



Fundação Santo Domingo

desenvolve macroprojetos de habitação social

Por meio de um modelo integral de desenvolvimento territorial, a Fundação Santo Domingo desenvolve dois macro projetos habitacionais em duas cidades da Colômbia. Têm como objetivo potencializar as oportunidades do território e articular o desenvolvimento urbano, comunitário e econômico para melhorar a qualidade de vida das famílias que ali moram.

Fundação Santo Domingo

desenvolve macroprojetos de habitação social



LOCALIZAÇÃO:

Barranquilla e Cartagena, Colômbia



PRINCIPAIS PARCEIROS:

- Governo nacional (subsídios habitacionais, investimento em equipamentos)
- Governos locais (subsídios habitacionais, cursos técnicos, trabalho social).



SETOR:

Habitação



INVESTIDOR/SILO:

Fundação



BENEFICIÁRIOS DIRETOS:

Famílias de baixa renda.



ODS ABORDADOS



MOTIVAÇÃO/PROBLEMA QUE PRETENDEM RESOLVER:

Proporcionar acesso a moradias decentes com a infraestrutura social necessária, empoderar organizações de base e oferecer oportunidades de desenvolvimento econômico às famílias em situação de vulnerabilidade e/ou pobreza.



APOIO NÃO FINANCEIRO OFERECIDO:

- Gestão financeira
- Operação



DURAÇÃO:

2008

– até o presente momento



TIPO DE FINANCIAMENTO:

Dívida, doações e financiamento híbrido.

RECURSOS INVESTIDOS OU DOADOS:

USD 55,5 millones aprox.

IMPACTO:



Mais de **6500** unidades habitacionais construídas



6311 moradias entregues a pessoas em situação de pobreza.

2682 moradias em desenvolvimento.

17 equipamentos urbanos construídos.

276 empregos gerados e 55 empreendimentos fortalecidos



25.000 habitantes atuais em macroprojetos, com um potencial total de mais de 200.000..



ANTECEDENTES E CONTEXTO

Na primeira década do século XXI, o problema habitacional passou a ganhar maior importância na Colômbia. De acordo com um estudo realizado pela Universidad del Rosario em Bogotá, em 2007 o crescimento populacional superou significativamente o crescimento da produção de novas moradias, com apenas 56% das famílias sendo proprietárias de suas moradias.

Esse problema vem acompanhado de questões relacionadas à pobreza e ao trabalho informal, pois, segundo a mesma pesquisa, 77% dos lares não proprietários tinham renda inferior a quatro salários mínimos mensais (equivalente a aproximadamente US\$ 1.026), e 66,2% desses lares não proprietários trabalhavam no setor informal. Portanto, a única opção para se tornarem proprietários era ter acesso a um subsídio familiar para moradia de interesse social.¹

Nesse contexto, o Plano Nacional de Desenvolvimento 2006 - 2010 incorporou, dentro dos programas de cidades integradas, a figura dos Macroprojetos de Interesse Social Nacional (MISN), sob a direção do Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial (Minvivienda) [Ministério da Habitação, Meio Ambiente e Desenvolvimento Territorial]. O objetivo dos MISN era aumentar a oferta de solos urbanizados para o desenvolvimento de programas de Moradia de Interesse Social e Prioritário (MIS - MIP). Esses programas também foram incluídos no Plano Nacional de Desenvolvimento 2010 - 2014.

Cartagena e Barranquilla foram duas das cidades priorizadas para a execução dos MISN. Em ambos os casos, foi escolhido como gestor de projeto um dos principais parceiros: a Fundação Santo Domingo, da família Santo Domingo, dona do Valorem, um dos mais importantes grupos empresariais do país e de várias empresas de diversos setores. Dessa forma, os macroprojetos Ciudad del Bicentenario, em Cartagena, e Villas de San Pablo, em Barranquilla, começaram a ser desenvolvidos sob a sua gestão.

A fundação já havia tido experiência anterior trabalhando com projetos habitacionais no final do século XX, apoiando a construção do conjunto habitacional Ciudadela Metropolitana em Barranquilla. A partir

Em 2007 o crescimento populacional superou significativamente o crescimento da produção de novas moradias, com apenas 56% das famílias sendo proprietárias de suas moradias.

