



RESUMEN EJECUTIVO

Incidencia política del primer LAB Suelo Urbano

“Mecanismos e instrumentos de financiamiento para el re-uso y densificación de suelos con fines de vivienda”

En las últimas décadas, distintas instancias políticas y académicas han venido promoviendo las ciudades compactas, como una vía hacia la inclusión socio-espacial, el desarrollo territorial sostenible, la sostenibilidad económica y el buen gobierno. En este ámbito, el acceso al suelo, a la tenencia segura y la vivienda adecuada juegan un papel fundamental, definiendo los patrones de crecimiento urbano y el acceso de la población a sistemas de oportunidades, bienes y servicios. Si bien la región cuenta con iniciativas innovadoras impulsadas por la sociedad civil, carecen generalmente del interés del sector privado para lograr impacto, escala y cambios en la política pública.

En América Latina, el Instituto de Desarrollo Urbano CENCA en Perú y Hábitat para la Humanidad Argentina (HPHA) lideran propuestas que apuntan al desarrollo de ciudades compactas y equitativas, al promover la densificación (*urban infills*) y el re-uso de suelos por un lado, y el acceso a la vivienda adecuada en diferentes localizaciones y tenencias (propiedad y alquiler) por otro lado. Con el propósito de cerrar la brecha financiera y apalancar sinergias, Hábitat para la Humanidad Internacional / Oficina regional para América Latina y el Caribe (HPIH/LAC) diseñó un espacio multi-actor novedoso de intercambio y creación de conocimiento, enfocado en transformar estas iniciativas en modelos viables, escalables y sostenibles, en el marco de la Campaña Global Suelo Seguro.

El primer LAB Suelo Urbano “Mecanismos e instrumentos de financiamiento para el re-uso y densificación de suelos con fines de vivienda”¹ convocó a expertos internacionales, representantes del gobierno, del sector bancario, de la construcción y de la sociedad civil durante dos días en Buenos Aires, Argentina, los 14 y 15 de marzo de 2017.

El presente documento resume los principales hallazgos del informe ‘Incidencia política del primer LAB Suelo Urbano’, el cual analiza los aportes del LAB a los modelos de Perú y Argentina, a partir de la discusión de experiencias internacionales, la aceleración de sinergias para viabilizar cambios de política pública, y el análisis de instrumentos y mecanismos financieros, teniendo en cuenta el entorno regional y los respectivos contextos, retos y oportunidades para el cambio.

SÍNTESIS DE LOS MODELOS DE PERÚ Y ARGENTINA		
	Modelo Perú	Modelo Argentina
Título	Programa de vivienda social en altura, como estrategia de reducción de la ocupación de laderas en riesgo en Lima	Reciclando Hogares Urbanos para el Alquiler Justo en Buenos Aires
Problemática	Desarrollo informal en laderas de alto riesgo de Lima sin acceso a bienes y servicios urbanos mientras existen barrios legalizados y servidos en las zonas planas con potencial de densificación de viviendas, en su mayoría sin terminar.	Bajo acceso de hogares de ingresos bajos y/o informales al alquiler formal (y con capacidad de pago demostrada) mientras existe una gran cantidad de apartamentos vacíos en Buenos Aires por encontrarse en condiciones de inhabitabilidad.
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover un programa de vivienda social multifamiliar con diferentes tenencias en la zona urbana plana. 2. Desarrollar un proyecto piloto de vivienda social de apartamentos en predios individuales urbanos en la zona plana de José Carlos Mariátegui. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ofrecer garantía social y financiera a propietarios para que alquilen a hogares vulnerables (300 hogares en 3 años). 2. Reciclar 300 apartamentos ociosos. 3. Impulsar una política pública que facilite el acceso al alquiler para hogares vulnerables (1000 hogares en 3 años).
Modelo de intervención inicial	Los propietarios (hogares pobres con vivienda no terminada) aportan el lote y reciben a cambio un apartamento terminado y un local u otro apartamento hasta completar el valor del lote. El constructor desarrolla el proyecto mediante subsidios a la demanda para hogares de bajos recursos que compran y/o alquilan las viviendas nuevas.	Los propietarios entregan sus apartamentos a un operador (HPHA) por cuatro años, quien asume la rehabilitación mediante un crédito que se paga con el alquiler a población vulnerable. Al cabo de los cuatro años, el propietario tiene un apartamento rehabilitado que puede seguir alquilando al inquilino, quien demostró su capacidad de pago.

