

PIENSA BOGOTÁ
BOGOTÁ
PROGRESA

TANQUE DE
PENSAMIENTO

Amor  Bogotá

¿Qué pasa con la vivienda en Bogotá?



RESUMEN

Documento de pensamiento No. 9

Han sido décadas de cambios en la ciudad que han tenido un impacto considerable en temas –que como el de la vivienda – son de vital importancia para su desarrollo económico y social. Gracias a fenómenos como el acelerado crecimiento demográfico o la migración urbana, entre muchos otros, a diario llegan muchas personas a Bogotá en busca de oportunidades, lo que ha ocasionado que aumente el número de hogares que llegan a vivir en la ciudad y evidencie la falta de oportunidades existentes para la adquisición de vivienda propia.

Aunque falta todavía mucho para lograr cubrir el déficit de vivienda, se han venido haciendo esfuerzos importantes desde el Gobierno Nacional que permitieron mejorar las cifras de manera considerable. A pesar de esto, y de que en los planes de desarrollo de las últimas administraciones se han anunciado programas y proyectos encaminados a revertir la tendencia, los resultados demuestran lo contrario y las metas que se fijaron a principio de sus gobiernos no se han cumplido en su totalidad. Es vital para la ciudad que se cree un escenario en el cual la comunicación entre los diferentes niveles de Gobierno (Nacional, municipal y distrital) sea fluida y este encaminada a brindar soluciones inmediatas. Si no logramos dar un viraje a la forma en la que se está concibiendo la problemática, será muy difícil lograr resultados óptimos y seguiremos como lo estamos en la actualidad, con unos objetivos muy lejanos de la realidad, donde cada 4 años se prometen soluciones inalcanzables y los más perjudicados son los bogotanos de menores recursos.

Ante la imposibilidad que tienen miles de familias bogotanas para adquirir vivienda propia, las figuras de los subsidios y los créditos han sido una opción importante que les ha permitido en el largo plazo poder lograrlo. Brindarles la posibilidad de bajar el valor total del pago que se realiza por el inmueble, ha beneficiado a más de 31.000 hogares bogotanos con la reducción del monto total de la cuota. Adicionalmente a esto, la implementación de nuevas figuras mediante las cuales los arrendatarios se vuelven propietarios del inmueble por medio del pago de un alquiler y sin necesidad de una cuota inicial, ha contribuido a generar nuevas herramientas con las que los ciudadanos pueden contar al momento de pensar en adquirir vivienda propia.

Es el momento para que las administraciones distritales traten el tema con la seriedad que se merece. Los programas de vivienda de los últimos gobiernos han prometido más de lo que han cumplido, y lo planteado sobre este tema en los planes de desarrollo no se pudo llevar a cabo en su totalidad. Sólo por poner un ejemplo, en Bogotá se dejaron de construir durante el cuatrienio cerca de 100.000 viviendas para los más pobres y mientras que en 2011 las iniciaciones de Vivienda de Interés Prioritario llegaron a 15.000, durante 2012 y 2013 apenas alcanzaron las 13.000 unidades.

Ahora el desafío es encontrar soluciones prontas a problemas de vieja data que han puesto trabas importantes a la consolidación de una política de vivienda a largo plazo. El aumento en el valor del suelo, la construcción ilegal, la excesiva tramitología y los altos precios han hecho que la mejor solución sea buscar un mejor precio en los municipios aledaños. Para contrarrestar esto es necesario que las políticas públicas también en el tema de vivienda sean pensadas en el largo plazo, siempre y cuando se cuente con acciones a mediano plazo encaminadas a su consolidación e incluyendo a constructores, empresa privada, inversionistas, administración distrital y usuarios, permitiendo evaluar la posibilidad de nuevas estrategias y proyectos que busquen, además de minimizar costos, incluirlos en su construcción e implementación.

¿Qué pasa con la vivienda en Bogotá?



Documento de pensamiento No. 9

Autores:

David Luna (*) y Juan Carlos Escobar (**)

“La consideración de la vivienda como satisfactor de una de las necesidades naturales más importantes del ser humano implica que el derecho a ésta sea catalogado como uno de los derechos humanos más elementales.”
(Torres, 2007)

No son recientes los cambios que ha venido teniendo la capital debido al crecimiento demográfico generado por los millones de colombianos que llegan a diario desde diferentes regiones del país, gracias a fenómenos como el desplazamiento y la migración urbana entre muchos otros. Ante la imposibilidad de encontrar donde habitar con sus familias, en muchos de los casos tienden a ubicarse en lugares de la ciudad donde los procesos urbanísticos se han llevado de forma irregular. Esta situación ha permitido que se pongan en práctica diferentes herramientas encaminadas a darle una solución a las necesidades habitacionales que se comenzaban a presentar tanto en Bogotá como en las principales ciudades del país.

“El interés de los gobiernos colombianos en atenderlas se inicia en 1918, y obedece a la preocupación por los problemas críticos de salubridad de la población, especialmente con los relacionados con la falta de acceso de los hogares a los servicios básicos de acueducto y alcantarillado. Actualmente, la motivación de la acción estatal en materia de vivienda parte de la gestión de los atributos urbanos y territoriales precursores de la cadena de producción de vivienda. Desde lo social, se concentra en la superación de las condiciones de calidad habitacional básicas (incluidos los servicios públicos), en el déficit cuantitativo y la formación de hogares, en la seguridad en la tenencia, en la cualificación de la ciudad construida, en el aporte al mejoramiento de la calidad de vida y en la lucha contra la pobreza, principalmente. Sin embargo el alcance de la política sectorial comprende también objetivos económicos: la generación de empleo y la incidencia de la edificación urbana en el PIB total, en la construcción y en más de 20 sectores y subsectores económicos.” (Ministerio de Vivienda, 2014)

Sin embargo, hablar de vivienda todavía sigue generando mucha discusión en ámbitos académicos y sociales. Temas como el de la calidad, el suelo, el precio, los materiales, los equipamientos y el entorno, hacen que el debate cada vez sea más extenso y las posibles soluciones deban tener un espectro mucho más amplio para cubrir. Según el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia: “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”. A pesar de ello hay voces como la del arquitecto Francisco Pardo Téllez, quien afirma que a pesar de que La Carta Magna propende por una "vivienda digna", desafortunadamente la visión de "propiedad" dentro de nuestro sistema financiero la hacen cada vez más indigna (tamaño, calidad, localización, etc.) generando una marginalidad urbana preocupante en amplios sectores de la ciudad. (Pardo, 2012)



Foto tomada de Internet



Aunque todavía falta mucho para lograr cubrir el déficit de vivienda tanto en el país como en el distrito, desde el Gobierno Nacional se comenzaron a hacer esfuerzos importantes que con la ayuda de las administraciones distritales y municipales permitieron mejorar las cifras de manera considerable. En recientes declaraciones dadas a la Revista Portafolio, el Ministro de Vivienda Luis Felipe Henao afirmó que para el año 2012, el déficit habitacional en Colombia fue de 1'647.093 unidades; pasando a un 16,4 %, frente al 27 % que marcaba el censo del 2005. El déficit cuantitativo al 2012 sumó 554.087 unidades, presentando una disminución del 5,5 %, mientras que el cualitativo reflejó una reducción del 10,93 %. A pesar de esto, en muchas ciudades el déficit de vivienda sigue siendo alto, razón por la cual es necesario que las administraciones distritales le pongan la atención necesaria al tema y las soluciones propuestas no se queden en letra muerta de los planes de desarrollo.

