



REPÚBLICA ARGENTINA

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN

CONSENSO NACIONAL PARA UN HÁBITAT DIGNO

8 de junio de 2017

Presidencia del señor senador José Antonio Ojeda

PUBLICACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TAQUÍGRAFOS

– *En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el Salón Belgrano del H. Senado de la Nación, a las 16 y 14 del jueves 8 de junio de 2017:*

Sra. Pastor.- Este encuentro nacional se llama Consenso Nacional por un Hábitat Digno: estrategias para construir territorios justos, democráticos y sostenibles. De parte del colectivo Habitar Argentina les damos la bienvenida a esta Casa, que en realidad es la Casa de todos, pero fundamentalmente tenemos algunos que nos abren la puerta y que nos facilitan esa entrada. Uno de ellos, al que queremos agradecer, es al senador Ojeda que es el que ha permitido que pudiéramos estar acá; y otro de ellos, que está presente y le vamos a pedir que nos dé, simplemente, un saludo, es el senador nacional Jaime Linares. *(Aplausos.)*

Sr. Linares.- Muchas gracias.

La verdad es que estoy muy complacido de poder participar. A veces tenemos la posibilidad de escuchar y compartir sobre el tema del hábitat. Con Eduardo nos conocemos hace 20 años, estuvimos juntos por los mismos lugares y hemos hechos planes estratégicos. Nos conocimos en Bilbao hace mucho. Tengo no solamente un compromiso personal, sino ideológico y filosófico con él y por eso las veces que podemos colaborar estamos a disposición, porque el tema hábitat en particular en el país es uno de los grandes temas y es la base de la desigualdad. Por eso, todo lo que podamos debatir e ir acordando me parece que es un avance, porque se va a tener que convertir en algún momento en una política de Estado, más allá del gobierno.

Estoy muy complacido de poder participar con ustedes de esto. *(Aplausos.)*

Sra. Pastor.- Muchas gracias, senador.

Tenemos agradecimientos también para compartir. Por un lado, queremos agradecer al CELS todo lo que ha hecho para apoyar este evento, y también a toda la gente que ha trabajado, además de los compañeros que conformamos el espacio de Habitar Argentina que ahora se los voy a presentar. Agradecemos especialmente a las áreas del Senado que trabajaron hoy: a los equipos de Dirección de Eventos, a la Secretaría Parlamentaria, a los taquígrafos para que después podamos tener la versión taquigráfica de lo que hoy trabajemos, a la gente de Ceremonial y Protocolo, a la gente de Senado TV, a la gente de Prensa y Comunicación del Senado, a los equipos de trabajadores en general del Senado, a la gente de Seguridad y de Intendencia, a la gente de servicio y maestranza que no solo hoy nos están acompañando, sino en cada una de las reuniones que se hacen en esa Casa de parte de Habitar Argentina.

Soy Ana Pastor, soy de Madre Tierra del FOTIVBA. Habitar Argentina es un colectivo intersectorial que desde el 2009 viene trabajando en este Congreso de la Nación, ya sea en Diputados o en Senadores. Es un colectivo que está conformado por organizaciones, por unidades académicas, por gremios –ayúdenme si me olvido de alguno–, por legisladores, por funcionarios de los distintos niveles –provincia, Nación o municipios–, y por personas que están sensibilizadas por la problemática que Habitar pretende instalar en la agenda pública, que es justamente la del derecho a habitar con dignidad nuestro país.

Consideramos que a pesar de ser un espacio bien multisectorial, uno tendría que decir también que es multipartidario. No estamos conformados por partidos políticos, pero sí hay objetivos que nos unen a todos, vengamos del sector que vengamos. Esos objetivos, esos principios rectores son los de, por un lado, el derecho a habitar que tiene toda persona que pise el suelo argentino, la función social y la función ecológica que debe

tener todo nuestro territorio, que nuestro suelo y nuestra naturaleza tenga un bien de uso y no un bien de cambio. Esto es lo que entendemos por esa función social. Que siempre haya una prevalencia del interés general sobre los intereses particulares o por los intereses privados. Que haya una distribución equitativa de las cargas, de los beneficios que otorga el territorio, que otorgan las ciudades y los pueblos, y que también podamos gestionar de manera democrática y participativa nuestros territorios. Por lo cual, siempre vamos a estar promoviendo instancias de debate y de acercamiento para poder trabajar en cada localidad, en cada provincia y también en la Nación de manera participativa entre todos los actores que conforman un territorio.

Habitar Argentina viene trabajando en este Congreso de la Nación desde el 2009. Debemos decir que muchas de las organizaciones que hoy conforman Habitar Argentina teníamos una historia de haber trabajado por instalar políticas públicas, por luchar por políticas públicas que hicieran más justo el acceso al hábitat. Fue en el 2009 cuando encontramos eco en una senadora mandato cumplido, la senadora María Rosa Díaz de Tierra del Fuego, que nos abrió las puertas de esta Casa para poder quedarnos de una manera más permanente. Fue así que desde el 2010 conformamos este colectivo, este espacio multisectorial que dimos en llamar Habitar Argentina.

Nos hemos ido organizando para trabajar en comisiones. Hemos ido conformando a lo largo de la historia muchas comisiones, que las tengo escritas porque me las voy a olvidar. Cada uno de estos grupos o comisiones fue produciendo un material que tuviera que ver con incidir en la agenda pública, como alguna propuesta legislativa. Las comisiones que trabajamos fueron: de planificación territorial; de regularización tanto urbana como rural; de vivienda y producción social del hábitat; de alquileres; de regularización de procesos de desalojo; de asistencia técnica, pública y subsidiada. Trabajamos mucho también con la reforma del Código Civil y Comercial y estamos haciendo un seguimiento de la agenda urbana de Hábitat III. Tenemos una nueva comisión que es de género y hábitat, y después tenemos algunas comisiones que tienen que ver más con lo organizativo, que es de comunicación o de seguimiento parlamentario.

En el 2015, con motivo de las elecciones decidimos poner en la agenda pública y en el debate electoral lo que dimos por llamar el Consenso Nacional por un Hábitat Digno. En ese momento, consistente en 9 puntos. Hoy, lo estamos actualizando con 10 puntos, que es justamente el motivo por el cual hoy nos reunimos.

Consideramos que es nuestro deber y nuestro derecho como ciudadanos el colocar en la agenda pública los debates que le hacen al hábitat. Creemos que, en eso, hemos ido avanzando y que hoy, el tema del problema, las luchas y las conquistas del hábitat, tanto urbano como rural, que es nuestro eje, puntualizar en el hábitat urbano y rural, hoy, tiene un paso más del que tenía hace diez años. Creemos que, en eso, hemos dado algunos avances.

Simplemente, contarles que este colectivo está conformado por muchas provincias. Cada vez se suman más. Esta mañana, hemos tenido un interesante encuentro con los compañeros que están aquí y que han venido de distintas provincias para poder estar este día y que han traído de sus lugares estos problemas, luchas, conquistas e ideas para poder entrelazarnos más y poder caminar más unidos.

Ha venido gente de Córdoba, Mendoza, Misiones, Tucumán, Río Negro, Chaco, Santa Fe. Esperamos, entonces, hoy, tener una buena jornada y que podamos avanzar en la conquista por hacer un territorio más justo, más inclusivo, en el que todos tengamos un lugar.

Le voy a pasar la palabra a Eduardo para que nos presente qué es lo que vamos a hacer hoy en esta jornada.

Sr. Participante.- Buenas tardes a todos y todas. Se imaginarán ustedes que estamos muy felices de poder hacer este evento. En general, intentamos hacer un gran evento anual.

