MICRORREDES DE ESTRATEGIAS URBANAS

cideu

2022

Microrred de Derecho a la Vivienda

MICRORRED DE DERECHO A LA VIVIENDA

25 FUNCIONARIOS/AS

1 EXPERTA INVITADA

6 PAÍSES

6 CIUDADES

1 REGIÓN

6 temáticas

9 SESIONES DE TRABAJO

7 MESES DE TRABAJO

QUÉ SON

Las Microrredes de Estrategias Urbanas son **espacios de colaboración y trabajo en red entre ciudades,** que tienen por objetivo encontrar nuevas respuestas a los desafíos urbanos, a través del intercambio de conocimientos y experiencias entre pares, estableciendo procesos de aprendizaje ciudad-ciudad. Se pretende escalar soluciones y replicar o adaptar políticas acelerando aprendizajes, minimizando errores y optimizando así tiempo y recursos. **Aprender entre pares desde la práctica**.

OBJETIVOS Y ENFOQUE

El **acceso a la vivienda es un derecho humano fundamental** para una vida digna y para poder acceder a los demás derechos fundamentales. Sin embargo, la mercantilización de la vivienda y su uso como activo financiero está dificultando que los hogares de rentas medias y bajas puedan acceder a una vivienda, especialmente en las grandes ciudades donde el capital financiero internacional incide en los precios del mercado inmobiliario. En este contexto, la intervención pública en materia de vivienda deviene imprescindible para garantizar derechos y promover un desarrollo urbano equitativo y con mixtura social.

El objetivo de la Microrred de Derecho a la Vivienda es el **intercambio entre ciudades e instituciones en materia de políticas de vivienda social**, centrándose en los instrumentos normativos, de gestión de suelo, y financieros para fomentar la desmercantilización de la vivienda.

Para lograrlo se definió abordar seis temáticas: 1) Modelos de vivienda social alternativos al mercado privado; 2) ¿Cómo gestionar parque público de alquiler? Modelos de promoción y gestión de vivienda social; 3) Instrumentos financieros para vivienda social y asequible; 4) Política de suelo e instrumentos urbanísticos para la generación de barrios diversos; 5) Políticas para garantizar la función social de la vivienda; y 6) Autopromoción/Autoconstrucción y vivienda colaborativa. Para cada una de ellas se acordó que entre una y tres ciudades presentarían sus experiencias en torno a la temática compartiendo aprendizajes, desafíos, aciertos, errores y preguntas abriendo luego un espacio de intercambio y debate.

A lo largo de estos meses se presentaron tanto programas y políticas de urbanización, construcción, edificación, ampliación del parque público de vivienda y de alquiler, como enfoques más innovadores para la optimización del parque de vivienda actual de las ciudades. La diversidad de territorios, regiones y experiencias permitió el aprendizaje común, el cuestionamiento por algunas prácticas, la aceleración del intercambio de información y la construcción de una visión más estratégica e innovadora sobre la vivienda.

A continuación, se detallan por temática los principales intercambios

Reunión 1
Modelos de Vivienda Social Alternativos al Mercado Privado

Esta sesión tuvo por objetivo el lanzamiento de la Microrred de Estrategias Urbanas de Derecho a la Vivienda y la reflexión acerca de la **importancia de los modelos de vivienda social alternativos al mercado privado.** Para ello, se contó con la participación de la profesora, arquitecta y urbanista Zaida Muxi quien expuso algunos de los principales puntos del Plan de Derecho a la vivienda de Barcelona 2016 -2025 y sentó las bases para las discusiones de la Microrred.

Expuso la importancia de debatir, analizar y compartir casos, soluciones y tipologías de acceso a la vivienda, de buscar alternativas y diferentes de manera de garantizar el derecho a la misma. Menciono la importancia de combinar y probar múltiples modelos y de trabajar de manera conjunta entre ayuntamientos, organizaciones no gubernamentales, acuerdos públicos privados y con diferentes opciones en sistemas de financiación, tenencia, producción y tipologías.

Además, presentó algunas problemáticas comunes en materia de vivienda en diferentes ciudades:
- Densificación de centros urbanos. Hiper Densificación a cuestas de la centralidad frente a la crítica

de la vivienda en periferia y disminución de los metros que debe tener una vivienda. (Cambios en normativas de edificabilidad)

- El alquiler, es una solución deseable, posible y positiva de cara a eliminar la pérdida de suelo y viviendas públicas. Pero también precisa de mecanismos de control para no convertir la vivienda en un elemento de especulación. Algunas de las reflexiones respecto a los alquileres en un estado de bienestar frágil:

- La vivienda se entiende como un espacio de reaseguro para la vejez, ¿cómo se trabaja la idea de alquiler o propiedad en este contexto?
- En las grandes ciudades, hay un porcentaje muy alto de gente que alquila
- Los aumentos de alquiler son mecanismo para llevar a la gente a la única opción de la compra.
- Ante situaciones de colapso como pueden ser terremotos, las ayudas que da el estado para reconstrucción son para propietarios, nunca para inquilinos.
- Alquiler como negocio lejano (airbnb) hay que tener políticas que protejan el uso local de las viviendas.
- Informalidad en los alquileres.

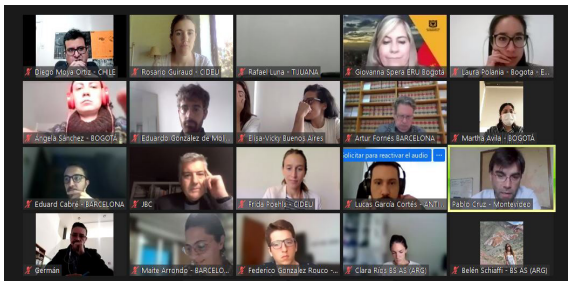
- La pandemia puso la cuestión de la vivienda en una situación de emergencia se han suspendido temporalmente los desalojo, cuando esto se revierta va a haber un aluvión de personas sin vivienda.

- Pérdida de población en los **centros urbanos.**

- Tamaño de la vivienda social. Las viviendas tienen entre 38 y 40 mts2, estas son dimensiones que, por más que sean una solución actual, no dan respuesta al desarrollo de una vida familiar.

