

**AUP 5895 | Regulação urbanística, configuração
sociopolítica em cidades brasileiras e latino-americanas
Por Paula Santoro**

Aula 23 novembro 2017

O PLANEJAMENTO NA COLÔMBIA

Forte influência de mecanismos de cooperação internacional, desde CEPAL (ONU), CINVA (criado pela OEA 1951-1972);

Forte influência Espanha, Japão (JICA, anos 1990) e França;

Pouca literatura escrita sobre o processo de implementação de seus principais marcos , nos anos 1980/90; diferente do caso brasileiro, descrito junto com o período de democratização.



Nos anos 90 uma série de leis são aprovadas:

- ✓ Ley de Reforma Urbana (Ley 9 de 1989);
- ✓ Constitución Colombiana de 1991;
- ✓ Ley Orgánica del Plan de Desarrollo; Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997).

LEI 9 de 1989

Exigia elaboração de planos de desenvolvimento municipal para os municípios com mais de 100 mil habitantes, inspirados no planejamento do desenvolvimento em voga desde a década de 1960, que deveriam incluir:

- ✓ planos setoriais de obras públicas;
- ✓ regulamento de uso do solo (zoneamento);
- ✓ e cessões obrigatórias (parcelamento).

Contemplava instrumentos:

- ✓ Reajuste de terras – influência japonesa;
- ✓ Direito de preempção – influência francesa
- ✓ Transferência dos direitos de construir e desenvolver – influência norte americana.

LEI 9 de 1989

Além de outros instrumentos locais

- ✓ Extinção de domínio para terrenos urbanos declarados como de interesse prioritário (uma espécie de instrumento a lá PEUC + IPTU Progressivo...)

- ✓ A expropriação sem indenização (parente da “nossa” Desapropriação em títulos da dívida pública). Mudada pela Lei 388/97 para “sujeita à venda por leilão com preço do momento em que foi declarada de interesse prioritário”

A propriedade é uma função social que implica em obrigações.

- ✓ Lei foi declarada constitucional, apesar de várias ações procurando enquadrá-la como inconstitucional.

LEI 388de 1997

LEI 388 de 1997 – ajuste da Lei 9 de 1989 à luz da Constituição de 1991.

Prevê os Planos de Ordenamento Territorial (POTs)

Planos chegam a detalhar pequenas áreas do território.

Processo excessivamente técnico e complexo, com várias escalas e etapas de planejamento.

A photograph of a multi-story brick building with several balconies and a street scene in Bogotá. The building is made of reddish-brown bricks and has several windows with white frames. A street lamp is visible in the foreground, and a red car is parked on the street. The sky is overcast.

LEI 388 de 1997

No planejamento colombiano, a relação entre planos, execuções e investimentos se dá em todas as escalas e momentos de planejamento.

- ✓ Planes de Ordenamiento Territorial (POTs)
- ✓ Planes Zonales
- ✓ Planes Parciales
- ✓ Unidades de Actuación Urbanística
- ✓ Macroproyectos

POLÊMICA DOS MACROPROJETOS

✓ Previsto na Lei 388/97 , art. 114

✓ Lei 1469/11 criou

Macroprojetos de interesse social nacional son el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas adoptadas por el Gobierno Nacional, en los que se vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación de gran escala que contribuya al desarrollo territorial de determinados municipios, distritos, áreas metropolitanas o regiones del país.

✓ Primera versión la demandada por inconstitucional y anulada.

✓“(...) un instrumento a través del cual el Ministerio ha pretendido “pasar por encima” de la autonomía municipal, introduciendo modificaciones ad hoc a los POT e imponiendo condiciones a los alcaldes. En muchos casos apoyando proyectos privados al margen de los gobiernos municipales y **promoviendo un modelo expansivo de ordenamiento territorial**“(Maldonado, 2014).

POLÊMICA DOS MACROPROJETOS

✓ Lei 1469/11 criou

*Macroproyectos de interés social
nacional*

Plan Nacional de Desarrollo – Alvaro
Uribe prevê Macroprojetos de
interesse social

Recente caso:

Ciudadela Gonzalo Vallejo Restrepo
de Pereira, em USME

PARÂMETROS

✓ lote mínimo habitação:

- unifamiliar de 35 m²
- bifamiliar de 70 m² y
- en agrupación de 120 m²

✓ mantem % fixos de área pública
para áreas verdes e
equipamentos,

... o que está conduzindo a
**elevadas densidades e a
condições precárias de
habitabilidade.**

POLÊMICA DOS MACROPROJETOS

- ✓ Superposição de normas jurídicas que invadem a regulação do solo por parte das autoridades municipais;
- ✓ Coloca em questão o alcance da atuação municipal;
- ✓ pressionar para fazer HIS pode ser interessante, desde que através de mecanismos de coordenação e complementariedade, não mediante a uma estratégia de imposição do nível nacional sobre o municipal;

✓ a lei 388/97 “adoece de um excesso de pontilismo”, está “carregada de formalidades”, que entorpeceu a aplicação de muitos dos instrumentos sem criar melhores condições de estabilidade jurídica;

(Maldonado, 2008)

PLANOS PARCIAIS

Planos parciais
em área de
expansão em
**Bogotá,
Colômbia.**



Limitada pelos Cerros Orientales e à Oeste pelo Rio Bogotá, tem ocupação predominantemente horizontal