Antes de presentar a las dos personas extraordinarias profesionales que hoy nos van a acompañar y a las cuales, seguramente, vamos a disfrutar de sus intervenciones, quiero para la presentación, introducción, decirles que nos va a acompañar por unos minutos, por vídeo, Leilani Farha, la relatora especial de derecho a la vivienda adecuada, que depende del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Leilani ha estado aquí. Cumple el mismo rol que algunos. Veo mucha gente joven. Pero, apelo a los más antiguos. El mismo rol que cumplía Raquel Rolnik, cuando vino de visita oficial a la Argentina a monitorear las políticas del Estado argentino.

Leilani es una gran amiga de este espacio. Nos ha acompañado hace un año y medio atrás, en su visita a la Argentina. Hizo una reunión especial con Habitar Argentina y la verdad es que es una enorme satisfacción haberle pedido que nos acompañe por video, unos pocos minutos, para darnos su palabra. Así que voy a dejarlos a ustedes con el video.

- *Se realiza la proyección de un video.*

Moderador.- La verdad que una fantástica inauguración de jornada con una amiga ya muy querida de la casa, que nos hizo este video especialmente para esta inauguración, para estar presente de alguna manera con algunas palabras realmente fantásticas.

Como ustedes saben este evento se va a dividir en dos bloques. Uno en el que tendremos a dos queridas amigas: María Mercedes Maldonado y Lucy Winchester que va a ser presentada por Pablo. Y con el cual estamos pretendiendo tener la palabra de dos profesionales de altísimo nivel sobre dos ejes de preocupación y de debate en Habitar Argentina y en general de Habitar Argentina con las políticas argentinas referidas una a la nueva agenda urbana, a los contenidos y al análisis crítico de los contenidos de la nueva agenda urbana y al trabajo -que también muy queridas compañeras y compañeros que está coordinando Cristina Reynals han hecho de una suerte de traducción Argentina o cómo vemos desde la Argentina la implementación de la nueva agenda urbana en nuestra realidad y etcétera. Y, una presentación de María Mercedes, referida a las políticas de hábitat, de vivienda, de suelo, en un paneo latinoamericano crítico de lo que está pasando en nuestro continente en esta materia de retrocesos, avances y desafíos que se nos presentan.

Y la segunda parte de esta jornada está más referida a tratar de explicar el consenso, que es eso, el consenso es una propuesta de diez puntos de política nacional en materia de hábitat y, cuando digo hábitat, ya nos entendemos por muchos años de estar juntos, estamos hablando de un entrelazamiento muy íntimo entre un conjunto de dimensiones y de factores que forman parte de esa política que es la vivienda, la tierra, la infraestructura, los servicios y etcétera en las cuales estaremos varios de los integrantes de Habitar Argentina.

Tengo que comentarles que, a último momento anunció su imposibilidad de estar presente con nosotros el subsecretario de vivienda, Iván Kerr, no había sido fácil contactarlo y, lamentablemente, prometió que iba a estar a aquí para tener un debate sobre la propuesta del gobierno nacional que ustedes conocen muy bien por la resolución que aprobó el Plan Nacional de Hábitat y el Plan Nacional de Vivienda y las propuestas de Habitar Argentina. Esto se lo debemos, pero no se lo debemos nosotros, se lo deben los funcionarios. Siempre hay algún problema de último momento que le impiden venir, como ustedes saben.

Les agradecemos muchísimo a todos estar aquí. Los vamos a dejar a Pablo con estas dos queridas profesionales. (*Aplausos.*)

Moderador.- Me toca el lujo de presentarlas y la ingrata tarea de limitarlas en el tiempo que se nos ajusta, pero vamos a arrancar por Lucy Winchester. Es economista y pertenece a la Unidad De Asentamientos Humanos de la División de Desarrollo Sostenible de la CEPAL que, como adelantaba Eduardo, nos va a plantear un poco cómo se configura la nueva agenda urbana de América Latina.

Sra. Winchester.- Muchas gracias.

Quiero agradecer a Habitar Argentina. Venimos desde la CEPAL para compartir con ustedes un trabajo en el que ya llevamos un año trabajando en conjunto con otros en la región y al Centro de Estudios Legales y Sociales de la Argentina, el CELS.

Como comentó Eduardo, vengo a presentarles los avances y los desafíos que de verdad son mayores en relación a lo que decía Eduardo.

A traducir, a interpretar la nueva agenda urbana que es un documento oficial que sale de Hábitat III a la realidad nuestra en América Latina a través de procesos para que sea un valor agregado para nosotros en la región.

Para eso quiero devolvernos a Hábitat III porque la nueva agenda urbana es el documento de acuerdo global que sale de esta conferencia de Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano en Quito y recordarles que el objetivo de Hábitat III era renovar los compromisos globales para el logro del desarrollo sostenible.

El principal resultado de la conferencia es la adopción de la nueva agenda urbana y es un nuevo mandato para el desarrollo de las ciudades y los asentamientos para los próximos 20 años.

¿Qué hay de nuevo? Hay mucho de nuevo, quizás hay mucho de antiguo, pero algunos aspectos que quiero destacar es que el documento, la orientación de la nueva agenda urbana tiene una perspectiva de política naciones urbanas. Es la perspectiva en que política nacional urbana en conjunto dentro de la agenda pero es la perspectiva en políticas nacionales urbanas y recrean espacios legales y de política pública para empoderar a los niveles más locales y a la sociedad civil para emprender procesos de desarrollo que tienen más los desafíos reales de nuestra región. Es una perspectiva distinta de lo que fue Hábitat II en el que sobre sale el gran trabajo sobre derechos humanos para viviendas adecuadas que incluyen e incorporan, pero tiene una perspectiva tiene un foco mucho más amplio en relación a la perspectiva sobre desarrollo sostenible y los distintos roles y herramientas de cómo se implementa un cambio de paradigma. Toman como puntos estratégicos, muy ampliamente hablando, ya no la urbanización como un problema, pero más bien tratando de buscar las formas de trabajar con ella, como la madre tierra, como una fuente de desarrollo y de prosperidad, que es un cambio de eje de cómo pensar sobre la urbanización y nuestras ciudades.

Yo creo que no es un cambio de eje cuando uno se posiciona desde el trabajo hacia la vivienda adecuada, la producción social del hábitat, etcétera. Pero pensando en una ciudad como –es un sujeto– objeto global, pensarlo de forma más bien como ente transformador de cómo aprovecharlo, es nuevo.

Las políticas urbanas también como mecanismos para enfrentar el cambio climático. Sabemos ya que el 70 por ciento de las emisiones a nivel global son urbanas. Entonces, la guerra o la pelea o la lucha, mejor dicho, en relación al cambio climático tiene que ser hecha con y en las ciudades a nivel mundial incluyendo América Latina.

El tercer punto, más bien pensando más estratégicamente en relación a la Nueva Agenda Urbana, es cómo la urbanización, la urbanización ya intervenida con palancas de políticas, de planes, de proyectos integrales, como facilitador de la integración social.

Como puntos claves, además de la política nacional urbana, esta Nueva Agenda Urbana se enfoca sobre la clarificación de diseño urbano. Las normas son el marco legal

en relación a cómo se enmarca el proceso de trabajar sobre el desarrollo urbano en relación a la norma, es decir, la legislación; la gobernanza, todo el desafío crítico con respecto a cómo se gobierna, y el financiamiento municipal. Yo voy a ir más rápido, porque presenté para mucho más tiempo.

La otra agenda grande en este momento en el mundo son los Objetivos de Desarrollo sostenible en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Y la Nueva Agenda Urbana contribuye a esta agenda amplia, que es lo que se desarrolló en 2016 a partir del cierre del ciclo con los objetivos del milenio. La ventaja o el valor agregado o lo que pudiese ser una gran palanca para que nosotros y nosotras que trabajamos sobre el campo de los asentamientos humanos, es que la Nueva Agenda Urbana puede o pueda contribuir a la implementación de la Agenda 2030 de manera integral.

