

Desafíos de las políticas habitacionales en el contexto global y nacional

Iván Kerr

**Jornada: "Desafíos del Hábitat y las Nuevas
Fuentes de Financiamiento"**

13 de marzo de 2025 - Paraná, Entre Ríos.



Cierre de la Secretaría de Vivienda ¿Y ahora qué hacemos?

- El 11 de febrero de 2025, el Gobierno Nacional disolvió la Secretaría de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda.
- El argumento oficial para justificar la medida es revelador: *“El Estado no tiene que construir viviendas”*.
- Programas como Procrear y el Fondo Fiduciario para la Vivienda Social fueron eliminados.
- La eliminación de la Secretaría implica un cambio en la política habitacional del país.
- El Estado debe seguir cumpliendo un rol clave como facilitador y regulador del acceso a la vivienda.
- Se necesitan mecanismos alternativos que aseguren la continuidad de las políticas de vivienda.



Medidas del Gobierno Español para la Crisis de Vivienda

Resumen de las 12 medidas anunciadas en enero de 2025

- 1. Transferencia de activos a la Empresa Pública de Vivienda:** Se han transferido más de 3.300 viviendas y cerca de dos millones de metros cuadrados de suelo residencial a la nueva Empresa Pública de Vivienda, con el objetivo de construir viviendas sociales de alquiler asequible para jóvenes. Además, se incorporarán 13.000 viviendas de la SAREB en el primer semestre de 2025 y otras 17.000 de forma progresiva. [OBJ]
- 2. Prioridad en la adquisición de viviendas y suelos:** La Empresa Pública de Vivienda tendrá prioridad en la compra de viviendas y terrenos, complementando el derecho de las comunidades autónomas en este ámbito. [OBJ]



3. **Blindaje de la vivienda protegida:** Se garantizará por ley que todas las viviendas construidas por el Estado mantengan indefinidamente su titularidad pública, evitando su venta al mercado privado. [OBJ]
4. **Impulso a la construcción industrializada:** Se lanzará un Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) enfocado en la innovación y modernización de la construcción industrializada y modular en España, permitiendo construir viviendas en menos tiempo, con menores costes y mayor sostenibilidad ambiental. Este proyecto se desarrollará inicialmente en la provincia de Valencia para contribuir a la reconstrucción tras la DANA. [OBJ]
5. **Sistema de garantías públicas para alquileres asequibles:** Se creará un sistema de garantías públicas que protegerá tanto a propietarios como a inquilinos que participen en alquileres asequibles, asegurando al propietario el cobro de la renta y al inquilino una mayor oferta a precios asequibles. Este sistema se implementará inicialmente para propietarios que alquilen a menores de 35 años, siguiendo modelos exitosos en países como Francia.



6. **Programa de rehabilitación de viviendas vacías:** Se otorgarán ayudas a personas que reformen viviendas vacías para destinarlas al alquiler asequible durante al menos cinco años. [OBJ]
7. **Consideración de las viviendas turísticas como actividad económica:** Se propondrá al Congreso que las viviendas turísticas sean consideradas un negocio y tributen como una actividad económica, incluyendo la aplicación del IVA en zonas con dificultades de acceso a la vivienda o saturación turística. [OBJ]
8. **Condicionamiento de ventajas fiscales para las SOCIMIS:** Se condicionarán las ventajas fiscales de las SOCIMIS (Sociedades Cotizadas Anónimas de Inversión en el Mercado Inmobiliario) a la promoción de viviendas en alquiler asequible.
9. **Limitación a la compra de viviendas por extranjeros no residentes:** Se incrementará la carga fiscal hasta el 100% del valor del inmueble para desincentivar la compra de viviendas por parte de extranjeros no residentes extracomunitarios, priorizando que las viviendas disponibles sean para los residentes.



10. **Revisión de la fiscalidad de las viviendas vacías:** Se implementarán medidas fiscales para penalizar la tenencia de viviendas vacías sin justificación, incentivando su incorporación al mercado de alquiler. [OBJ]

11. **Fomento de cooperativas de vivienda en cesión de uso:** Se promoverá el modelo de cooperativas de vivienda en cesión de uso, facilitando el acceso a viviendas asequibles y fomentando la participación ciudadana en la gestión de viviendas.

12. **Refuerzo de la colaboración público-privada:** Se fortalecerá la colaboración entre el sector público y privado para aumentar la oferta de viviendas asequibles, mediante incentivos y acuerdos que faciliten la construcción y rehabilitación de viviendas destinadas al alquiler social. [OBJ]

Estas medidas buscan aumentar la disponibilidad de viviendas asequibles, mejorar la regulación del mercado inmobiliario y ofrecer mayores ayudas a los grupos sociales más afectados por la crisis habitacional en España.