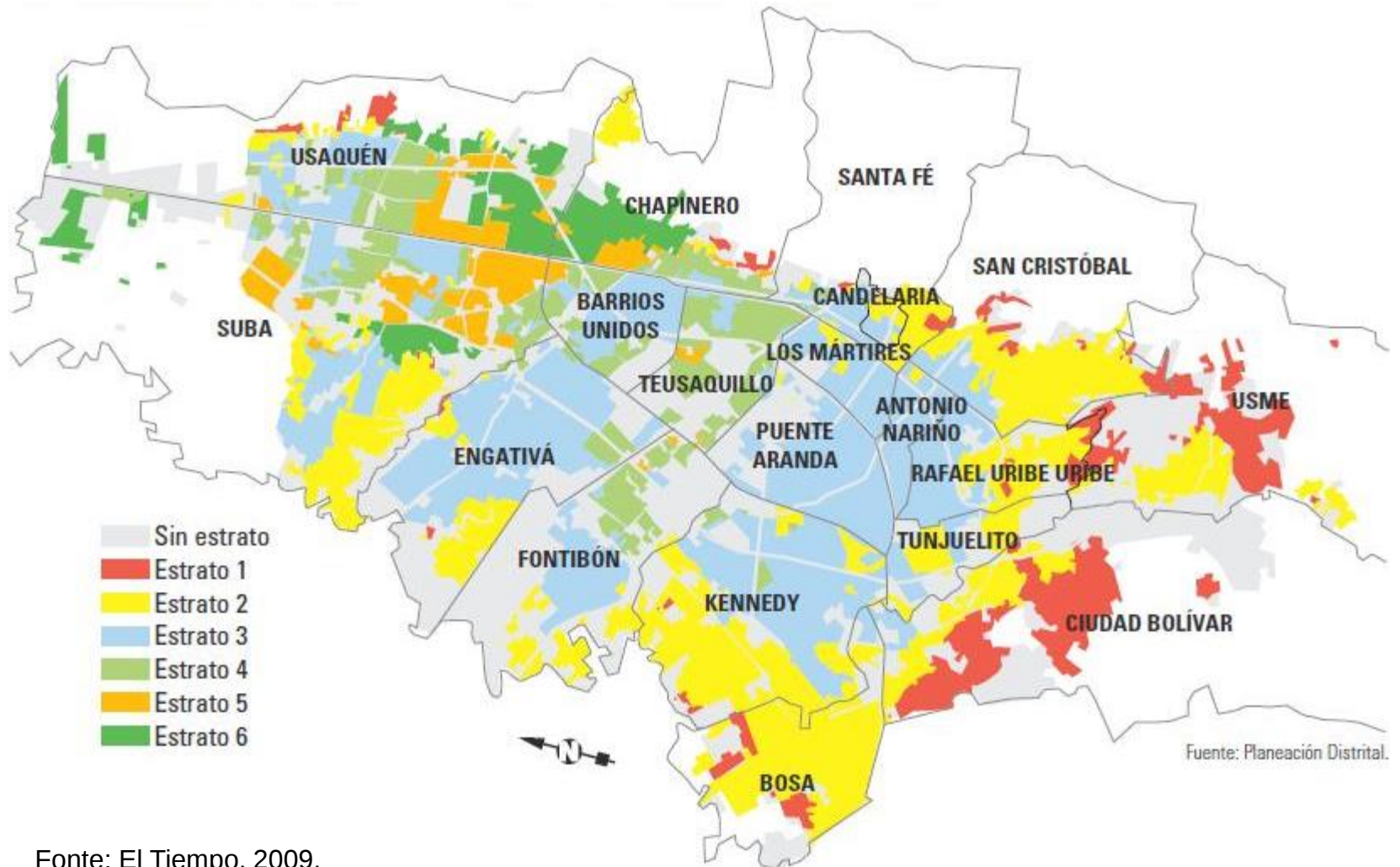
POPULAÇÃO

1950 – 636 mil habitantes

1970 – 2,5 milhões de habitantes

2005 – 6,8 milhões de habitantes

O país possui uma estratificação econômica que é uma classificação das habitações, geralmente por quadra, em estratos que vão de 1 a 6, que servem como uma das variáveis base para o cálculo de tarifas dos serviços públicos.



O POT de Bogotá foi aprovado em um decreto em 2000 e revisado em 2003

CLASSIFICAÇÃO DO SOLO

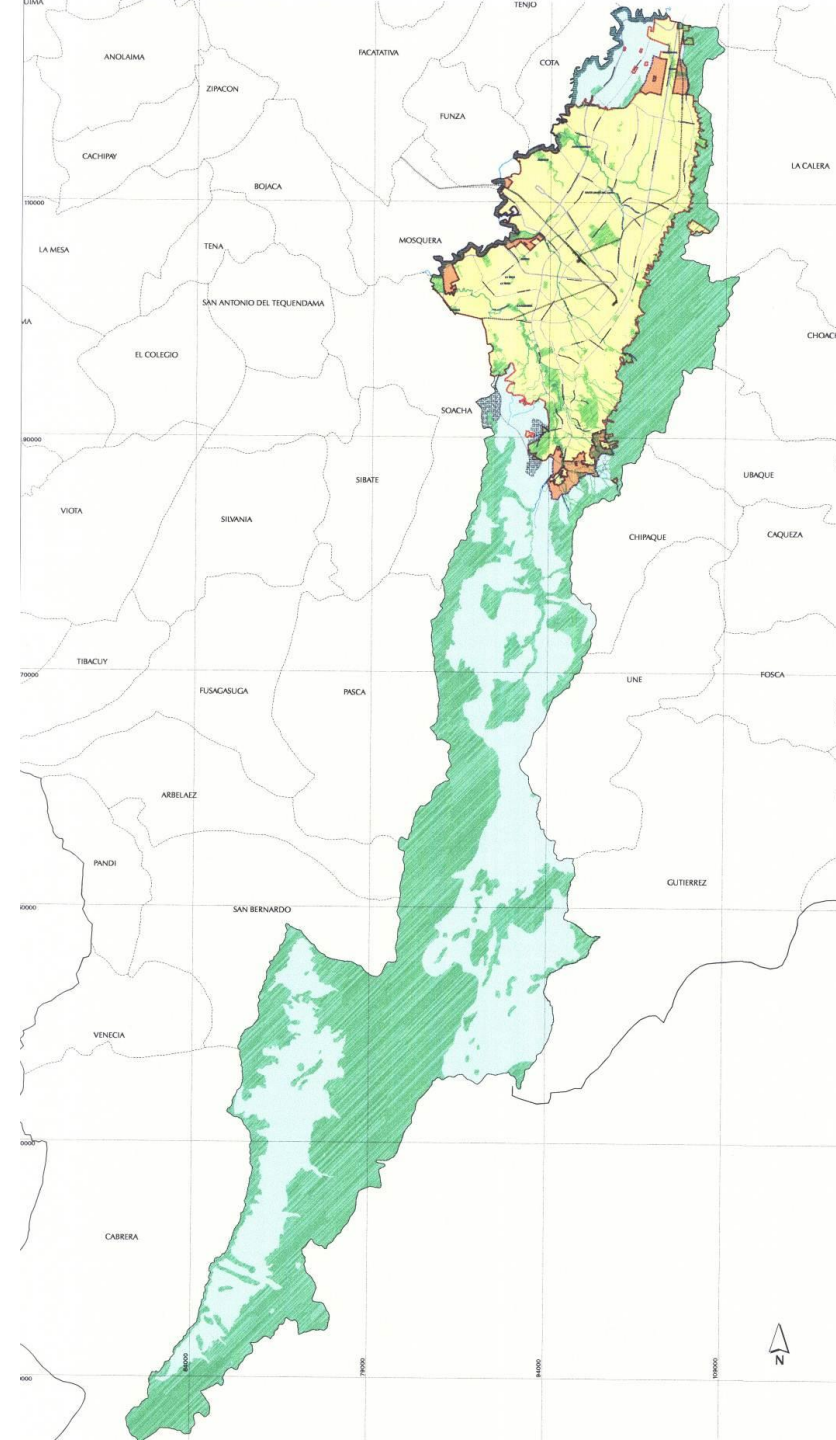
Urbano – 38.430 ha – 23%

Expansão Urbana – 2.974ha – 2%

Rural – 122.256 – 75%

*Exclui-se aí o Suelo de Protección

O Solo de Expansão Urbana só poderá ser incorporado ao perímetro urbano mediante planes parciales. Cada plano estabelece Unidades de Actuación Urbanística por onde deve começar...





PLANO PARCIAL

- ✓ Área líquida de um **plano parcial em Bogotá**- solos não desenvolvidos ou vazios **maiores que 10 hectares** (segundo Rojas, plano anterior estabelecia 2 hectares);
- ✓ UA não tem limites de área.



