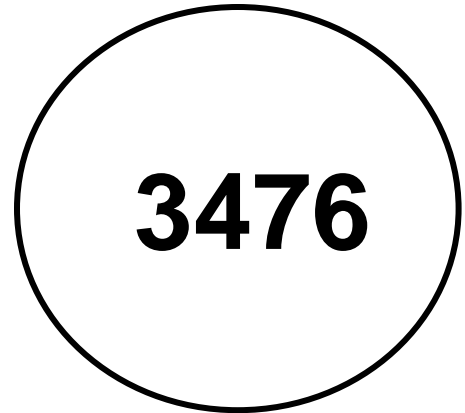


Documento

Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



IMPORTANCIA ESTRATEGICA DE LOS MACROPROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN CALI Y BUENAVENTURA.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Ministerio del Interior y Justicia
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DNP: DDUPA

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 9 de Julio de 2007

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES la estrategia para la financiación y ejecución de Macroproyectos de Vivienda de Interés Social – VIS en las ciudades de Cali y Buenaventura.

I. ANTECEDENTES

Las condiciones de desarrollo urbano de las ciudades de Cali y Buenaventura evidencian una fuerte presencia de asentamientos precarios que ocupan especialmente zonas de alto riesgo o de importancia ambiental, déficit de espacio público y equipamientos comunitarios, y escasez de suelo urbanizable.

De manera particular, la situación habitacional de Buenaventura es altamente precaria. Con base en información del DANE, se estima que el 50% de los hogares urbanos viven en condiciones de déficit habitacional (32.268), de los cuales 20% presentan déficit cuantitativo y 30% carencias cualitativas, relacionadas principalmente con servicios públicos¹. En Cali se observa un déficit total del 20% de los hogares (106.044), de los cuales 41.236 (8%) presenta déficit cuantitativo y 64.808 (12%) presenta déficit cualitativo².

Por esta razón, el Plan de Ordenamiento Territorial – POT de Buenaventura³ plantea la necesidad de adelantar procesos, tanto de mejoramiento integral de barrios, como de reasentamiento de población en zonas de riesgos o suelo de protección, lo cual implica acciones articuladas de mitigación de riesgos, servicios básicos, saneamiento, espacio público, accesibilidad, movilidad, equipamiento social y vivienda. Así mismo, el POT de Cali⁴ estableció como objetivo principal de la Política de Vivienda y Asentamientos Humanos, contener el crecimiento del déficit cuantitativo de vivienda y reducir el déficit cualitativo, de manera que contribuya simultáneamente al mejoramiento de la calidad de vida de la población en condiciones de pobreza, a elevar la calidad urbanística de las áreas residenciales y a evitar el desborde del crecimiento urbano hacia áreas no urbanizables.

¹ Según estimaciones del DNP - DDUPA. Ver mayor información de la metodología de cálculo en el CONPES 3410 de 2006.

² Según estimaciones del Censo de 2005

³ Acuerdo 03 de 2001.

⁴ Acuerdo 069 del 26 de octubre de 2000.

De agosto de 2002 a junio de 2007, el Gobierno Nacional a través de FONVIVIENDA asignó en Buenaventura un total de 930 subsidios de vivienda, con una inversión de \$6.384 millones. Adicionalmente, el Banco Agrario asignó en Buenaventura 429 subsidios para vivienda rural por \$2.741.6 millones. Durante este mismo periodo, se asignaron en Cali un total de 4.384 subsidios de vivienda, con una inversión de \$34.926.5 millones, de los cuales 2.666 subsidios se destinaron a la reubicación de los hogares localizados en el Jarillón del Río Cauca.

Finalmente, es importante resaltar que el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 incorporó dentro de los Programas Integrales de Ciudades Amables la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional – MISN, definidos como el conjunto de acciones orientadas a la ejecución de operaciones urbanas integrales, con capacidad de generar impactos en el conjunto de la estructura espacial urbana y regional y de orientar el crecimiento general de las mismas. Los MISN garantizan la actuación integral del Estado conjuntamente con la participación del sector privado para la generación de suelo para VIS y la construcción e incorporación de equipamientos e infraestructura de escala regional o nacional en el ordenamiento territorial.