¹ Organizado gracias al apoyo del Grupo Urbano de Instrumentos de Suelos ALC, que forma parte de ONU-HÁBITAT / Red Global de Instrumentos de Suelo (*Global Land Tool Network-GLTN*), de la Oficina de Relaciones con Gobierno de HPHI en Washington D.C. y de *Cities Alliance*.

Cierre financiero	<i>Aportes (por vivienda)</i>		<i>USD \$</i>	
		Subsidio Techo Propio	9,696	
	Subsidio bono verde	1,515		
	Ahorro beneficiario	1,515		
	Crédito a 20 años beneficiario	15,415		
	Total		28.142	

Resultados preliminares	<i>Aportes</i>		<i>USD \$</i>	
		Línea de crédito del gobierno con bancos públicos	500.000	
	Gobierno de la ciudad de BA	200.000		
	Donación empresarios de la vivienda	100.000		
	Total		800.000	

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Voluntad política Ministerio de Vivienda. ✓ Estudio de mercado en la zona de José Carlos Mariátegui con planteamiento urbanístico y arquitectónico inicial. ✓ Propuesta de costos con cierre financiero. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Base de datos de hogares capacitados que viven en alquiler precario. ✓ Un espacio urbano recuperado para ocho departamentos alquilados a familias vulnerables. ✓ Política de Buenos A “Alquilar se puede”.
--	--	--

Aportes del LAB a la formulación de los modelos de Perú y Argentina

INFORMACIÓN RESUMEN DEL PRIMER LAB	
Participantes	
Expertos internacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Robin Rajack, Banco Interamericano de Desarrollo-BID, EU ▪ João Whitaker, Ex secretario de vivienda de São Paulo, Universidad de São Paulo, Brasil ▪ Diego Restrepo, Ex director del Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín, Colombia
Sector público	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de Perú ▪ Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio del Interior de Argentina ▪ Banco Ciudad de Buenos Aires
Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Empresas constructoras de Argentina
Sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> ▪ HPHI/LAC, Argentina y Bolivia ▪ Instituto de Desarrollo Urbano CENCA (Perú) ▪ Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)
Principales actividades	
Contextualización regional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Retos y oportunidades para la densificación y el alquiler social en América Latina, Robin Rajack.
Lecciones aprendidas y mejores prácticas en ciudades latinoamericanas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lecciones aprendidas para financiar el re-uso y la densificación de suelos con fines de vivienda en Medellín, Diego Restrepo. ▪ Financiación de la política de vivienda de São Paulo, João Whitaker.
Presentación de los modelos de Perú y Argentina	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de vivienda social en altura como estrategia de reducción de la ocupación de áreas de riesgo en laderas de Lima. ▪ Reciclando hogares urbanos para el alquiler justo en Buenos Aires.
Mesas de asistencia técnica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Análisis de actores (roles, incentivos, riesgos y mecanismos de mitigación) mediante una matriz orientadora. ▪ Discusión de instrumentos financieros, fiscales, jurídicos, de planeación urbana y gestión del suelo. ▪ Socialización y discusión de los avances y siguientes pasos.
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluación de la metodología por parte de los participantes.
Evento social	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lanzamiento del libro “Alquileres Justos, Soluciones Urbanas para Buenos Aires” en las oficinas del BID.