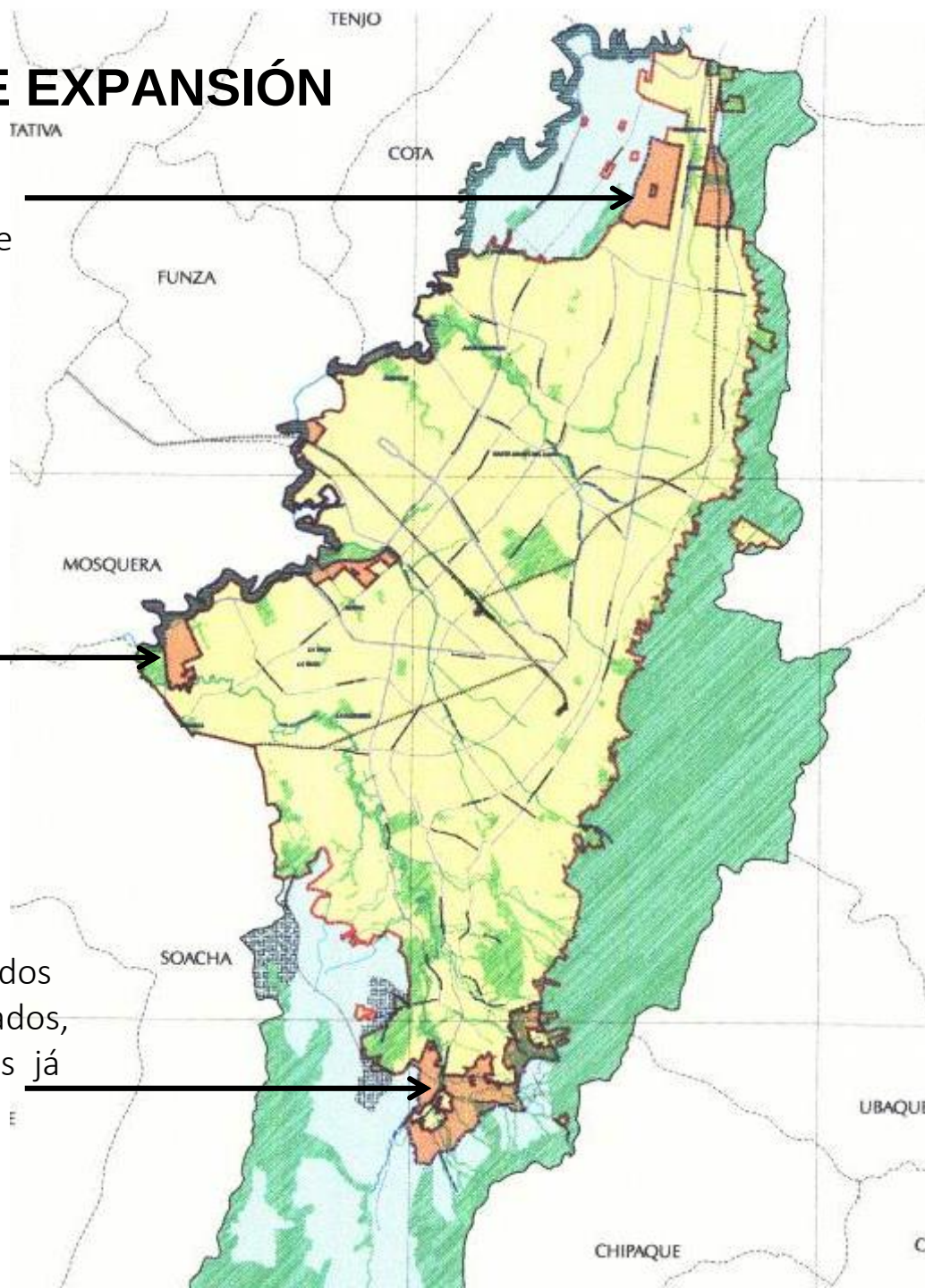
PLANO PARCIAL SUELO DE EXPANSIÓN

2.974ha – 2%

Solo de Expansão Urbana ao Norte (**Usaquén** e **Suba**) onde há uma proposta de plano parcial em andamento para alta renda.

Solo de Expansão Urbana em **Bosa**.
Nestas áreas a empresa
Metrovivienda desenvolveu dois
planos parciais: El Recreo e El
Porvenir, voltados para população de
baixa renda.

Solo de Expansão Urbana ao Sul, onde a
Metrovivienda desenvolve o PP de **Usme**, um dos
primeiros planos a serem debatidos e formatados,
com uma parte pequena da área de um planos já
em construção



PLANO PARCIAL

O que compõe um Plano Parcial:

- Delimitação da unidade mínima de atuação urbanística;
- Definição de objetivos e diretrizes urbanísticas;
- Normas específicas para a unidade de atuação;

TICO
RECRO

DISEÑO:

UNION TEMPORAL
GUSTAVO PEREZ

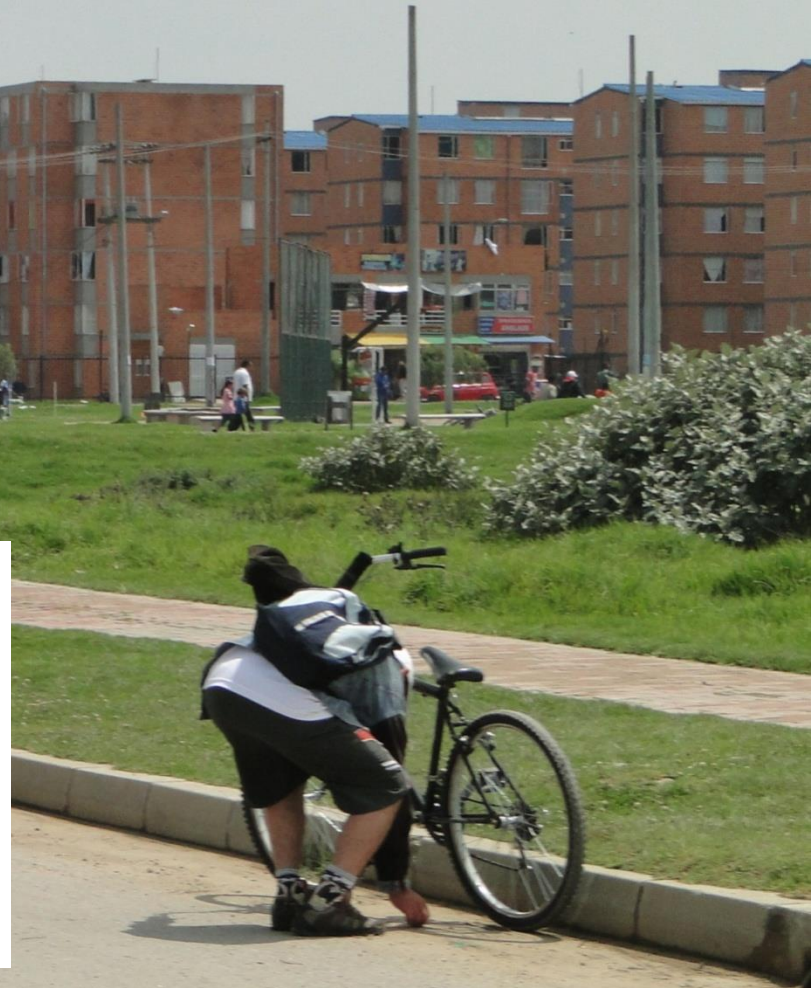
PLANO PARCIAL

- A definição do traçado e características de espaço público, vias, redes de abastecimento de serviços públicos domiciliares;
- Localização de equipamentos coletivos, centros de educação e saúde, espaços públicos e zonas verdes destinadas a parques, entre outros;



PLANO PARCIAL

- A adoção dos instrumentos de manejo do solo, recuperação de mais-valias fundiárias, reparto de cargas e benefícios, procedimentos de gestão, avaliação financeira das obras de urbanização e seu programa de execução, junto com o programa de financiamento
(Ley 388, art. 19)



PLANO PARCIAL

BOGOTÁ

- % de área útil do PP;
- localizados dentro dos predios ou podem se trasladar dentro do PP ou ser parte de um projeto da Metrovivienda;
- cada plano estabelece % a ser implantada para cada etapa;
- VIP não menor 42m²
- VIS não menor que 55 m²

HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

- ✓ É no plano parcial que se faz a **definição da obrigação e localização de moradia de interesse social prioritário** (“nossa HIS”) e/o vivienda de interesse social (“nossa HMP”)
- ✓ planos parciais apenas para renovação urbana ou expansão urbana.