¹ Universidad del Rosario, (2007) Déficit de vivienda en Colombia, Universidad, Ciencia y Desarrollo, Tomo 2. Bogotá. Disponível em: <https://www.urosario.edu.co/Universidad-Ciencia-Desarrollo/ur/Fasciculos-Anteriores/Tomo-II-2007/Fasciculo-11/ur/Deficit-de-vivien-da-en-Colombia/>

desse conhecimento e com o propósito de ir além do objetivo de dar acesso à moradia, determinado pelo Ministério da Habitação, a fundação desenvolveu os dois macroprojetos, utilizando um modelo integral de desenvolvimento territorial que, além de moradias, promove a construção de infraestruturas que permitam a criação de tecido social (escolas, bibliotecas, centros de saúde e parques, entre outras), o fortalecimento comunitário das organizações de base e a criação de oportunidades para o desenvolvimento econômico e empresarial.



DESCRIÇÃO

A Fundação Santo Domingo (FSD) tem como propósito superior contribuir para o bem-estar da população colombiana e combater a desigualdade. Para isso, trabalha em quatro linhas estratégicas: Educação, Meio Ambiente, Saúde e Desenvolvimento Territorial. Nas três primeiras, a fundação desempenha o papel de organização intermediária, financiando terceiros com experiência nas respectivas áreas de atuação e com abrangência em todo o país. A última linha estratégica é focada na região caribenha e no desenvolvimento dos macroprojetos.

A linha de Desenvolvimento Territorial tem como objetivo oferecer oportunidades de projetos de vida completos a pessoas em situação de vulnerabilidade, nas cidades de Barranquilla, Cartagena e na ilha de Barú. Nas duas primeiras cidades, os macroprojetos habitacionais visam fornecer acesso a moradias dignas,² garantir infraestrutura social, empoderar as organizações de base e oferecer oportunidades de desenvolvimento econômico.

Em sua estrutura de governança, os MISN contam com um encargo fiduciário,³ ou seja, um fundo no qual uma ou mais entidades públicas ou privadas depositam bens e recursos para um gestor adminis-

A linha de Desenvolvimento Territorial tem como objetivo oferecer oportunidades de projetos de vida completos a pessoas em situação de vulnerabilidade, nas cidades de Barranquilla, Cartagena e na ilha de Barú.

² Para a Gerente Territorial de Ciudad Bicentenario (Dolly González): "A moradia digna é aquela que possui um número suficiente de metros quadrados para dignificar a área de repouso e agrupamento de uma família de tamanho médio, além disso, com a possibilidade de ter próximos os equipamentos e serviços sociais que complementem e melhorem sua qualidade de vida, permitindo oportunidades de crescimento pessoal e intelectual".

³ Decreto 410 do Código Comercial: "um negócio jurídico devido ao qual uma pessoa, chamada de fiduciante ou fideicomitente, transfere um ou mais bens especificados para outra, chamada de fiduciário, que se obriga a administrá-los ou aliená-los para cumprir uma finalidade determinada pelo constituinte, em benefício dele mesmo ou de um terceiro chamado beneficiário ou fideicomissário".

trar e executar de acordo com o propósito estabelecido. No caso dos encargos fiduciários de Villas de San Pablo e Ciudad del Bicentenario, a fundação contribuiu com terra, enquanto os governos locais e o governo nacional aportaram recursos para a alocação de subsídios habitacionais aos usuários finais.

Para a tomada de decisões estratégicas, existe um comitê fiduciário que se reúne pelo menos uma vez a cada semestre, composto por Minvivienda, a FSD e as prefeituras locais.

Nessa parceria pública privada, cada um dos membros do contrato fiduciário desempenha papéis específicos: o Governo Nacional, encabeçado pelo Minvivienda, além de ser o principal promotor, determina as diretrizes regulatórias para o uso da terra; aloca subsídios habitacionais, aporta recursos para a construção dos equipamentos sociais dos macroprojetos (escolas, centros culturais e espaços esportivos, entre outros), e garante o acesso a serviços públicos básicos.