Caso de São Paulo, Brasil

Marco Institucional de Desarrollo Urbano y Vivienda:

- Brasil cuenta con un sistema de planificación territorial y de vivienda estructurado en múltiples niveles de gobierno, con competencias distribuidas entre la federación, los estados y los municipios.
- Los municipios, por su parte, son los principales responsables de la ejecución de planes urbanísticos y habitacionales, incluyendo la gestión del uso del suelo, la aprobación de proyectos urbanos y la provisión de servicios básicos en comunidades vulnerables.
- La Constitución de 1988 estableció un modelo descentralizado, otorgando a los municipios un papel fundamental en la planificación urbana y en la regulación del uso del suelo.
- Además, el Estatuto de la Ciudad (Ley N° 10.257/2001) que amplió las herramientas disponibles para los municipios, permitiéndoles implementar instrumentos como el derecho de superficie, la expropiación con pago en títulos de deuda pública y el **IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano)**, progresivo para incentivar el desarrollo urbano sostenible.

El **Estatuto de la Ciudad** introduce principios fundamentales como:

- **Función social de la propiedad urbana:** La propiedad debe cumplir un propósito social, promoviendo un desarrollo equilibrado y evitando la especulación inmobiliaria.
- **Instrumentos de gestión del suelo:** Herramientas como el **Impuesto Predial y Territorial Urbano (IPTU)** progresivo en el tiempo, la expropiación con pago en títulos de deuda pública y el derecho de superficie, permiten a los gobiernos municipales intervenir en el mercado de suelo.
- **Planificación participativa:** Se requiere la elaboración de Planes Directores Municipales (PDM) con la participación de la sociedad civil, obligatorios en ciudades con más de 20.000 habitantes.

Además, la ley establece instrumentos de política urbana que permiten a los municipios implementar estrategias para el desarrollo sostenible de las ciudades, abordando desafíos relacionados con la urbanización desordenada y la especulación inmobiliaria.



Plan Director Estratégico (PDE) de São Paulo.

En este contexto, la ciudad de São Paulo cuenta con un **Plan Director Estratégico (PDE)** que guía su desarrollo urbano, alineado con los principios del Estatuto de la Ciudad y con el Plan Municipal de Vivienda (PMH) y que a continuación describiremos con mayor precisión.

Asimismo, destacamos que muchas ciudades, incluida São Paulo, han implementado el **Impuesto Predial y Territorial Urbano (IPTU)** progresivo como una herramienta para combatir la especulación inmobiliaria y fomentar el desarrollo urbano equilibrado.

Los ingresos provenientes del IPTU son destinados a mejorar la infraestructura urbana, financiar programas de vivienda social y otros servicios municipales esenciales.



Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPAC)

En este sentido, la implementación de los **Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPAC)** en São Paulo han servido como una herramienta innovadora para la recuperación de plusvalías urbanas.

Estos certificados permiten a los desarrolladores adquirir derechos para construir áreas adicionales en zonas específicas denominadas "operaciones urbanas", priorizadas para el desarrollo. Un ejemplo notable es el área de Faria Lima, que se ha convertido en el centro financiero de la ciudad.

En 2019, la subasta de 93.000 CEPAC en esta zona recaudó más de 1.600 millones de reales (aproximadamente 400 millones de dólares estadounidenses), reflejando un aumento significativo en el valor de estos certificados desde su introducción en 2004. Este mecanismo ha permitido a São Paulo captar una parte sustancial de la valorización del suelo resultante de inversiones públicas, destinando estos recursos a proyectos de infraestructura y desarrollo urbano.

Integrar este enfoque de captura de valor territorial en el marco institucional de São Paulo ha contribuido a financiar proyectos de infraestructura y a promover un desarrollo urbano más equitativo.



Vivienda en Brasil

En lo que refiere a la política habitacional en Brasil está orientada a reducir el déficit de vivienda y mejorar las condiciones de habitabilidad en áreas urbanas y rurales.

Los principales actores en este ámbito incluyen:

- **Gobierno Federal:** A través del Ministerio de Ciudades, que supervisa programas nacionales de vivienda y urbanización.
- **Estados y Municipios:** Implementan políticas locales y gestionan programas habitacionales, en coordinación con el gobierno federal.



Marco Institucional para la Vivienda en São Paulo

Secretaría Municipal de Vivienda (SEHAB)

Al respecto, la política de vivienda es gestionada por la **Secretaría Municipal de Vivienda (SEHAB)**, que es la responsable de coordinar y ejecutar programas de vivienda social, urbanización de asentamientos precarios y regularización dominial, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población de bajos ingresos.

Presupuesto de la Secretaría Municipal de Habitación (SEHAB)

En 2025, la SEHAB contará con un presupuesto récord destinado a ampliar la producción de viviendas populares en São Paulo.

Aunque no se detallan las cifras exactas para años anteriores en las fuentes disponibles, es importante destacar que la SEHAB ha incrementado progresivamente su presupuesto en la última década, reflejando el compromiso de la administración municipal con la política habitacional.