De acuerdo con Álvarez (2012) cada año se forman 45.000 nuevos hogares en la ciudad, y mientras la oferta de vivienda no satisfaga adecuadamente la demanda; el déficit habitacional seguirá acumulándose año tras año. No obstante las administraciones distritales han anunciado programas y proyectos encaminados a revertir la tendencia, sin embargo los resultados demuestran todo lo contrario y las metas que se fijan en los planes de desarrollo cada 4 años no se han cumplido en su totalidad.



Foto tomada de www.metroenbogota.com

La vivienda no es un producto material-funcional que cumple con el papel de bien mercantil, sino que es un atributo urbano integral y complejo que debe garantizar las condiciones de desarrollo y realización de quienes la habitan y constituirse en soporte de la vida de las personas en las dimensiones culturales, sociales y económicas. (Escallón & Rodríguez, Las preguntas por la calidad de la vivienda: ¿quién las hace?, ¿quién las responde?, 2010)

En Colombia la vivienda propia termina siendo uno de los bienes más importantes para los ciudadanos, desafortunadamente son las personas de bajos ingresos los que mayores inconvenientes tienen al momento de acceder a ella debido entre muchas otras razones a los altos precios, la incapacidad para acceder a créditos o subsidios o la excesiva tramitología.

Algunas definiciones que es importante tener en cuenta

Para comprender las diferentes variables que están inmersas al momento de hablar del déficit de vivienda, es importante tener cierta claridad en algunos conceptos que más adelante nos permitirán la construcción de argumentos que buscan enriquecer el debate sobre las posibles soluciones que a futuro se pueden llegar a implementar.

De acuerdo a lo expuesto por el DANE, cuando hablamos de déficit de vivienda nos referimos a hogares que habitan en viviendas particulares, los cuales presentan carencias habitacionales, ya sea por déficit cuantitativo o cualitativo, razón por la cual requieren, o bien una nueva vivienda o simplemente el mejoramiento o ampliación del lugar donde viven. Para Giraldo (2009) el déficit cuantitativo considera las carencias en la estructura de la vivienda, la cohabitación y el hacinamiento no mitigable (Giraldo, 2009), definición que podemos complementar con la de Torres (2007) quien afirma que la medición convencional correspondiente al déficit habitacional en términos cuantitativos (aplicada desde comienzos de los años cincuenta) indica un dimensionamiento basado en la diferencia resultante entre el número de



hogares y de viviendas bajo el supuesto que para determinado número de hogares, debe existir igual número de viviendas independientes. (Torres, 2007) En pocas palabras, el déficit cuantitativo se mide de la comparación entre la cantidad de hogares y la cantidad de viviendas existentes para ellos.

El déficit cualitativo valora las deficiencias mitigables en la estructura de la vivienda, el hacinamiento mitigable, la falta de acceso a servicios públicos domiciliarios, y la cocina adecuada, y las diferentes interacciones entre las anteriores (Giraldo, 2009), surgiendo como complemento de la medición cuantitativa al considerar, más allá del faltante de unidades de vivienda requerido respecto al número de hogares, la proporción de hogares afectados por carencias o privaciones en sus viviendas. (Torres, 2007)

Cuadro 1
Categorías del déficit habitacional convencional

Tipo de déficit	Atributo	Categorías
Déficit cuantitativo	Precariedad extrema en estructura y servicios públicos	Viviendas con paredes en materiales inestables (madera burda, guadua, caña u otros materiales vegetales, zinc, cartón, latas) o sin paredes, con pisos en tierra, sin acueducto, sin alcantarillado.
	Cohabitación	Hogares secundarios de cualquier tamaño que habitan en la misma vivienda con otros hogares.
Déficit cualitativo	Estructura	Viviendas con paredes en materiales inestables (madera burda, guadua, caña u otros materiales vegetales, zinc, cartón, latas) o sin paredes, con pisos en tierra.
	Espacio	Tres o más personas por cuarto (en el área rural más de tres personas).
	Servicios públicos domiciliarios	Sin servicios (acueducto, alcantarillado, energía-basuras).

Tomado de Torres (2007)

El Decreto 2190 de 2009 define la Vivienda de Interés Social (VIS) como aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 smlm), lo cual equivale a 83 millones de pesos aproximadamente; mientras que la Vivienda de Interés Social Prioritaria (VIP), es una vivienda de interés social cuyo valor máximo es de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smlm), alrededor de 43 millones de pesos. (Ministerio del Interior, 2009) Ceñirse a una u otra definición ha hecho que se generen diferentes opiniones que es importante rescatar para tener mayor claridad a la hora de sentar una posición al respecto y entender las posibles diferencias que puedan existir entre unas evaluaciones y otras: Por ejemplo, al tomar en cuenta únicamente el número de viviendas se dejan de lado consideraciones tales como los materiales utilizados en su construcción o su estado de conservación. Si bien a simple vista pareciera ser que estas variables son de carácter más bien cualitativo, tienen un trasfondo que trasciende este aspecto. Una vivienda cuyo techo es de un material tan precario que no impide la entrada de lluvias y temporales, no cumple con el objetivo de proteger a sus moradores contra las inclemencias del tiempo, por lo que esta situación debiera considerarse como parte del déficit cuantitativo. (Szalachman, 2000)



La importancia de los Subsidios

“La vivienda juega un decisivo papel en la calidad de vida de las personas y conlleva, en la mayoría de los casos, al acceso a servicios hoy considerados esenciales para alcanzar niveles mínimos de bienestar. En adición a lo anterior, representa la principal inversión y el patrimonio más importante de las familias de ingresos medio y bajo; y, en algunos casos constituye incluso una fuente importante de ingresos.”
(Szalachman, 2000)

Como respuesta a la imposibilidad que tienen miles de familias bogotanas para adquirir vivienda propia, los subsidios y créditos han sido durante mucho tiempo una opción que en el largo plazo les permite lograrlo. Los subsidios a la demanda, no son otra cosa que un mecanismo que le permite al que lo recibe reducir el valor total del pago que se realiza por el inmueble, brindándoles capacidad de compra sujeta a ciertas condiciones.

