



Fundación Santo Domingo

desarrolla macroproyectos de vivienda de interés social

Mediante un modelo integral de desarrollo territorial, la Fundación Santo Domingo desarrolla dos macroproyectos de vivienda en dos ciudades de Colombia. Tienen el objetivo de potenciar las oportunidades del territorio y articular el desarrollo urbano, comunitario y económico para mejorar la calidad de vida de las familias que llegan a vivir a los mismos.

Fundación Santo Domingo

desarrolla macroproyectos de vivienda de interés social



UBICACIÓN:

Barranquilla y Cartagena, Colombia



ALIADOS PRINCIPALES:

- Gobierno nacional (subsidios de vivienda, inversión en equipamiento)
- Gobiernos locales (subsidios de vivienda, formación, trabajo social).



SECTOR:

Vivienda



TIPO DE INVERSOR/ SILO:

Fundación



BENEFICIARIOS FINALES:

Familias de bajos recursos.



ODS ABORDADOS



MOTIVACIÓN/PROBLEMA A RESOLVER:

Ofrecer acceso a vivienda digna con la infraestructura social necesaria, empoderar organizaciones de base y brindar oportunidades de desarrollo económico a familias en condición de vulnerabilidad y/o pobreza.



APOYO NO FINANCIERO OFRECIDO:

- Gestión financiera
- Operación



DURACIÓN:

2008

– presente



TIPO DE FINANCIACIÓN:

Deuda, donaciones y financiamiento híbrido

RECURSOS INVERTIDOS O DONADOS:

USD 55,5 millones aprox.

IMPACTO:



Más de

6500

unidades de vivienda construidas



6311

viviendas entregadas a personas en situación de pobreza.

2682

viviendas en desarrollo.

17

equipamientos urbanos construidos.

276

empleos generados y 55 emprendimientos fortalecidos.



25.000

habitantes actuales de los macroproyectos, con un potencial total de más de 200.000.



ANTECEDENTES Y CONTEXTO

En la primera década del siglo XXI el problema de vivienda comenzó a tomar mayor importancia en Colombia. Según un estudio realizado por la Universidad del Rosario, de Bogotá, en 2007 el crecimiento poblacional llegó a superar de manera significativa el crecimiento de la producción de nueva vivienda, con tan solo un 56 % de familias propietarias de vivienda.

Este problema no está aislado de los de la pobreza y el trabajo informal, pues de acuerdo con la misma investigación, 77 % de los hogares no propietarios tenía ingresos inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales (lo que equivale aproximadamente a USD 1026) y 66,2 % de esos hogares no propietarios se encontraba en el sector informal, por lo que la única opción para llegar a ser propietarios era acceder a un subsidio familiar para viviendas de interés social¹.

En dicho contexto, el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010 incorporó dentro de los programas de ciudades integrales la figura de los Macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN), bajo la dirección del Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial (Minvivienda). El propósito de los MISN era aumentar la oferta de suelos urbanizados para el desarrollo de programas de Vivienda de Interés Social y Prioritario (VIS - VIP). Este programa fue también incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014.

Cartagena y Barranquilla fueron dos de las ciudades priorizadas para la ejecución de los MISN. Para ambos casos se eligió un aliado principal como gestor del proyecto: la Fundación Santo Domingo, de la familia Santo Domingo, dueña de Valorem, uno de los grupos empresariales más importantes del país y de múltiples compañías en diversos sectores. De esta manera, los macroproyectos Ciudad del Bicentenario en Cartagena y Villas de San Pablo en Barranquilla se comenzaron a desarrollar bajo su gestión.

La fundación había tenido experiencia previa en el trabajo con proyectos de vivienda a finales del siglo XX, apoyando la construcción de la urbanización Ciudadela Metropolitana en Barranquilla. Partiendo de este conocimiento y con el propósito de trascender el objetivo de dar acceso a la vivienda determinado por

En 2007 el crecimiento poblacional llegó a superar de manera significativa el crecimiento de la producción de nueva vivienda, con tan solo un 56 % de familias propietarias de vivienda.