As prefeituras distritais são responsáveis pelo financiamento e desenvolvimento da infraestrutura de algumas vias viárias e equipamentos, pela alocação de subsídios distritais concedidos a populações vulneráveis e pela compra direta de moradias a serem entregues gratuitamente às famílias. Além disso, facilitam a construção das moradias, acompanham a criação das diretorias de ação comunitária⁴ e apoiam a formulação de determinados projetos internos e sua operação.⁵

Por sua vez, a Fundação Santo Domingo faz a gestão integral dos dois projetos, planeja e projeta o território para a implementação de uma visão integral e articula atores públicos e privados para atrair investimentos que aumentem os benefícios e serviços. A fundação também fez a maior parte dos investimentos urbanísticos, chave para o desenvolvimento integral do território.

Diversas empresas também fazem investimentos no desenvolvimento de projetos específicos, tanto de moradias quanto de comércios, serviços e equipamentos sociais contemplados nos macroprojetos.



A Fundação Santo Domingo faz a gestão integral dos dois projetos, planeja e projeta o território para a implementação de uma visão integral e articula atores públicos e privados.

⁴ São organizações sociais, cívicas e comunitárias, de natureza solidária, sem fins lucrativos, de caráter privado, autônomas, com pessoa jurídica e patrimônio próprio, dedicadas ao desenvolvimento de comunidades locais em bairros e subprefeituras.

⁵ Guido, Adolfo (2014) *Caso de estudio: Macroproyecto de interés social nacional, una mirada a Ciudad del Bicentenario*. Departamento de Ingeniería Civil, Universidad de Los Andes, 31. Disponível em: <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/16039/u685983.pdf?sequence=1>



IMPLEMENTAÇÃO

O modelo de desenvolvimento territorial utilizado nos macroprojetos possui três componentes: desenvolvimento urbano, desenvolvimento econômico e desenvolvimento comunitário. O primeiro é geralmente o principal motor financeiro do projeto.

A fundação desempenha o papel de incorporadora imobiliária, seja por conta própria ou em parceria com outras construtoras, como a Construtora Bolívar, a Coninsa Ramon H e a Prodesa. Essas parcerias permitiram fortalecer a inovação do modelo por meio da expertise e do conhecimento fornecidos por essas organizações.

Ao contrário de outros empreendimentos habitacionais do país, os MISN promovem a construção e oferta de equipamentos, como escolas, creches, centros de saúde, espaços esportivos e bibliotecas para facilitar a criação de tecido social nas comunidades e levar uma oferta variada de serviços municipais aos habitantes. A proposta é que os MISN se tornem cidades pequenas onde as pessoas tenham acesso a tudo o que necessitam para ter boa qualidade de vida.