También existen los subsidios a la tasa de interés, los cuales están dirigidos a hogares con ingresos bajos y medios que buscan adquirir viviendas que oscilan entre los 80 y los 200 millones de pesos. Gracias a este beneficio se les otorga una cobertura a la tasa de interés que fue pactada por aquellos usuarios que adquirieron una deuda con un banco ya sea mediante créditos hipotecarios o leasing habitacional. Gremios como CAMACOL han solicitado al Gobierno Nacional impulsar el sector de la construcción mediante el fortalecimiento de este tipo de figuras. Para Sandra Forero Ramírez - su presidente Ejecutiva- el nivel de endeudamiento y el valor de la cuota es un 20% más favorable para la familia cuando accede al beneficio del subsidio y el aporte que el sector edificador hace para mantener el dinamismo de la economía, es el resultado del buen direccionamiento de la política y el impulso dado por el subsidio a la tasa de interés. (CAMACOL, 2014)

Según cifras del Ministerio de Vivienda, alrededor de 31.000 hogares bogotanos se vieron beneficiados gracias al subsidio a la tasa de interés, que les permitió aliviar los pagos que realizaban por viviendas adquiridas desde el 2012 y reducir el monto total de la cuota. Entre 2012 y 2014, 5.597 hogares bogotanos obtuvieron subsidio para la compra de VIP, 19.165 para compra de VIS, 2.254 para viviendas entre 135 y 235 salarios mínimos y 4.765 para viviendas de hasta 335 salarios mínimos. Durante el 2014, en Bogotá se han entregado alrededor de 7.000 subsidios, de los cuales 383 han sido para VIP, 4.256 para VIS, 992 para viviendas entre 135 y 235 salarios mínimos y 1.580 para viviendas de hasta 335 salarios mínimos. (Henaó, 2014)

Subsidio para adquisición					
Cajas de compensación familiar		FONVIVIENDA		Valor SFV	Valor SFV
Rango de Ingresos (SMLMV)		Puntaje SISBEN urbano		(SMLMV)	Año 2012 (\$)
Desde	Hasta	Desde	Hasta		
>0,00	1,00	0,00	10,88	22	12'467.391,51
>1,00	1,50	>10,88	14,81	21,5	12'184.041,70
>1,50	2,00	>14,81	18,75	21	11'900.691,89
>2,00	2,25	>18,75	20,72	19	10'767.292,67
>2,25	2,50	>20,72	22,69	17	9'633.893,44
>2,50	2,75	>22,69	24,66	15	8'500.494,21
>2,75	3,00	>24,66	26,63	13	7'367.094,98
>3,00	3,50	>26,63	30,56	9	5'100.296,53
>3,50	4,00	>30,56	34,50	4	2'266.798,46

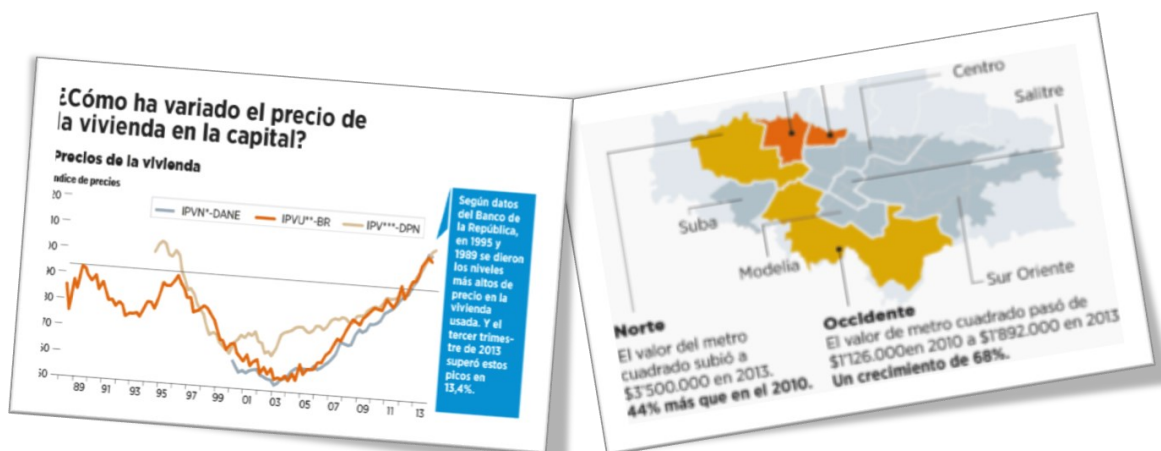
FUENTE: Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social

En relación con el subsidio familiar de vivienda, este es otorgado a sus afiliados por las cajas de compensación familiar. Para aquellas personas que no cuentan con afiliación a una caja de compensación, es el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA la entidad encargada de otorgar el subsidio de vivienda urbana y el Banco Agrario de Colombia S.A. a las viviendas ubicadas en zona rural.

Sin embargo hay voces que aunque no están totalmente de acuerdo con los subsidios y plantean que su aplicación debe tener en cuenta ciertas consideraciones que permitirían optimizar el modelo: Carlos Morales Schechinger, profesor e investigador del Institute for Housing and Urban Development Studies (HIS) Erasmus University Rotterdam, puntualizó que los subsidios han obrado en la inflación de los precios del suelo, anulando de este modo a las familias que acceden a vivienda mediante estas ayudas económicas. (...) Aclaró que si no se asegura que éste sea para una mejor casa, un mejor barrio, una mejor ciudad, el apoyo se va traducir en precios del suelo más altos y de menor calidad. (IEU, 2011)

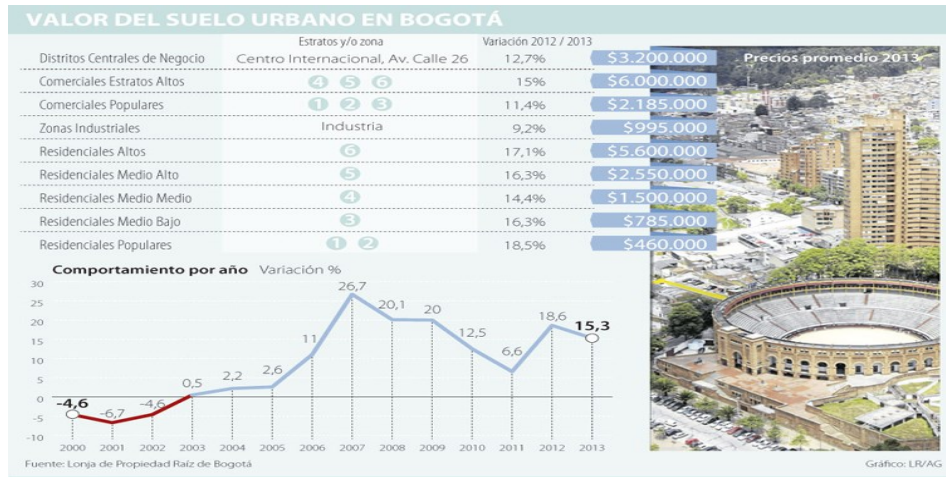
Aumento del precio del suelo dificulta la compra de vivienda