Programas Activos y Resultados

São Paulo ha implementado diversas iniciativas para enfrentar el déficit habitacional. Entre las iniciativas clave en materia de vivienda se destacan:

- **Programa de Urbanización de Favelas:** Implementado para mejorar la infraestructura y servicios en asentamientos informales.
- **Programa de Regularización Dominial:** Destinado a otorgar títulos de propiedad a familias que habitan en terrenos ocupados de manera irregular.
- **Producción de Vivienda de Interés Social (HIS):** Construcción de unidades habitacionales subsidiadas para familias de bajos ingresos.
- **Programa "Pode Entrar":** Iniciativa que busca ofrecer moradías para familias de bajos ingresos, promoviendo viviendas accesibles en el mercado.
- **Vila Reencontro:** Basado en el concepto de "housing first", este programa se centra en proporcionar soluciones habitacionales inmediatas a personas en situación de calle, priorizando su reintegración social.



Asimismo, destacamos la ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP)*** y la empresa ***São Paulo Urbanismo (SPU)***, como dos entidades municipales involucradas en el desarrollo urbano de la ciudad.

1. Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP)

La COHAB-SP fue la primera empresa estatal municipal en Brasil enfocada en políticas de vivienda, destacándose por su papel pionero en este ámbito. Es una empresa pública municipal dedicada específicamente a la política habitacional.

El COHAB-SP, administra el ***Fondo Municipal de Habitación (FMH)***, establecido para implementar una política integrada de vivienda dirigida a la población de bajos ingresos.

2. São Paulo Urbanismo (SPU)

Por su parte, SPU es una empresa pública vinculada a la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano, cuya principal función es planificar y promover el desarrollo urbano sostenible de São Paulo. Sus actividades incluyen la elaboración de planes urbanísticos, la implementación de proyectos de revitalización urbana y la gestión de operaciones urbanas consorciadas.



Fondo Municipal de Habitación (FMH)

Las principales fuentes de recursos del FMH incluyen:

- **Asignaciones presupuestarias municipales:** Recursos destinados por la Municipalidad de São Paulo para acciones de vivienda.
- **Transferencias de otros niveles de gobierno:** Fondos provenientes de programas federales y estatales de vivienda.
- **Ingresos propios:** Recursos generados por la gestión de proyectos habitacionales y otras actividades relacionadas.

Los recursos del FMH se utilizan para:

- **Financiar proyectos habitacionales:** Construcción y renovación de viviendas de interés social.
- **Urbanización de asentamientos precarios:** Mejoras en infraestructura y servicios en áreas vulnerables.
- **Programas de subsidios habitacionales:** Apoyo financiero a familias de bajos ingresos para acceder a la vivienda.



- **Financiamiento de las Políticas Habitacionales en São Paulo.**

La Ciudad de São Paulo ha desarrollado una combinación de fuentes de financiamiento para sustentar sus programas de vivienda. Entre ellas se encuentran:

- **Recursos municipales:** A través del presupuesto del Ayuntamiento, especialmente mediante el *Fundo Municipal de Habitação* (FMH).
- **Inversión del Gobierno Federal:** Programas como *Minha Casa Minha Vida* y *Casa Verde e Amarela* han aportado recursos a la ciudad.
- **Captura de plusvalía urbana:** Instrumentos como los **Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPAC)** han permitido recaudar fondos significativos para financiar infraestructura y vivienda social en áreas estratégicas.
- **Alianzas público-privadas (PPP):** La ciudad ha implementado proyectos habitacionales en los que el sector privado financia parte del desarrollo a cambio de incentivos urbanos.



- Impacto de las Políticas Habitacionales

Desde la creación de la **Secretaría Municipal de Vivienda (SEHAB)**, São Paulo ha experimentado importantes avances en reducción del déficit habitacional. Algunos resultados clave incluyen:

- Más de **280.000 unidades habitacionales** construidas en la última década a través de programas municipales y federales.
- Urbanización de más de **300 asentamientos informales** mediante programas de infraestructura y servicios básicos.
- Regularización dominial de más de **80.000 lotes**, garantizando seguridad jurídica a familias en situación de informalidad.
- La implementación del programa ***Pode Entrar***, que busca entregar 100.000 viviendas en un plazo de cuatro años, con una inversión proyectada de **R\$ 6.000 millones**.



Conclusión y Recomendaciones.

La experiencia de São Paulo demuestra que una fuerte institucionalidad, financiamiento diversificado y regulaciones urbanas efectivas son claves para abordar el déficit habitacional.

Sus estrategias clave incluyen:

- Un **marco regulatorio claro**, basado en el **Plan Director Estratégico (PDE)** y el **Estatuto de la Ciudad**.
- La presencia de instituciones especializadas como **SEHAB, COHAB-SP y São Paulo Urbanismo**.
- Diversificación de **mecanismos de financiamiento**, desde fondos municipales hasta alianzas público-privadas.
- **Autonomía municipal** para gestionar programas de vivienda y urbanización con financiamiento propio.
- **Uso de instrumentos de captura de plusvalía** para aprovechar el valor del suelo en beneficio del desarrollo habitacional.
- **Enfoques integrados** que combinen vivienda, infraestructura y movilidad para mejorar la calidad de vida en las ciudades.