Los estudios demuestran y nosotros con el trabajo del desarrollo del Plan de Acción Regional estamos viendo que al menos el 50 por ciento, y más del 50 por ciento, de las mentes propuestas para los 17 objetivos tienen un vínculo directo e indirecto con la Nueva Agenda Urbana. Esto es porque tiene que ver con el impacto de la población urbana o en el territorio urbano o porque la política pública en relación a lo urbano incide en relación al logro de estos objetivos. Aunque existe un solo objetivo, lo cual es nuevo, ¿se acuerdan de los objetivos del milenio? No existían, era una agenda específicamente en relación a la pobreza. Esta agenda se amplía, incluye un objetivo específico, el once, respecto a la ciudad y también incorpora toda la temática mucho más fuertemente en relación al cambio climático, o sea, el medio ambiente, y el tema de la desigualdad. En relación a ese tema clave en tanto la implementación de la Nueva Agenda Urbana en su relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenibles es la apropiación y la implementación por los actores locales, que quizás es uno de los desafíos más grandes que ustedes bien lo saben.

Yo creo que esto ustedes ya lo saben. El contexto de la urbanización es nueva. Estamos en una inmensa situación consolidada. Casi el 85 por ciento de la región es urbana. La importancia tanto económica como demográfica, social, etcétera, de las ciudades para las naciones ya está consolidada y constatada la región.

Por lo tanto, y en conjunto con la manera en que se van desarrollando los estilos de vida y también los patrones de consumo, si pensamos en el uso del auto, en la generación de desechos, la manera en que producimos y construimos nuestras ciudades, tienen un impacto profundo en el territorio, tanto positivo como negativo. Y sobre todo los cambios en el uso del suelo –que no sé si María Mercedes va a comentar sobre eso después–. El impacto en forma crítica en relación a cómo son nuestras ciudades para nuestra población y cómo es el medio ambiente con el cual nosotros convivimos.

En ese sentido, con Hábitat III y el desarrollo de esta Nueva Agenda se hace mucho más potente y claro que el desarrollo urbano se hace y se pone en el centro del desarrollo nacional y es un tema clave. Este punto es nuevo y no está apropiado necesariamente para nuestras contrapartes gubernamentales, pero está claro por la importancia tanto ente transformador como desafío en todos sus distintos aspectos de que debiera ser un tema clave en relación al desarrollo nacional. O sea, la preocupación de los ministerios de Hacienda, de los ministerios de Planificación, debiera incorporar el tema del desarrollo urbano, lo cual no ha sucedido hasta ahora.

Voy a pasar revista en diez minutos de cómo está la situación en distintos campos como diagnóstico para entrar más específicamente en el proceso de desarrollo del Plan de Acción Regional y como región. Porque como CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, nuestra perspectiva es tal, como regional, pero con la especificidad de los países de los territorios, por supuesto.

Como les comenté, estamos con una situación consolidada y somos la región más urbanizada del mundo. Estamos viviendo una doble transición en temas urbanos demográficos. Uno que ya no es un proceso de inmigración rural urbana, ya son procesos de inmigración más bien interurbana e intraurbana. Es decir, el empuje hacia la urbanización, el crecimiento, la expansión, la recomposición del territorio de las ciudades y de los asentamientos humanos. Esos sistemas de ciudades no se dan porque se viene del campo a la ciudad, es mucho más complejo, son procesos muchos más complejos.

Otra transición que se complementa, pero que ya se está acabando, es lo que se llama bono demográfico. Se disminuye la tasa de crecimiento de la población del envejecimiento. Tenemos unos diez años más de posibilidad de aprovechar el bono demográfico, después ya no.

Seguimos con alta concentración en pocos y grandes centros urbanos. La Argentina es particular en ese sentido también por el hecho de ser un país federal, entonces, el desarrollo del sistema de sus ciudades es distinto a algunos otros países que son más centralistas. Sin embargo, en general, seguimos como la primacía de la autoconcentración en pocos, se ve con Buenos Aires en la Argentina; pero surge cada vez más la importancia de las ciudades intermedias. Muchos casos dentro de un gran rango de áreas metropolitanas, pero como ciudades donde se va creciendo rápidamente y donde debieran ser un foco y un punto de interés en relación a la implementación de la Nueva Agenda Urbana y el desarrollo de nuevas maneras de pensar el desarrollo urbano.

¿Qué está pasando con este objeto-sujeto ciudad? Sigue creciendo la mancha urbana en toda la región, menos en el Caribe, que tiene un patrón particular, con una relativamente baja densidad respecto de cómo son las ciudades. Esto implica particulares desafíos ambientales y tiene que ver con costos económicos, movilidad, tipo de transporte, aumento en el uso del auto, dificultad para acceder a oportunidades laborales. Todos ustedes lo saben porque vienen de la realidad de estar trabajando sobre estas problemáticas.

Siguen con un proceso de pérdida de población en las zonas céntricas de las ciudades, aunque con excepciones. Yo diría que en los últimos cinco años o un poco más también se ven fuertes procesos de centralización, muy fuertemente en Buenos Aires. Esta es una tendencia de los últimos veinte años.

Respecto de los desafíos estructurales en las economías urbanas, el aporte de las ciudades y especialmente las grandes metrópolis, como Buenos Aires, al PIB nacional – al gran saco de riqueza– es muy importante. Entre en 65 y el 68 por ciento del PIB nacional en general vienen de las grandes ciudades. Hay movimientos en las estructuras económicas, hay mucha mayor presencia del sector de servicios, frecuentemente con empleos de baja calidad, y del comercio.

Sin embargo, persiste un alto grado informalidad laboral, con dificultad para las oportunidades laborales para las mujeres y los jóvenes. Eso se repite en este país. Se destaca también la importancia y la necesidad de potenciar el desarrollo local inclusivo y la generación de empleos urbanos de calidad.

Estadísticamente hemos visto logros importantes en relación a la pobreza urbana en los últimos quince a veinte años. Las estadísticas lo demuestran. No obstante, mirando desde una perspectiva multidimensional en relación al significado de la pobreza, hay nuevos rostros en esa complejidad en la pobreza y en la desigualdad, que está en el ojo del huracán y en el meollo de la preocupación, tanto en temas de la agenda urbana como en los objetivos de desarrollo sostenible. Tenemos nuevos rostros en ese sentido en la desigualdad urbana y temas como el de envejecimiento, jóvenes, desafíos en la igualdad de género, migración interregional. Aun así, existe mayor reconocimiento sobre la

diversidad y la desigualdad étnica.

En relación con la vivienda, ha habido algunos logros importantes si lo miramos en términos de veinte o quince años, como la reducción del déficit cuantitativo de la vivienda y la informalidad, pero hay desafíos pendientes muy difíciles en relación con la situación socioeconómica y el déficit cualitativo.

En general, las políticas no han considerado el tema de conectividad e inclusión, han trabajado con políticas alternativas y siguen promoviendo una región de propietarios, que es una característica de nuestra región, en vez de mirar otras alternativas. Seguimos con una persistencia de tasas de criminalidad y violencia muy altas, aunque hay importantes diferencias subregionales, que tienen un fuerte vínculo con la desigualdad y distintas expresiones en ese sentido.

En relación al tema ambiental y de cambio climático, las presiones ambientales sobre las ciudades y su entorno ecológico generan vulnerabilidad y desigualdad en el territorio. O sea, quienes viven en el territorio viven esas presiones de forma desigual.