Otra de las características que ha dificultado que los bogotanos logren adquirir una vivienda propia, es sin duda el aumento del valor del suelo en las diferentes localidades de la capital. Durante los últimos años el precio del suelo ha venido creciendo de manera paulatina ya no sólo en los barrios de estratos altos, sino que el fenómeno se ha venido expandiendo a diferentes zonas de la ciudad. La oferta del suelo urbano de una ciudad está determinada por varios factores. En primer lugar la capacidad física de la superficie para servir de soporte al desarrollo de las diferentes actividades urbanas: individuales y colectivas; de residencia y de trabajo; de circulación y de recreación, etc. Adicionalmente, esta dotación depende también de las reglamentaciones urbanas, de las características físico-topográficas de la ciudad y de la posibilidad de dotación de infraestructuras de servicios públicos y transporte. El conjunto de estos elementos determina el carácter urbano o no urbano de una porción de tierra y explica las características mayores de la dinámica en la oferta del suelo. (Sarmiento, 2007)



Fuentes: Galería inmobiliaria, Planeación Distrital, Banco de la República y DANE; tomado de www.elespectador.com

Según la Lonja de Bogotá la escalada de los precios del suelo han sido considerables. En las zonas residenciales por ejemplo, los sectores populares presentaron el incremento más fuerte, con una variación del 18, %” seguidas de las zonas residenciales de estratos altos y medio bajo, con alzas de 17% y 16%, respectivamente. El presidente de la Lonja, Jorge Gómez, afirmó que en la vivienda social el precio de la tierra pesa alrededor del 10% del costo total; en estratos medios, entre un 13% y un 20%, y en los más altos entre 25% y 30%, razón por la cual en ciertos sectores de la ciudad esta valorización imposibilita la construcción de viviendas para los más pobres. (Gómez, 2014)



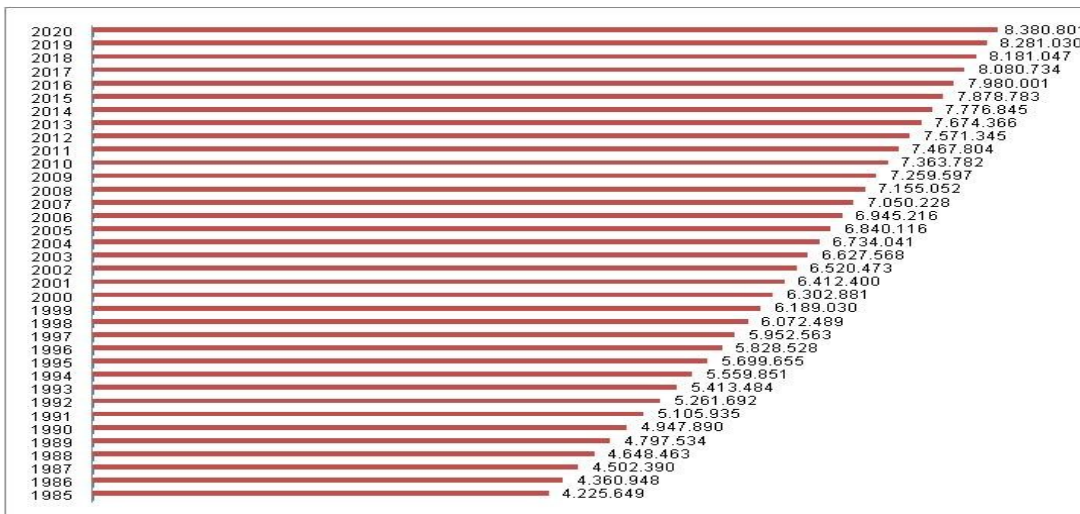
Tomado de (CENAC, 2013)

Es por esta razón miles de bogotanos han optado por buscar opciones de vivienda en municipios aledaños a la capital en donde los precios son mucho más asequibles. El estudio de demanda en Bogotá y la Región realizado por Coordinada Urbana así lo ratifica, ya que alrededor de las tres cuartas partes de las ventas de vivienda nueva en el departamento de Cundinamarca durante el año 2013 se concentraron en Soacha, Mosquera, Madrid, Chía y Cajicá.

¿Cómo está la situación?

De acuerdo con las cifras del DANE, es evidente la tendencia creciente de la población de Bogotá (Gráfico 1.), y si bien las migraciones en el periodo 2000 – 2010 han tenido una disminución, se proyecta que se incrementen a partir de 2015, razón por la cual esta situación trae consigo presiones en la demanda de bienes y servicios fundamentales como la vivienda.

Gráfico 1. Población 1985 – 2020





De acuerdo a la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 (Bogotá como vamos, 2013) el 64% de los bogotanos afirmó no tener vivienda propia, siendo las principales causas de esta situación: la capacidad económica para pagar la cuota inicial y la imposibilidad de acceder a créditos o subsidios de vivienda. Sin duda alguna la situación de la capital no es la mejor, a pesar de haber reducido el déficit habitacional de forma significativa hasta llegar a un 12%, equivalente a más o menos 300.000 viviendas.

Tabla 1

Calculo del Déficit Habitacional									
Año	Población (1)	Tasa de crecimiento población (2)	Numero de hogares (3)	Hogares Nuevos (4)	Tasa de crecimiento de los hogares (5)	Hab/Hogares (6)	Viviendas Nuevas (7)	Produccion de viviendas contando la informalidad (8)	Déficit cuantitativo (9)
2005	6.824.507		1.919.282			3,6			282.494
2006	6.929.548	1,5%	1.975.621	56.339	2,9%	3,5	48.034	75.593	263.240
2007	7.034.485	1,5%	2.032.500	56.879	2,9%	3,5	50.685	79.765	240.354
2008	7.139.232	1,5%	2.089.941	57.441	2,8%	3,4	29.090	45.780	252.015
2009	7.243.698	1,5%	2.147.850	57.909	2,8%	3,4	31.524	49.611	260.313
2010	7.347.795	1,4%	2.206.234	58.384	2,7%	3,3	38.082	59.931	258.766
2011	7.451.718	1,4%	2.264.132	57.898	2,6%	3,3	42.514	66.906	249.758
2012	7.555.165	1,4%	2.322.397	58.265	2,6%	3,3	36.618	57.627	250.396
2013	7.658.081	1,4%	2.381.011	58.614	2,5%	3,2	32.468	51.096	257.913

(1) Proyecciones del DANE

(2) Calculado con base en (1)

(3) Proyecciones del DANE

(4) Calculado con base en (3)

(5) Calculado con base en (3)

(6) Calculado con base en (1) y (3)

(7) Número de iniciaciones de vivienda por año, Coordinada Urbana

(8) Calculado con base en la relación entre el número total de nuevas viviendas calculado con base en información de Catastro y el número de viviendas formales iniciadas cada año según Coordinada Urbana.

