los precios del suelo. Y no hay reglas de juego claras que sirvan de soporte a una política de renovación ni para obtener espacio público adicional o para financiar algunas obras y mucho menos para producir VIS o VIP. No solo no se ha hecho el mínimo esfuerzo por aplicar los instrumentos de la ley 388 sino que nos vamos al extremo de liberalización de la norma y de ausencia de controles a los precios del suelo. Una prueba de ello es el Plan Nacional de Desarrollo que eleva la VIS en renovación urbana a 170 salarios mínimos, \$ 100 millones, como si cambiando el nombre a las cosas se resolvieran los problemas. ¿Por qué no establecer, por ejemplo, como un uso básico para efectos de gestión del suelo en toda la ciudad ya construida el de vivienda de interés prioritario con una edificabilidad básica? Quien quiera hacer usos más rentables paga por la diferencia. Esto genera varios efectos: reduce los precios del suelo, reduce las expectativas de los propietarios y mejora las condiciones de permanencia en las zonas de renovación para los más pobres o de restitución de los inmuebles en caso de expropiación, que es el otro el tema que hemos trabajado aquí.

Los subsidios que se están otorgando generan efectos indeseados que no están siendo controlados. Los estudios muestran que alrededor del 30% del subsidio a la demanda lo capta el propietario del suelo. Un estudio del CEDE acaba de mostrar que los bancos están captando entre un 25 y un 30% del subsidio a la tasa de interés y otro porcentaje importante se lo están llevando las utilidades de los constructores quienes están haciendo un buen negocio con el subsidio a la tasa de interés no para VIS sino para vivienda de hasta \$ 170 millones. Es decir que se están trasladando recursos públicos a propietarios de

tierras, a entidades financieras y a ciertos constructores. Y lo único que parece preocupar al gobierno es el número de metros cuadrados licenciados.

Hay que establecer un mecanismo en que los subsidios sean captados en su totalidad por los hogares de bajos recursos, no hay que tener miedo a replantear a fondo el esquema de subsidio. La salida no es tan simple como dice Samuel de contar con promotores públicos. Metrovivienda es un promotor público dedicado a producir vivienda en zonas periféricas que tiene enormes subsidios explícitos que hay que empezar a discutir y con una modesta producción de vivienda del más bajo precio. La ERU está concebida para hacer renovación urbana gentrificadora y promover negocios inmobiliarios. Por lo tanto pregunto a los constructores o consul-

“Hay que establecer un mecanismo en que los subsidios sean captados en su totalidad por los hogares de bajos recursos, no hay que tener miedo a replantear a fondo el esquema de subsidio.”

tores que nos acompañan: ¿Cómo ven esquemas como el de la contratación pública en un marco de abierta competencia, aún en un momento en que se encuentra en crisis, o en la entrega del suelo a precio cero para que se pueda hacer VIP y que los subsidios que hoy se están dando en la periferia se asignen en renovación o la compra asegurada por parte del sector público de las viviendas para esquema de arrendamiento con opción de compra, con riesgos compartidos entre sector público y privado?

María Cristina Rojas

Pensando en la teoría de la renta y sobre la tierra óptima y la tierra marginal con relación con los macroproyectos nacionales, ¿qué incidencia parecería tener sobre el resto del mercado del suelo, lo que antes era una tierra marginal, que se supone que era rural e inundable, que en términos catastrales pagaba como si su valor fuera de 7000 pesos, que se reconozca en un macroproyecto a 60 mil?, ¿qué le dice a los propietarios de la tierra bien localizada? Oiga, si su predio valía \$ 60 mil, ahora valdrá 300 mil, un millón.

Es posible que un suelo en renovación urbana no dé para vivienda de 50 y 70 salarios mínimos si se hace sola, pero proyectos con mezcla de usos, que adicionalmente es lo que le hace falta a esta sociedad no solamente por temas financieros sino sociales, sí lo posibilitan.



Lucía Bohórquez. Paul Bromberg. Adriana Parias. Patricia Lizarazo. Adriana Hurtado. María Mercedes Maldonado. Juan Carlos Bohórquez

Álvaro Villota

Yo creo que hay dos dramas implícitos en este debate. Primero, el 50% de los hogares siguen teniendo bajos ingresos y no lo vamos a poder cambiar. Y segundo, físicamente en Bogotá ya no tenemos dónde ubicarlos, ya no hay ninguna posibilidad. Bogotá perdió la alternativa que tenía de haber hecho unos desarrollos adecuados, a pesar de que tiene una característica muy especial, es la única ciudad en Colombia que dispone de 50 mil subsidios a la demanda que le permitirían cubrir el déficit y no tiene dónde generar el stock.