De nuevo, para pensar la urbanización no es la urbanización en sí que produce estas fuertes desigualdades y externalidades negativas, es más bien el modelo de desarrollo que tenemos y especialmente el patrón de distribución y consumo en relación, por ejemplo, con la motorización privada. En ese sentido, tenemos estadísticas que demuestran que el quintil más alto produce más contaminación por el alta de motorización.

Voy a tomar los últimos diez minutos para hablar del plan de acción regional. La implementación regional de la nueva agenda urbana ha estado liderada en el último año por CEPAL y ONU Hábitat a través de un mandato desde el foro de ministros de Vivienda y Urbanismo de América Latina, MINURVI.

En las actividades relacionadas al Hábitat III, CEPAL y ONU Hábitat recibieron el mandato de MINURVI, en la cual participa el gobierno de la Argentina y en este momento lleva la Presidencia de MINURVI –de hecho, sus reuniones de Asambleas General serán en dos semanas–, para desarrollar un plan de acción regional a fin de implementar e interpretar la nueva agenda urbana de América Latina y El Caribe. Hemos estado en ese proceso con más de setenta expertos regionales, representando distintos sectores, por un año o año y medio. Buscamos en conjunto que este plan de acción regional sea el principal marco estratégico y referencia de política pública para la región y, ojalá, una herramienta de gobernanza útil para promover la nueva agenda urbana en la región y orientar el desarrollo. Sobre todo, que sea una herramienta flexible y adaptable a las condiciones locales y necesidades regionales.

En el proceso de desarrollo de este plan estamos buscando y analizando crear sinergias con los otros grandes agentes globales, además de la nueva agenda urbana y de los objetivos de desarrollo sostenible, lo cual incluye el marco de Sendai, que tiene que ver con reducción de desastres; la agenda de acción de Addis Abeba, que tiene que ver con financiamiento del desarrollo; el Acuerdo de París; y el tema de los pequeños estados insulares y su desarrollo, sobre todo para El Caribe. Buscamos que sea un plan multiactor y multiescalar. Realmente es uno de los desafíos más grandes. Estamos trabajando con un gran grupo de actores distintos incluyendo organizaciones de la sociedad civil.

El documento tiene cuatro principios rectores por los cuales se aplican y guían todos los efectos del plan. Voy a pasar muy rápidamente a mostrarles como son. Los primeros tres han sido adaptados directamente desde la nueva agenda urbana, pero ajustados para reflejar nuestra región.

Y hemos comparado un cuarto principio, gobernanza (ficticia) democrática para ciudades inclusivas, y ello es un desafío de particular relevancia para nuestra región.

Principio uno. Estas son nuestras propuestas hasta ahora: ciudades inclusivas; ciudades libres de pobreza y desigualdad en todas sus formas y dimensiones; libres de la segregación y exclusión socioespacial que garanticen la igualdad de derechos, oportunidades y el acceso seguro e inclusivo a la ciudad.

Principio dos: economías urbanas sostenibles. Los primeros tres principios son los pilares del desarrollo sostenible. Procesos de urbanización planificados y financieros que garanticen el trabajo decente y el acceso equitativo a las oportunidades y recursos para todos los habitantes; la función social en la regulación del suelo en la producción de la ciudad, y la contribución positiva de las economías urbanas al desarrollo nacional. O sea, a través de procesos de urbanización planificados y financieros buscamos garantizar una serie de criterios centrales: la sostenibilidad ambiental urbana, también a través de procesos de planificación, pero aquí con patrones de desarrollo urbano y de urbanización que impulsan la protección y el uso eficientes y sustentables de recursos naturales, los ecosistemas y sus servicios, fomentando la resiliencia ante los impactos del cambio climático y los desastres.

Y, por último, el principio cuatro: gobernanza democrática, proceso de toma de decisión y políticas públicas inclusivas y transparentes capaces de responder ante los desafíos enfrentados por el territorio y de garantizar el cumplimiento de los derechos de todos en la ciudad.

El plan se organiza en seis ejes de acción fundamentales, los cuales plantean objetivos estratégicos y acciones claves. Fueron construidos tomando la nueva agenda urbana y también tomando el marco de acción global para la implementación de la nueva agenda de un nuevo hábitat, que también es un acuerdo global que es posterior al hábitat tres. En este marco global hay cinco ejes de acción que son medios de implementación que de verdad tienen un foco mucho más aplicado que la nueva agenda urbana, que ya es un documento de plataforma y un poco lista de deseos; de verdad es mucho más difícil, a mi juicio, de digerir que los acuerdos que salieron del hábitat dos. Pero los cinco ejes que se están trabajando desde un nuevo hábitat en relación a medios de implementación son las políticas nacionales urbanas, pero estos sí empoderan los niveles subnacionales y locales en la sociedad civil; los marcos legales urbanos correspondientes para que se arraiguen; los instrumentos y los procesos de planificación urbana y diseño del territorio; todo el tema del financiamiento de la urbanización, que va más allá de las finanzas municipales, pero las incluye; y la implementación local.

Nosotros hemos trabajado estos cinco ejes adaptándolos a las realidades regionales –estamos en ese proceso en este momento–, pero también hemos propuesto un nuevo eje, un sexto eje, que está orientado al monitoreo y evaluación –también es un desafío–, y la medición, la producción de datos, que es una prioridad para la región.

Voy a ir terminando.

Esto es para que vean un poco cómo es el primer eje estratégico. Planteamos un objetivo estratégico, o sea, trabajamos a través de procesos colectivos y participativos con un gran número de representantes regionales, y hemos construido un objetivo estratégico para el trabajo con políticas nacionales urbanas. O sea, diseñar e implementar políticas nacionales urbanas orientadas a los resultados que fortalecen la coordinación multisectorial y multiescala. Cada uno de estos ejes se plantea un número de tipo de acciones estratégicas que están descritas y que están también ejemplificadas. Yo no voy a leer estos, pero quería dejarles algunos ejemplos, tipos de ejemplos.

Los marcos legales urbanos. Aquí estamos apuntando a marcos legales urbanos, una cierta cualificación de cómo son estos marcos legales urbanos en el sentido de

cumplimiento de la ley. O sea, ese es un concepto del tema de rendición de cuentas, del tema de participación ciudadana en la planificación y el desarrollo urbano.

El tres es un eje muy importante –de verdad, los seis son críticos. Aquí hay un foco en integración de la planificación urbana y territorial, uno. Dos, hay una integración del diseño urbano, que ha sido bastante dejado de lado en relación al trabajo del quehacer de la planificación urbana y que es crítico en su aspecto micro y marco en relación a cómo son los espacios de los diseños públicos micros, medios y marcos en un territorio urbano, que son de largo plazo.

Voy terminando.

En cuanto al tema del financiamiento de la urbanización, estamos por trabajar sobre un aspecto amplio de fortalecimiento de las finanzas municipales y los sistemas fiscales locales, e innovación sobre nuevos y mejorados mecanismos de financiamiento. Esto incluye temas en relación a suelo, o sea, redistribución de plusvalías, y también el tema de potenciar economías urbanas locales, tanto formales como informales.

La implementación local –quiero decirles a ustedes– es un desafío pendiente para nosotros, porque nosotros estamos desafiando el marco global en este sentido, porque en nuestra región, especialmente, los protagonistas tienen que ser los espacios locales. Y es un poco distinto a algunas de las realidades en otras regiones, entonces tenemos que recrear este eje a partir de nuestra región. Y estamos buscando capacidad de instrumentos locales para que, en el fondo, permitan direccionar la urbanización y el desarrollo urbano, que es un foco distinto.

Y, por último, el tema de mecanismo de monitoreo, reporte y revisión, que es crítico en todos los niveles. Ahí voy a ir terminando. No voy a hablar más de esto.