	ALTERNATIVAS	
	Porcentajes de VIS subsidiable	Porcentaje de VIP
Ciudad Norte, suelo de Expansión	20	15
Ciudad Sur, suelo de Expansión	50	30
Ciudad Occidental, suelo de Expansión	50	30
Suelo urbano	20	No aplica -

UNIDADE DE ATUAÇÃO URBANÍSTICA

✓ É na **Unidade de Atuação Urbanística** ou de gestão que identifica porções do território e lotes para que o plano parcial possa ser implementado por **etapas**;

REAJUSTE DE TERRAS

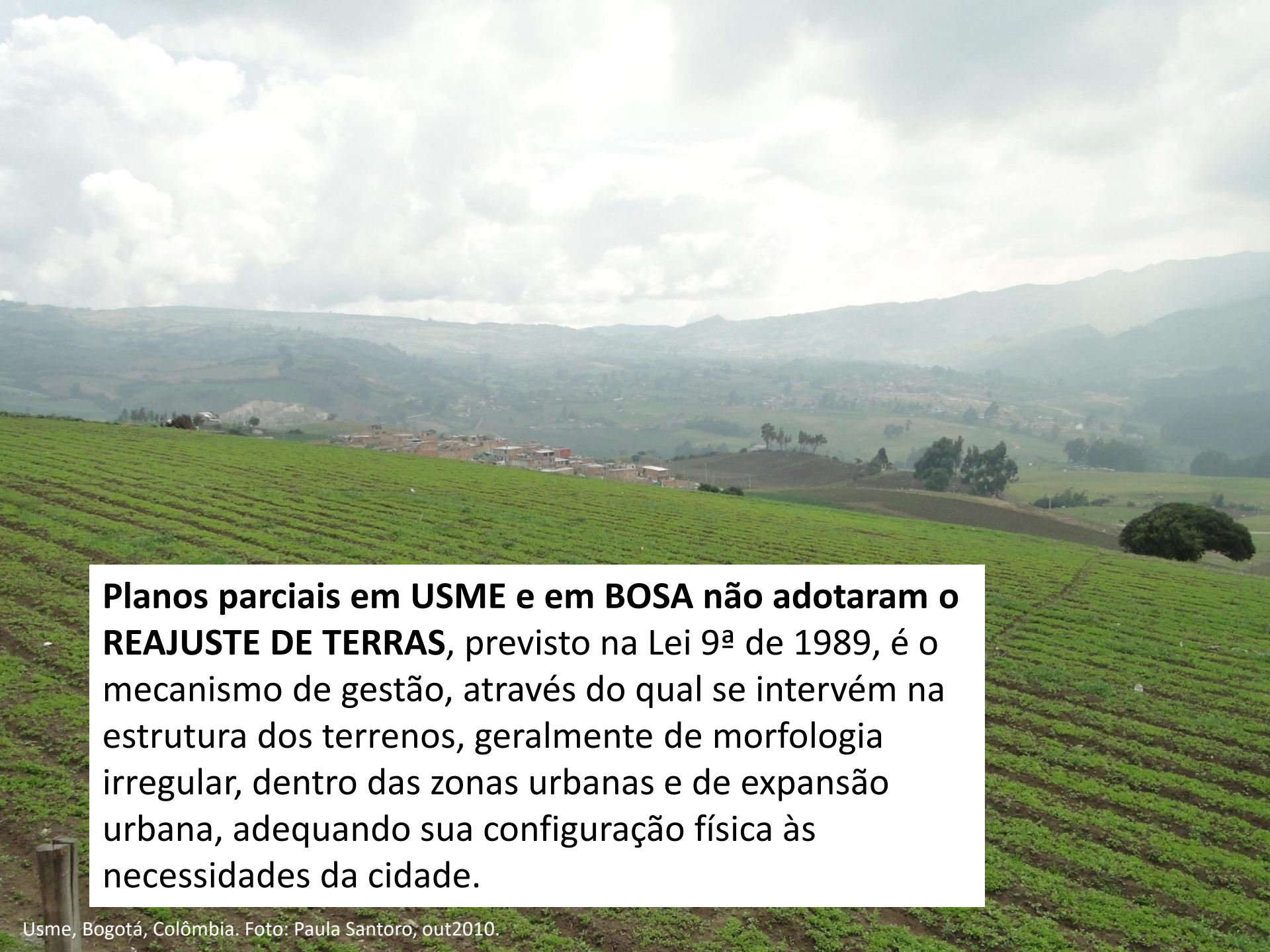
✓ A execução de uma Unidade de Atuação Urbanística implica na gestão associada de proprietários de terra que conformam sua superfície mediante o **sistema de reajuste de terras** ou integração imobiliária ou cooperação, segundo o que o plano parcial determinar (Lei 388/1997, art. 44)

✓ aprovação do reajuste: 51% da área comprometida (Japão – 2/3 dos residentes)



REAJUSTE DE TERRAS

- ✓ Constitui um banco de terras;
- ✓ Alternativa à expropriação, e ao ingresso de solos ao patrimônio público;
- ✓ Mecanismo de financiamento da urbanização que pode ser adiantado através da iniciativa dos particulares de entrarem no “englobe”
- ✓ Embora pouco utilizado por Bogotá, no entanto, para a construção de um banco de terras (utilizou expropriação administrativa e fez acordos com proprietários, pagando preços com “expectativas”
- ✓ Anúncio de proyecto – congela preços



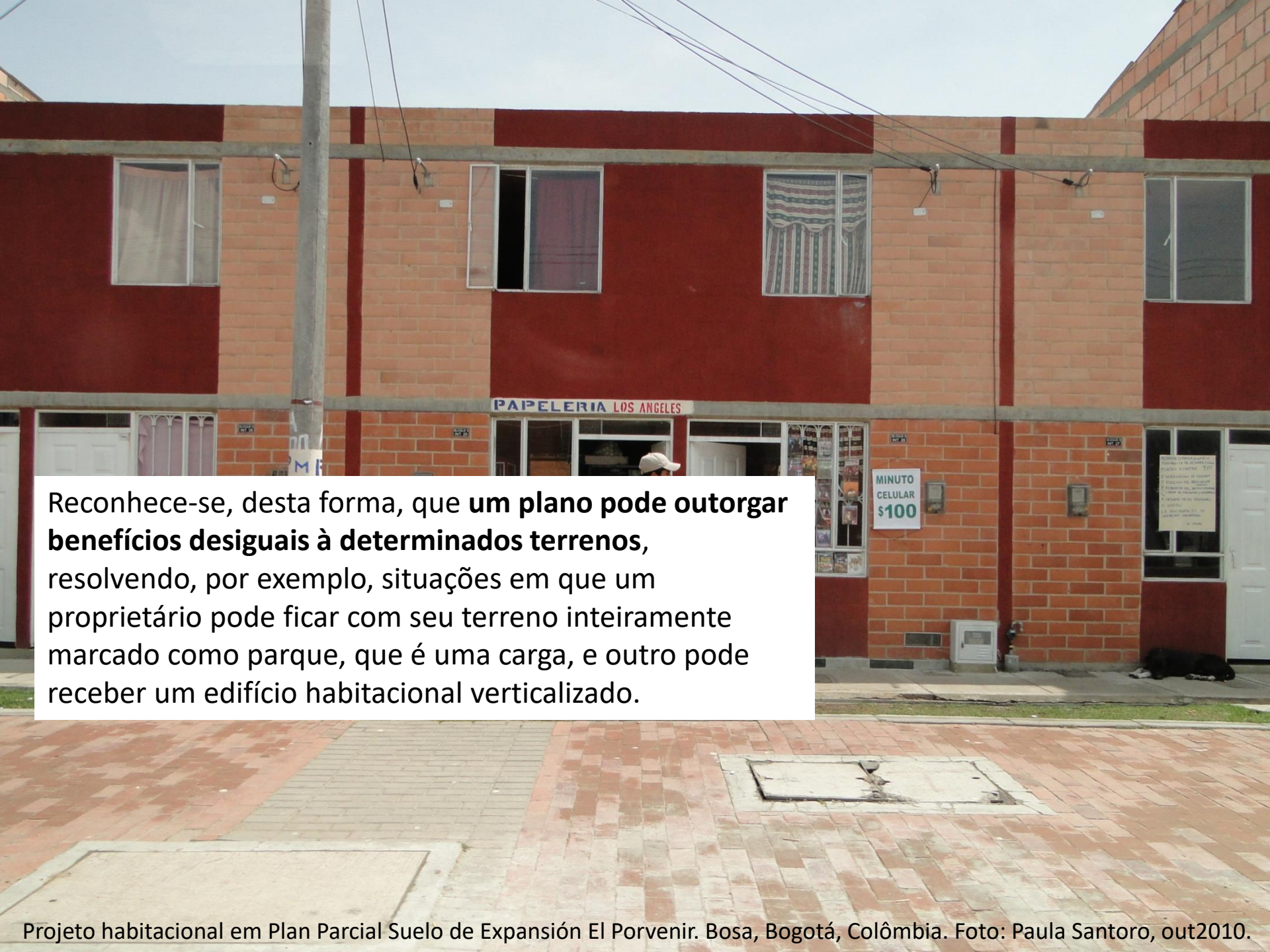
Planos parciais em USME e em BOSA não adotaram o REAJUSTE DE TERRAS, previsto na Lei 9ª de 1989, é o mecanismo de gestão, através do qual se intervém na estrutura dos terrenos, geralmente de morfologia irregular, dentro das zonas urbanas e de expansão urbana, adequando sua configuração física às necessidades da cidade.