A veces pienso ¿por qué estos 100 mil, 200 mil o 300 mil personas no se toman Rosales? A mí me preocupa, si 20 mil o 30 mil que viven en esas condiciones, tienen problemas de transporte, tienen problemas de inundaciones, tienen problemas de ingresos, ¿por qué no protestan? Yo creo que por eso ni los alcaldes, ni los presidentes le ponen atención a un problema tan complejo.

“El 50% de los hogares siguen teniendo bajos ingresos y no lo vamos a poder cambiar. Y segundo, físicamente en Bogotá ya no tenemos dónde ubicarlos, ya no hay ninguna posibilidad. Bogotá perdió la alternativa que tenía de haber hecho unos desarrollos adecuados, a pesar de que tiene una característica muy especial, es la única ciudad en Colombia que dispone de 50 mil subsidios a la demanda que le permitirían cubrir el déficit y no tiene dónde generar el stock.”

Necesitamos 50 mil unidades de VIP por año. La VIS se resuelve sola, aún en esas grandes torres, pero la VIP no, y no veo cuál es el camino. Teníamos expectativa con respecto a la determinación de porcentajes obligatorios para VIP en el Plan Zonal del Norte y no se logró, no se por qué. En los proyectos que mostré habíamos logrado sacar esas madres

cabezas de familia que vivían en una habitación y llevarlas a vivir a un apartamento. Pues hoy este mismo tipo de hogares no se quiere ir -con toda razón-, a Soacha, y prefieren arrendar la pieza, con todos los impedimentos que eso tiene. ¿Qué genera eso? Que en Patio Bonito se construyen tres o cuatro pisos sin ninguna especificación, como castillos de naipes. En estos dos últimos años ya no existe una sola oferta VIP en Bogotá. Eso debería ser un drama para las autoridades locales, porque algo pasó aquí gravísimo y resolverlo va a requerir muchos años.

Juan Carlos Bohórquez

Propongo algunas conclusiones. Todos estamos de acuerdo en que es un problema de voluntad política. De que se hagan las cosas de acuerdo con las necesidades reales del país. Y eso va amarrado a que, obviamente, las administraciones distritales y municipales sean eficientes y tengan una estructura acorde con esa voluntad política y con los lineamientos que se establezcan.

Hablando específicamente de la formulación de un plan de renovación urbana, hay un momento de partida muy importante, el del avalúo inicial del suelo. Se deben aplicar mecanismos que fijen o congelen ese precio para a partir de ahí establecer unas reglas de juego claras y controlar que la especulación impida la construcción de VIS.

Otro punto es que la renovación urbana no va a ser el salvavidas de la gestión de suelo para VIS, es apenas una parte de la solución del problema y hay que determinar cuáles suelos pueden ser destinados a VIS y establecer en los POT condiciones para lograrlo. Hay que plantear una estrategia para apoyar la autogestión de la vivienda, sabiendo que en nuestro país más del 60% de la población es informal, por tanto la política tiene que apuntarle a los trabajadores informales no solo al sector formal. Y hay que pensar finalmente en la renovación urbana en mejoramiento integral, donde también habría un potencial para resolver ese tema.

Oscar Borrero

En Bogotá sí hay suelo, y hay oferta de suelo, pero lo tiene retenido el propietario porque quiere que en su predio se haga sólo tope VIS o estrato 4 y 5. En el año 2007 y 2008 hicimos una investigación patrocinada por el Instituto Lincoln sobre suelo disponible en Bogotá. Se tenía la hipótesis de trabajo que la oferta era muy limitada, pero nos llevamos la sorpresa de que sí hubo mucha oferta, el suelo de desarrollo sumaba cerca de 2600 hectáreas. Y si se

“En Bogotá sí hay suelo, y hay oferta de suelo, pero lo tiene retenido el propietario porque quiere que en su predio se haga sólo tope VIS o estrato 4 y 5.”

adicionaban las zonas de expansión, tal vez entre Usme y lo del norte sumaban otras 2500. A ese suelo le hicimos el seguimiento y nos encontramos lo siguiente: del suelo regido por el Decreto 327 de 2004 (suelos en tratamiento de desarrollo liberados de planes parciales), durante el segundo semestre del 2007 y todo el 2008, la mitad fue ofrecido a través de periódicos o firmas inmobiliarias. Esa es la tercera parte de las 2600 hectáreas. Y de las otras dos terceras partes, que están en suelo sujeto a planes parciales, salió el 40%. O sea que aproximadamente, hubo una oferta de 1100 hectáreas. ¿Cómo es posible que terrenos con cierta extensión lleven 3 o 4 años en oferta a través de una firma inmobiliaria? El punto es que los propietarios tienen un precio mental que alguien les "metió": un vecino, un amigo, un evaluador malo que les dijo "su suelo vale 150 mil el metro". Y entonces prefieren esperar hasta obtener ese precio.