II. ESTRATEGIAS DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS MACROPROYECTOS

Considerando la situación habitacional de Buenaventura y Cali, el Gobierno Nacional ha decidido desarrollar operaciones en vivienda de interés social de gran impacto bajo la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional, con el propósito de mejorar tanto las condiciones de vida de la población más vulnerable, como el desarrollo urbanístico de estas ciudades. Conforme con lo anterior, a continuación se realiza una breve descripción de estos macroproyectos, y de los mecanismos de financiación, gestión, acompañamiento socioeconómico y sostenibilidad incorporados en los mismos:

1. Descripción general.

Buenaventura: El Macroproyecto de Vivienda de Interés Social plantea la reubicación de aproximadamente 3.400 hogares ya censados que se encuentran localizados en zonas de alto riesgo en el sector sur de la Isla Cascajal, (de acuerdo con la información entregada por el municipio de Buenaventura) y la atención de un grupo de madres comunitarias (aproximadamente 100) en virtud del convenio existente entre el ICBF y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Dada la baja capacidad fiscal del municipio y la pobreza extrema de los

hogares a beneficiar, la Nación podrá cubrir hasta el 90% del monto total de la solución de vivienda (estimada en \$ 21 millones).

Con el fin de evitar la nueva ocupación de las zonas de bajamar liberadas con el reasentamiento y de contribuir al desarrollo urbano de la ciudad, vinculado al Macroproyecto se implementará el proyecto de espacio público *Malecón Perimetral del Mar*, para lo cual se financiará la estructuración técnica y financiera y las obras directamente relacionadas con el espacio público.

Cali: En una primera fase se plantea la ejecución de aproximadamente 3.000 soluciones de vivienda, con lo cual se continuará el proceso de reubicación de los hogares localizados en zonas de alto riesgo debidamente incluidos en los censos de la Alcaldía Municipal. En la segunda fase se espera construir cerca de 3.700 viviendas para beneficiar hogares seleccionados, siguiendo los criterios definidos por el MAVDT. Adicional a lo anterior, se financiará parcialmente el equipamiento comunitario de los proyectos y cerca de 1.000 mejoramientos de vivienda.

El municipio de Cali aportará el suelo y la conexión a los servicios públicos domiciliarios. Por lo anterior, el monto individual de Subsidio Familiar de Vivienda – SFV con cargo a los recursos del Gobierno Nacional para Cali se estima en 25 SMLM (\$11 millones).

Los municipios garantizarán la dotación y adecuada ubicación de centros educativos y escenarios deportivos y recreativos que se requieran para cubrir las necesidades de la población localizada en cada Macroproyecto. Así mismo, en la formulación de los macroproyectos se incorporaran criterios urbanísticos que garanticen el uso más eficiente del suelo, estándares adecuados de espacio público y zonas verdes en el diseño urbanístico, y soluciones adecuadas de conectividad a internet. Los Macroproyectos incluirán además un componente de participación comunitaria que garantice la consulta e incorporación previa en los proyectos, de las comunidades a reasentar.

2. Financiación y ejecución.

Se estima que los macroproyectos tendrán un costo total de \$233,6 mil millones, de los cuales \$185,9 mil millones serán financiados por parte del Gobierno Nacional con los recursos provenientes de los escondrijos encontrados en la ciudad de Cali en enero de 2007. Estos últimos quedan a disposición y bajo la administración del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen

Organizado - FRISCO⁵, y pueden ser asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes para inversión social según lo dispuesto en la Ley 785 de 2002 y la Ley 793 de 2002. Las contrapartidas locales se estiman en aproximadamente 47,7 mil millones (Cuadro 1).

Cuadro 1. Esquema de financiación de los macroproyectos VIS en Buenaventura y Cali.
(\$ millones)

Fuente	Ciudad	Sector	N° Subsidios	Valor Subsidio	Inversión Total	Inversión	
						2008	2009
Gobierno Nacional	Buenaventura	Vivienda	3.400	21	71.400	49.980	21.420
		Mejoramiento Vivienda	421	5	2.100	2100	
		Espacio Público/Equipamiento			22.000	8.800	13.200
	Subtotal		3.821		95.500	60.880	34.620
	Cali	Vivienda Fase I	3.000	11	33.000	23.100	9.900
		Vivienda Fase II	3.675	11	40.422	8.084	32.338
		Mejoramiento Vivienda	1.002	5	5.000	3.500	1.500
Espacio Público/Equipamiento				2.689	1.882	807	
Subtotal		7.677		81.111	36.567	44.544	
Administración (5%)				9.295	5.205	4.090	
Total GN			11.498		185.906	102.652	83.254
Entidades Territoriales y otros	Total ET y otros	Cali - Buenaventura	7.877		47.750	22.454	25.297
Total	TOTAL		11.498		233.656	125.106	108.551

*Nota: para calcular el monto total de aportes del Gobierno Nacional se tomó una TRM de \$2.076 (proyecciones Banco de la República para diciembre de 2007). Por concepto de monetización se descontó el 0,5%. Este monto, estimado en \$185,9 mil millones, podrá variar una vez se surtan los trámites requeridos para su incorporación en el PGN.