Consiste em “englobar diversos lotes de terreno para logo subdividi-los da forma mais adequada e dotá-lo de obras de infraestrutura urbana básica, tais como vias, parques, redes de água e esgoto, energia elétrica e telefonia”.



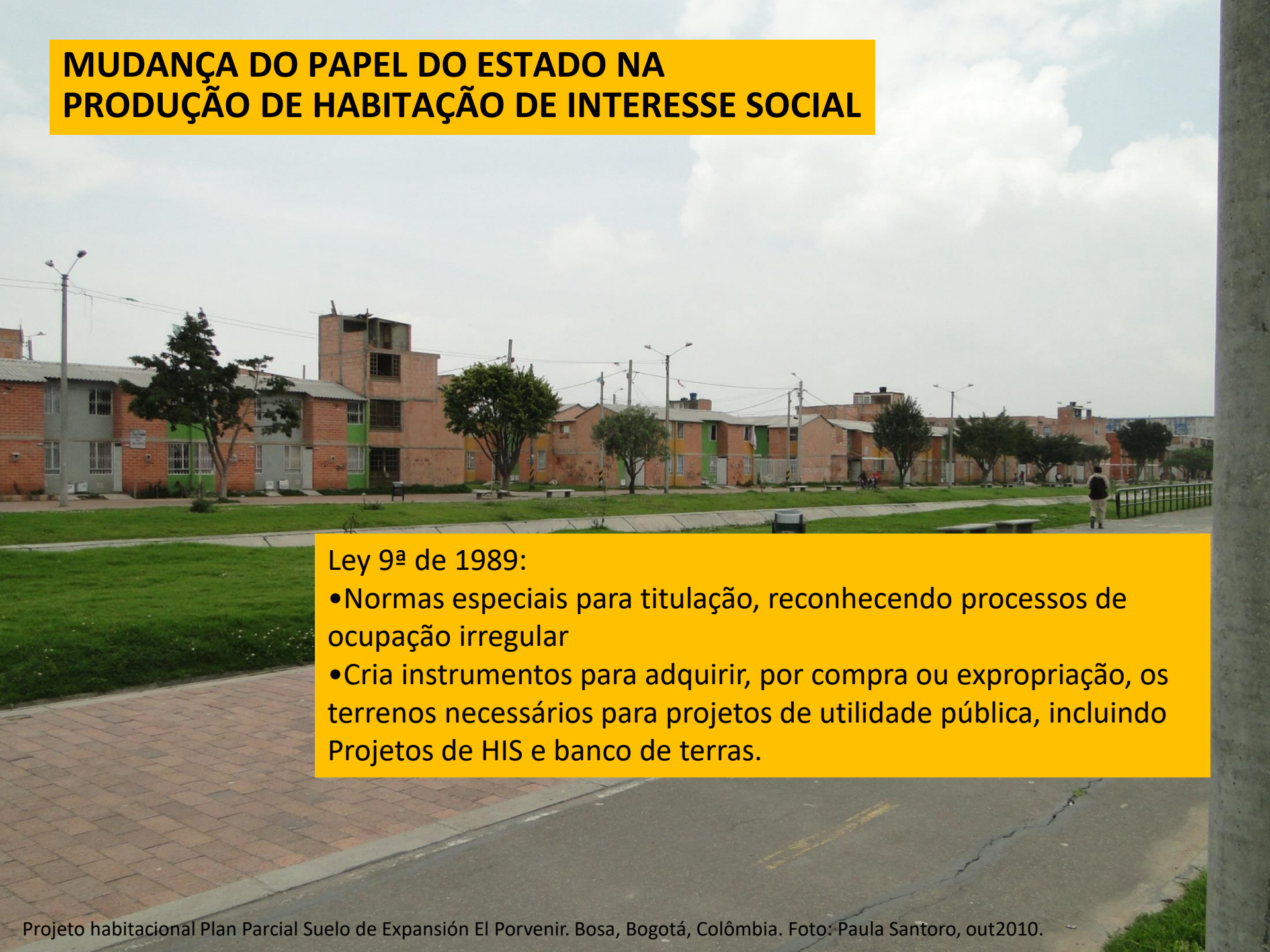
Não adota o **reparto de cargas e benefícios**, instrumento de gestão do solo e financiamento previsto na Ley 388 de 1997, a partir do qual se assegura tanto os custos de urbanização como a cessão de solo para uso público proporcionalmente ao incremento de valores do solo resultante neste investimento e da norma urbana.





Reconhece-se, desta forma, que **um plano pode outorgar benefícios desiguais à determinados terrenos**, resolvendo, por exemplo, situações em que um proprietário pode ficar com seu terreno inteiramente marcado como parque, que é uma carga, e outro pode receber um edifício habitacional verticalizado.