(9) Déficit del año anterior, menos total nuevas viviendas, más nuevos hogares por año.

Fuente: CAMACOL

Con el fin de contrarrestar esta situación, la administración Distrital ha señalado que ya se iniciaron obras para 33.000 viviendas en Bogotá durante el primer semestre de 2014, de las cuales 16.601 son viviendas de interés prioritario (VIP), 12.265 viviendas de interés social (VIS) y 4.200 viviendas No VIS, (Maldonado, 2014). Sin embargo este reciente repunte de la oferta y lanzamientos VIP se puede explicar más que por decisiones tomadas por la actual administración, por proyectos que hacen parte del programa de vivienda de interés prioritario para ahorradores (VIPA), gracias al cual se reactivó ese segmento del mercado, que en los últimos años era prácticamente inexistente en la capital.

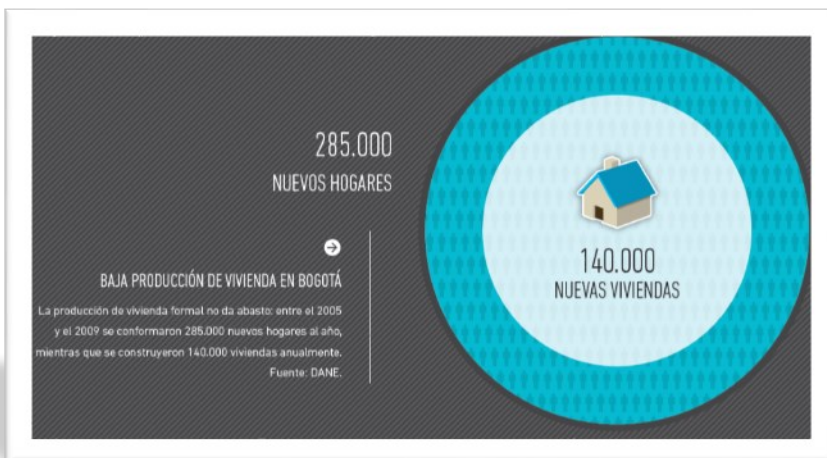
Con el programa de vivienda gratuita el Gobierno Nacional se comprometió a construir 100 mil viviendas gratis en todo el país, para familias que debido a su condición social no tienen la posibilidad de acceder a ningún tipo de bancarización ni al programa de subsidios en los cuales al usuario finalmente debe completar el valor total de la vivienda mediante un crédito bancario. En Bogotá en principio este programa planteó la posibilidad de construir cerca de 8.000 viviendas gratis 100% subsidiadas, sin embargo múltiples problemas entre el Gobierno Nacional y la administración distrital, diferencias con trámites y licencias, las consecuencias derivadas del Plan de Ordenamiento Territorial decretado por el Alcalde Petro o la imposibilidad para habilitar suelo, han hecho que los procesos se retrasen y el número inicial de viviendas para construir haya disminuido.

Según el Ministerio de Vivienda se dejaron de construir durante el cuatrienio cerca de 100.000 viviendas para los más pobres. Martha Moreno, Gerente de CAMACOL regional Bogotá y Cundinamarca también señala que los resultados no han sido los mejores: Además de disminuir las iniciaciones de VIP en 2012 y en 2013 las cuales sumaron 13.000 unidades contra más de 15.000 en 2011, no hubo voluntad política por parte de la administración para la habilitación de planes parciales en el occidente y el norte de la ciudad que representaría casi 100.000 mil soluciones de vivienda.



En el caso de Bogotá, los 15.891 hogares potencialmente beneficiarios en el Programa de Vivienda Gratuita, y hasta la fecha el Ministerio de Vivienda ha beneficiado a 207 familias desplazadas en el proyecto Metro 136 – Usme de Bogotá, y en la actualidad los proyectos Las Margaritas tienen 1280 viviendas disponibles para atender a la población desplazada, mientras que en Villa Karen se dispone de otros 450 cupos. En total los cupos de vivienda gratuita para Bogotá son 4.763, que pueden beneficiar familias en situación de desplazamiento. (Minvivienda, 2014)

Desde el Concejo Distrital también se han hecho sentir las voces de protesta frente a la situación que atraviesa la capital en este aspecto y las metas que se propusieron en el Plan de Desarrollo. Según el concejal Celio Nieves (2014), de las 70.000 viviendas de interés prioritario prometidas, se han gestionado 27.190 soluciones y solamente 7.372 han sido construidas, gracias al programa de vivienda gratuita del gobierno nacional y a proyectos gestionados con constructores privados. Así las cosas, a un poco más de un año de terminar el período, el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo registra un 38.8% en vivienda nueva; 14.33% en habilitación de suelo para VIS; 3.38% en legalización de barrios y 43.9% en mejoramiento de vivienda. (Nieves, 2014) Juan Carlos Flórez también fue enfático al señalar que de las 40.000 viviendas que iban a ser asignadas para víctimas del conflicto armado, apenas se han entregado 393, lo cual equivale al 0.98% de la meta. (Flórez, 2014)



Tomado de (DNP & Banco Mundial , 2012)

Así las cosas el panorama no es el mejor. Las últimas administraciones han hecho muy poco para lograr más que cumplir con una meta propuesta en un documento, lograr la consolidación de una política de vivienda que busque disminuir el déficit actual por medio de la vinculación de diferentes actores en su formulación e implementación. Es indispensable que como la plantea Jolly (2007), se creen y consoliden los escenarios en los que el nivel Nacional y Distrital trabajan de manera conjunta y agrupen esfuerzos que permitan brindarles soluciones habitacionales a los que más lo necesitan. Una lectura de las

normas vigentes en Colombia en cuanto a vivienda de interés social –VIS, ha permitido determinar los lineamientos teóricos de una política pública de vivienda según los diferentes niveles (nacional y municipal/distrital), cruzando responsabilidades, actores y nivel de intervención. En función del nivel de intervención y de la repartición de responsabilidades entre los actores públicos que intervienen en la política pública de VIS, se pueden definir dos vertientes: una nacional, a cargo del Estado (nación), sobre todo presente en el apoyo a la demanda gracias al Subsidio Familiar de Vivienda- SFV y la determinación del sistema de financiación, y otra local o municipal/distrital, donde el municipio/distrito debe intervenir más bien del lado de la oferta, gracias a la consecución y dotación de suelos urbanizados, la construcción de redes viales y de servicios públicos domiciliarios, la dotación de equipamientos de barrio, el mejoramiento de barrios provenientes de “urbanizaciones piratas” y los reasentamientos de barrios de alto riesgo. (ibid)

Si no logramos dar un viraje a la forma en la que se está concibiendo esta problemática, será muy difícil lograr resultados óptimos y seguiremos como lo estamos en la actualidad, con unos objetivos muy lejanos de la realidad, donde cada 4 años se prometen soluciones inalcanzables y los más perjudicados son los bogotanos de menores recursos.