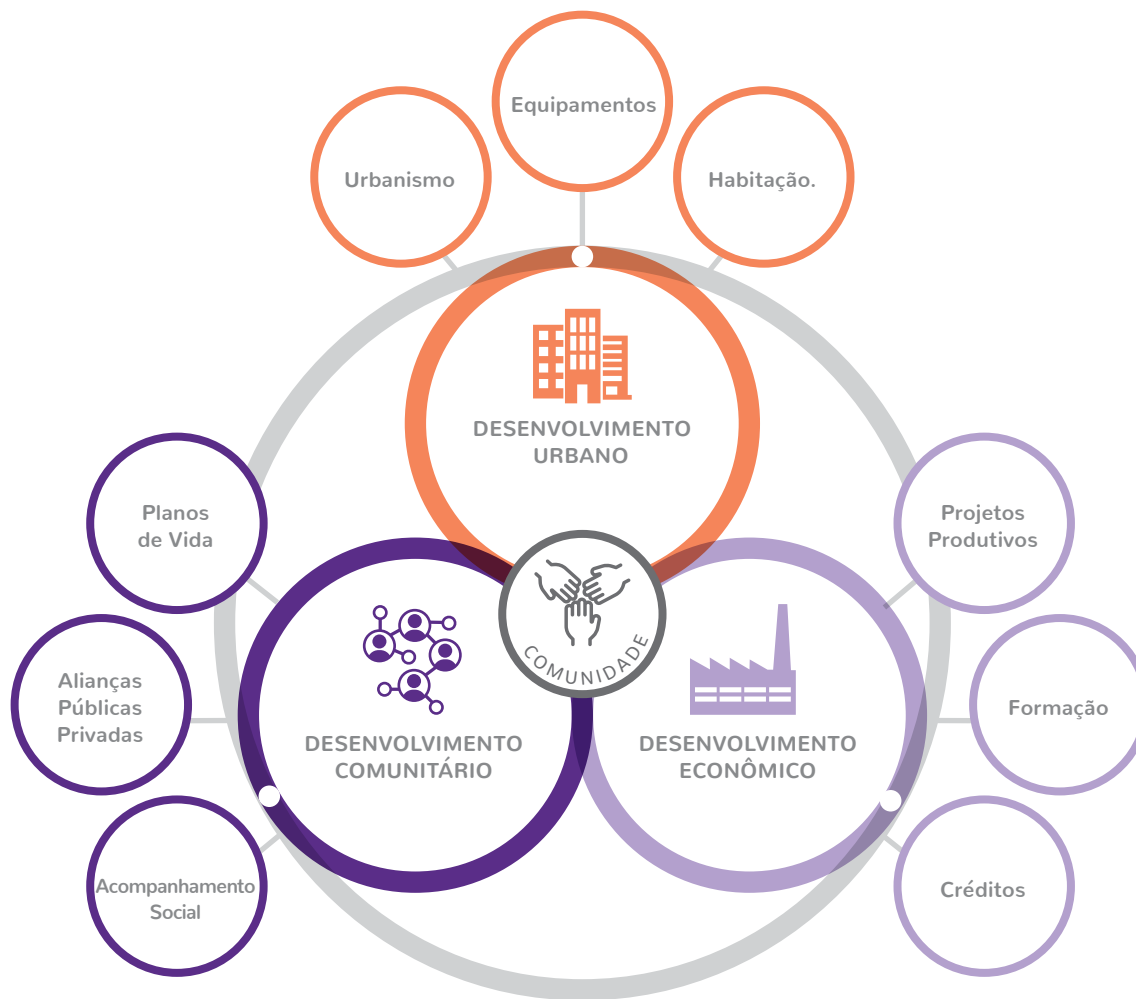
O modelo de desenvolvimento territorial utilizado nos macroprojetos possui três componentes: desenvolvimento urbano, desenvolvimento econômico e desenvolvimento comunitário.

No componente desenvolvimento econômico, a fundação trabalha para gerar oportunidades de emprego formal e criação de empreendimentos por meio de microcréditos, fortalecimento e aceleração de empreendimentos e projetos produtivos. Foca-se principalmente em moda e confecção, farmácias, cabeleireiros, lojas, lojas de ferragens e restaurantes. Também são realizados programas de emprego e formação profissionalizante sob medida, bem como programas de empregabilidade das comunidades em determinados projetos de construção e projetos produtivos de aproveitamento do solo, enquanto é aprovado o desenvolvimento urbano.

O terceiro componente, de desenvolvimento comunitário, se foca na realização de atividades, projetos e programas de acompanhamento constante dos habitantes, a fim de fortalecer as organizações de base e promover a consolidação do tecido social dentro dos projetos habitacionais



O componente de desenvolvimento comunitário se foca na realização de atividades, projetos e programas de acompanhamento constante dos habitantes.



Fonte: Fundação Santo Domingo.



Financiamento personalizado

Os contratos fiduciários através dos quais os recursos dos macroprojetos são gerenciados funcionam com instrumentos de gestão e execução que permitem a transparência na administração e entrega dos macroprojetos. Também permitem que cada parte faça suas contribuições e assuma suas responsabilidades e compromissos específicos. A FSD faz a maior parte dos investimentos e os recupera com o desenvolvimento de moradias e espaços comerciais nos terrenos. As incorporadoras urbanas do setor privado também fazem investimentos e os recuperam com a venda de moradias.

Para o financiamento da compra de terrenos e do planejamento urbano, assim como da construção de obras de urbanização (vias viárias, calçadas, serviços públicos etc.), equipamentos sociais, habitacionais e outros equipamentos de infraestrutura, os MISN atraem diferentes tipos de investimentos (tradicionais, públicos e de impacto) que permitem a alavancagem do modelo de desenvolvimento.

