

LA GRAN CRUZADA CONTRA
LA DESVIVIENDA

Por; GERMAN HOLGUIN ZAMORANO

PUBLICACION

No. 3

Cali, agosto de 1.980

El autor de este artículo, Germán Holguín Zamorano, es doctor en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Javeriana y Magister en Administración Industrial de la Universidad del Valle. El doctor Holguín Zamorano tiene una amplísima trayectoria profesional y ha estado siempre vinculado a empeños de impacto para el desarrollo de la región y del país, tales como, entre muchos, la creación de INCOLDA - Centro de Desarrollo del Valle del Cauca - de la Fundación para el Desarrollo Industrial - FDI -, de las Zonas Francas de Palmaseca y Buenaventura, del Club de Ejecutivos y, ahora, del ICESI. El doctor Holguín es en la actualidad Gerente de Holguines Asociados, Presidente de la Federación de Lonjas de Propiedad Raíz - FEDELONJAS y Presidente de la Junta Superior de Directores del ICESI.

Las opiniones expresadas son responsabilidad del autor.

El material de este escrito puede ser reproducido sin autorización si se menciona su autor, su título y como fuente "Publicaciones del ICESI".

LOS EDITORES

Cali, agosto de 1.980

LA GRAN CRUZADA CONTRA LA DESVIVIENDA

El problema del déficit de vivienda urbana, o de la desvivienda, como aquí lo llamamos, es uno de los más graves que afectan a nuestro país en todos los estratos sociales y en forma más marcada, verdaderamente alarmante, en los estratos popular y medio.

Preocupada por esta situación, la Federación Colombiana de Lonjas de Propiedad Raíz, en cumplimiento de su misión de aportar soluciones a los grandes problemas nacionales, realizó recientemente un estudio intitulado "Hacia un plan indicativo del sector de la vivienda urbana", cuyos objetivos son identificar el déficit real de vivienda, determinar qué recursos físicos, humanos y financieros se requerirían para reducirlo en un 50 % , y, lo que es lo más importante, iniciar un proceso tendiente a obtener del Gobierno Nacional la adopción de un plan indicativo para el desarrollo del sector de la vivienda urbana.

El estudio, cuyas conclusiones están siendo presentadas al Ministerio de Desarrollo Económico y al Departamento Nacional de Planeación, fue elaborado bajo la dirección del Economista Franklin Manguashca y contó con la colaboración del Ingeniero Gabriel Poveda Ramos en la estimación de los requerimientos de materiales de construcción.

Déficit real de vivienda

Según cálculos consignados en el estudio de Fedelonjas, en las cinco ciudades más grandes del país (1), que representan más del 70 % del inventario nacional habitacional, existen en la actualidad alrededor de 1.004.000 viviendas edificadas legalmente y 234.000 levantadas sin control oficial, para un gran total inventariado de 1.238.000 unidades.

Esta cifra aumentará en 1.985 a 1.477.000 viviendas si durante el próximo quinquenio la construcción mantiene el ritmo de crecimiento del período 1.974-1979

Cotejando estos guarismos con el número de familias residentes actualmente en esas ciudades y con el que se espera residirán dentro de cinco años en ellas, resulta que el déficit real de vivienda de nuestros cinco mayores conglomerados urbanos es hoy de 341.000 unidades y sobrepasará en 1.985 la barrera de las 500.000 (2), a menos que se establezcan nuevos estímulos a la edificación.

Lo cual significa, si aplicamos un promedio de 7 personas por familia, que fue el establecido por el censo de 1.973, que en sólo esas cinco ciudades la desvivienda afecta hoy a cerca de 2.400.000

habitantes y afectará en 1.985, o sea mañana, a más de 3.500.000 Tres millones y medio de seres humanos, en su mayor parte mujeres y niños, que sufren a diario la frustración del hacinamiento o deambulan por nuestras calles en busca de un alero, un puente o la banca de un parque para pasar la noche. Tres millones y medio de compatriotas sin habitación decente, marginados de uno de los más elementales productos del desarrollo económico. "Que subsisten pero no viven" (3).

Una verdadera enfermedad endémica, de características angustiosas. Una calamidad pública. Que conducirá a un conflicto social de proporciones inmanejables si no hacemos grandes esfuerzos para controlarla a tiempo (4).