Patricia Lizarazo

Para incorporar más elementos de la problemática, si ustedes analizan la estructura de la administración actual, no hay ninguna entidad del distrito que tenga una dirección o subdirección dedicada a estos temas. En planeación existe la de planes parciales y la de renovación urbana, pero ahí se miran los grandes proyectos inmobiliarios. La Empresa de Renovación Urbana -María Mercedes lo dijo-, no se creó para eso, pero no quiere decir que no pueda hacerlo y que no deba hacerlo. Pero ni al interior de la Empresa de Renovación Urbana, ni en toda la estructura del sector hábitat y sus entidades hay un funcionario encargado del tema de vivienda de interés prioritario o de interés social en renovación urbana. Hay que hacer propuestas muy concretas al nuevo gobierno y a las entidades de hoy para superar ese problema.

Hay otro elemento que es complejo y que casi nunca se comenta y es que la capacidad de las redes de servicios públicos no es ilimitada, se piensa que en la ciudad consolidada se puede hacer renovación

urbana, se puede hacer vivienda, se puede VIP. Y ¿dónde está incorporada esa dimensión? Hace muy poco se le preguntó al gerente de la Empresa de Acueducto de Bogotá y dijo que una cosa es que presenten un proyecto y sobre el proyecto les den los vistos buenos, pero otra cosa es que se vea como proyecto de ciudad, por ejemplo en el Plan Zonal Centro, se tiene que definir la capacidad que tiene para servir ese potencial que hay de renovación urbana, de densificación.

Lucía Bohórquez

En este momento valdría la pena evaluar qué paso con esa Secretaría de Planeación que necesitábamos fortalecida, estructurada y articulada a todos los procesos sectoriales en Bogotá, especialmente con la capacidad para jalonar los proyectos de renovación urbana y el tema de la vivienda. En renovación urbana los problemas de legitimidad de los proyectos son graves porque los propietarios del suelo hoy están diciendo "nosotros queremos participar". Ya no es un tema de participación social ni de participación ciudadana, es un tema de participación financiera. Pero cuando la comunidad dice "¿qué tenemos que hacer?", no tenemos la institucionalidad para responder.

Yo sí creo que hoy la ciudad tiene los instrumentos, unos buenos, regulares, malos, habrá otros que mejorar, pero hay mecanismos y hay instancias. La reforma administrativa creó la comisión intersec-

“En renovación urbana los problemas de legitimidad de los proyectos son graves porque los propietarios del suelo hoy están diciendo, nosotros queremos participar. Ya no es un tema de participación social ni de participación ciudadana, es un tema de participación financiera. Pero cuando la comunidad dice ¿qué tenemos que hacer?, no tenemos la institucionalidad para responder.”



Carlos Fernando Galán. Alejandro Florián. Carlos Farias. Clemencia Escallón. María Cristina Rojas. Juan Carlos Mesa. Carlos Vicente de Roux. Margarita Marino. Julio Carrizosa

torial del suelo, la comisión interinstitucional, que deberían jalonar el proceso. Mi llamado SOS es a que la academia sea como ese pepe grillo que uno necesita en el hombro para que le esté generando alertas en los procesos.

Saúl Montealegre

Retomo una frase que salió hoy en este debate: pareciera que los pobres no caben en Bogotá. Y es verdad, no caben. ¿Pero cómo van a caber con una política de renovación como instrumento para la renta y con una política de vivienda, cuyo enfoque no es resolver el déficit habitacional sino movilizar la dinámica económica del país? Y además ¿dónde puede caber una ciudad que dentro de un modelo neoliberal se está transformando hacia la terciarización especializada, con una población pésimamente calificada? Además de la necesidad de construir VIS y VIP es necesario discutir sobre la calidad de las viviendas. Hay una experiencia muy interesante de mejoramiento en Medellín: un híbrido entre mejoramiento y renovación que vale la pena revisar.