¿Qué pasa con el POT?

Bogotá se está enfrentando a un problema adicional a los planteados anteriormente que ha generado impactos importantes en la construcción de vivienda en la ciudad. El Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que no es otra cosa que la carta de navegación y planificación urbana de la capital, hoy se encuentra en el limbo. Debido a la suspensión por parte del Consejo de Estado del POT que fue decretado por el Alcalde Petro en agosto del año pasado, varios constructores y curadores han afirmado públicamente no tener clara cuál es la norma a la que deben ceñirse en este momento: si el Decreto 364 de 2013 o el Decreto 190 de 2004, antiguo Plan de Ordenamiento Territorial.

Mientras no se resuelva definitivamente la situación, y las reglas queden claras para todos aquellos que se han visto afectados, la incertidumbre continuará. Desafortunadamente, una decisión como esta se veía venir, después de que la administración de Gustavo Petro decretará un POT ilegal, desconociendo las recomendaciones del Concejo Distrital, los Órganos de Control, sectores académicos y grupos de ciudadanos que advirtieron que el procedimiento mediante el cual se tomó esta decisión no fue ajustado a la ley. Ya en ocasiones anteriores distintos actores se pronunciaron frente a la decisión de la administración distrital y manifestaron la ilegalidad del decreto y las posibles consecuencias urbanas y jurídicas que en un futuro le podría traer a Bogotá. Como lo plantea el Presidente del Concejo Miguel Uribe Turbay en entrevista con la Revista Semana (2014) “el alcalde sabía a lo que se enfrentaba cuando decidió decretarlo arbitrariamente: La decisión del Consejo de Estado hace respetar la decisión del Concejo Distrital, corporación que tiene la última palabra en esta materia”. Así las cosas, habrá que esperar la decisión final y mientras tanto exigirle a la administración que tome cartas en el asunto y tome medidas para que los índices de construcción de vivienda en la ciudad no se vean afectados.

La Vivienda Informal

“El resultado del proceso de producción de vivienda informal, es una agrupación de viviendas sin vínculos armónicos con la ciudad construida.”
(CENAC, 2011)

Bogotá por ser la capital del país y el centro de la actividad económica es también el lugar a donde llegan miles de colombianos que buscan mejorar sus condiciones laborales, sociales y económicas, encontrando solución a sus problemas de vivienda gracias a la informalidad. La posibilidad de tener una casa hace que miles de familias opten por el mercado informal como su única opción para tener acceso al suelo. Ahora bien, no sólo el desplazamiento ha generado los altos índices de informalidad en las zonas periféricas de la ciudad, al referirnos específicamente al comprador de terrenos informales, si bien aspectos como el desplazamiento revisten gran importancia, el análisis de las historias barriales y los resultados de estudios previos permiten afirmar que el principal demandante de los terrenos ilegales son los arrendatarios de otros asentamientos de origen informal consolidados, quienes buscan una opción para acceder a una vivienda propia. Se calcula que cerca del 80% de los hogares que adquiere un lote ilegal pagaba arriendo antes de adquirirlo. (Camargo & Hurtado, 2013)

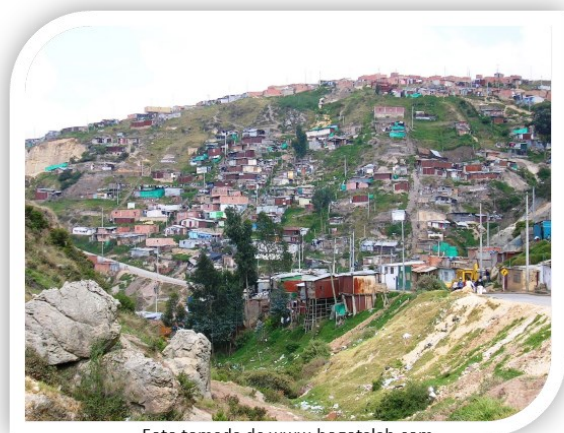


Foto tomada de www.bogotalab.com



Como lo planteábamos anteriormente, el factor precio del suelo es otro de los factores relevantes que han comenzado a usar los urbanizadores piratas para la consolidación de sectores informales que brindan la posibilidad a personas de bajos recursos de adquirir vivienda propia a un costo menor, sin someterse a tanta tramitología, con acuerdos de pago más asequibles y en un tiempo más corto. La informalidad no es un tema menor y las administraciones distritales tienen que trabajar mucho más, tanto en combatir el negocio de la informalidad como en brindar soluciones de formalización a las familias que necesitan atención del gobierno para la provisión de servicios públicos y equipamientos urbanos que les permitan vivir dignamente, haciendo mayor énfasis en el primer punto teniendo en cuenta que según el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, formalizar una vivienda cuesta un 250% más que haberla construido desde el principio. (Luna & Behrentz , 2011)

Arrendar para comprar

Nuevas herramientas y proyectos se han comenzado a plantear en diferentes partes del mundo encaminadas a brindar la posibilidad a personas de estrato medio y bajo de conseguir vivienda propia. En Colombia, gracias al decreto 1058 de 2014 se implementó un modelo mediante el cual se busca que los arrendatarios se vuelvan propietarios del inmueble por medio del pago de un alquiler y sin necesidad de una cuota inicial.



Tomado del Internet

Gracias a los TACS -Tasa al Ahorro Construyendo Sociedad- el Gobierno Nacional quiere beneficiar a cerca de 2 millones 600 mil ciudadanos. Una parte del canon de arrendamiento se convertirá en un ahorro mensual, lo cual permitirá a futuro, después de terminado el contrato contar con la opción de compra de la vivienda, sin cuota inicial. Implementar este tipo de opciones en la capital, permitirá explorar nuevos mecanismos que complementados con políticas públicas de vivienda a largo plazo podrán disminuir el actual déficit habitacional y brindaran soluciones habitacionales a sectores de la población que tiene una mayor capacidad adquisitiva pero que no alcanzan a conseguir la cuota inicial o la posibilidad de acceder a un crédito hipotecario. Adicionalmente con la puesta

en marcha de nuevas propuestas, pensadas para los diferentes sectores de la población que quieren adquirir vivienda propia, además de disminuir el déficit, logra combatir de manera directa el negocio ilegal cerrando puertas a la consolidación de asentamientos urbanos precarios donde no existen condiciones mínimas para que las familias habiten.