Una meta

Es evidente que si la desvivienda es un problema resultante del desequilibrio existente entre el crecimiento de la población urbana y el ritmo de la construcción de vivienda, la solución está en incrementar este último todo lo posible.

La propuesta de la Federación Colombiana de Lonjas es que el país se imponga una meta para los próximos cinco años: reducir al 50 % el déficit acumulado de viviendas esperado para 1.985

Lo cual significa construir en las cinco ciudades mayores un promedio de 98.000 unidades anuales y un total de 492.000 en el quinquenio: 310.000 para los estratos bajo y medio bajo, 114.000 para el estrato medio y 68.000 para los estratos medio alto y alto (5).

Traducido este propósito a términos de áreas, implica construir 8.5 millones de metros cuadrados cada año. Todo un reto, si se tiene en cuenta que el año pasado el área edificada bajo licencia en las 10 ciudades de mayor población fue inferior a la mitad de la sugerida para cada uno de los años venideros en sólo cinco ciudades (4)

Entonces cabe preguntar: contará el país con los recursos necesarios para enfrentar exitosamente este programa?

Recursos financieros

De acuerdo con el estudio de Fedelonjas, para cumplir la meta propuesta se requerirían en los próximos cinco años en las cinco ciudades mayores recursos financieros del orden de \$ 46.500 millones anuales, distribuidos así: para los estratos bajo y medio bajo \$16.000 millones anuales;

para el estrato medio \$12.500 millones anuales, y para los estratos medio alto y alto \$18.000 millones anuales.

Sin ninguna duda es aquí donde radica la mayor dificultad del plan. El gran escollo. Porque infortunadamente los requerimientos indicados exceden en mucho de los recursos financieros orientados a la vivienda urbana en los últimos años.

En efecto, mientras los estratos bajo y medio bajo reclaman para sí recursos por valor de \$16.000 millones anuales, las disponibilidades del I.C.T., el B.C.H., el Fondo Nacional del Ahorro y el sistema UPAC para estos tipos de vivienda se estiman, según su comportamiento histórico, en \$12.000 millones anuales; mientras la vivienda media exige \$12.500 millones anuales, las disponibilidades del B.C.H y el sistema UPAC para ella se calculan en un promedio de \$8.000 millones anuales, y mientras los estratos medio alto y alto requieran inversiones por \$18.000 millones anuales, las disponibilidades de las mismas fuentes de crédito para ellas se estiman en \$12.000 millones por año.

O sea que frente a los requerimientos de la meta, de mantenerse las tendencias históricas de crecimiento y destinación de los recursos financieros de los distintos tipos de vivienda, se presentaría en el quinquenio un faltante de \$42.500 millones para vivienda media, media baja y baja, y de \$30.000 millones para vivienda media alta y alta (ver cuadros 1, 2 y 3 al final del artículo)

Otros cuellos de botella

Los otros cuellos de botella identificados en el estudio podrían sintetizarse así:

a) La carencia de tierra urbanizada

Según cálculos, el programa de construcción planteado demandará en las cinco ciudades afectadas un total de 8.797 hectáreas de tierra urbana (6), lo que equivale a construir entre 1.981 y 1.985 una ciudad del tamaño de Medellín o el Cali de hoy. Con las consiguientes inversiones sociales en servicios públicos, vías, transporte y seguridad.

b) La insuficiencia de escuelas de capacitación

Se estima que un plan como el propuesto daría trabajo a entre 536.000 y 583.000 personas en las cinco ciudades, entre empleo directo e indirecto (7)

Auncuando estas cifras superan los cálculos realizados por Fedesarrollo sobre la gente que ocupa-

rá la construcción en la década de los ochenta (8), no es de temer una escasez de mano de obra para el sector, dada la circunstancia de que el 85 % del personal que éste ocupa no es calificado, lo que le permite vincular mano de obra cesante o recién incorporada a la fuerza laboral.

El problema está es en el 15 % restante, es decir, en el personal calificado. Porque mientras el programa reclamaría el concurso de 40.000 empleados calificados, la capacidad del centro de la construcción del Sena, que es la única institución que atiende este tipo de entrenamiento, es apenas de 10.000 alumnos.

c) **La escasez de materiales de construcción**

Al analizarse los requerimientos y las disponibilidades de nueve materiales básicos (9) encuentra el estudio que se presentarán faltantes importantes de cemento gris, cuya demanda estimada excede en un 25 % la capacidad de producción instalada. Y de acero en barras, en magnitudes que dependen de la política de asignación del producto a la vivienda, las obras públicas y la industria manufacturera.