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

el Ministerio de Vivienda, la fundación ha desarrollado ambos macroproyectos bajo un modelo integral de desarrollo territorial que además de la vivienda promueve la construcción de infraestructuras que permitan la creación de tejido social (colegios, bibliotecas, centros de salud y parques, entre otras); el fortalecimiento comunitario de organizaciones de base y la creación de oportunidades para desarrollo económico y empresarial de sus habitantes.



DESCRIPCIÓN

La Fundación Santo Domingo, FSD, tiene el propósito superior de contribuir al bienestar de la población colombiana y luchar contra la inequidad. Lo hace a través de cuatro líneas estratégicas: Educación, Medio Ambiente, Salud y Desarrollo Territorial. En las tres primeras cumple el papel de organización de segundo piso, financiando a terceros con experiencia en las respectivas áreas de acción con alcance en todo el país. La última está enfocada en la región Caribe y en el desarrollo de los macroproyectos.

La línea de Desarrollo Territorial tiene el objetivo de brindar oportunidades para proyectos de vida integrales a personas en condición de vulnerabilidad en las ciudades de Barranquilla, Cartagena y la isla de Barú. En las dos primeras los macroproyectos de vivienda buscan dar acceso a vivienda digna¹, garantizar una infraestructura social, empoderar las organizaciones de base y brindar oportunidades de desarrollo económico.

En su estructura de gobierno, los MISN cuentan con un encargo fiduciario², es decir un fondo en el que una o varias entidades públicas o privadas depositan bienes y recursos para que un gestor los administre y ejecute de acuerdo con el propósito establecido. En el caso de los encargos fiduciarios de Villas



La línea de Desarrollo Territorial tiene el objetivo de brindar oportunidades para proyectos de vida integrales a personas en condición de vulnerabilidad en las ciudades de Barranquilla, Cartagena y la isla de Barú.

² Para la Gerente Territorial de Ciudad del Bicentenario (Dolly González): "La vivienda digna es aquella que cumpla con una cantidad suficiente de metros cuadrados para dignificar el área de descanso y de agrupación para una familia de un tamaño promedio, además con la posibilidad de tener los equipamientos y servicios sociales cercanos, que complementen y mejoren su calidad de vida con posibilidad de crecimiento personal e intelectual".

³ Decreto 410 del Código de Comercio: "Un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario".

de San Pablo y Ciudad del Bicentenario, la fundación aportó la tierra, mientras los gobiernos locales y el gobierno nacional aportaron recursos para la asignación de subsidios de vivienda a usuarios finales.

Para la toma de decisiones estratégicas existe un comité fiduciario que se reúne como mínimo una vez cada semestre, compuesto por Minvivienda, la FSD y las alcaldías locales.

En esta alianza público privada cada uno de los miembros de la fiducia tiene papeles específicos: el Gobierno Nacional, en cabeza del Minvivienda, además de ser el promotor principal, determina los lineamientos normativos para el uso de la tierra; asigna subsidios de vivienda, aporta recursos para la construcción de los equipamientos sociales de los macroproyectos (colegios, centros culturales y espacios deportivos, entre otros), y asegura el acceso a servicios públicos básicos.

Las alcaldías distritales se encargan de la financiación y desarrollo de infraestructura de algunas vías y equipamientos, la asignación de subsidios distritales otorgados a población vulnerable y la compra directa de viviendas para ser entregadas sin costo a las familias. Además facilitan la construcción de las viviendas, acompañan la conformación de las juntas de acción comunal⁴ y apoyan la formulación de ciertos proyectos internos y su operación⁵.

Por su parte, la Fundación Santo Domingo hace la gerencia integral de los dos proyectos, planea y diseña el territorio para implementar una visión integral y articula actores públicos y privados para atraer inversiones que aumenten los beneficios y servicios. También ha realizado la mayor parte de las inversiones en urbanismo, claves para el desarrollo integral del territorio.