Para finalizar el encuentro cada participante presentó brevemente su ciudad/ institución mencionando los modelos de vivienda social, vivienda de interés público, vivienda protegida (...) existentes en su territorio, las administraciones públicas o entidades privadas que intervienen en el proceso de provisión de vivienda social, los principales instrumentos disponibles en su ciudad para generar vivienda social, la ubicación territorial de la misma y los grupos o colectivos a quienes se dirige de manera principal la vivienda social.

Reunión 2
¿Cómo gestionar el parque público de alquiler? Modelos de promoción y gestión de vivienda social



Esta sesión tuvo por objetivo **establecer las bases organizativas de un parque público de vivienda y presentar la estructura básica de un modelo de gestión del parque público de alquiler.** Para ello se compartió la política de vivienda de Barcelona y se generó un debate entre los/as participantes compartiendo experiencias, dificultades y desafíos en la gestión del parque público de alquiler.

PRESENTACIÓN DE BARCELONA

Contexto: El mercado no genera vivienda social y asequible tiene que haber reglas de derecho público que impongan obligaciones sobre los promotores privado. Las obligaciones legales de que un porcentaje de la vivienda que se produce en cada desarrollo tenga como destino vivienda protegida es una técnica que nace en España en los 80 y que cada comunidad autónoma la regula.

En Barcelona disponen de reserva de suelo para vivienda protegida. El objetivo es incrementar estas reservas para lograr que sea mixta y no segregada. Al mismo tiempo se está promoviendo que, al menos la mitad, sean en régimen de alquiler. **Se está apostando legalmente porque haya reserva pública de suelo para vivienda de alquiler.** Hay también normativa jurídica para que, no solo sobre vivienda nueva haya reserva de vivienda protegida, sino que también en rehabilitaciones o reconstrucciones de vivienda en suelo consolidado.

Por normativa en España cualquier desarrollo urbanístico en el que no haya propiedad de suelo pública per se el 10% de los aprovechamientos urbanísticos son municipales. Los promotores privados se los tienen que entregar al Ayuntamiento.

Instrumentos y acciones para obtener vivienda

Para obtener vivienda se realizan tres acciones: Construir, comprar o movilizar vivienda vacía

1. Construcción

En Barcelona quedan entre 20 y 25 mil viviendas para construir, el resto tiene que ser sobre el tejido ya consolidado. Teniendo estas reglas de juego que obligan a promotores privados y a administraciones públicas a generar viviendas a precio que no son de mercado existen actualmente en Barcelona dos grandes familias de promoción:

- **Promoción directa: cuando es el instituto municipal de vivienda el que promociona y gestiona el suelo público.** De estos el 80% se destina a alquiler social (dirigido a la población más vulnerable) y a alquiler asequible (al sector intermedio). 20% derecho de superficie, se vende el derecho de vuelo por 75 años, de esta manera cuadran las cuentas. Las viviendas en derecho de superficie cubren sus costes mientras que las de alquilar tardan mucho en amortizarse. En este tipo de promoción se están ensayando nuevas técnicas como la vivienda industrializada para lograr minimizar el impacto ambiental, reducir costes y mejorar el tiempo de ejecución de las obras.
- **Promoción delegada:** cuando se trabaja sobre suelos municipales en colaboración con terceros. Se cede el derecho de superficie a largo plazo para que se hagan en esas superficies proyectos previamente pactados.

2. Compras

Es otra estrategia de incrementar el parque de vivienda social de forma no segregada. Se compra en diferentes sitios de la ciudad, incluso en algunas zonas a precios muy altos ya que el objetivo es tener instrumentos de intervención como parque público de alquiler en toda la ciudad.

Está la posibilidad de delimitar áreas en los que se ejerce el derecho de adquisición preferente sobre las transmisiones de edificios. Instrumentos: Derecho de tanteo y retracto, Área de tanteo y retracto en la ciudad, Derecho de tanteo y retracto de vivienda pública.

3. Movilización de Vivienda Privada: captación temporal

Favorecer que vivienda privada, generalmente vacía, este temporalmente en programas de alquiler. Se hizo un censo de vivienda en 2011. 3 programas de captación de vivienda vacía: 1-Publico de intermediación (Bolsa de alquiler); 2- Programa delegado con hábitat 3 (Programa de cesión); y 3-Programa de movilización de viviendas turísticas con el covid.

Gestión del parque público de alquiler de Vivienda

Hay tres procesos importantes para la gestión: 1- Adjudicación; 2- Mantenimiento de viviendas; y 3-Resolución de conflictos: tienen procesos establecidos tanto para prevenir problemas como para buscar mediaciones o reestablecer el cumplimiento de los contratos.

Se trabaja con los servicios sociales al mismo tiempo, por ejemplo, hay personas muy vulnerables que reciben ayudas sociales para poder hacer el pago y vivir en vivienda pública de alquiler. Estas personas o familias son tuteladas por servicios sociales que colabora en el cumplimiento del contrato. Se garantiza la integridad del parque teniendo el elemento del desahucio o la justicia como elemento final a utilizar en caso de ser necesario.

Principales **retos en la gestión del parque público:**

- Como hacer gestión económica razonable sabiendo que se está trabajando en la intervención socio habitacional
- Cómo crecer en unidades sabiendo que aún son un recurso pequeño en la ciudad. Se aspira a tener mayor influencia a lo que ocurre en el mercado
- Cómo trabajar todos los departamentos de manera conjunta, coordinada y transversal
- El conocimiento y revisión tanto del parque como de los inquilinos
- Simplificar trámites y automatizar procesos.

Reunión 3
Instrumentos financieros para vivienda social y asequible

Esta sesión tuvo por objetivo compartir y establecer una "caja de herramientas" financieras para la promoción de la vivienda social. Para ello se compartieron las experiencias de las ciudades de Bogotá, Buenos Aires y Tijuana y se abrió el debate para que otras ciudades pudieran realizar sus aportaciones.