Hicimos seis reuniones con muchos representantes: participaron con nosotros más de setenta personas en la región entera. Vamos a seguir con este trabajo, especialmente con las redes de gobiernos locales y también con los representantes de MINURVI, porque son parte de los sectores claves. Pero hay dos mensajes que quiero compartir con ustedes que fueron como las ideas de fuerzas que salieron de esas reuniones, que fueron interesantes. Uno, que este plan de acción regional tiene que ser nuestro; tiene que ser nuestro y tiene que responder a nuestra realidad y a nuestra oportunidad y desafíos. Aunque hay algo impuesto, porque tenemos la nueva agenda urbana –eso fue firmado de parte de todos–, tiene que ser nuestro y a partir de nuestra realidad. Y también tiene que permitir ayudar a que ustedes apropien, y el marco estratégico tiene que ser útil en ese sentido, tiene que ser un valor agregado para el trabajo de ustedes. Porque lo que buscamos es que esté integrado en sus agendas de trabajo.

Y un segundo mensaje es que es una gran oportunidad de consolidar en un marco estratégico una hoja de ruta que consolida el camino y las acciones estratégicas para avanzar en el cumplimiento de muchas agendas globales, tanto en el COP 21, de cambio climático; en el tema de desastres; en el tema de los objetivos de desarrollo sostenible; para el Caribe y temas particulares que ellos tienen. Una persona dijo: es un tremendo atajo respecto de tener que responder a todas estas agendas globales en forma separada. Este marco buscamos que sea un espacio consolidado.

Ya voy terminando.

Estamos trabajando también a nivel subregional en el Caribe. Uno de los productos que esperamos tener es que vamos a lanzar este documento después de seguir trabajando a nivel colectivo. En octubre hay una conferencia en conjunto para trabajar en un observatorio regional en relación con el plan de acción regional.

Con eso llego al final. Disculpen el alargue. Muchas gracias. (*Aplausos.*)

Moderador.- Muchísimas gracias, Lucy, por el pantallazo general sobre la situación de

la región.

Mientras va preparando María Mercedes Maldonado la presentación, les comento que ella es abogada y urbanista; profesora e investigadora de la Universidad Nacional de Colombia. Tuvo una experiencia como secretaria de Hábitat y Vivienda de la Alcaldía de Bogotá entre 2012 y 2014. La presentación que va a traernos trata sobre políticas de hábitat en América latina, tecnocracia, desigualdad y clasismo excluyente.

Sra. Maldonado.- Buenas tardes para todas y para todos.

Aclaro que ese título lo puso Eduardo y voy a hacer todo el esfuerzo para responder a semejante reto.

Es un gusto estar otra vez aquí, en la Argentina y en Buenos Aires, discutiendo estos temas urbanos. Agradezco muchísimo al CELS por la invitación, a Eduardo, a Ana y a todas las organizaciones que conforman Habitar Argentina. Para mí, como colombiana, es un gusto y una envidia ver que hay una organización en torno a estos temas, porque nosotros estamos fuertes en temas ambientales y en otras cosas, pero asumir el punto de luchas urbanas desde el hábitat desafortunadamente no es tan fuerte en Colombia.

Yo voy a hacer un panorama –pues, obviamente, por el tiempo, rápido– de políticas de vivienda: qué está pasando en América latina; y de alternativas de políticas de suelo también: qué modificaciones o reformas legales ha habido y qué avances también en la aplicación de esas reformas urbanas.

Lo que hoy se discute cuando hablamos en general de vivienda y de derecho a la vivienda son tres grandes temas. El acceso a la vivienda –y no puse "el hábitat" porque creo que la visión sigue siendo muy de vivienda– y las políticas nacionales de vivienda están bastante lejos de la agenda de hábitat. A los gobiernos les gusta mucho firmar esos documentos globales, pero siguen en una inercia, haciendo las cosas distinto. Yo creería que ese es uno de los primeros retos, por lo menos, en este tema de vivienda.

El segundo es el lugar que ocupan sobre todo las personas en los hogares de menores ingresos en la ciudad, el derecho a permanecer en el lugar que se ocupa en la ciudad y en el territorio en general, porque siempre hay riesgo de ser expulsados por los procesos de renovación urbana, por la recomposición interna de las ciudades. A veces, por las mismas políticas y por las mismas decisiones normativas, vía el mercado... En Hábitat III, en Quito, en varias conferencias, tuve la oportunidad de escuchar, por ejemplo, así como nuestros países tuvieron unos procesos de reprimarización en el período reciente, también empieza la tierra a ser de nuevo un activo muy importante de inversión y empieza a haber inversiones transnacionales, no solo a nivel rural, que son muy fuertes, sino también en los centros urbanos. Y eso va a replantear la agenda.

El segundo: la regularización y el mejoramiento de los barrios que hemos definido a partir también de decisiones de política y decisiones normativas. Hay muchas formas urbanas que no cumplen; pero, digamos, los asentamientos urbanos populares.

Entonces, tenemos políticas de vivienda, políticas de planeación territorial, políticas de suelo. Y hay un bloque muy fuerte de acción en términos de política de vivienda y mucho más débil en los otros dos, cuando no las políticas de vivienda están echando atrás muchos de los avances en políticas de suelo. Es el caso concreto de mi país, de Colombia, donde las políticas nacionales de vivienda han desestructurado la legislación de reforma urbana y de desarrollo territorial, que gastamos 40 años en lograr que fuera aprobada en el Congreso. Y el tipo de política que se está volviendo común en América latina de grandes proyectos de vivienda masiva en la periferia ha sido la excusa para desestructurar del gobierno nacional esos avances en materia de legislación de políticas de suelo.

La primera gran pregunta: ¿tenemos políticas de promoción económica o programas sociales de vivienda? En América latina, la vivienda, por el papel que cumple: dinamizador de la economía, generación de empleo para mano de obra no calificada, los encadenamientos de demandas de...

- *Se interrumpe el audio de la desgrabación.*

Sra. Maldonado.- Muchos materiales –para hablarlo en términos sencillos– llevan a que la vivienda es una política de promoción económica, de activación económica, a partir de promoción del sector de la construcción y, muy relativamente, de manera mucho más débil, realmente una política social.

También está la pregunta de qué es vivienda social. Muchos de nuestros países no tienen una definición de vivienda social ni en las normas legales ni en las políticas. Entonces, hay un espectro grande –voy a dar algunos datos muy puntuales– de qué es vivienda, de qué es vivienda social, para quién se construye la vivienda social desde las políticas estatales, cómo se concibe la vivienda social. Ahí hay un tema, pues, o una noción bastante difusa y variada entre los distintos países, pero es una política donde la sociedad asume que es necesario el concurso social a través del aparato estatal para resolver el acceso a la vivienda, en la visión compleja que tiene el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para aquellas personas que no tienen los suficientes recursos para resolverlo a través del mercado.

Entonces, ¿qué pasa en Colombia? Como les decía, promoción económica. Incentivar la construcción sigue siendo un tema muy importante en la agenda de los gobiernos nacionales. Recursos del presupuesto o recursos parafiscales, o sea, aportes de la nómina, aportes de los empresarios. Obviamente, dentro del empleo formal. México es un buen ejemplo a ese nivel de recursos de ese estilo; Colombia, en menor medida, también, para financiar programas de vivienda de mediana o de gran escala para supuestas economías de escala.