Diversas empresas realizan también inversiones para el desarrollo de proyectos específicos, tanto de vivienda como de comercio, servicios y equipamientos sociales en los macroproyectos.

Facilitan la construcción de las viviendas, acompañan la conformación de las juntas de acción comunal⁴ y apoyan la formulación de ciertos proyectos internos y su operación.

⁴ Son organizaciones sociales, cívicas y comunitarias, de naturaleza solidaria, sin ánimo de lucro, de carácter privado, autónomas, con personería jurídica y patrimonio propio dedicadas al desarrollo de comunidades locales en barrios y veredas.

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. Disponible en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/16039/u685983.pdf?sequence=1>



IMPLEMENTACIÓN

El modelo de desarrollo territorial empleado en los macroproyectos tiene tres componentes: desarrollo urbano, desarrollo económico y desarrollo comunitario. El primero constituye el principal motor financiero del proyecto en general.

La fundación cumple el rol de desarrollador inmobiliario, ya sea en cabeza propia o en alianza con otros constructores, como Constructora Bolívar, Coninsa Ramon H y Prodesa. Dichas alianzas han permitido fortalecer la innovación del modelo mediante la experticia y conocimiento que aportan estas organizaciones.

A diferencia de otros desarrollos de vivienda en el país, los MISN impulsan la construcción y oferta de equipamientos como colegios, jardines infantiles, centros de salud, espacios deportivos y bibliotecas para facilitar la creación de tejido social en las comunidades y llevar una variada oferta de servicios de ciudad a los habitantes. La propuesta es que los MISN se conviertan en pequeñas ciudades donde las personas tengan acceso a todo lo que requieren para una buena calidad de vida.

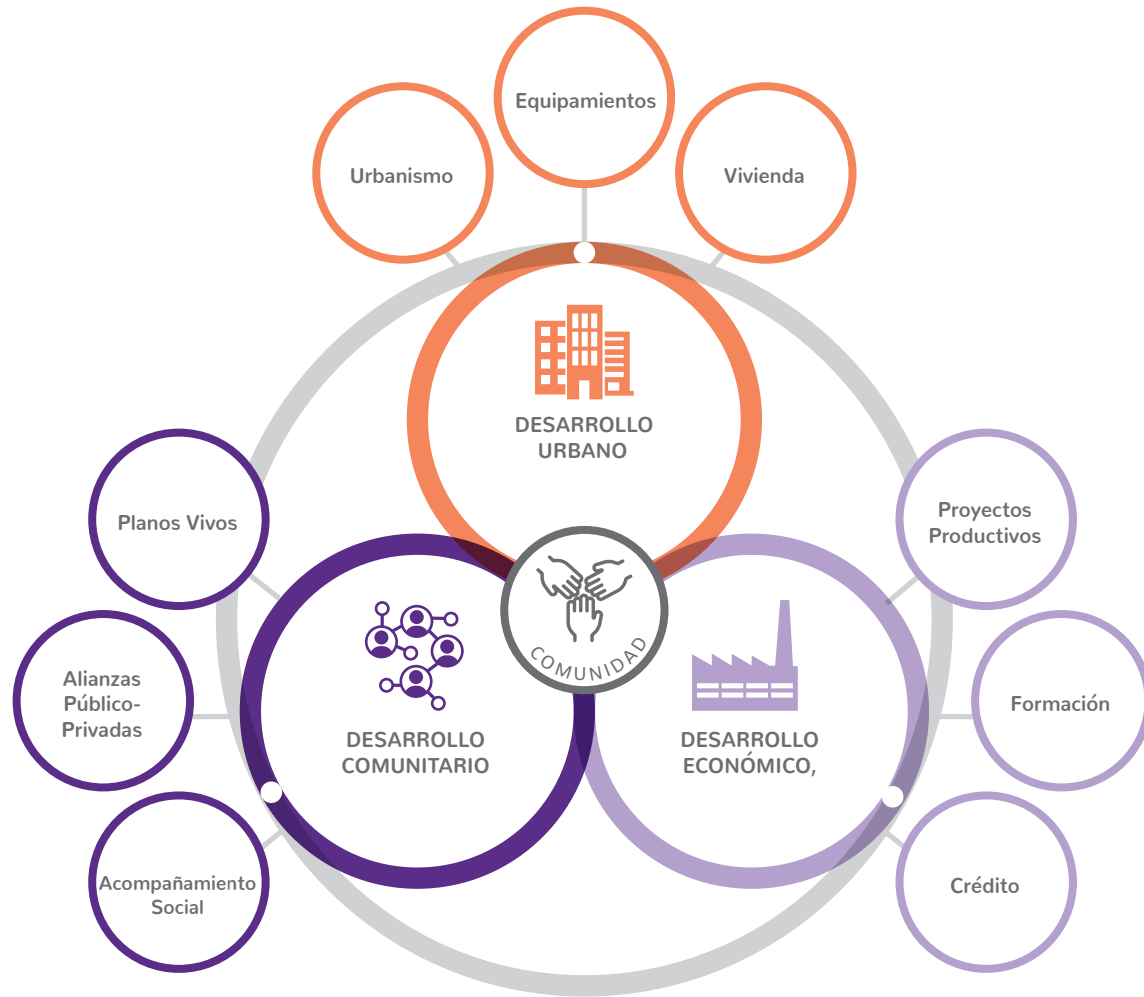
En el componente de desarrollo económico la fundación trabaja para generar oportunidades formales de empleo y creación de emprendimientos mediante microcréditos, fortalecimiento y aceleración de emprendimientos y proyectos productivos. Se enfoca principalmente en moda y confecciones, farmacias, peluquerías, tiendas, ferreterías y restaurantes. También se realizan programas de empleo y formación para el trabajo a la medida, empleabilidad de las comunidades en ciertos proyectos de construcción y proyectos productivos de aprovechamiento del suelo mientras se habilita su desarrollo urbano.