1. PRESENTACIÓN DE BOGOTÁ - OBLIGACIÓN URBANÍSTICA DE PROVISIÓN DE SUELO PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIA Y NUEVO PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Es un instrumento que parte de las cargas que tienen que asumir todos los proyectos constructivos relacionados con usos de vivienda, comercio y servicios. Busca que todo este tipo de proyectos tengan provisto un área para generar proyectos de interés prioritario y vivienda de interés social. Es una obligación que tienen que cumplir todos los constructores públicos o privados y se aplica en proyectos de instrumentos de planificación que utilizan en Bogotá, básicamente todos los proyectos en Bogotá tienen que hacer una compensación. La normativa colombiana y sobre todo en Bogotá da 3 opciones para hacer el pago o compensación de la obligación urbanística de suelo:

A. Cuando **el constructor paga su compensación en el mismo proyecto aprobado** (vis vis)

B. Cuando se paga el porcentaje de acuerdo con su área útil **en otra parte de la ciudad** en un proyecto que sea propiedad del mismo constructor.

C. Compensación económica **en proyectos de entidades públicas**. Esta compensación se recibe y liquida por la empresa de renovación urbana de Bogotá y se maneja mediante contrato fiduciarios que van a un fondo que se crea para administrar y distribuir esos recursos.

Nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bogotá

Tiene una batería de medidas que buscan promover la generación de vivienda y disminuir su déficit. Crea incentivos y mecanismos para el constructor privado donde le facilita el aprovechamiento de sus áreas al mismo tiempo que se genera una política social para disminuir el déficit de vivienda.

El POT define unos **tratamientos urbanísticos** que es una subdivisión de la ciudad de acuerdo a condiciones morfológicas, topográficas, extracto económicas y otros lineamientos. Hay tres tipos de tratamiento que tienen que hacer el pago de la obligación urbanística: 1- El **tratamiento de desarrollo** corresponde a zonas urbanizables pero que aún no se han urbanizado y generan un modelo de ciudad planificada donde no solo se modelan las construcciones cumpliendo lineamientos de normas arquitectónicas y urbanísticas a lo que se suma un componente ambiental donde se respeta infraestructura principal; 2- El **tratamiento de renovación** abarca zonas que ya fueron urbanizadas pero que la densidad poblacional requiere que la infraestructura de espacios público y la inmobiliaria se modifique en función de acoger este crecimiento poblacional. 3- **Tratamiento de consolidación** corresponde a zonas urbanizadas que tiene un saneamiento en sus zonas de servicios y que tiene la obligación de generar suelo para vivienda social y prioritaria.

En términos de porcentajes de la obligación el tratamiento de desarrollo debe cumplir con un 20% de su área útil. Los tratamientos de renovación urbana y de consolidación no tienen un porcentaje fijo, sino que van en función del índice de construcción, dependiendo que tanto crezca el proyecto a nivel constructivo cuanto deba pagar. Los porcentajes van desde el 5% al 15 % de área útil. Si es un área muy pequeña no está obligado a pagar esta tasa.

El POT fija una progresividad en la aplicación de la norma y su exigibilidad hasta 2027. A partir del 2028 tiene que cumplirse el 100%. El porcentaje de obligación se calcula en función del área, localización geográfica, del valor del metro cuadrado de tierra y tamaño del proyecto constructivo. El nuevo POT tiene una batería de incentivos y beneficios para que se pague la obligación en el mismo predio que se va a probar a lo largo del nuevo año.

2. PRESENTACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DEL FONDO DE VIVIENDA DE TRABAJADORES (INFONAVIT) DE MÉXICO

El INFONAVIT tiene por misión dar **soluciones financieras** para que los trabajadores accedan a vivienda digna. Es una **institución tripartita mutual** (sector empresarial, gobierno federal y sector de los trabajadores) que ofrece financiamiento para necesidades habitacionales, inversiones a largo plazo y es un aliado para el retiro de los trabajadores. Es la Hipotecaria más grande de América Latina. Este fondo busca que se generen rendimientos y que, si el trabajador no ejerce el crédito al que tiene derecho, se le devuelva el fondo que fue pagado por parte de su patrón. Todas las decisiones del Instituto pasan por un consejo de administración y asamblea que cuenta con representantes de los tres sectores.

El fondo nacional de Vivienda se conforma con un 5% del salario de los trabajadores que el patrón aporta al Infonavit en un pago bimestral, este administra y se genera el financiamiento para los trabajadores. Al momento de cumplir con los requisitos para acceder a un crédito el saldo que tiene de ahorro se va al monto del crédito que se aplica a la vivienda. Actualmente con el crédito que se otorga, las tasas de interés van del 1,41 % al 10, 41%. Esta es de manera escalonada de acuerdo con los ingresos de los trabajadores. Quienes menos ganan, menos tasa de interés pagan. Los montos que se pagan son fijos a lo largo de la tabla de amortización. El 5% del salario se sigue pagando por parte del patrón al Infonavit, aunque el trabajador tenga un crédito, por lo que disminuye más rápido el pago del mismo.

A finales de 2020 se aprobó la **reforma de la Ley del INFONAVIT. Algunas de sus implicancias** son la diversidad de opciones crediticias de que disponen. Por ejemplo, además de acceder a vivienda permite acceder a un terreno. Otro aspecto importante es que ya no es más condición para acceder a un crédito del INFONAVIT tener una relación laboral activa, si los trabajadores perdieron su trabajo o si están como emprendedores pero alguna vez tuvieron un patrón que aportara ese 5% pueden utilizar ese saldo para acceder al crédito.

Un aspecto muy relevante es que el INFONAVIT acordó nuevas reglas para otorgar financiamiento que **deben apegarse a criterios de ubicación, entorno y movilidad. El instituto vigilará que las viviendas nuevas se construyan cerca de escuelas, transporte y espacio público.** Contemplan tiempos de traslado, zonas de densidad y empleo. Al cuidar estas condiciones, quieren generar comunidad y condiciones de familia para habitar que prevengan el abandono de vivienda. Para esto hoy se están rehabilitando entornos urbanos y, al mismo tiempo, trabajar en el tejido social.