¿Qué ha ocurrido en América latina? Más o menos desde los años noventa, un desmonte de las instituciones, en el término amplio de la palabra, de los programas nacionales, de la intervención nacional, con una visión, digamos, de fortalecimiento de lo público en materia de vivienda. La búsqueda de que se regule este tema a través del mercado; de asumir que el mercado tiene mayor capacidad para responder al problema de producción de vivienda que atienda las necesidades de crecimiento de la población. Nos mostraba Lucy que se ha reducido ese crecimiento, pero en el período más reciente la tarea, el propósito ha sido que la producción de vivienda sea atractiva para los grandes constructores de vivienda, que sea un factor importante del sector de la construcción para participar en él, que se vuelva atractivo. Por eso, son los grandes proyectos de la vivienda masiva los grandes proyectos en periferia. O sea que durante muchos años en América Latina no les interesó construir vivienda asequible o económica –tenemos varios términos para utilizar–, que pudiera garantizar el derecho a la vivienda de las personas de menores recursos. Pero los gobiernos nacionales han establecido dispositivos y han ido aumentando los recursos destinados a este tipo de vivienda para que se vuelva un sector de inversión de las grandes empresas constructoras.

Entonces, ¿qué *test* le debemos hacer a una política de vivienda? El tema del suelo; del financiamiento; los agentes que intervienen, tanto públicos como –y sobre todo– privados, encargados de la construcción de la vivienda, y la relación entre calidad de la vivienda y estructura de costos.

Las políticas de los años recientes han privilegiado cantidad sobre calidad y condiciones de entorno. Vivienda masiva y localización conforman un aspecto crítico en las políticas de vivienda. Esto en las periferias. ¿Por qué? Porque afecta condiciones de

vida cotidiana y reduce la integración social, la mezcla social y el acceso a la vida en la ciudad.

Las personas de más bajos recursos están siendo llevadas por la oferta de vivienda, –incluso con cada vez mayores facilidades– a acceder a la vivienda por el aumento del monto de los subsidios, por el crédito, pero están siendo llevados a vivir en grandes conjuntos residenciales de solo un tipo de vivienda, sin mezcla de usos en las zonas periféricas y sin la posibilidad de acceder a una de las grandes ventajas de la ciudad: la diversidad de actividades, la posibilidad de encuentro, es decir, la vida propiamente urbana que, para bien o para mal, hemos construido.

Entonces, calidad de la vivienda tiene que ver con calidad de materiales, en general, calidad de construcción.

Luego, el área de la vivienda también es un tema que como la localización resulta crítico. En cuanto a la Argentina, un colombiano oye sobre el lote mínimo y sobre el tipo de vivienda que se hace acá y le resulta inimaginable. Esto para nosotros y en América Latina. En efecto, desde los años setenta, nosotros tenemos un lote mínimo de, por ejemplo, 72 metros. Y hace poco el Ministerio puso otro mínimo de 35 metros. Lo tuvo que revertir para vivienda unifamiliar, pero para bifamiliar quedó en 72 metros. Y, reitero, el tema del área de la vivienda es crítico, porque cada vez se hacen más apartamentos y es lo único que la gente no va a poder resolver con el paso del tiempo.

Luego, otros temas son: el acceso a los servicios públicos domiciliarios, sobre todo, agua potable y saneamiento; la movilidad y el equipamiento de los lugares de empleo o de trabajo dadas las debilidades crecientes o, más bien, estructurales de nuestros países para asegurar de manera real el acceso al empleo y, como les decía, a la vida en la ciudad.

En un panorama muy rápido ¿qué está pasando? En el Brasil el *Programa Minha Casa Minha Vida* ha entregado tres millones de viviendas entre 2009 y 2014.

Para llevarlo a cabo hubo un fuerte financiamiento estatal combinando subsidio y crédito: 45 por ciento para hogares con ingresos de cero a tres salarios mínimos. Y el 55 por ciento de esas viviendas fueron iniciadas en ese período –no fueron todas terminadas como es obvio– para hogares con ingresos entre tres y diez salarios mínimos mensuales. Entonces, el segundo rango realmente llega a clases medias. Además, en este sentido, quiero hablar de los altibajos en la aplicación del Estatuto de la Ciudad que creo que todos y todas saben de qué se trata. En efecto, se ha avanzado mucho en el tema de financiamiento urbano a partir de los instrumentos del Estatuto de la Ciudad, pero hay mucha mayor debilidad en cuanto a la aplicación de los instrumentos para el acceso a la vivienda y al hábitat.

México, que es particularmente fuerte –aunque, como les comentaba, en todos los países ha ocurrido el desmonte de sólidos mecanismos de intervención pública federal– y ha sido un modelo facilitador y articulador donde la promoción se delega al sector privado. Y México es el primer ejemplo de los grandes proyectos en las periferias.

En este sentido, se duplicó también, en un período similar al del Brasil, el financiamiento destinado a programas de vivienda, que en México se destina, sobre todo, a trabajadores asalariados del sector formal, de ingresos medios y altos. Y solo un porcentaje muy bajo se destina a la vivienda social y asequible para los más pobres.

Luego, Chile tiene una política a largo plazo, que ha comenzado hace veinte años. Allí el recorrido del subsidio es interesante, porque no solo hay que ver el subsidio a la demanda, sino que hay esfuerzos de replantear esa política y hay un subsidio a la demanda diversificado: los *vouchers*. Además, hay diferentes rangos de precio y han intentado

varias modalidades. Esto, sin lugar a dudas, es exitoso en términos cuantitativos, pero muy complicado en términos de calidad de la vivienda.

Y si bien la informalidad en Chile no pasa del 5 por ciento –y algunos autores que hablan de un 1 por ciento–, este modelo, por lo menos, tiene el propósito de que no se acceda a la vivienda a través de los procesos informales, que es la manera más problemática de acceder a ella. Esto se logró, pero con problemas de alta homogeneidad social, porque en los conjuntos habitacionales se produjo el efecto gueto, al punto que llegaron a algo que ya pasó en los Estados Unidos y en algunos países europeos y ahora sucede en Chile: la demolición de edificios de viviendas sociales por los grandes efectos sociales que crean ese tipo de edificios.

En cuanto al subsidio a la demanda, veremos un análisis de Francisco Sabatini, un sociólogo chileno, que dice: posibilita la integración vertical de las empresas y de los proyectos, y las empresas promotoras privadas empezaron rápidamente a actuar con una lógica de capitalización de las rentas de tierra.

De manera que, en los ajustes, para Chile el rango de hogares de más bajos ingresos prácticamente tiene un subsidio completo de la vivienda para no tener que depender del crédito bancario. Pero los aumentos en los subsidios han sido absorbidos como rentas de suelo a tiempo que han empeorado –dice Sabatini que ha hecho trabajos empíricos en Chile y en los conjuntos–, incluso, aspectos claves como tamaño y localización. O sea, el aumento del subsidio no ha redundado en una mejora de la calidad de la vivienda, sino en un creciente aumento de los precios del suelo o captación del subsidio por los propietarios de esa tierra.

Desde 2006, Chile tiene una preocupación explícita por la integración social como parte de la política de la vivienda. Han aplicado estos cinco instrumentos y el análisis que realizó Sabatini evidencia que los resultados han sido muy limitados. En cuanto a un subsidio diferenciado a la localización, a las viviendas mejor localizadas les dieron un subsidio mayor, de alrededor del 20 por ciento, del valor del subsidio.

Asimismo, intentaron un programa de movilidad habitacional. Ustedes saben que cuando le dan una vivienda subsidiada a un hogar limitan, durante un número de años, que se pueda vender esa vivienda. En Chile son cinco años. Entonces, si las familias que originalmente recibían el subsidio mejoraban su capacidad de pago, su situación socioeconómica, se les permitía trasladarse a otras zonas, aún antes de ese plazo, y liberar así esas viviendas para otorgarlas a otras familias de más bajos recursos.

También hablamos de la utilización del suelo público bien localizado para mejorar la localización de la vivienda social, además de las cuotas para la vivienda social dentro de los proyectos, es decir, la exigencia de cuotas de vivienda social.