MUDANÇA DO PAPEL DO ESTADO NA PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL



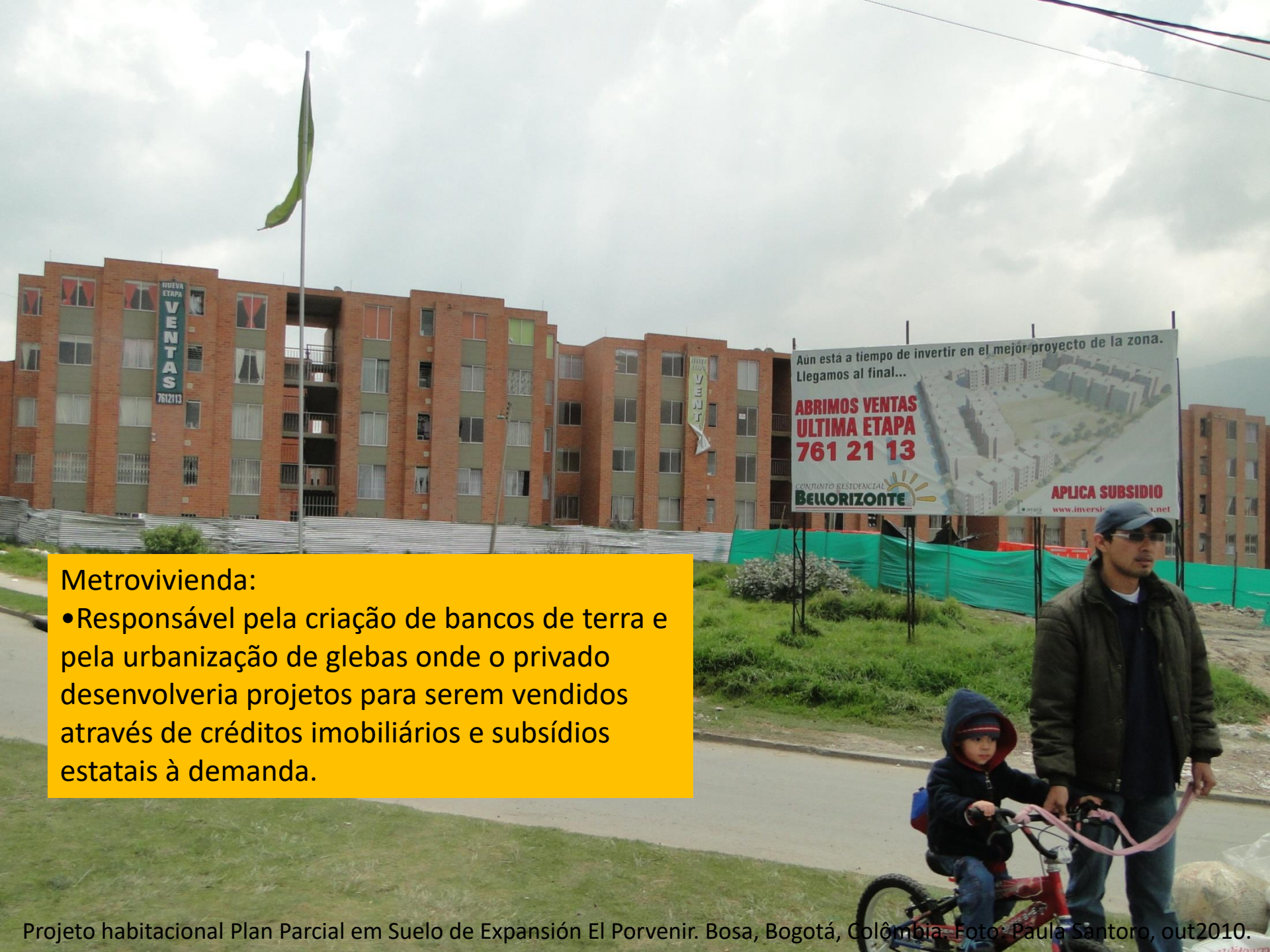
Ley 9ª de 1989:

- Normas especiales para titulación, reconociendo procesos de ocupación irregular
- Crea instrumentos para adquirir, por compra ou expropiación, os terrenos necesarios para proyectos de utilidad pública, incluyendo Proyectos de HIS e banco de terras.

- abandonam o modelo de oferta onde o Estado constrói e vende as urbanizações e voltam-se para a demanda
- o Estado concentra seus recursos em apoiar técnica e financeiramente as famílias mais pobres através de subsídios direto à demanda



Projeto habitacional Plan Parcial em Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, out2010.



Metrovivienda:

- Responsável pela criação de bancos de terra e pela urbanização de glebas onde o privado desenvolveria projetos para serem vendidos através de créditos imobiliários e subsídios estatais à demanda.

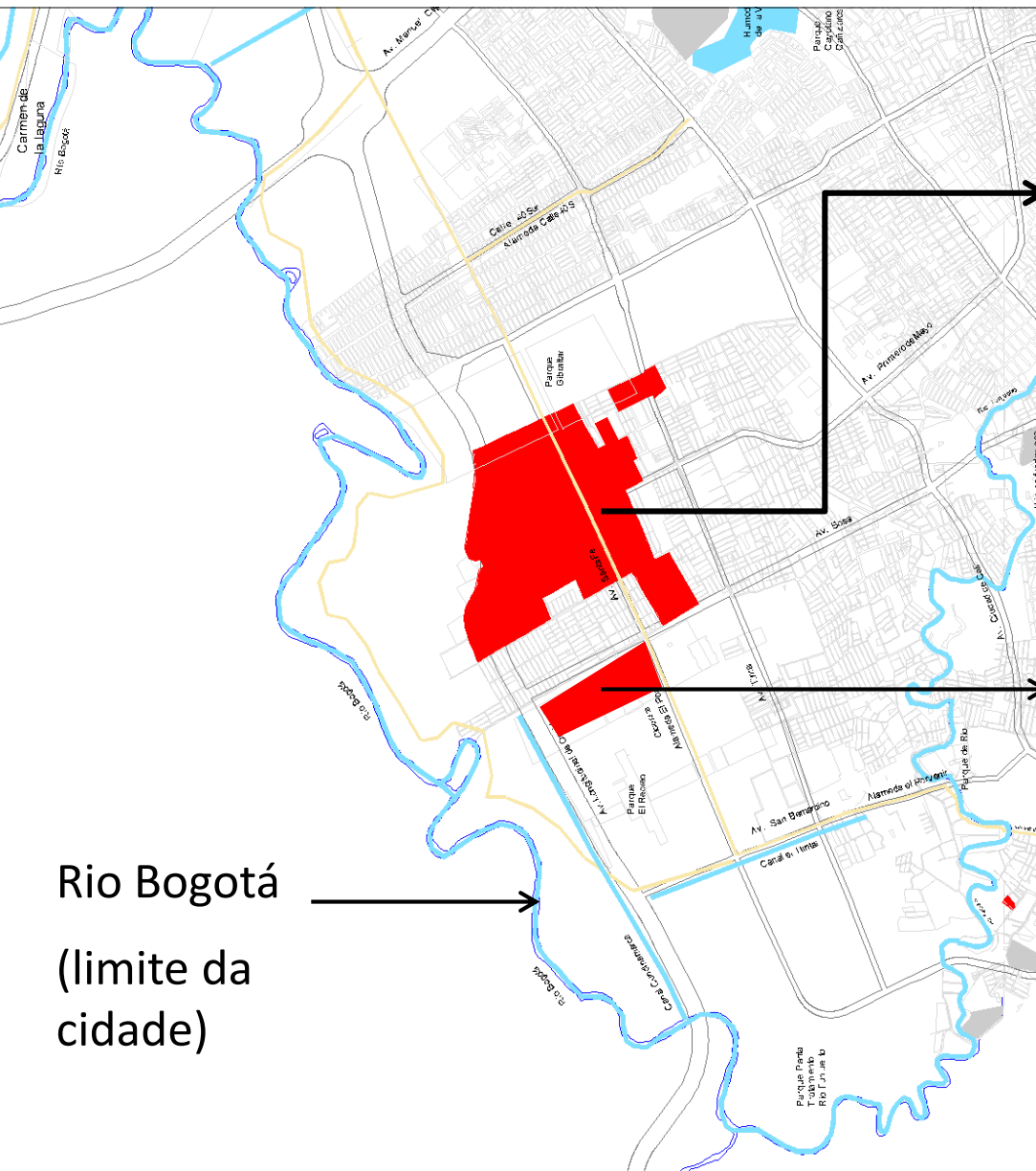
Também esperava-se da Metrovivienda:

- que capturasse mais-valias fundiárias para o Estado;
- que utilizasse instrumentos de aquisição de terra voluntária ou por expropriação para fins de utilidade pública.