Como lo plantea Valentina Soto , el programa de arrendamiento social tendría impactos positivos sobre el ordenamiento del territorio, ya que permitiría combatir la informalidad mediante un mercado formalmente reconocido por la política de vivienda en Colombia, permitiría crear un sistema de subsidios, permitiría la construcción de ciudades bajo principios de cohesión social, permitiría la reactivación económica de zonas en deterioro, ayudaría a mantener el patrimonio arquitectónico de algunas edificaciones, fomentaría la densificación en ciertas zonas de las ciudades, reduciría la urbanización en zonas de alto riesgo y zonas no urbanizables, permitiría atender las necesidades habitacionales de aquellos hogares con ingresos iguales o inferiores a dos salarios mínimos, ayudaría a las familias a aumentar los ingresos disponibles para emprender el ahorro programado y poder ser propietarios. (Gil, 2013)



A manera de conclusión

Como lo plantea la Constitución Política, la vivienda es un derecho, y como tal, las administraciones distritales deben estar mucho más comprometidas, no sólo con plantear soluciones claras que permitan disminuir el déficit habitacional de la capital, sino resolviendo lo anterior, estar en la capacidad de brindar vivienda de calidad para los hogares bogotanos.

“El propósito de la renovación urbana y la vivienda social debe corresponder con las necesidades y demandas de la población habitante, donde se prioricen los conceptos de calidad, dignidad, y por encima de todo, la protección del derecho a la ciudad y la vivienda, que son fundamentales para los residentes, los cuales deben ser parte de la construcción y transformación de su propio territorio, correspondiendo a las lógicas sociales, las cuales deben ser determinadas cuando se planteen las políticas de intervención y construcción de vivienda, dando respuesta también a la población nueva y a sus particularidades.” (Zamora, 2009)

La inminente necesidad trabajar de manera conjunta con el Gobierno Nacional para agilizar temas tan importantes como la liberación de suelo para la construcción de nuevas viviendas, intervenir de forma decidida la actividad ilegal y a los urbanizadores piratas, o la posibilidad de construir en zonas periféricas pero que sean urbanizables y cuenten con todos los requisitos necesarios para ello, son todavía tareas inconclusas a la que urge, más que buscarle una pronta respuesta, comenzar a tener en cuenta las recomendaciones realizadas por diferentes actores, para que de esta manera la discusión política pase a un segundo plano y sean las soluciones técnicas las que tengan mayor visibilidad.

La consolidación de un marco jurídico, además de lograr agilidad en los trámites y superar los bajos niveles de bancarización, brindará seguridad a los ciudadanos, a los inversionistas, a los constructores, a la administración distrital, permitirá que los programas planteados desde el Gobierno sean más ágiles y atacará de frente la informalidad, aumentando la oferta y disminuyendo el precio. Una actividad legal intensa evita que la urbanización pirata entre a satisfacer parte de esta demanda, como estrategia para elevar la calidad de vida de la población afectada. (Tovar, 2009)

Pensar también en una figura que permita que los Planes de Desarrollo se construyan ligados al Plan de Ordenamiento Territorial vigente, genera que las políticas que se vayan a poner en práctica en el sector de la vivienda, estén pensadas en el largo plazo para que la consolidación definitiva se pueda llevar a cabo en diferentes mandatos de gobierno. No existe un mecanismo legal que obligue a estos instrumentos a coordinarse. El resultado de la descoordinación entre ambos instrumentos desacelera los procesos de desarrollo económico y, en especial, cambia constantemente las direcciones del desarrollo urbano. (DNP & Banco Mundial, 2012)

Es claro que disminuir el déficit habitacional requiere múltiples esfuerzos desde diferentes sectores, pero también es cierto que es la administración distrital el principal promotor para que las propuestas de trabajo conjunto realizadas por el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y el sector privado tengan la suficiente acogida y los mejores resultados. Las condiciones están dadas para que el déficit siga bajando. La capacidad adquisitiva de los bogotanos ha aumentado y la fuerte apuesta por la vivienda a nivel



Foto tomada de www.caracol.com.co

nacional ha incrementado también la posibilidad de acceder a subsidios o a figuras como los TACS que brindan nuevas posibilidades para aquellas personas que quieren pasar de ser arrendatarios a propietarios. El desafío es inmenso y las posibilidades para la ciudad infinitas. Es el momento de pensar la vivienda como un motor del desarrollo urbano y un elemento estructurador del espacio público. El reto está en acordar cuál es la calidad de vivienda que queremos como sociedad, para que vivan las familias colombianas, particularmente las de menores ingresos. Claramente, no es decisión de un actor. Ni la academia, ni los promotores, ni los responsables de la política pública, ni los demandantes de vivienda, ni los usuarios en forma independiente, pueden aisladamente tomar esta decisión. Debe ser un acuerdo colectivo, donde lo deseable y lo factible se ponga sobre la mesa para la discusión. (Escallón & Rodríguez, Las preguntas por la calidad de la vivienda: ¿quien las hace?, ¿quien las responde?, 2010)

Una vez más creemos que las políticas públicas a largo plazo -también en el tema de vivienda-, pueden ser una solución a esta problemática, siempre y cuando se cuente con acciones a mediano plazo encaminadas a su consolidación. Incluir a beneficiarios, constructores, empresa privada, inversionistas y administración distrital permitiría evaluar la posibilidad de nuevas estrategias y proyectos que busquen, además de minimizar costos, incluirlos en su construcción e implementación. El futuro de las políticas de vivienda es apostarle, de manera participativa, a proyectos construidos entre el Estado y los futuros beneficiarios, con apoyo financiero flexible, a fin de reconstruir las colectividades sociales entre las comunidades pobres, reforzar su red de seguridad básica e incentivar la descentralización y la gobernanza local. (Moser, 2005) en (Camargo & Hurtado, 2011)

(*) **David Luna** - Abogado de la Universidad del Rosario, especialista en Derecho Administrativo y Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de Columbia University. Fue Edil, 2 veces Concejal, Representante a la Cámara, Candidato a la Alcaldía de Bogotá, Viceministro de Relaciones Laborales y Alto Consejero Presidencial para las Regiones, cargos que le acreditan una amplia experiencia de 20 años en temas de ciudad.

(**) **Juan Carlos Escobar** – Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia y Especialista en Gerencia, Gobierno y Gestión Pública de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Lleva 3 años desempeñándose como Director Programático de la Fundación Amor por Bogotá desde donde ha liderado el Tanque de Pensamiento “Bogotá Piensa, Bogotá Progresa”.