Luego, lo último que han intentado es un instrumento bastante polémico o controvertido que les da un subsidio a los hogares de clase media que acepten convivir con hogares populares. Este es del orden de 8000 dólares, que pueden abonar para bajar el valor del crédito, y es realmente algo bastante discutido. Su aplicación es reciente, pero es una expresión de una sociedad tan liberal, desde el punto de vista del liberalismo económico, como es la chilena.

Voy a mostrar una foto del nuevo paisaje urbano que están creando los grandes proyectos en la periferia. Estos son unos proyectos en Brasil y estos en México. Este, no sé si lo llegan a ver, es muy parecido, no se diferencia mucho de la informalidad. Las fotos me quedaron un poco más adelante pero son proyectos sin ninguna mezcla de usos, sin ningún espacio público. Lo que importa es el número de viviendas que se registran en las grandes cifras macroeconómicas, el número de metros cuadrados que se construyen y el empleo que eso genera.

Esto es Colombia, el programa Colombia. No hablé de Colombia todavía, hizo un programa de cien mil viviendas con subsidio completo que se construyeron en 3 años en todo el país, siguiendo también esta idea de grandes proyectos en las periferias.

Creo que el único país que mantiene una visión, y ustedes que lo conocen más que yo me corrigen si estoy siendo optimista, una visión de vivienda todavía desde lo público, desde una perspectiva de que la política de la vivienda pueda ser una política realmente social, es el Uruguay. No quiero hablar en este escenario del caso argentino, pero yo creería que es el Uruguay y que el rasgo más importante es evidentemente el de la vivienda cooperativa y el apoyo desde el Estado a la vivienda cooperativa. Creo que es lo más rescatable en América latina, habría que ver cifras en términos de cobertura, pero como política es el más importante.

Entonces, ¿cuáles son los instrumentos de las políticas de vivienda?, ¿subsidios a la demanda o subsidios a la oferta? En general los países se han movido a subsidios a la demanda, me permito explicar en un escenario con gente que sabe del tema, un subsidio a la demanda es el que mejora la capacidad de pago de las personas de más bajos recursos para comprar una vivienda producida en condiciones de mercado, en general por el sector privado. Eso es lo que muestran los estudios de Sabatini, que esa manera de asumir la política de la vivienda, el principal instrumento ha sido el subsidio a la vivienda pues eleva los precios del suelo porque al mejorar la capacidad de pago de las personas de más bajos recursos, pues el propietario del suelo va a ir captando cada vez un mayor porcentaje vía precio del suelo, lo mismo que ocurre cuando aumenta el financiamiento y cuando aumenta la acción pública en programas masivos sin tomar simultáneamente medidas fuertes de intervención vía la planeación territorial y vía las políticas de suelo.

El segundo tipo de subsidio son los subsidios para el acceso al crédito, también hay estudios en Colombia, en la Universidad de los Andes con quién no habría ninguna duda de su visión ideológica de los investigadores que muestran empíricamente cómo el subsidio a la tasa de interés terminan captando entre un 25 y un 30 por ciento de los recursos públicos para subsidiar las tasas de interés los bancos. Muy parecido a lo que ocurre con el crédito. El Uruguay, tengo una referencia general, la he buscado pero no he encontrado estudios para entrarle a ese tema, tiene subsidio a la cuota mas no a la tasa de interés. Entonces, ese subsidio a la cuota redundo en reducir lo que pagan los hogares sin que un porcentaje tan alto se lo lleve el sector financiero porque evidentemente nadie duda de que haya necesidad de subsidios pero la pregunta es: dónde se subsidia, cómo se subsidia y si el subsidio, que es un recurso de los impuestos de todos los contribuyentes, realmente sirve para mejorar el acceso y la calidad de la vivienda de las personas de más bajos ingresos.

En Colombia el programa de vivienda gratuita volvió a subsidio a la oferta y no a la demanda, la política en Bogotá al mismo tiempo –como me presentaron, yo estuve en la Secretaría Distrital del Hábitat– se cambió también a la política de vivienda al subsidio a la oferta, entonces el ministerio volvió a hacer licitaciones para que entidades públicas o privadas accedieran en concurso a los subsidios, se empezó a intentar más en Bogotá que en el resto del país mejorar en los concursos, aumentar el área de los apartamentos pero al gobierno nacional el tema de la localización realmente no le interesó para nada en ese programa. Hay también otros estímulos a los constructores: la reducción de impuestos unido a la disponibilidad de créditos. A los constructores les gusta mucho el subsidio a la tasa de interés que es bastante perverso y que se usa no solo para los estratos de personas de más bajos recursos sino para las clases medias como mecanismo de activación económica, es una política que se está implementando mucho.

Entonces, ¿cómo hacer gestión del suelo? La adquisición pública del suelo sería uno de los mecanismos, se usó en décadas anteriores, décadas de los 60, 70, 80, en los países que hicieron políticas estatales de vivienda con el mismo efecto que el de la operación a través del sector privado, que era que por los altos precios del suelo creados por la misma planeación territorial por la manera en que se ordena el territorio, por cómo se toman las decisiones de distribución de los usos y del aprovechamiento del suelo se compraban terrenos en las periferias para poder maximizar los escasos recursos públicos y poder hacer esos programas. O sea, cuando se hicieron programas estatales de vivienda con adquisición de suelo público el efecto fue similar: en los proyectos en las periferias, después la inversión pública debía resolver todos los temas de redes de servicios públicos y de infraestructura de transporte. El segundo tiene que ver también con recursos públicos para el urbanismo, que es donde deberían ir sobre todo los recursos públicos. La producción de buen suelo urbanizado y buen suelo localizado, por ejemplo, con aplicación de los instrumentos de gestión del suelo, cambiaría sustancialmente los mecanismos de acceso a la vivienda y el control de esa transferencia de los recursos públicos a precios del suelo o al sector financiero.

Obligaciones urbanísticas se nos ha ido volviendo el tema, es decir, imponer obligaciones de sesiones urbanísticas, de construcción de obras y uso obligado de vivienda social. En contra de esta otra política es liberalizar el suelo, flexibilizar exigencias de sesiones, exención de impuestos con la idea de que eso mejora el acceso a la vivienda y que genera las normas y condiciones para la regularización remedial, la dominal o la urbanística. Estas son unas pequeñas fotos de la informalidad del mejoramiento de barrios, qué instrumentos se están aplicando en este momento en América latina. Ya se me acaba el tiempo pero voy a decirlo rápido. Las zonas especiales de interés social de Brasil. O sea que Brasil empieza con un mecanismo de regularización, si vamos a hacer regularización en los barrios populares de origen informal, establezcamos que la zona se mantiene como de interés social para que después la legalización y sobre todo los programas de mejoramiento integral de barrios nos lleven a expulsar a los barrios de origen informal de buenas localizaciones y avanzaron después porque el estatuto de la ciudad lo tiene a también vivienda nueva en que el régimen de zona de especial interés social protege las posibilidades que desde el mercado se transformen en las condiciones de los barrios. La región donde más se ha aplicado es en San Pablo, en varios de los municipios de la región metropolitana de San Pablo. Los instrumentos de todas maneras están todavía a prueba, son relativamente nuevos. San Pablo está haciendo un esfuerzo importante por hacer vivienda social en la zona central.

El segundo son cesiones o donaciones para vivienda social. Yo soy crítica de ese instrumento, aparentemente es muy fuerte desde el punto de vista de intervención en la propiedad, que así como hay que dar suelo para hacer parques y equipamiento, se cede suelo para hacer vivienda social. Pero de todas maneras la vivienda social es un uso donde un privado va a venir a construir vivienda y finalmente va a haber una utilización privada si tengo una finalidad social, y sobre todo puede ser muy pequeño en las áreas en que ya la puja de fuerza política ante los intereses que siempre son muy fuertes del sector inmobiliario lleven a que no sean muy significativas las cesiones.