El tercer componente, de desarrollo comunitario, se enfoca en realizar actividades, proyectos y programas de acompañamiento constante a los habitantes con el fin de fortalecer a las organizaciones de base y fomentar la consolidación del tejido social al interior de las urbanizaciones.



El modelo de desarrollo territorial empleado en los macroproyectos tiene tres componentes: desarrollo urbano, desarrollo económico y desarrollo comunitario.

También se realizan programas de empleo y formación para el trabajo a la medida, empleabilidad de las comunidades en ciertos proyectos de construcción y proyectos productivos de aprovechamiento del suelo.



Fuente: Fundación Santo Domingo.



Financiamiento a la medida

Las fiducias a través de las cuales se manejan los recursos de los macroproyectos funcionan como instrumentos de gestión y ejecución que permiten transparencia en su administración y entrega. Asimismo permiten que cada una de las partes haga sus aportes y asuma sus responsabilidades y compromisos específicos. La FSD hace la mayor parte de las inversiones y las recupera con el desarrollo de vivienda y espacios comerciales en los terrenos. Los desarrolladores urbanísticos privados también realizan inversiones y las recuperan con la venta de vivienda.

Para la financiación de la compra de terrenos, planeación urbana, construcción de cargas urbanísticas (vías, andenes, servicios públicos, etc), construcción de equipamientos sociales, de vivienda y otras infraestructuras, los MISN atraen diferentes tipos de inversiones (tradicionales, públicas y de impacto) que permiten el apalancamiento del modelo de desarrollo.