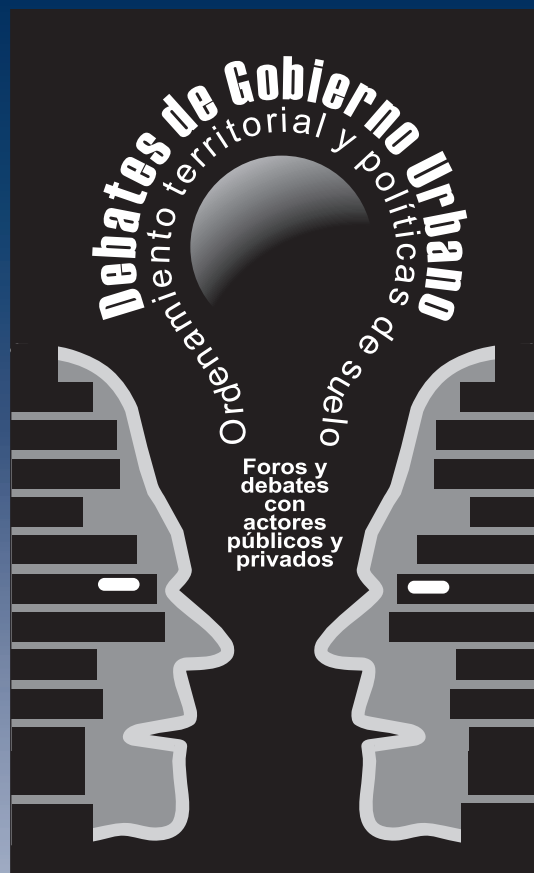
Gerardo Ardila

A todo esto habría que sumarle las implicaciones de las inundaciones, que enredan un poco más el panorama. Vamos a tener que pensar muy

seriamente en Bogotá sobre las decisiones de licencias de construcción en áreas inundables y en terrenos de humedales y rondas de ríos y quebradas. En este momento unas fotos de Bogotá nos mostrarían hasta dónde están las cotas de inundación y de ahí para allá, dónde se podría construir, eso nos daría otro mapa de la disponibilidad del suelo real y nos daría otro mapa de precios, nos daría otro mapa completamente distinto de las condiciones y posibilidades reales y nos obligaría a seguir pensando en términos de los impactos regionales de las decisiones que se tomen en Bogotá.

El asunto no está fácil, pero hay opciones. Todavía no logramos hacernos escuchar. Tuvimos esperanza en que los gobiernos de izquierda enfrentarían los problemas de construcción de vivienda social y de reconstrucción de una ciudad distinta pero, con todo el respeto por varios de los presentes que han tenido cargos muy importantes en las dos administraciones del Polo, perdimos la oportunidad. ¿Qué nos queda? El tema aquí es, en primer lugar, de gobierno (capacidad para tomar decisiones) y, en segundo lugar, de gobernabilidad (capacidad para hacer cumplir las decisiones) en el control del precio del suelo. Con seguridad, es un tema que nos obliga a cambiar, a pensar de otra manera las relaciones entre los miembros de nuestra sociedad.

Vivienda de Interés Prioritario en proyectos de renovación urbana



Debates de Gobierno Urbano es un proyecto liderado por el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia, con el apoyo del Lincoln Institute of Land Policy y en alianza con el programa Bogotá Cómo Vamos y la Revista Semana, el cual busca construir un espacio de encuentro dirigido a discutir y producir análisis y propuestas que enriquezcan el debate público en torno a la implementación de las políticas de ordenamiento territorial y suelo de la ciudad, en temas de especial relevancia como son los mecanismos de recuperación de plusvalías, la financiación de los procesos de urbanización y el soporte a las políticas de vivienda de interés social y su aplicación en procesos de especial impacto para el desarrollo urbano de Bogotá.

Las ideas expresadas en este documento no comprometen a las instituciones que hacen parte de este proyecto.

- Director: Gerardo Ardila
- Apoyo científico: María Mercedes Maldonado
- Coordinación editorial: Angélica Molina
- Transcripción y edición: Adriana Hurtado
- Equipo Logístico del IEU, Universidad Nacional de Colombia

www.institutodeestudisourbanos.info

debatesdegobiournurbano@institutodeestudiosurbanos.com

Teléfono (57 1) 316 50 00 Ext. 20055, 20056, 20053.

Fax (57 1) 316 5656

Bogotá. - Colombia