Reciclando hogares urbanos para el alquiler justo en Buenos Aires, Argentina. Se evidenciaron diferentes líneas de intervención y se planteó una primera fase mediante recursos privados (donaciones en especie del sector de la construcción y fondo de inversión). Se evaluaron escenarios de crédito para población vulnerable con el Banco Ciudad (público) para fases posteriores e incidencia en la política pública. Por otro lado, se discutieron instrumentos para generar confianza entre los propietarios y prevenir efectos perversos como la especulación y gentrificación (garantías, incentivos fiscales, marco jurídico del alquiler, control del alquiler, recuperación de plusvalías). El siguiente paso consiste en realizar un estudio de mercado en una zona priorizada donde se realizará una intervención piloto para validar el modelo de intervención.



Programa de vivienda social en altura, densificando zonas planas y servidas de Lima. El grupo ahondó en el modelo de intervención proponiendo un operador urbano zonal que lidere la factibilidad técnica, jurídica, financiera y social para lograr economías de escala. Se detalló el paso a paso de una intervención piloto que podría multiplicarse hasta convertirse en una política pública. El equipo evaluó minuciosamente los riesgos, posibles sobrecostos, e instrumentos orientados a lograr el cierre financiero, mejorar la eficiencia y minimizar la especulación (reajuste de tierras, 0% de utilidad para constructores, incentivos fiscales, fideicomiso, propiedad horizontal). El siguiente

paso es diseñar e implementar el piloto, iniciando el proceso de gestión social desde fases tempranas.

Principales recomendaciones y lecciones aprendidas

- La importancia de enmarcar los modelos en una visión de política pública y ordenamiento territorial de largo plazo, para contrarrestar efectos perversos como la especulación, la gentrificación, o la densificación sin calidad de vida. Esto demanda también ajustar los marcos fiscales y jurídicos (especialmente respecto a la participación de propietarios en proyectos y las reglas de reposición) hacia una repartición más equitativa de cargas y beneficios.
- La necesidad de analizar en detalle los intereses de los *stakeholders*, incentivos, riesgos y mecanismos de mitigación, y de vincularlos desde la etapa de formulación. Específicamente, se debe evaluar a profundidad la capacidad de pago de los beneficiarios, los riesgos de no pago y las posibles demoras en el otorgamiento de licencias de construcción.
- El rol fundamental del acompañamiento social para dismantelar resistencias y generar confianza en el programa, los operadores y el Estado, mediante procesos de gestión social sostenidos en el tiempo. Las fuentes de financiación de este rubro y su sostenibilidad deben estar garantizadas.

Conclusiones

El LAB inició un proceso ambicioso de transición: de una idea a un proyecto piloto, de un piloto a un modelo de intervención, y de un modelo a una política pública. Entre las principales conclusiones, se destacan las siguientes:

- Promover la vivienda en alquiler y la densificación urbana puede ser una misma agenda en la construcción de ciudades más equitativas.
- La sociedad civil y el sector privado pueden jugar un papel mucho más proactivo en la gestión e implementación de iniciativas innovadoras de vivienda asequible bien localizada, con efectos demostrativos que impulsen cambios de política pública.
- El Estado, además de garantizar un marco regulador eficiente, justo y transparente, tiene la oportunidad de desarrollar instrumentos municipales de planeación, gestión y financiación urbana en el marco de una visión estratégica de largo plazo, con un potencial retorno financiero y político significativo para las ciudades.

“Salimos con más preguntas que respuestas pero ésa era la idea” María Luisa Zanelli, Advocacy/Partnership Outreach Manager, HPHI/LAC. El seguimiento, la profundización del análisis de escenarios con los diferentes actores, la realización de pilotos y la difusión de resultados en la región irán cerrando brechas en esa búsqueda continua de la vivienda adecuada y el derecho a la ciudad para todos los ciudadanos.



Participantes del LAB de Buenos Aires, 2017