A mí me gusta personalmente, y es el que se está aplicando en Colombia, el de porcentajes destinados a viviendas sociales en cualquier proyecto.

Colombia hoy por cuenta del programa de vivienda gratuita, de manera automática, cual si este o no en el plan de ordenamiento territorial municipal, podríamos discutir autonomía de los gobiernos municipales, pero es una norma que no ha sido contestada; cualquier proyecto debe destinar el 20 por ciento de su área útil, o sea resta a

las cesiones para espacios públicos y equipamiento, a vivienda, porque nosotros si tenemos una definición legal de vivienda social, con un tope. Hay dos rangos, uno es de 17.000 dólares y otro de 34.000 dólares aproximadamente; o sea, una se llama vivienda de interés prioritario, la otra vivienda de interés social. Y con los otros mecanismos, no en la ley, cuando se ha dejado solo a los privados se ha llegado a viviendas de 38 metros, pero dentro de este programa se ha llegado a viviendas de 50, 56, 62 metros cuadrados por los concursos, la disponibilidad de suelos de recursos y es una vivienda de 17.000 dólares. Entonces, por controlar legalmente el precio que eso incide sobre el precio del suelo, hoy en día cualquier incorporación de suelo nuevo para usos urbanos en Colombia, no se le puede dar licencia si no destina ese porcentaje a vivienda social.

Desafortunadamente como siempre hay temor cuando se hace algún cambio de estos, se dejaron algunas excepciones. Una que se puedan trasladar a otro lugar, a otro proyecto del mismo constructor o que el constructor se asocia, o que lo pagan en dinero a los fondos de vivienda municipal y así se vuelven un mecanismo de financiación más que de integración social. Pero aun igual así es muy potente, porque si el proyecto hace la diferencia entre una vivienda de 17.000 dólares a una de 300.000 dólares deben pagar la diferencia en precio del suelo. Obviamente, lo ideal es la mezcla, pero el camino intermedio tampoco es tan del todo desdeñable. Lo que los municipios puedan hacer es establecer la zona donde se puede trasladar, que no sea en cualquier zona y van balanceando la localización de las viviendas.

Ya voy a acabar, me faltan 3 temas, pero voy a explicarlo en este planito que es la ciudad donde vivo y trabajo que es Bogotá.

Estas serían las 6 zonas originalmente informales. Esta es Bogotá. Con algo de expansión se fijan unas zonas, las que le dio por al planificador poner. Si es débil el gobierno municipal, lo va a poner en la periferia extrema. Esa es una opción. Es un buen instrumento pero tiene esa debilidad.

Esto es como esta en Colombia hoy. En cualquier suelo de expansión urbana el 20 por ciento de área útil es para vivienda social de esos topes, que se combina con vivienda de la más alto precio y con otros usos, entonces, se puedan aumentar un poco las áreas. En Bogotá como les digo, en Colombia en este momento es cualquier suelo de expansión, en las ciudades de más de 100.000 habitantes nosotros tenemos una red muy importante, o en la ciudades que están en la órbita de ciudades pequeñas o en la órbita de ciudades de influencia de ciudades de más de 500.000 habitantes.

Y este ya es porcentajes obligatorios en todas las ciudades; que es la máxima equidad en materia de política de suelos. Cualquier proyecto sea densificación, de revitalización urbana, o de expansión urbana, debe tener ese 20 por ciento. El gobierno local del cual hice parte, lo estableció así. Hubo una fuerte contestación del Ministerio de Vivienda que trabaja de la mano con el gremio de la construcción. Sacaron un decreto. Está demanda, pero digamos por lo menos una autoridad municipal en Colombia tomó la decisión.

Este es el contraste: Bogotá es el gris, el rosado es un municipio que concentra uno de los mayores, sino los mayores, índices de pobreza del país. El ministerio, en su modelo expansivo, está promoviendo 141.000 viviendas en ese municipio con todo el esquema de vivienda gratuita y otro macroproyecto de interés social nacional. Y nuestra política fue ir pasando sin dejarlo de hacer en los programas grandes, en las zonas periféricas a proyectos mucho más pequeños dentro del tejido urbano, el popular e incluso el de altos ingresos, usando terrenos fiscales, usando los porcentajes; y hay algo que resulto muy efectivo con los promotores inmobiliarios y es el acompañamiento en la agilización de los trámites, porqué los trámites municipales son muy pesados, exigentes,

en reducir los tiempos. El subsidio distrital municipal de vivienda se anticipa, se les daba de manera anticipada, los constructores empezaron a decir: si no le medimos a proyectos en zonas más centrales con mezcla social.

Ahí se ve más clarito el plano cómo de proyectos más grandes se fue pasando a proyectos pequeños de 50 viviendas, 100, 200, 400 viviendas, en que la distribución equitativa, Ana habló de ese principio, de cargas y beneficios. O sea los usos más rentables permiten hacer un urbanismo de calidad, que acoge a la vivienda social.

Aquí tuvimos un cambio similar a la Argentina en 2015, tenemos un gobierno de derecha en este momento en Bogotá muy proclive a los intereses privados, que ha mantenido la política de los porcentajes de vivienda social. Incluso, dentro de la ciudad hay varios proyectos.

Este es uno de los proyectos, ¡quedo muy feo! siempre digo. Desafortunadamente es muy feo, pero queda en la mitad de la ciudad. Este es el tipo de proyectos que se hicieron. Ese era un terreno fiscal, está en el centro de Bogotá, 417 viviendas dentro del programa de vivienda gratuita. Este es otro proyecto también en la mitad de la ciudad y como les digo la nueva administración, toda la zona de expansión del norte. La zona de altos ingresos de Bogotá hoy en día acaban de aprobar un plan zonal con 110.000 viviendas pues para hacer en 20 o 30 años, donde el 40 por ciento será con ese tope de 17.000 y/o 34.000 dólares, con toda una exigencia de que el proyecto de financiar todas las infraestructuras de servicios, los parques, los equipamientos. Se montó un fideicomiso para hacer todo el proyecto y se mantiene en este nuevo gobierno la idea de esa mezcla social en esta zona.

Entonces, ¿qué nos deja este panorama tan rápido en América Latina? Pues, sensaciones agrisadadas: la política de estímulo al sector de la construcción y promoción económica sigue siendo arrasadora en relación con el objetivo de realmente mejorar las condiciones de acceso a un lugar a la ciudad y a una vivienda de calidad en condiciones de mezcla social, ese es uno de los grandes problemas. Pero al mismo tiempo hemos hecho avances en modificar los marcos legales y empezar a aplicar una políticas diferentes, pero necesitamos gobiernos que sean capaces de replantear el orden de cosas u organizaciones que sean capaces de ponerlo en la agenda cómo se distribuye la renta del suelo y quién se apropia de los recursos públicos destinados a la vivienda para que algún día saquemos, hagamos evidente, esta distribución del suelo, del acceso la ciudad, de las rentas, de los residuales del suelo, y podamos luchar definitivamente porque es posible para que la vivienda social deje de ser hecha en las periferias y sea hecha de una manera que responda al derecho de la ciudad, gracias. (*Aplausos.*)

Moderador.- Muchísimas gracias María Mercedes y Lucy.

Nos pasamos uno poquito de tiempo, pero valió la pena. No nos queda lugar para preguntas ahora. Lo que les proponemos es hacer un pequeñísimo corte de 5 minutos, como para poder tomar un cafecito muy breve, para poder dar continuidad a la siguiente actividad. ¡Muchas gracias!

- *Fin de la desgrabación.*