**La definición de recursos para cada vigencia se realiza para efectos de la programación presupuestal de los recursos del Gobierno Nacional. No se incluyen \$1.200 millones destinados por el MAVDT en 2007 para los avalúos, estudios de topografía y de títulos, entre otros.

Los recursos se ejecutarán a través del rubro de Macroproyectos en cabeza de FONVIVIENDA⁶. Para su ejecución se utilizará la figura jurídica y administrativa adecuada que realice el proceso de adquisición de predios, la contratación de los estudios y diseños, y la construcción de las obras de urbanismo, las viviendas y acciones de espacio público para rehabilitar las áreas desocupadas en Buenaventura. Estas viviendas serán entregadas en calidad de subsidio en especie a los hogares seleccionados, para lo cual el Gobierno Nacional reglamentará el Programa de “Subsidio Familiar de Vivienda en Especie vinculado a macroproyectos”, definiendo los montos de subsidio y los procedimientos y trámites específicos para estos macroproyectos.

Con el fin de garantizar la ejecución de las obras civiles de mitigación de riesgos y control ambiental complementarias al proyecto de espacio público del *Malecón Perimetral del Mar* en Buenaventura, y sobre los principios de colaboración, concurrencia y subsidiariedad, el municipio con el

⁵ Según lo dispuesto en la Ley 785 de 2002 y el Decreto 1461 de 2000

⁶ Las actividades de preinversión se iniciarán con los recursos de Macroproyectos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, correspondientes a la vigencia de 2007

apoyo del MAVDT y del DNP, gestionará recursos para su cofinanciación ante el Fondo Nacional de Regalías, la Corporación Autónoma Regional – CVC y la Gobernación del Valle del Cauca.

3. Definición de los predios.

El MAVDT conjuntamente con los municipios identificará los predios en los cuales se ejecutarán los Macroproyectos de Vivienda de Interés Social, cumpliendo con criterios mínimos de: i) clasificación, uso y localización adecuada según el POT; ii) disponibilidad de servicios públicos domiciliarios; iii) accesibilidad, y; iv) localización en zonas no expuestas a riesgos o amenazas.

4. Sostenibilidad.

Para garantizar la sostenibilidad de las áreas liberadas por los Macroproyectos de Vivienda de Interés Social se aplicará lo establecido en el Artículo 6°, Parágrafo 3°, del Decreto 2480 de 2005, en cuanto a que:

“(…) corresponderá al municipio delimitar las zonas de alto riesgo no mitigable por situación de desastre, situación de calamidad pública o emergencias previstas en el artículo primero de este Decreto. Con la delimitación se establecerán las restricciones de uso y ocupación con miras a la prohibición de licencias de construcción para realizar edificaciones en estos predios. De igual manera, corresponderá a los municipios definir los programas para el manejo y control de las áreas liberadas con el fin de evitar que estas sean habitadas nuevamente. Se entenderá que estas disposiciones se incorporan al plan de ordenamiento territorial del respectivo municipio.”

Como se mencionó anteriormente, y con el fin de garantizar la sostenibilidad de las áreas liberadas, en el caso de Buenaventura se plantea la ejecución de obras de espacio público – Proyecto Malecón Perimetral del Mar – el cual fue determinado por el POT e incluido como programa estratégico de desarrollo urbano en el Conpes 3410 de 2006 “Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura”. En desarrollo de lo anterior, la Sociedad Portuaria de Buenaventura contrató a la Universidad del Valle con el fin de elaborar los diseños urbanísticos y arquitectónicos del Malecón. Dicho contrato también incluye la formulación del Plan de Regeneración Urbana del centro de la ciudad.