Las entidades públicas realizan inversiones sin retorno monetario en tres categorías principales:

- 1... **Cargas urbanísticas:** los gobiernos distritales realizan inversiones en obras de urbanismo que benefician no solo a la población de los macroproyectos sino también a poblaciones colindantes (vías arterias, canales de agua lluvia, etc.).
- 2... **Equipamientos públicos:** el Gobierno Nacional y los gobiernos locales aportan recursos para la construcción de colegios, Centros de Desarrollo Integral, CDI, y centros de salud.
- 3... **Subsidios de vivienda:** Tanto el Gobierno Nacional como los gobiernos locales aportan recursos para la asignación de subsidios a clientes finales. Inicialmente se hicieron aportes directamente a los fideicomisos de los MISN de donde luego se asignaban. Actualmente, los subsidios se asignan en forma directa a los hogares beneficiarios (el 99% de las familias han recibido algún tipo de subsidio).

Las entidades privadas realizan inversiones con retorno monetario en tres categorías principales:

- 1... **Compra, mantenimiento y normatización de terrenos:** Estos rubros son cubiertos por la fundación.



La FSD hace la mayor parte de las inversiones y las recupera con el desarrollo de vivienda y espacios comerciales en los terrenos.

- 2...Adecuación de terrenos y cargas urbanísticas: Realizado directamente por la Gerencia del proyecto.
- 3...Desarrollo y construcción de proyectos inmobiliarios: Realizados por constructoras, fondos de inversión inmobiliarios y en algunos casos la misma fundación.

Quienes realizan inversiones en los ítems 1 y 2 las recuperan junto con su utilidad en la medida en que se comercializan terrenos urbanizados para los desarrollos indicados en el ítem 3. Los inversionistas que le apuestan al ítem 3 obtienen utilidades con la comercialización de los diferentes productos inmobiliarios a los clientes finales. Sus ingresos pueden darse en modelos de venta, arriendo o concesión, entre otros.

Otras fuentes de ingreso se derivan de la línea de microfinanzas de la FSD, a través de la cual se ofrecen créditos con tasas y condiciones especiales para el desarrollo de microempresas locales, potenciando el crecimiento sostenible de sus negocios y la generación de ingresos y empleos a los habitantes de los MISN.

También se trabaja en la estructuración de proyectos productivos en las áreas no urbanizadas de los macroproyectos, de manera que generen valor económico y social en las comunidades y dinamicen los modelos de trabajo asociativo.

Todas las utilidades que recibe la fundación en los MISN son reinvertidas en el trabajo social y comunitario que se realiza con las familias que los habitan.



También se trabaja en la estructuración de proyectos productivos en las áreas no urbanizadas de los macroproyectos.



Apoyo no financiero

Antes de la ejecución de los macroproyectos de vivienda la Fundación Santo Domingo apoyó la conceptualización de la política pública sobre el particular participando en los espacios de desarrollo de la misma. A ello se suma su papel de articulador de los diferentes actores involucrados, lo que favorece la planeación, ejecución y seguimiento de los proyectos.

El apoyo no financiero se ha concentrado fundamentalmente en el componente de desarrollo comunitario, financiado con los excedentes de la operación de las áreas de Financiación y Desarrollo Empresarial, y Desarrollo Urbano e Inmobiliario.

Los equipos dedicados a este componente tienen oficinas dentro de los macroproyectos, lo que facilita el acompañamiento y el apoyo a la consolidación de organizaciones de base y de redes comunitarias que lideren por sí mismas el desarrollo local.

Para lograr lo anterior, los equipos desarrollan diversas actividades, enmarcadas en las siguientes apuestas:

- a... **Planos Vivos:** mediante este ejercicio de mapeo se hace una caracterización profunda de los habitantes, lo que permite a la fundación identificar sus necesidades e intereses para facilitar la construcción de redes e iniciativas lideradas por los residentes.
- b... **Incidencia en políticas públicas locales:** el equipo comunitario apoya la articulación de los habitantes con las entidades públicas. En el marco de esta apuesta se desarrollan de manera participativa los Planes de Desarrollo Locales, documentos de ruta para actividades y proyectos que trabajen por las necesidades de la comunidad alineados a los Planes de Desarrollo Distritales de las ciudades.
- c... **Talleres y capacitaciones:** actividades para el fortalecimiento de habilidades en la gestión y liderazgo de las organizaciones de base, así como para la transferencia de habilidades blandas para el trabajo orientadas a conectar las capacidades y experiencia laboral de los habitantes con las necesidades de empresas privadas. También se realizan las actividades culturales y recreativas para niños, niñas y adolescentes, así como jornadas y brigadas de salud.