PLANOS PARCIAIS

CIUDEDELA EL PORVENIR E EL RECREO



Rio Bogotá
(limite da cidade)

Ciudadela El Porvenir

Plano parcial feito em 1992 (e ainda em andamento) logo na sequência do El Recreo. Tem 132 ha brutas e uma área útil de 67.84 ha, com 95,87 ha já urbanizadas até 2007.

Ciudadela El Recreo

Plano parcial feito pela Metrovivienda em 1999 como primeiro projeto de execução direta da empresa, em 115,38 ha brutas e 48,37 ha de área útil.

PLANOS PARCIAIS

CIUDADELA EL PORVENIR E EL RECREO

Bosa, Bogotá, Colômbia



A | PLANO PARCIAL EL RECREO



A | PLANO PARCIAL EL RECREO



A urbanização é feita completamente.

A | PLANO PARCIAL EL RECREO



O projeto se articula com a provisão de novos colégios

A | PLANO PARCIAL EL RECREO



Quadras urbanizadas são
licitadas aos privados.

A | PLANO PARCIAL EL RECREO

Quadras urbanizadas são construídas, segundo diferentes tipologias horizontais e verticais



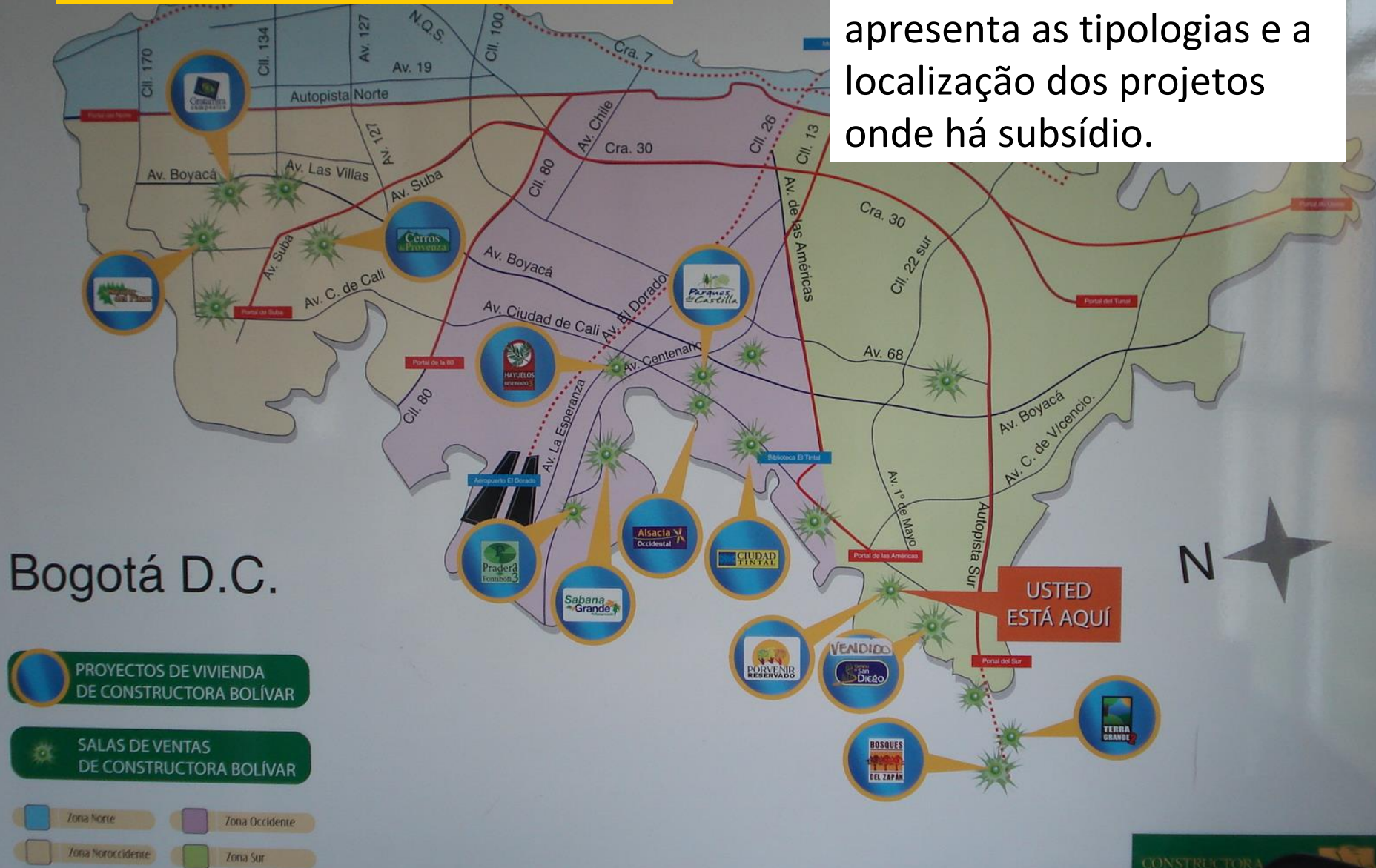
A | PLANO PARCIAL EL RECREO

Há uma articulação com o sistema viário, com Transmilênio, ciclovias e parques.



A | PLANO PARCIAL EL RECREO

Estande de vendas apresenta as tipologias e a localização dos projetos onde há subsídio.



A | PLANO PARCIAL EL RECREO

O subsídio é sempre o mesmo 30 milhões de pesos.

Nuestro PROPIO Apartamento! desde
\$30 Millones
con cuotas mensuales desde \$198 mil

38
y 43m²
2 y 3 ALCOBAS

PUERTA
de la
ALAMEDA

Calle 58 Sur No. 93C - 98 BOSA (SOBRE LA ALAMEDA EL PORVENIR DE LAS AMÉRICAS) Teléfono: 784 3940

A | PLANO PARCIAL EL RECREO

O projeto foi desenhado no chão do estande de vendas.



A | PLANO PARCIAL EL RECREO



As tipologias podem ser visitadas.



A | PLANO PARCIAL EL RECREO



A | PLANO PARCIAL EL RECREO



Há tipologias de 1 andar
com possibilidade de
subir mais um.

A | PLANO PARCIAL EL RECREO



Projeto habitacional Plan Parcial em Suelo de Expansión El Recreo. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.

A | PLANO PARCIAL EL RECREO



Há tipologias verticalizadas, como por exemplo, o Projeto Miranda, que vamos visitar.

A | PLANO PARCIAL EL RECREO



A | PLANO PARCIAL EL RECREO



A | PLANO PARCIAL EL RECREO

MIRANDA

apartamentos

Para vivir en un espacio flexible, amplio e iluminado!



A | PLANO PARCIAL EL RECREO



OPCION 2 ALCOBAS



OPCION 3 ALCOBAS

APARTAMENTO TIPO 47 M²

A | PLANO PARCIAL EL RECREO

Projeto concebido de forma articulada com a criação do Banco de Terras.

Empresa compra terrenos com preços altos!

Não utilizou:

- o anúncio de projeto que congela os preços;
- nem o Direito de Preempção

Como o terreno era todo da Metrovivienda, o Reparto de Cargas e Benefícios não foi utilizado.