3. PRESENTACIÓN DE CIUDAD DE BUENOS AIRES - PLAN DE VIVIENDA ASEQUIBLE – LEY 6.137.

Es una ley abocada al acceso a la vivienda para clase media, reglamentada a partir de fideicomisos con la participación tanto del estado como del sector privado. La ley propone el acceso a grupos familiares favoreciendo grupos monoparentales, jefatura de hogar femenino y con menores de edad. Es para familias de clase media que deben disponer de un ahorro previo del 30% del valor de la unidad.

Sobre los beneficios, se accede a la vivienda al 80 % del valor de mercado que se alcanza gracias a exenciones impositivas que corresponden a la ciudad de Buenos Aires. Otro beneficio se vincula con

líneas de créditos del Banco Ciudad con tasas y condiciones preferenciales.

En cuanto a las modalidades, la ley prevé 3 modalidades de constitución de fideicomisos: 1) Público – Privado: Terreno público y financiamiento privado; 2) Privado – Público: Terreno privado y financiamiento público; y 3) Privado – Privado, terreno y financiamiento privado. Los incentivos para los privados de aportar terreno o financiamiento se vinculan con las exenciones impositivas de la ciudad y, en algunos casos, también se acceden a exenciones nacionales. Los terrenos son cedidos al fondo como derecho de propiedad y pasan a ser parte del costo de la vivienda.

Para que la ley de vivienda asequible funcione hay cuatro partes que aportan a un fondo fiduciario (El instituto de Vivienda, el inversor, el beneficiario, el banco). El fiduciante sería el Banco de la Ciudad de Buenos Aires. La potencial demanda en base a los ingresos de las personas y condiciones de la ley indican que los grupos familiares que podrían acceder son quienes tienen 6 salarios mínimos móviles que serían unos 34.500 hogares.

Un caso interesante compartido en este marco es el proyecto de re-funcionalización de una zona específica (el Microcentro de la ciudad) que paso de ser una zona de oficinas a una zona abandonada sobre todo con la pandemia y la llegada del home Office/ tele trabajo. El objetivo es re funcionalizar la zona para que sea de usos mixtos. Hoy hay incentivos y créditos para refuncionalizar edificios enteros y que pasen de ser oficinas a usos mixtos. A su vez se está buscando que cambien aquellos planes de desarrollo que tenían por objetivo realizar oficinas para que migren a proyectos de usos múltiples. Que en el microcentro haya diferentes usos urbanos. Están viendo una oportunidad de atraer residentes por las condiciones urbanísticas que tienen en esa zona.

Reunión 4

Política de suelo e instrumentos urbanísticos para la generación de barrios diversos

Esta sesión tuvo por objetivo **debatir los efectos de algunas de las políticas de suelo y compartir instrumentos urbanísticos que permiten la generación de barrios diversos,** así como los desafíos de implementarlos. Para lograrlo se conto con las presentaciones de Lima, Tijuana y Barcelona y se generó luego un espacio de debate entre participantes.

A raíz del interés de esta sesión se propuso una sesión extraordinaria en la que profundizar aspectos de desarrollo comunitario.

1. PRESENTACIÓN DE LIMA

En primer lugar, se presenta la **Política Nacional de Vivienda y Urbanismo** aprobada en 2021. Hace 20 años la política de vivienda se maneja como política sectorial destinada al subsidio de la demanda de la Vivienda. La nueva política Nacional identifica como uno de los principales problemas las **inadecuadas condiciones de habitabilidad que tiene la población que genera a su vez un problema de segregación espacial y tiene efectos en la calidad de vida.**

Lima actualmente está elaborando su tercer Plan Urbano de Desarrollo Metropolitano. Se está identificando el suelo público que podría utilizarse para desarrollo de vivienda social, aunque es muy escaso el suelo público con posibilidad de urbanizarse.

En 2021 se aprueba también la **Ley de Desarrollo Urbano Sostenible** que incorpora una serie de Instrumentos de Financiamiento y Mecanismos de Implementación para el desarrollo de la Vivienda de Interés Social. Esto se dirigen especialmente a solucionar los problemas que afectan el alto costo de suelo urbano habilitado y de la provisión de infraestructuras y equipamientos urbanos y el acceso informal al suelo para la provisión de vivienda. **Diseña herramientas e instrumentos para la creación de suelo público y su gestión por parte del aparato estatal más allá de la política sectorial subsidiaria.** Actualmente está la ley pero no se establecieron aún los reglamentos.

Los gobiernos locales tienen la función de regular los espacios para vivienda de interés social y de aplicar la normativa que viene del gobierno nacional. El precio de la vivienda de interés social está atado a los precios del suelo, como los suelos son cada vez más caros es cada vez más difícil el acceso a la vivienda para ciertos sectores.

Los principales **Instrumentos de Financiamiento y Gestión de la Vivienda de interés social** son:
a. Participación en el incremento del valor del suelo (IVS) Es captura de plusvalía.
b. Derechos adicionales de edificación
c. Declaración de Zonas de interés social en los planes de desarrollo urbano. Se obliga a que un porcentaje no menor al 60% del suelo se destine al fomento de proyecto de VIS. Pero como se regulan por lógica de mercado y esto es muy controversial se pide que también tengan algún tipo de beneficios para operadores.
d. Zonificación exclusiva: un porcentaje mínimo del 10% del área total que se habilite destinado al desarrollo de proyectos VIS

Como mecanismo operativo se está creando el Operador público de suelo que son empresas estatales que van a entrar en el tema inmobiliario y a gestionar el suelo público. Se está debatiendo actualmente hasta donde puede intervenir este operador en el marco de lo que constitucionalmente se le permite intervenir al estado en la lógica del mercado.

La constitución pone límites para el desarrollo inmobiliario del estado. Dentro del marco de la Ley y Política presentadas la Municipalidad Metropolitana de Lima ha generado sus propios instrumentos:

- Ordenanza que regula la ejecución de proyectos de habilitación urbana y edificación para VIS en la provincia de Lima.

- Ordenanza que establece condiciones edificatorias y parámetros urbanísticos y edificatorios especiales para promover la Vivienda de Interés Social en el Centro Histórico de Lima.