As entidades públicas fazem investimentos sem retorno financeiro em três categorias principais:

- 1... **Obras de urbanismo:** Os governos distritais investem em obras de urbanismo que beneficiam não apenas a população dos macroprojetos, mas também as populações adjacentes (vias viárias importantes, esgoto pluvial etc.)
- 2... **Equipamentos públicos:** o Governo Nacional e os governos locais aportam recursos para a construção de escolas, Centros de Desenvolvimento Integral, CDI e centros de saúde.
- 3... **Subsídios habitacionais:** o Governo Nacional e os governos locais aportam recursos para a alocação de subsídios direcionados aos clientes finais. Inicialmente, os aportes foram feitos diretamente aos fideicomissos dos MISN que, por sua vez, os realocavam. Atualmente, os subsídios são diretamente alocados às famílias beneficiárias (99% das famílias receberam algum tipo de subsídio).

As entidades privadas fazem investimentos com retorno financeiro em três categorias principais:

- 1... Compra, manutenção e padronização dos terrenos: esses itens são cobertos pela fundação.
- 2... Adequação dos terrenos e das obras de urbanização: realizada diretamente pela Gerência do projeto.



A FSD faz a maior parte dos investimentos e os recupera com o desenvolvimento de moradias e espaços comerciais nos terrenos.

- 3 Desenvolvimento e construção de projetos imobiliários: realizados por construtoras, fundos de investimento imobiliário e, em alguns casos, pela própria fundação.

Os investimentos feitos nos itens 1 e 2 são recuperados acrescidos de um rendimento à medida que são comercializados os terrenos urbanizados para os empreendimentos indicados no item 3. Os investidores que apostam no item 3 lucram comercializando os diferentes produtos imobiliários para os clientes finais. Suas receitas podem se basear em modelos de vendas, locação ou concessão, entre outros.

Outras fontes de receita são derivadas da linha de microfinanciamento da FSD, através da qual são oferecidos créditos a taxas e condições especiais para o desenvolvimento de microempresas locais, potencializando o crescimento sustentável de seus negócios e a geração de renda e emprego para os habitantes dos MISN.

Também são estruturados projetos produtivos nas áreas não urbanizadas dos macroprojetos, de tal forma que gerem valor econômico e social nas comunidades e dinamizem os modelos de trabalho associativo.

A totalidade dos lucros obtidos pela fundação nos MISN é reinvestida em trabalho social e comunitário realizado com as famílias moradoras dos macroprojetos.

Apoio não financeiro

Antes da execução dos macroprojetos habitacionais, a Fundação Santo Domingo apoiou a conceituação de políticas públicas nessa área, participando dos espaços de desenvolvimento dessas políticas. Acrescenta-se a isso seu papel de articulador dos diferentes atores envolvidos, favorecendo o planejamento, a execução e o acompanhamento dos projetos.

O apoio não financeiro tem se concentrado principalmente no componente de desenvolvimento comunitário, financiado pelos excedentes das operações das áreas de Financiamento e Desenvolvimento Empresarial e de Desenvolvimento Urbano e Imobiliário.

Também são estruturados projetos produtivos nas áreas não urbanizadas dos macroprojetos

As equipes dedicadas a esse componente possuem escritórios dentro dos macroprojetos, facilitando o acompanhamento e o apoio à consolidação de organizações de base e redes comunitárias que lideram, elas mesmas, o desenvolvimento local.

Para isso, as equipes realizam diversas atividades, enquadradas nas seguintes apostas:

Planos Vivos: esse exercício de mapeamento faz uma caracterização profunda dos habitantes, permitindo que a organização identifique suas necessidades e interesses para facilitar a construção de redes e iniciativas lideradas pelos moradores.

Incidência em políticas públicas locais: a equipe comunitária apoia a articulação dos moradores com entidades públicas. No âmbito dessa aposta, são desenvolvidos de forma participativa os Planos de Desenvolvimento Local, documentos orientadores para atividades e projetos, visando atender as necessidades da comunidade e alinhados aos Planos de Desenvolvimento Distrital das cidades.