B | PLANO PARCIAL EL PORVENIR



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Localización	Localidad de Bosa
Clasificación del suelo	Expansión
Año de adopción	2002
Reparto equitativo de cargas y beneficios	No
Años en desarrollo	8 años
Porcentaje de ejecución	77%
no de vivienda generadas	13.214,57
no de Habitantes	45.458,13
Datos Generales	
Área Bruta	131,95 Has
Área Útil	67,79 Has
Área Útil para vivienda	55,06 Has
Área Útil comercio	6,76 Has
Área Útil otros usos	5,97 Has
Datos cargas generales	
Área estructura ecológica principal	26,56 Has
Área vías de la malla vial arterial principal	0 Has
Área afectaciones redes matrices de servicios públicos	0 Has
Datos cargas locales	
Área espacio público	21,11 Has
Área Equipamientos	9,95 Has
Cesiones para vías locales	19,78 Has
Cesiones para control ambiental	5,54 Has
Datos prediales del ámbito	
No de predios	560
Datos habitacionales	
Porcentaje de vivienda de interés social	81,23%
Porcentaje de vivienda no social	0%
Promedio densidad habitacional	100 viviendas/Ha



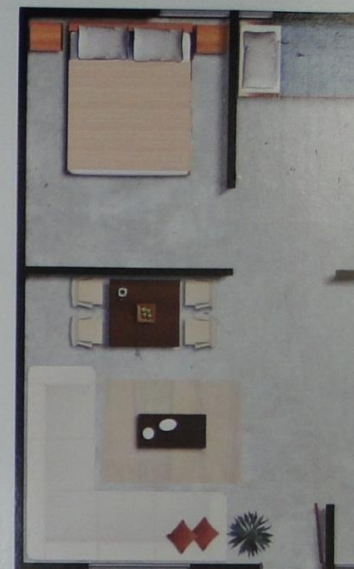
emme
a p a r t a m e n t o s
terri

CIUDADELA EL
333 apartamentos de
o 3 alcobas con estu

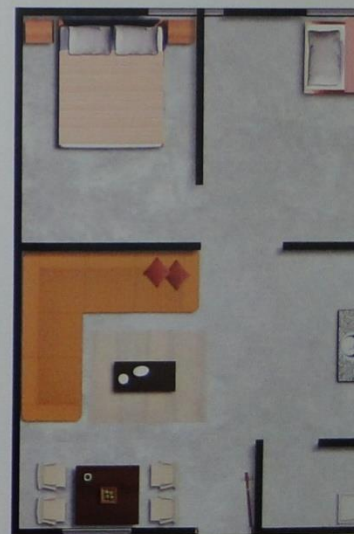


ESTAS IMÁGENES SON U

Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



APARTAMENTO 50 S



APARTAMENTO 70 SM



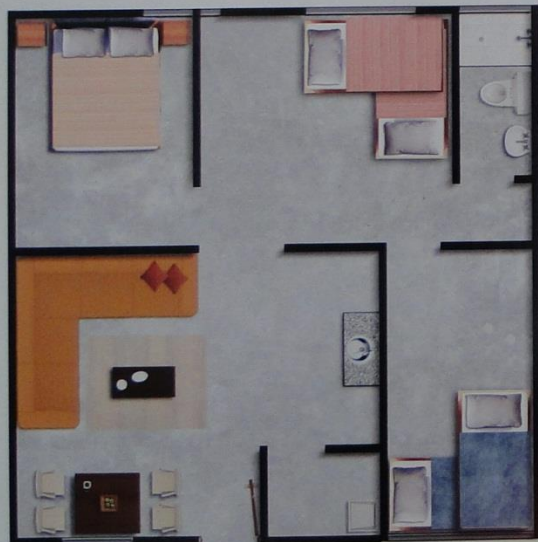
APARTAMENTO 50 SMMLV BÁSICO



APARTAMENTO 50 SMMLV PROPUESTO



OPCIÓN 1



APARTAMENTO 70 SMMLV - BÁSICO



APARTAMENTO 70 SMMLV - PROPUESTO



APTO 70 SMMLV - 3 ALCOBAS Y ESTUDIO



OPCIÓN 2



OPCIÓN 3



OPCIÓN 4



ESTAS IMÁGENES SON UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA Y SU CONTENIDO ESTA SUJETO A MODIFICACIONES

Proyecto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.

O mesmo arquiteto ganhou com a mesma tipologia e, após conversar com os moradores do Recreo no pós-ocupação, fez pequenas mudanças na implantação e no projeto em El Porvenir, Bosa, Bogotá, Colômbia



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colombia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansi3n El Porvenir. Bosa, Bogot3, Col3mbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.



Projeto habitacional Plan Parcial Suelo de Expansión El Porvenir. Bosa, Bogotá, Colômbia. Foto: Paula Santoro, 2009.

ALGUNS RESULTADOS PLANOS PARCIAIS EM BOGOTÁ

Secretaria de Planeación Distrital de Bogotá 2013

2002-2013

40 planes parciales de desarrollo

1.284,55 ha de área bruta
incorporada à cidade

2002-2004 – 235,81 ha

2004-2008 – 303,13 ha

2008 -2013 – 745,60 ha

1.049,27 ha de
área neta
disponível para
projetos urbanos

(Descontando 18% de
suelo de reserva)

449,92 ha para
áreas públicas
(43%)

Parques – 161,14 ha

Vias – 146,24 ha

Equipamentos – 76,69
ha

Habitação – 106.155 unidades produzidas

Planos parciais: la Magdalena, Finca El Recreo Lote 3 y Villas de Vizcaya, Villa Mejía Tagaste, Portal de San Bernardino, Edén El Descanso, San Ignacio, Villa Diana, Tres Quebradas, La Pradera y Campo Verde.

**48% *suelo de
expansión***

ALGUNS RESULTADOS PLANOS PARCIAIS EM BOGOTÁ

Secretaria de Planeación Distrital de Bogotá 2011

Parques – 78 hectares

Equipamentos – 36 hectares

Vias e espaços públicos – 96 hectares

Terra + 40 mil moradias sociais



CRÍTICAS AOS PLANOS PARCIAIS EM BOGOTÁ

- ✓ Complexidade de implementação
- ✓ Demora para aprovação, transformação em norma...
- ✓ Falta de capacidade técnica municipal
- ✓ Resistência: querem apenas licença de urbanização!

Alternativas buscadas pelo mercado (parece com??):

Lei Parcerias Público Privadas (Lei 1.508 de 2012) / Lei Concessões

Para 30 projetos de infraestrutura (12 rodovias, 4 ferrovias já apresentados) – tot. 40 bilhões de pesos – Gov. Juan Manuel Santos

Interesse em áreas de renovação urbana

Desapropriação em favor de terceiros (com recursos privados)

Estado urbaniza, mas não faz casas.

Plano tem papel central!

Em outras cidades, que não Bogotá, os loteamentos de alta renda são feitos na área rural.



O projeto desenvolve-se ao lado de áreas informais, procurando frear seu crescimento.

Resultado: boa articulação com a malha urbana, transportes, equipamentos.

Bosa concentra população de mesma renda: não há o estímulo à mescla de classes sociais, raças, arranjos familiares...



Concentrarão 28 mil unidades! Um «mar» de habitações. Mantém padrão periférico.

Não utilizam instrumentos de reparto de cargas e benefícios, nem reajuste de terras.

Não há interesse privado em fazer habitação de interesse social!!!!



POR FIM

É possível que o Estado planeje e, quando necessário, seja um agente urbanizador que, compreendendo a lógica de valorização da terra se antecipe e planeje suas ações de forma a promover a justiça e equidade e garantir os interesses públicos.

Admite-se a recorrência do processo de expansão urbana, e aponta para a necessidade de planejá-la de forma a evitar que aconteçam prejuízos urbano-ambientais e sociais, distribuindo de forma justa os ônus e benefícios da urbanização, evitando processos especulativos tão tradicionais na mudança de uso rural para urbano, e construindo *ex-ante* projetos urbanos que sejam pedaços de cidade, com uma urbanização completa.