2. PRESENTACIÓN TIJUANA – DESARROLLO DE CIUDAD NATURA

Representantes del Instituto Metropolitano de Planeación (IMPLAN) introducen **Ciudad Natura** un programa parcial que se implementa para el desarrollo de la zona sur de Tijuana. Este surge como iniciativa de prestadores inmobiliarios. La normativa indica que cuando hay presión por parte de desarrolladores inmobiliarios o interés de crear vivienda en la periferia el desarrollador debe crear un anteproyecto o plan parcial en el que identifique como se va a ejecutar el desarrollo. Por esta razón es el prestador inmobiliario (Grupo Ruba) quien presenta el desarrollo de Ciudad Natura.

Ciudad Natura se propone trabajar sobre el desarrollo de 1548 hectáreas para lo que se crea un Máster Plan en el que se identifica la superficie que se puede utilizar para vivienda, comercio e industria, luego se identifica la zona de usos mixtos y se buscaron diferentes programas regionales para promover el desarrollo. Se encontró así en 2009 un programa federal DUIS (Desarrollo Urbano Integral Sustentable) que buscaba alinear y planificar una estrategia transversal entre múltiples actores y sectores para dar respuesta al desarrollo integral.

Desde 2010 se habilitaron las viviendas. El 98% de estas vienen de crédito INFONAVIT y el 100 % están escrituradas. Tienen mezcla de tipología de vivienda, actualmente el 56% es vertical. El Ayuntamiento pide donaciones como parte de la normatividad. Se desarrollaron estaciones de bombero, cruz roja, planta de tratamiento de aguas residuales y centros educativos.

En cuanto al **desarrollo comunitario** se aprovecharon las alianzas con organismos nacionales como el INFONAVIT o el FOVISSSTE que permiten que accedan las personas trabajadoras de diferentes rubros con distintos empleos e ingresos lo que asegura la heterogeneidad y diversidad en el acceso.

Para lograr que el desarrollo fuera sostenible y sustentable en el tiempo definieron poner en el centro a las personas y sus necesidades. Hubo un trabajo muy grande para llevar escuelas, tiendas, emprendedores, etc. No querían ir porque no había población suficiente y la gente no quería ir porque no había escuelas, comercios, etc. Por lo que hubo que hacer mucho trabajo.

Para la concreción proactiva se basaron en las normativas de los DUIS y también del Infonavit y del IMPLAN para que el desarrollo sea integral y garanticen la calidad de vida cuidando el componente comunitario. **El objetivo es pasar de la construcción de viviendas a ciudades habitables.** Utilizan una metodología que trabaja la prevención de la violencia mediante el diseño ambiental siguiendo la teoría de la “ventana rota” que sostiene que el mantenimiento, orden y limpieza del entorno colabora con la calidad de vida, esta de fondo el mensaje de que “alguien lo cuida”. Se enfocan también en actividades para todas las edades, por ejemplo, se trabaja con la niñez en un club de lectura, patrulla ecológica, comité de vigilancia entre vecinos/as y diferentes estrategias para que todas las personas tengan un espacio, se refuerce el territorio y la participación comunitaria.

3. PRESENTACIÓN BARCELONA

Se explica la aplicación a nivel territorial de un modelo que tiene origen estatal haciendo hincapié en la **política de suelo para viviendas sociales y asequible, las políticas de ayudas a la rehabilitación del parque privado de vivienda y unas actuaciones específicas**

A.Técnicas de gestión de suelo para Vivienda social y asequible

Instrumentos estatales legislativos: 10% de aprovechamientos urbanísticos de cualquier promoción inmobiliaria es patrimonio municipal.

Los diferentes tipos de calificación urbanística del suelo implican diferentes tipos de vivienda. Las viviendas de protección oficial tienen precios topes fijados por la administración tanto para venta como para alquiler. **El período que las viviendas se mantienen calificadas como vivienda protegida hasta que se cumplan los objetivos de solidaridad urbana. No se pueden descalificar.**

Las reservas de suelo para vivienda protegida en Barcelona y el Área Metropolitana son: 1- Reserva de suelo VPO en suelo urbanizable: 40% (20% para alquiler). El mínimo estatal es 30%, sin alquiler; 2- Reserva de suelo VPO en suelo urbano no consolidado. 40% (20% para alquiler). El mínimo estatal es 10%, sin alquiler. 3- Reserva de VPO en suelo urbano consolidado. 30% (sin alquiler). No hay mínimo estatal.

Un promotor en suelo urbano consolidado está autorizado a realizar varias cosas, cuando decida en suelo urbano hacer vivienda el 30% tienen que ser protegida. Esto es fundamental ya que en Barcelona queda muy poco espacio para crear nuevas viviendas. Por eso es importante en las operaciones edificatorias generar nuevas estrategias para tener vivienda protegida. Además, el **municipio tiene derecho de adquisición preferente si se quiere vender.** Es una novedad catalana la vivienda protegida de alquiler.

Frente a la cuestión de cómo se maneja el 30% de vivienda asequible en términos de convivencia con el resto de los vecinos actualmente se está trabajando en ello pero que se oponen a que sean edificios diferentes o entradas segregadas. Una cuestión que se destaca es que es vivienda a precio asequible pero que, sin embargo, los costes son altos. Por lo que sociológicamente las familias que vivirán en esos edificios serán similares probablemente.

B. Ayudas a la rehabilitación

Se busca **fomentar proactivamente desde la Administración pública la rehabilitación de proyectos privados que cumplen ciertos requisitos y estándares que se quieren promover** y se les ayuda a gestionar el proceso. Tiene un gran impacto en la ciudad en términos de puestos de trabajo.