El apoyo no financiero se ha concentrado en el componente de desarrollo comunitario, financiado con los excedentes de la operación.

En el marco de estas tres apuestas se encuentran dos programas cruciales para el acompañamiento de las familias. El primero es el programa de vinculación y acompañamiento que recibe cada una de las familias al llegar al territorio, particularmente relevante para la población más vulnerable. Este programa empieza antes de que las familias lleguen y busca que se ubiquen en el contexto del territorio, se presenten y conecten entre ellas mismas, apropiándose del territorio y de los espacios comunes propios de su barrio, conozcan y ejecuten el Plan de Desarrollo que construyeron y obtengan capacidades para ser autosostenibles.

El segundo es el programa *Proyectarse*, que ofrece herramientas para la generación de ingresos de las personas y las familias a través de la empleabilidad, el emprendimiento y el fortalecimiento empresarial. Es un programa voluntario abierto a todos los habitantes de los macroproyectos. Hasta el 2020, se han inscrito 1931 personas en el programa, 641 personas han sido formadas en habilidades sociales y 608 personas se han formado a la medida con base empresarial. Además de esto, desde *Proyectarse* se han generado más de 890 empleos y se han vinculado más de 180 empresas.



RESULTADOS

La medición de resultados e impactos es uno de los aspectos a mejorar por parte de la fundación, en gran medida porque son muchas las acciones que se desarrollan de forma simultánea, lo que implica un sistema de monitoreo y medición complejo que ha quedado en un segundo plano ante el fortalecimiento del modelo de intervención.

Los macroproyectos han beneficiado alrededor de 6500 familias (aproximadamente 24.400 personas) con soluciones de vivienda digna y condiciones urbanísticas adecuadas. Se han logrado atraer inversiones para la construcción de 17 equipamientos, lo cual convierte a los macroproyectos en zonas con mayor oferta de infraestructura pública social para el disfrute de sus habitantes y las comunidades aledañas.

A principios de 2020, se habían construido 6506 viviendas, 6311 han sido entregadas, y 2682 se encuentran en desarrollo⁶.

Como valor agregado está la garantía de acceso a servicios básicos por encima de los brindados en promedio en las ciudades, considerando que usualmente las Viviendas de Interés Social y Prioritario se construyen en zonas periféricas alejadas, donde hay menor conectividad con la ciudad y los servicios que brinda. La encuesta socioeconómica realizada en los macroproyectos arrojó que el 71 % de los jefes



Los macroproyectos han beneficiado alrededor de 6500 familias (aproximadamente 24.400 personas) con soluciones de vivienda digna y condiciones urbanísticas adecuadas.

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

de hogar encuestados en VSP y el 67 % en CB manifestaron que sus condiciones de vida actuales son buenas o muy buenas. Además, el 63 % en VSP y el 60 % en CB consideran que viven mejor en comparación al lugar donde crecieron.

Esto también se evidencia de forma concreta en el índice de espacio público efectivo, el cual es de 4,1 m² por habitante en Villas de San Pablo, mientras que en la ciudad de Barranquilla es de 1,2 m² por habitante. En Cartagena el índice es de 4,45 m² por habitante, mientras que en Ciudad del Bicentenario es de 6 m².

En el componente de desarrollo económico se mide la cantidad de empleos generados (276) y de unidades de negocio fortalecidas mediante créditos (55 emprendimientos), entre otros indicadores. Y en el componente de desarrollo comunitario se hace seguimiento al desempeño en educación (niños y jóvenes atendidos en los colegios) y seguridad (percepción de seguridad), entre otros⁷.