Oficinas e treinamentos: atividades para o fortalecimento de habilidades em gestão e liderança das organizações de base, bem como para a transferência de soft skills para o trabalho direcionadas a conectar as habilidades e experiência de trabalho dos moradores às necessidades das empresas privadas. Também são realizadas atividades culturais e recreativas para crianças e adolescentes, bem como jornadas e brigadas de saúde.

No âmbito dessas três apostas, dois programas são cruciais para o acompanhamento das famílias. O primeiro é o programa de vinculação e acompanhamento que cada uma das famílias recebe quando chega ao território, que é particularmente relevante para a população mais vulnerável. Esse programa começa antes da chegada das famílias e tem como objetivo que elas se estabeleçam no território, se apresentem umas às outras e se conectem entre si, apropriando-se do território e das áreas comuns do bairro, que conheçam e executem o Plano de Desenvolvimento que construíram e, finalmente, que adquiram a capacidade de serem autossustentáveis.

O segundo é o programa Projetar-se, que oferece ferramentas de geração de renda para pessoas e famílias, promovendo a empregabilidade, o empreendedorismo e o fortalecimento empresarial. É um programa voluntário aberto a todos os moradores dos macroprojetos. Até 2020, 1.931 pessoas tinham se inscrito no programa; 641 pessoas já foram capacitadas em habilidades sociais, e 608 pessoas rece-



O apoio não financeiro tem se concentrado principalmente no componente de desenvolvimento comunitário, financiado pelos excedentes das operações.

beram formação sob medida com base empresarial. Além disso, mais de 890 empregos foram criados pelo programa Projetar-se, e mais de 180 empresas se vincularam à iniciativa.



RESULTADOS

A medição de resultados e impactos é um dos aspectos a serem melhorados pela fundação, em grande parte porque muitas ações são desenvolvidas simultaneamente, o que requer um complexo sistema de monitoramento e medição que foi deixado em segundo plano diante do fortalecimento do modelo de intervenção.

Os macroprojetos já beneficiaram cerca de 6.500 famílias (aproximadamente 24.400 pessoas) com soluções de moradia decente e condições urbanísticas adequadas. Foi possível levantar investimentos para a construção de 17 equipamentos, transformando os macroprojetos em áreas com maior oferta de infraestrutura pública social para o usufruto de seus habitantes e das comunidades próximas.

No início de 2020, foram construídas 6.506 moradias, das quais 6.311 foram entregues e 2.682 estão em desenvolvimento.⁶

A garantia de acesso a serviços básicos, além dos prestados habitualmente nas cidades, acaba sendo um valor agregado, considerando que geralmente as Moradias de Interesse Social e Prioritário são construídas em áreas periféricas remotas, onde há uma menor conectividade com a cidade e os serviços que presta. A pesquisa socioeconômica realizada nos macroprojetos constatou que 71% dos chefes de família pesquisados na VSP e 67% pesquisados na CB afirmaram que suas condições de vida atuais eram boas ou muito boas. Além disso, 63% na VSP e 60% na CB consideraram que vivem melhor em comparação com o local onde cresceram.



Os macroprojetos já beneficiaram cerca de 6.500 famílias (aproximadamente 24.400 pessoas) com soluções de moradia decente e condições urbanísticas adequadas.

⁶ Fundación Santo Domingo (2019) Informe de Gestión. Disponível em: <https://www.fundacionsantodomingo.org/somos/informes-de-gestion/>.

Isso também se evidencia de forma concreta no índice de espaço público efetivo, que é de 4,1 m² por habitante na Villas de San Pablo, enquanto na cidade de Barranquilla é de 1,2 m² por habitante. Em Cartagena, o índice é de 4,45 m² por habitante, ao passo que na Ciudad del Bicentenario é de 6 m².