C. Programas de renovación urbana

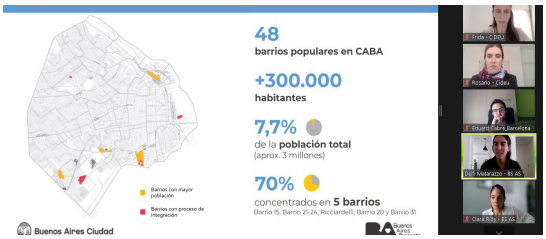
Tiene un enfoque más urgente y radical. Son para zonas de la ciudad donde se comprueba que hay unas necesidades físico-sociales muy importantes, que las comunidades de vecinos por sí mismas ni con las subvenciones van a ser capaces de rehabilitar esos edificios. **Se regenera de manera masiva una zona.**

La rehabilitación es obligatoria y el Ayuntamiento se compromete a ayudar mucho, en algunos casos hasta el 100%. Además, **se comprometen a rehabilitar, mejorar y mantener el espacio público y las dotaciones de servicios municipales.** Para esto un elemento con un rol importante es que, como desde el punto de vista jurídico la propiedad no está cumpliendo con las condiciones que tienen que tener las viviendas, se explica que hay mucho dinero público, que se mejora espacios públicos y equipamientos y, llegado determinado monto de ayudas, si la vivienda se quiere vender hay que devolver total o parcialmente las ayudas.

La delimitación de las áreas de renovación es municipal. La financiación de las actuaciones suelen ser parte de un acuerdo con otros niveles regionales. No son expedientes que van en contra de la ciudadanía y se mejoran mucho las condiciones.

Reunión 5
Políticas para garantizar la función social de la Vivienda

1. PRESENTACIÓN DE BUENOS AIRES: INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA



Contexto: Más del 7% de habitantes de la ciudad de Buenos Aires viven en Barrios Populares. El 70% de esta población se concentra en 5 de ellos. El proceso de integración socio urbana implica no solo la vivienda sino también el espacio de calidad y la dimensión socio económica. Se abarca desde 3 ejes:

1.Integración Urbana: Incluye la **movilidad y accesibilidad** para conectar los barrios con la ciudad formal (Apertura de calles, transporte público, accesibilidad); los **espacios públicos** y su jerarquización (qué es público y qué privado); y **redes de infraestructura formal** (Agua, electricidad, cloacas, pluviales)
2- Integración Habitacional: Se compone de las **soluciones habitacionales** (Se construye vivienda social, se da acceso a créditos y se mejora la vivienda existente. Las personas beneficiarias de estas viviendas dependen de cada proyecto y normativa. Por ejemplo, en uno de los barrios unos de los terrenos quedan afectados para mixtura social en una construcción futura); el **acceso a servicios** y la **seguridad en la tenencia** ya sea con título de propiedad o en condiciones de alquiler
3. Integración Socio Económica: educación, salud, cultura y empleabilidad. Parten de las capacidades propias del barrio para así entender si se precisa formación, o el acompañamiento en la formación de cooperativas y el vínculo con el sector privado

Estos ejes se vinculan a su vez permanentemente con otros **3 ejes transversales: la participación de vecinos/as, la sustentabilidad y la integración cultural de cada uno de estos espacios.**

Desde 2016 se está trabajando en procesos de integración socio comunitaria en 8 barrios. Estos procesos tienen un mismo camino: inician con un censo para establecer la población beneficiaria y se genera luego una ley que da el marco normativo para la urbanización. Al ser una ley votada en la legislatura todas las áreas de gobierno toman conocimiento del proyecto y su objetivo.

En cuanto al alcance que tiene la norma son **leyes particulares de la Ciudad de Buenos Aires** para cada uno de los procesos. Establecen el objetivo del proceso, el marco general de intervención (el polígono de intervención y beneficiarios/as identificados/as a partir del censo) empieza a delimitar lineamientos, normativa urbana (calles anchos mínimos y máximos, alturas, etc) y establece el ámbito de discusión de estos procesos. Establece la creación de una mesa de gestión participativa y quiénes forman parte de esa discusión, establece qué decisiones se toman en uno u otro ámbito y da un marco general a lo que se consensua y lo que no.

La participación de vecinos/as es el eje transversal para lograr procesos sustentables en el tiempo y el elemento innovador en estos procesos. Esta participación se desarrolla por medio de diferentes espacios como mesas de gestión participativas, mesas técnicas, talleres, espacios de articulación con instituciones y organizaciones. **Dependiendo la decisión que haya que tomar o la intervención que se vaya a realizar cuál es el espacio que se convoca.**

Por último, respecto a la dimensión socio económica y el mercado laboral se realizan proyectos puntuales. Por ejemplo, en el caso del Barrio Rodrigo Bueno se generó un patio gastronómico que acerca la cultura de Buenos Aires y la gastronomía al barrio identificando sus oportunidades, dándoles un marco formal y generando una sinergia publico privada.

2. PRESENTACIÓN DE BARCELONA: FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD

En Barcelona actualmente el 38% de la población vive en régimen de alquiler. Por eso, como se vio en encuentros anteriores, se está desarrollando una estrategia de ampliación del parque por medio de la promoción, la **adquisición y la movilización de la vivienda vacía.**

Al hablar de función social de la propiedad implica que las viviendas no pueden estar vacías. Algunos de los esfuerzos de Barcelona en los últimos años en este marco se orientan a:

- Censo de vivienda vacía: Se cruzaron los datos de consumo de agua y empadronamiento con trabajo de campo. El instituto nacional de estadística en el 2011 hablaba del 10% de la vivienda vacía. El censo interno hablo del 1,22 %. Se comprobó que el potencial a movilizar era pequeño, pero aparecieron otras cosas como viviendas turísticas sin licencia o viviendas con necesidad de rehabilitación.
- Bolsa de alquiler: Para que no estén vacías se proponen captar viviendas para promover el alquiler asequible (no es programa social) Opción de intermediación del Ayuntamiento entre propietarios/as e inquilinos/as: si se firma el contrato se pueden ofrecer al dueño ayudas (ej. para rehabilitación) y a quien alquila subsidios.
- Programa de cesión: Programa de colaboración público-privada con una organización del tercer sector. Se busca captar vivienda del mercado de alquiler para poder dar un alquiler social. El propietario de la vivienda cede el alquiler a Hábitat 3 y cobra de esta entidad un dinero acordado (por debajo del precio de mercado). Hábitat 3 es quien les cobra a los inquilinos que pueden tener un subsidio del Ayuntamiento. Programa más caro, pero comercialmente funciona mejor con el propietario que la opción de intermediación
- Movilización de vivienda de uso turístico. Las licencias en Barcelona están congeladas y el Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos establece áreas para regularlas (decrecimiento -

donde no se renuevan licencias- estabilización -en el que se congela el número actual de licencias y de crecimiento potencial). Durante la pandemia se captaron propietarios con licencia de uso turístico dispuestos a colaborar con la administración