En el caso de Cali, a través de la Corporación Autónoma del Valle del Cauca se llevarán a cabo acciones de readecuación de los taludes del Jarillón de Río Cauca y su reforestación, con el fin de devolverle su condición de zona de protección ambiental y ante amenazas y riesgo.

5. Acompañamiento socioeconómico a los hogares:

El acompañamiento socioeconómico en la fase previa y posterior a la entrega de las soluciones de vivienda comprenderá la organización de una estrategia conjunta con entidades del orden nacional, regional y local, tanto públicas como privadas, que garantice mecanismos de comunicación y atención efectivos hacia las familias beneficiarias y su articulación a programas sociales, como los vinculados a la Red JUNTOS, o los que se generen del Plan Estratégico de Buenaventura que viene apoyando el PNUD⁷. En todo caso, en la coordinación de la estrategia participarán la Agencia Colombiana para la Cooperación Internacional y la Acción Social, el PNUD, la Armada Nacional y el ICBF.

III. RECOMENDACIONES

Conforme a la estrategia planteada en este documento, el Departamento Nacional de Planeación – DNP, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT, El Ministerio de Interior y de Justicia - MIJ y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES:

1. Declarar de importancia estratégica los Macroproyectos VIS de Cali y Buenaventura, conforme a los lineamientos establecidos en el presente documento.
2. Encargar al Ministro del Interior y Justicia, como Presidente del Consejo Nacional de Estupefacientes – CNE, la obtención de una certificación en la que conste el compromiso de destinar los recursos de extinción de dominio provenientes de los bienes incautados en Cali en enero de 2007 a la financiación de la presente estrategia incluyendo el pago de la deuda y sus costos financieros.
3. Encargar al MAVDT de adelantar ante el MHCP y el DNP el trámite de vigencias futuras necesarias para iniciar la ejecución de los Macroproyectos de VIS, una vez obtenida la certificación del CNE.
4. Solicitar a la Dirección Nacional de Estupefacientes y al MHCP coordinar los mecanismos requeridos para transferir a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional los recursos incautados en Cali, en enero de 2007, una vez sea declarada la extinción de dominio de los mismos.

⁷ El Plan contempla cuatro ejes de acción: gobernabilidad y seguridad ciudadana, lucha contra la pobreza, hábitat y desarrollo territorial, y desarrollo económico y social.

5. Solicitar al MAVDT adelantar la estructuración técnica y financiera de los Macroproyectos VIS para Buenaventura y Cali, incorporando criterios urbanísticos que garanticen el uso más eficiente del suelo y garantizando estándares urbanísticos y arquitectónicos adecuados para la región, así como soluciones de conectividad a Internet adecuadas.
6. Solicitar al MAVDT, con el apoyo del MHCP, expedir las normas o reglamentos necesarios para garantizar la correcta destinación y ejecución de los recursos.
7. Solicitar al MAVDT y Fonvivienda adelantar los procesos de licitación necesarios para la ejecución de los macroproyectos y la correspondiente interventoría de los mismos, en desarrollo de los principios de celeridad y economía de la administración pública.
8. Solicitar a la Agencia Colombiana para la Cooperación Internacional y la Acción Social, a la Armada Nacional y al ICBF, participar en la formulación y ejecución de la estrategia de acompañamiento socioeconómico a los hogares en la fase previa y posterior a la entrega de las soluciones de vivienda.
9. Solicitar a las administraciones municipales de Cali y Buenaventura: i) articular la presente estrategia con los POT; ii) agilizar los trámites locales de su competencia para la ejecución de los macroproyectos; iii) adelantar las acciones de control urbano para evitar el incremento de la ocupación de las zonas identificadas a reasentar; iv) garantizar el control de las áreas liberadas; v) garantizar la articulación con las empresas de servicios públicos domiciliarios; vi) garantizar la contrapartida necesaria para el cierre financiero de los proyectos; vii) adoptar las acciones necesarias para presentar ante el Ministerio de Educación los proyectos para construcción de infraestructura educativa a ser financiados con recursos de Ley 21 de 1982, de acuerdo con la metodología y procedimientos establecidos en el instructivo a que hace referencia la Resolución No. 3350 de 2007; ix) gestionar, con el apoyo del DNP y del MAVDT, recursos ante el Fondo Nacional de Regalías, la CVC y la Gobernación del Valle del Cauca para la cofinanciación de las obras civiles de mitigación de riesgos y control ambiental del proyecto *Malecón Perimetral del Mar*.