El Plan Maestro para Ciudad del Bicentenario es una propuesta de desarrollo territorial integral que busca garantizar el desarrollo del territorio respetando el medio ambiente y proveyendo soluciones eficientes y eficaces de construcción de vivienda, urbanismos y equipamientos. El plan maestro se construyó a través de cuatro enfoques de desarrollo: social, sostenibilidad ambiental, productivo e inmobiliario 2.0.

El **enfoque social** prioriza la vivienda de interés prioritario y las áreas para equipamientos públicos como bibliotecas y espacios recreo-deportivos y culturales, entre otros. El **enfoque de sostenibilidad ambiental** estimula buenas prácticas de manejo integral de infraestructura descentralizada, buscando eficiencias en el ciclo de los recursos naturales. Así mismo, prioriza el cuidado de áreas naturales de valor y la creación de espacios verdes públicos de calidad.

El **enfoque productivo** busca priorizar espacios no residenciales que permitan el desarrollo de proyectos de industria y comercio que resulten en oportunidades laborales. Así mismo le apunta a desarrollar viviendas más amplias que permiten actividades productivas de bajo impacto.

A través del enfoque inmobiliario 2.0, se garantiza el uso eficiente del suelo, manteniendo un equilibrio entre la necesidad de VIP/VIS y otros usos y productos.



El plan maestro se construyó a través de cuatro enfoques de desarrollo: social, sostenibilidad ambiental, productivo e inmobiliario 2.0.

6 Ibid



APRENDIZAJES Y PERSPECTIVAS

“Tenemos algo de know how y mucho how not sobre cómo hacer este tipo de intervenciones”.
Juan Diego Céspedes, Director de Desarrollo Urbano e Inmobiliario de la Fundación Santo Domingo.

La construcción del Modelo Integral de Desarrollo Territorial ha sido un proceso complejo y extenso que ha dejado aprendizajes en tres frentes: desarrollo inmobiliario, desarrollo medioambiental y desarrollo comunitario.

Respecto al desarrollo inmobiliario, tras establecer que esta no era el área de experticia de la fundación, se tomó la decisión de aliarse a empresas que cuentan con amplia experiencia en el campo, lo que ha permitido construir viviendas en la mitad de tiempo, ya que en dos años van a lograr la mitad de viviendas que se lograron desarrollar en 10 años.

En el frente medioambiental se reconoce que es posible estructurar el plan urbanístico de una forma más amigable con el medio ambiente. Esto se ve reflejado en los avances del componente ambiental del Plan Maestro de Ciudad del Bicentenario, que prioriza la construcción de zonas verdes, la restauración y conservación de fauna y flora local y la construcción de sistemas urbanos de drenaje sostenible. También se cree que se podrían utilizar otros mecanismos de inversión, en los que privados, por ejemplo, operen la construcción de infraestructura pública.

El componente de desarrollo comunitario ha representado varios retos en la medida que ha sido muy amplio el apoyo a los habitantes. En ese sentido sería mejor aplicar un modelo más simple para así tener alcances y enfoques más específicos, pues el intentar mejorar la calidad de vida y el bienestar poblacional desde tantos frentes ha dificultado el avance en asuntos como la medición de impacto.

Para terminar, considerando la coyuntura de la crisis desatada por el Covid-19, cabe resaltar que la fundación ha proporcionado un apoyo fundamental, tanto al interior de los macroproyectos como en



Tras establecer
que esta no era el
área de experticia
de la fundación, se
tomó la decisión
de aliarse a
empresas que
cuentan con
amplia experiencia
en el campo.

la región Caribe y el país. Hasta el momento la FSD ha comprometido COP 100.000 millones⁸ (USD 26 millones aprox.) para seguridad alimentaria, salud, bienestar y convivencia. Y si bien hasta el momento han atendido la crisis con un enfoque de filantropía tradicional, por ser una etapa de asistencia, también ha trabajado en una fase de mitigación y reactivación económica.

⁸ Hasta el momento no se han donado la totalidad de esos recursos, sin embargo ya están destinados a contribuir en la crisis del COVID-19.