- Gestión de información. Dos proyectos con vocación de proveer, analizar y gestionar información para garantizar la función social de la propiedad: Observatori Metropolita de l´Habitatge de Barcelona y la Cátedra Barcelona Housing Studies.
- Regulación del alquiler dinámica o flexible: Los precios de los alquileres no podían ser superiores al contrato anterior y al índice de precio oficial (que mide el precio real del mercado).
- Policía administrativa en materia de vivienda. Persigue el cumplimiento con las obligaciones de la propiedad en el mantenimiento de las viviendas en su adecuado estado. Está controla entre otras cosas: viviendas vacías; provisión de porcentaje de alquiler social en grandes propietarios/as; el incumplimiento de mantenimiento de vivienda; y en el caso de vivienda protegida (mientras tienen su calificación) lo que tiene que ver con fraude en su venta y alquiler. Se conecta con las políticas de rehabilitación de la propiedad y de compra pública.

En síntesis, como cuantitativamente el parque público de alquiler es pequeño, hay que desarrollar recursos jurídicos para la vigilancia y cumplimiento de la función social de la propiedad en el conjunto de las propiedades inmobiliarias.

Reunión 6
Autopromoción y Autoconstrucción

Esta sesión tuvo por objetivo la **presentación de modelos de autopromoción, autoconstrucción y autogestión.** Para eso se conto con la presentación del Programa de Autogestión para la Vivienda de Buenos Aires y del modelo de cooperativas de Uruguay en la experiencia de Montevideo.

1. PRESENTACIÓN BUENOS AIRES: PROGRAMA DE AUTOGESTIÓN PARA LA VIVIENDA – LEY 341/00

Origen: En el 2000 se sanciona la ley 341 en un contexto económico de convertibilidad en la que un peso tenía el valor de 1 dólar. Esto le da algunas cuestiones muy estáticas a la ley que hoy, en un contexto económico y financiero distinto, se está trabajando por modificar. La Ley 341 tiene dos vertientes, la individual y la colectiva. A continuación, se presenta la vertiente colectiva que da pie al Programa de Autogestión para la vivienda, así como algunos de los aspectos que están siendo repensados para modificar la ley y potenciar el programa.

¿Qué es este programa? **Son créditos del estado para la compra de terrenos, la construcción y obra colectiva en cooperativa de vivienda y la asistencia técnica.** Se busca la autogestión de la vivienda a partir de las familias que forman parte de la cooperativa. Respecto a las condiciones crediticias: tasa de 0 a 4% en un plazo de 10 a 30 años y la cuota no puede superar el 20% de ingresos familiares (hoy no alcanza para pagar la cuota del crédito). En cuanto a la compra de terrenos el estado compro 111 terrenos entre 2000 y 2008 que conforman el banco de tierra de cooperativa de vivienda. Los créditos colectivos del Instituto de Vivienda tienen que ver con la compra del terreno que queda como titular la cooperativa de vivienda.

La construcción es financiada entre un 80 y un 100%. Las cooperativas hacen un gran aporte económico no solo en términos de ayuda mutua – autoconstrucción. Las obras son por 340 unidades funcionales. El promedio de obra es de 4 años y luego 3 años más de procesos administrativos, por ejemplo, ampliación de créditos para finalización de viviendas (no se dan de manera automática). Una vez terminada la obra, cada una de las familias cooperativistas obtienen título de propiedad por su unidad funcional. Este es el régimen actual, es un proceso colectivo (crédito colectivo) que finaliza con un crédito individual y las escrituras traslativas de dominio.

En cuanto a los resultados, de los 111 concluyeron 39 proyectos de los cuales 17 tienen las personas las escrituras, el resto están en manos de la cooperativa. 1107 familias lograron en 20 años tener vivienda con este programa. En obra hay 44 proyectos. Los resultados son bajos e insuficientes en relación con la demanda actual.

Algunas de las cuestiones y dificultades evaluadas:

- el valor de los terrenos se quintuplico en estos años
- con los créditos colectivos para la compra del terreno queda como titular la cooperativa de vivienda por lo que el estado se queda sin herramientas para intervenir.
- hubo muchos problemas en las obras y hubo que concentrar esfuerzos en finalizarlas. Algunos de los terrenos no comenzaron las obras (injustificadamente) pero es difícil que el estado los recupere porque ejecutar las hipotecas hace que no sale a cuenta.
- es un modelo con resultados insuficientes, con un modelo económico y de gestión no sustentable y de recupero insuficiente.
- A pesar de las muchas deficiencias han demostrado ser un espacio valioso con vínculos de solidaridad entre cooperativistas (Se vio mucho en la pandemia).
- Un gran valor que tienen los proyectos es que están insertos en la trama urbana de la ciudad y no son grandes conjuntos de viviendas aislados

Como reflexión y aprendizajes principales, es importante impulsar y sostener aspectos sociales, urbanos y arquitectónicos del modelo. En cada uno de estos hay aspectos por ejemplo el número de cantidad de viviendas y familias que es conveniente que formen parte del proyecto, aspectos de calidad en lo arquitectónico y que el suelo se mantenga público. Otra dificultad es que la ley hoy está pensada con una lógica contra certificación con un adelanto inicial del 15%. No se corresponde con la lógica de las cooperativas (muy difícil que la cooperativa pueda adelantar gastos).

¿En qué están trabajando para modificar?

- Lo más importante es que se quiere incorporar el **derecho real de superficie.**
- En cuanto a **destinatarios/as** quieren que otros grupos poblacionales puedan ingresar a este tipo de viviendas en cooperativa. Hoy está más vinculado a población muy vulnerable con pocos recursos. Los beneficiarios/as hoy en día son elegidos por la cooperativa. La idea es que a futuro el estado pueda sugerir algunas familias, que, además de soluciones habitacionales necesiten contención.
- En cuanto a la **financiación** se quieren generar modelos diversos económicos para financiar el 80%. Las cooperativas hacen propuestas, mejoras, compra de materiales y tienen muchas iniciativas que quieren hacer valer y hoy no se reflejan en la ley.