Esta situación es crítica, por tratarse de productos cuya oferta sólo puede incrementarse mediante ensanches o plantas nuevas cuya puesta en marcha toma mucho tiempo y exige fuertes inversiones.

Conclusiones y sugerencias

1. La solución del problema de la desvivienda exige del Gobierno Nacional la adopción de un plan indicativo del sector, que fije unas metas de construcción específicas por estratos socio-económicos, determine las necesidades de recursos humanos, físicos y financieros, y establezca los mecanismos necesarios para satisfacer tales requerimientos en forma permanente. Evitando así las crisis que periódicamente padece el sector y haciendo posible el planteamiento a mediano y largo plazos por parte de los constructores privados y las entidades vinculadas a la vivienda.
2. De adoptarse una meta como la propuesta por Fedelonjas, que se considera mínima, se presentarían importantes faltantes en materia de recursos financieros, tierra urbanizada, mano de obra calificada y materiales de construcción básicos, a menos que se tomen medidas extraordinarias que permitan incrementar significativamente el ritmo de crecimiento histórico de la oferta de tales recursos.

3. Para superar los limitantes financieros el sector privado ha venido sugiriendo al Gobierno Nacional diversas medidas, siendo de destacar las siguientes:
- a) Fortalecer los recursos del I.C.T. y el B.C.H. destinados a la financiación de vivienda de interés social —media y baja— mediante aportes del presupuesto nacional y mediante la creación de fondos de contrapartida para el aprovechamiento de préstamos internacionales disponibles.
 - b) Destinar a la financiación del mismo tipo de vivienda las cesantías de los trabajadores del sector privado, a través del I.C.T., el B.C.H. y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda.
 - c) Fortalecer el sistema UPAC con mecanismos que hagan posible un aumento real de sus captaciones de dinero, tales como el incremento del interés de los ahorradores y la eliminación del impuesto a la renta sobre la corrección monetaria, hoy mal gravada parcialmente como renta sin serlo por definición.
 - d) Para hacer factible el aumento de los intereses de captación, establecer dentro del sistema UPAC tasas de interés diferenciales para préstamos, que mejoren el margen de utilidad de las Corporaciones en toda operación futura, en los créditos destinados a vivienda alta y media alta, y en los créditos destinados a industria e inmuebles de uso comercial.

La gran cruzada

Es claro que cumplir una meta como la propuesta por Fedelonjas, que demanda un volumen de recursos de todo orden muy superior al que históricamente se ha venido destinando a la vivienda, no es tarea fácil, pues de un lado implica la adopción de un plan indicativo para el sector por parte del Gobierno Nacional y su decisión de estimular su ejecución, y de otro lado exige el concurso de casi todos los sectores económicos, o sea una especie de consenso nacional.

Pero es necesario. Impostergable. Porque de lo contrario el déficit de vivienda se agudizará cada día más, hasta alcanzar proporciones posiblemente incontrolables.

Por eso sentimos que ha llegado la hora de declarar la guerra a la desvivienda. El momento de que el país se una en una gran cruzada nacional: la gran cruzada contra la desvivienda, encaminada a dar techo a todos los colombianos. A cualquier costo. Y cualquiera que sea el sacrificio que ello implique.

Porque — parodiando a un gran pensador latinoamericano que solemos citar — la prosperidad es indivisible. . . la clase dirigente no puede seguir alienada del mundo que la rodea, esa sociedad en creciente emergencia, con crecientes y fundadas expectativas. Sino que debe dedicar lo mejor de su tiempo personal, su talento, las energías institucionales que maneja y los recursos económicos que gobierna a satisfacer los requerimientos básicos y los anhelos legítimos de las mayorías. No sólo por sentimientos humanitarios y de justicia social sino porque si el sector dirigente público y privado — ignora a la sociedad, la sociedad terminará por ignorar al sector dirigente (10)

Nota: Las personas interesadas en conocer el estudio “Hacia un plan indicativo del sector de la vivienda urbana” pueden solicitarlo a Fedelonjas, carrera 4 No. 12-41 Oficinas 701/2, Cali.