No componente de desenvolvimento econômico, é medido o número de empregos gerados (276) e unidades de negócios fortalecidas através de créditos (55 empreendimentos), entre outros indicadores. E no componente de desenvolvimento comunitário, se faz o acompanhamento do desempenho em educação (crianças e jovens atendidos nas escolas) e segurança (percepção de segurança), entre outros.⁶

O Plano Diretor da Ciudad del Bicentenario é uma proposta de desenvolvimento territorial integrado que visa garantir o desenvolvimento do território, respeitando o meio ambiente e fornecendo soluções eficientes e eficazes para a construção de moradias, obras urbanísticas e equipamentos. O plano diretor foi construído com base em quatro abordagens de desenvolvimento: social, de sustentabilidade ambiental, produtiva e imobiliária 2.0.

A **abordagem social** prioriza moradias de interesse prioritário e áreas para equipamentos públicos, como bibliotecas e espaços recreativo-esportivos e culturais, entre outros. A **abordagem de sustentabilidade ambiental** estimula boas práticas de gestão integral de infraestrutura descentralizada, buscando eficiências no ciclo dos recursos naturais. Também prioriza o cuidado de áreas naturais de valor e a criação de espaços verdes públicos de qualidade.

A **abordagem produtiva** busca priorizar espaços não residenciais que permitam o desenvolvimento de projetos industriais e comerciais que, por sua vez, resultem em oportunidades de trabalho. Igualmente, essa abordagem visa desenvolver moradias mais amplas que possibilitem atividades produtivas de baixo impacto.

Através da abordagem imobiliária 2.0, é assegurado o uso eficiente do solo, mantendo um equilíbrio entre a necessidade de MIP/MIS e outros usos e produtos.



O Plano Diretor da Ciudad del Bicentenario é uma proposta de desenvolvimento territorial integrado que visa garantir o desenvolvimento do território respeitando o meio ambiente.

7 Ibid



APRENDIZADOS E PERSPECTIVAS

“Temos algum know-how e muito how not sobre como fazer esse tipo de intervenção.” Juan Diego Céspedes, Diretor de Desenvolvimento Urbano e Imobiliário da Fundação Santo Domingo.

A construção do Modelo Integral de Desenvolvimento Territorial foi um processo complexo e extenso que deixou aprendizados em três frentes: desenvolvimento imobiliário, desenvolvimento ambiental e desenvolvimento comunitário.

Quanto ao desenvolvimento imobiliário, após se concluir que essa não era a área de expertise da fundação, foi tomada a decisão de formar parcerias com empresas detentoras de ampla experiência no ramo imobiliário. Isso permitiu a construção de moradias na metade do tempo, visto que em apenas dois anos será possível construir metade de todas as moradias erguidas em 10 anos.

Na frente ambiental, reconheceu-se que era possível estruturar o plano urbanístico de forma mais amigável ambientalmente falando. Isso se refletiu nos avanços do componente ambiental do Plano Diretor da Ciudad Bicentenaria, que prioriza a construção de áreas verdes, a restauração e o desenvolvimento da fauna e flora local e a construção de sistemas urbanos de drenagem sustentável. Acredita-se também que outros mecanismos de investimento poderiam ser utilizados, nos quais entidades privadas, por exemplo, operariam a construção de infraestrutura pública.

O componente de desenvolvimento comunitário vem enfrentando vários desafios porque o apoio dado aos moradores é muito amplo. Nesse sentido, seria melhor aplicar um modelo mais simples para assim trabalhar com escopos e abordagens mais específicas, uma vez que tentar melhorar a qualidade de vida e o bem-estar da população em tantas frentes dificulta o avanço em questões como a medição de impacto.

Finalmente, diante da crise provocada pela Covid-19, deve-se ressaltar que a fundação tem dado um apoio fundamental, tanto dentro dos macroprojetos quanto na região caribenha e no país. Até o momento,



O componente de desenvolvimento comunitário vem enfrentando vários desafios porque o apoio dado aos moradores é muito amplo.

a FSD já alocou COP 100 bilhões⁸ (US\$ 26 milhões aprox.) em segurança alimentar, saúde, bem-estar e convivência. E, embora até agora a fundação tenha enfrentado a crise com uma abordagem filantrópica tradicional, por se tratar de uma etapa assistencialista, também está trabalhando em uma fase de mitigação e reativação econômica.

⁸ Até agora, não foram doados todos esses recursos, porém já estão destinados a contribuir para o combate da crise da Covid-19.