- Respecto a las **condiciones crediticias** quieren la actualización automática del crédito y no el establecimiento de un monto estático que luego requiera nuevos créditos y procesos para ampliarlo. Esto es muy complejo ya que el índice de la construcción en Argentina cambia todos los meses.
- Reforzar la gestión post mudanza

Desde la Ciudad de Buenos Aires se valora y sostiene la importancia de la autogestión. Por eso se está trabajando para dar escala y ampliar los potenciales grupos poblacionales que podrían elegir está forma de acceso a la vivienda que en términos sociales, urbanos, arquitectónicos y económicos es muy potente.

2. PRESENTACIÓN MONTEVIDEO

Se presenta a continuación la perspectiva del fenómeno cooperativo uruguayo desde el departamento de desarrollo urbano de la intendencia de Montevideo, el rol que tiene la ciudad en el sistema de cooperativas.

Historia y contexto: La ley de vivienda de 1968 surgió después de una gran devaluación en Uruguay. Inicia creando la **unidad reajustable según el índice medio de salario.** Se presta dinero en unidades reajustables y se cobra a 25 años en unidades reajustables (no en dólares ni en pesos), de este modo se cuida la unidad de medida de pago de las familias.

Se creo un fondo nacional de vivienda y se establecieron por ley criterios para la construcción de vivienda cooperativa. Estableció servicios mínimos (que fuera en áreas urbanas por lo que están garantizadas el agua, electricidad, saneamiento, etc.) y calidad constructiva. También se establecieron horas de trabajo semanal equivalentes a unidades reajustables para cuantificar los aportes al préstamo. Se establecieron tamaños mínimos de vivienda. Actualmente hay un subsidio extra por edificación en altura (frente a la presión de construir en la periferia).

Los aportes de las familias a las cooperativas de vivienda varían mucho. No todas las cooperativas son de ayuda mutua, en algunos casos el aporte es con ahorro previo, no siempre hay trabajo directo de los propietarios. Son dos **los sistemas de propiedad al finalizar las obras:** hay cooperativas de propietarios (tienen menos subsidios, pero cuando termina de pagarse el préstamo cada una de las unidades se divide y es propietario individual) y cooperativas de usuarios. La gran mayoría de cooperativas en Uruguay son de usuarios, es el modelo que más le interesa a la ciudad. S**er usuario da derecho de uso y goce dentro de los parámetros que la cooperativa en su reglamento habilita.** La unidad es heredable y el derecho de uso es heredable pero no es alquilable ni se puede vender. Quien define cómo se utiliza la unidad es la cooperativa y no el usuario. La titularidad del edificio es de la cooperativa.

Montevideo desde 1990 implemento una cartera de tierras y tiene un fondo rotatorio que se alimenta de fondos propios y de los permisos que se obtiene de mayor altura. Se trata de alimentar la cartera de tierras de muchas formas (licitaciones, expropiaciones, donaciones, etc.).

El ciclo de proyectos:

1. se forma la cooperativa (los socios pueden ser de muchos tipos sindicatos, vecinos) Proceso de conformación de la cooperativa – las federaciones de cooperativas han creado sus propios procesos de conformación, es un sistema que ya está maduro. No es un sistema para personas con ingresos aleatorios o personas que viven en la calle. Supone que se va a pagar un monto durante 25 años y, en los casos de las de ayuda mutua, que se va a poder destinar una cantidad significativa de horas durante la construcción.
2. luego la cooperativa necesita un suelo donde generar su proyecto de vivienda. Allí entra en juego el fondo rotatorio de vivienda, a través de las federaciones de cooperativas (hay 4 federaciones) solicitan suelo a la intendencia de Montevideo.
3. Sobre ese suelo las cooperativas desarrollan un proyecto ejecutivo cumpliendo con muchos requisitos técnicos.
4. Se aprueba el préstamo y con el primer desembolso se paga el suelo a la intendencia. En 2008 hay una modificación en la ley para cuidar que no pase mucho tiempo sin que una cooperativa reciba el crédito para iniciar el proyecto, se hacen unos sorteos bianuales y, si luego de 3 sorteos no sale el préstamo, se le adjudica el crédito automáticamente.

En cuanto a subsidios, el estado cobra una única cuota a la cooperativa compuesta por todas las cuotas de los cooperativistas, desde el 2008 puede haber subsidios personalizados. Hay mucho autocontrol en el grupo, ya que si un/a beneficiario/a pierde capacidad de pago es la cooperativa la que se hace cargo. La propia ley tiene muchas especificaciones acerca de fondos de cobertura que las mismas cooperativas generan. Además, la ley indica que el subsidio es por única vez y para vivienda única.

Cuando un beneficiario/a se va de la cooperativa, la cooperativa le devuelve las unidades reajustables que ya pago de su préstamo (puede devolver hasta un 10% menos en perjuicio colectivo) y le cobra al nuevo cooperativista esa cantidad, no se le puede cobrar más. No hay un tiempo de permanencia en la cooperativa preestablecido.

Cada cooperativa es dueña de lo que puede hacer con sus espacios comunes. Depende de cada cooperativa el reglamento de uso de sus servicios. La ley tiene especificados los objetos por los cuales una cooperativa puede recaudar, pero no se puede comerciar de forma libre. La ley obliga a las cooperativas a tener unos fondos de mantenimiento que tienen que estar para eventualidades de rehabilitación pasados los años.

Actualmente pueden construirse un máximo de 50 unidades. Esto permite que haya cooperativas en lugares donde la densidad es mayor. También trae dificultades, como los requisitos urbanísticos no son tan precisos cambian mucho los proyectos entre sí, son muy diferentes e independientes,

Algunos desafíos actuales se relacionan con problemas con la escala – ya no se pueden construir grandes conjuntos por el límite de 50 unidades, esto genera un desafío en cuanto a los equipamientos comunes y su gestión (no es lo mismo 5 comisiones de 5 proyectos que uno) y que, mientras que no está en marcha la construcción, es un desafío el uso provisorio de los terrenos. Se están probando por ejemplo huertos comunitarios.