CUADRO 1

FEDELONJAS. TOTAL CINCO CIUDADES. RECURSOS FINANCIEROS: REQUERIMIENTOS Y DISPONIBILIDADES EN LOS ESTRATOS BAJO Y MEDIO - BAJO, 1981 - 1985.

(millones de pesos de 1978)

Concepto	1981	1982	1983	1984	1985
Requerimientos:					
1. Bajo	5.744	5.831	5.968	6.101	6.237
2. Medio-Bajo	9.698	9.846	10.076	10.305	10.535
3. Suma (1 + 2)	15.442	15.677	16.044	16.406	16.772
Disponibilidades:					
4. I.C.T.	4.358	4.527	4.696	4.865	5.034
5. F.N.A.	1.907	2.141	2.376	2.610	2.844
6. B.C.H.	473	514	556	598	639
7. C.A.V.	3.983	4.172	4.362	4.552	4.741
8. Suma	10.721	11.354	11.990	12.625	13.258
Indice, Renglón 8 = 100 ($3 \div 8$)					

FUENTE: Fedelonjas, Hacia un plan indicativo del sector de la vivienda urbana.

CUADRO 2

FEDELONJAS. TOTAL CINCO CIUDADES. RECURSOS FINANCIEROS: REQUERIMIENTOS Y DISPONIBILIDADES EN EL ESTRATO MEDIO 1981 - 1985

(millones de pesos de 1978)

Concepto	1981	1982	1983	1984	1985
Requerimientos:					
1. Estrato medio:					
5 ciudades	12.051	12.232	12.518	12.804	13.090
Disponibilidades:					
2. B.C.H.	1.182	1.286	1.390	1.494	1.598
3. C.A.V.	5.974	6.258	6.543	6.827	7.112
4. Suma	7.156	7.544	7.933	8.321	8.710
Indice, Renglón 4 = 100 (1 ÷ 4)					

FUENTE : Fedelonjas, Hacia un plan indicativo del sector de la vivienda urbana.

CUADRO 3

FEDELONJAS. TOTAL CINCO CIUDADES. RECURSOS FINANCIEROS: REQUERIMIENTOS Y DISPONIBILIDADES EN LOS ESTRATOS MEDIO ALTO Y ALTO

(millones de pesos de 1978)

Concepto	1981	1982	1983	1984	1985
Requerimientos:					
1. Estrato Medio -Alto	10.673	10.830	11.085	11.340	11.588
2. Estrato Alto	6.660	6.759	6.921	7.074	7.236
3. Suma (1 + 2)	17.333	17.589	18.006	18.414	18.824
Disponibilidades:					
4. B.C.H.	972	1.057	1.143	1.228	1.314
5. C.A.V.	9.956	10.431	10.904	11.379	11.853
6. Suma (4 + 5)	10.928	11.488	12.047	12.607	13.167
Indice, Renglón 6 = 100 (3 ÷ 6)					

FUENTE: Fedelonjas, Hacia un plan indicativo del sector de la vivienda urbana.

- (1) Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga
- (2) No incluye el déficit cualitativo
- (3) Enrique Peñalosa
- (4) Apartes de una conferencia dictada por el autor de este artículo en el IV Congreso de Fedelonjas - Barranquilla, noviembre 1979
- (5) El estudio de Fedelonjas considera de estrato bajo las viviendas cuyo valor no exceda de \$200.000; medio bajo de \$200.000 a \$400.000; medio de \$400.000 a \$1.000.000; medio alto de \$1.000.000 a \$2.000.000, y alto más de \$2.000.000.
- (6) Bogotá 5.199. Medellín 1.311. Cali 1.320. Barranquilla 651, Bucaramanga 317
- (7) Empleo directo entre 254.000 y 276.000 personas. Empleo indirecto entre 281.000 y 306.000 personas.
- (8) Fedesarrollo: La Economía Colombiana en la década de los ochenta, Bogotá 1979
- (9) Cemento, acero en barras, ladrillo de arcilla, teja de asbesto, teja de arcilla, cerámica sanitaria, vidrio plano, pintura vinílica y madera
- (10) Iván Lansberg