Bibliografía



- Álvarez, M. (2012). *Déficit actual de vivienda de interés prioritaria en Bogotá*. Bogotá: EAN.
- Bogotá como vamos. (2013). *Encuesta de percepción ciudadana N°º*. Bogotá: Ipsos Napoléon Franco.
- CAMACOL. (14 de 5 de 2014). *Cámara Colombiana de la Construcción*. Recuperado el 1 de 6 de 2014, de Los hogares requieren más subsidios a la tasa de interés: <http://camacol.co/noticias/los-hogares-requieren-m%C3%A1s-subsidios-la-tasa-de-inter%C3%A9s>
- Camargo, A., & Hurtado, A. (2011). *Vivienda y pobreza: una relación compleja*. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 224 - 246.
- Camargo, A., & Hurtado, A. (2013). *Urbanización informal en Bogotá: agentes y lógicas de producción del espacio urbano*. Revista INVI.
- CENAC. (2011). *Convenio de asociación No. 4 N°º de N°ºº celebrado entre la Secretaría Distrital de Hábitat, SDHT y el Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional: El proceso de la ciudad informal*. Bogotá.
- CENAC. (01 de 2013). *Boletín estadístico - contexto sectorial*. Bogotá: CENAC. Obtenido de Boletín estadístico - Contexto Sectorial.
- Chaparro, B. M. (2012). *La vivienda de interés social en Bogotá: análisis de la apropiación social del espacio en dos modelos de intervención estatal*. Ciudad Paz-ando Vol 5 - No. 1, 65-80.
- DANE. (2005). *Series de población °541 - 2020*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/series-de-poblacion>
- DANE. (2008). *Ficha metodológica déficit de vivienda*. Bogotá.
- DNP, & Banco Mundial. (2012). *Sistema de ciudades. Una aproximación visual al caso colombiano*. Bogotá: Panamericana.
- Escallón, C., & Rodríguez, D. (2010). *Las preguntas por la calidad de la vivienda: ¿quien las hace?, ¿quien las responde? dearqº 2, 6-19*.
- Escallón, C., & Rodríguez, D. (2010). *Las preguntas por la calidad de la vivienda: ¿quién las hace?, ¿quien las responde? Revista de arquitectura de la Universidad de los Andes, 6-19*.
- Flórez, J. C. (19 de 03 de 2014). <http://juancarlosflorezrinducuentas.blogspot.com/>. Recuperado el 01 de 06 de 2014, de <http://juancarlosflorezrinducuentas.blogspot.com/search?updated-max=2014-04-22T12:20:00-07:00&max-results=7>
- Gil, V. S. (2013). *Universidad del Rosario*. Recuperado el 1 de Junio de 2014, de Análisis del arrendamiento como alternativa en la política de vivienda de interés social en Colombia: Lexiones y Reflexiones aprendidas a través de la experiencia de Sudáfrica: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4895/1107058689-2013.pdf.pdf?sequence=3>
- Giraldo, F. (2009). *urbanización para el desarrollo humano. Políticas para un mundo de ciudades*. Bogotá: UN - Habitat.
- Gómez, J. E. (29 de 05 de 2014). *Precio del suelo en Bogotá aumentó 15,38 %*. (Portafolio, Entrevistador)
- Gutiérrez, C. (2000). *La innovación en prefabricación de la vivienda de interés social en Bogotá*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Held, G. (2000). *Políticas de viviendas de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Henao, L. F. (16 de 06 de 2014). *Subsidios permiten viviendas más baratas en Bogotá*. (D. ADN, Entrevistador)

IEU. (20 de 09 de 2011). Instituto de Estudios Urbanos . Recuperado el 01 de 06 de 2014, de Vivienda digna y accesible: bases de un modelo de política de vivienda para América Latina: <http://www.institutodeestudiosurbanos.info/noticias-amva-2011-/604-vivienda-digna.html>

Jolly, J.-F. (05 de 06 de 2007). Gobernancia de los territorios y gobierno del territorio en Colombia. *Papel Político* Vol. °NºNo. Nº 417-458.

Luna, D., & Behrentz , E. (2011). *Estado de cuentas y nueve propuestas para el buen gobierno de Bogotá*. Bogotá : CESA .

Maldonado, M. M. (21 de Abril de 2014). María Mercedes Maldonado es la nueva alcaldesa (e) de Bogotá. (P. Portafolio, Entrevistador)

Ministerio de Vivienda. (2014). *Colombia: °° años de políticas habitacionales* . Bogotá: Panamericana.

Ministerio del Interior . (12 de 06 de 2009). *Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 05 de °55° , #4 de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas*. Bogotá, Colombia.

Ministerio del Interior. (12 de 06 de 2009). Decreto 2190 de 2009. *Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas*. Bogotá, Colombia.

Minvivienda. (Junio de 2014). *Ministerio de Vivienda*. Obtenido de Prorrogan las postulaciones para vivienda gratuita en Bogotá y otros 9 municipios: <http://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/noticias/2014/junio/por-otras-2-semanas-se-prorrogan-las-postulaciones-para-vivienda-gratuita-en-bogota-y-otros-9-municipios>

Moser, C. (2005). *Assets, livelihoods and social policy. Documento procedente de Arusha Conference, "New Frontiers of Policy"*. Arusha: Banco Mundial .

Nieves, C. (13 de 06 de 2014). *Página Web Concejal Celio Nieves* . Recuperado el 01 de 06 de 2014, de Vivienda de interés social y de interés prioritario, otro programa que se raja en la “Bogotá Humana”: <http://www.celionievesherrera.org/index.php/prensa/noticias-destacadas/575-vivienda-de-interes-social-y-de-interes-prioritario-otro-programa-que-se-raja-en-la-bogota-humana>

Pardo, F. (21 de Agosto de 2012). *Comentarios ultimo informe ABACOL DEFICIT HABITACIONAL BOGOTA*. Obtenido de <https://plus.google.com/115725506023636720537/posts/c95eFWesjRk>

PNUD. (2005). *Cuadernos PNUD - UN Habitat: Hábitat y desarrollo humano* . Bogotá: Panamericana Formas e Impresos .

Robles, S. (2009). *Impactos del reasentamiento por vulnerabilidad en áreas de alto riesgo*. Bogotá °55° - 2005. Bogotá: Universidad Nacional .

Rodriguez, M., & Guerrero, A. (2013). *Bogotá Competitiva: ¿preparados para el futuro?* Bogotá: Proceditor.

Sarmiento, M. T. (Agosto de 2007). *La vivienda de interés social en Bogotá: Demanda Vs Déficit*. Bogotá , Colombia: ESAP.

Szalachman, R. (Septiembre de 2000). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* . Obtenido de CEPAL: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/4902/lcl1417e.pdf>

Torres, J. E. (2007). *Las condiciones habitacionales de los hogares y su relación con la pobreza* . Bogotá: Xpress Estudio Gráfico y Digital Ltda.

Tovar, C. A. (2009). *Ciudad Informal Colombiana - barrios construidos por la gente* . Bogotá : Universidad Nacional. Universidad Nacional de Colombia . (2008). *Política Integral del Hábitat 2007 - 2017*. *Bitacora Urbano Territorial* , 209 - 230.

Zamora, S. A. (2009). *Vivienda social en altura. Tipologías urbanas y directrices de producción en Bogotá*. Bogotá: Universidad Nacional .





Mayores informes

Juan Carlos Escobar Barrera

Director Programático

Fundación Amor por Bogotá

Teléfono: 3220909

Celular: 3002019997