

ALTERNATIVA NO CONVENCIONAL PARA PLANES
DE VIVIENDA POPULAR EN BARRANQUILLA

WILSON CASTAÑEDA CASTRO

ARMANDO ORELLANO GARCIA

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
BIBLIOTECA
BARRANQUILLA

Trabajo de Grado presentado como requisito
parcial para optar al título de Economista.

DIRECTOR: DIOGENES ROSERO A.

CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO SIMON BOLIVAR
FACULTAD DE ECONOMIA
BARRANQUILLA, 1983

7
363.5861152
C 346

Nota de Aceptación

Meritoria

Lisofuam

Presidente de Tesis

Jurado

Jurado

Barranquilla, Noviembre de 1983

DEDICATORIA

Al culminar satisfactoriamente este esfuerzo, fruto de mi consagración y perseverancia en mis estudios, quiero dedicarlo a mi ESPOSA e HIJOS, por el testimonio siempre manifiesto de motivación y sacrificio, que en el transcurso de la carrera me ofrendaron, permitiéndome así alcanzar esta meta antes lejana, hoy felizmente lograda.

Armando Enrique

DEDICATORIA

A mi madre,
A mi esposa,
A mi hijo, quienes me impulsaron para
hacer realidad mis deseos y obtener
este triunfo.

Wilson Calixto

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan sus agradecimientos:

- A la ASOCIACION PARA LA VIVIENDA POPULAR EN BARRANQUILLA, por su decidido apoyo y colaboración para llevar a cabo esta investigación.
- A NORA FLOREZ OLMOS, Psico-Orientadora de la Universidad Autónoma del Caribe, por su continua colaboración en cada una de las etapas de esta investigación.
- A WILSON ROCA SARMIENTO, Economista de la Universidad del Atlántico, por su valiosa asesoría e interés en la realización de este proyecto.
- A todas aquellas personas que en una u otra forma colaboraron en la culminación del presente trabajo.

CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO SIMON BOLIVAR

PERSONAL DIRECTIVO

RECTOR : JOSE CONSUEGRA H.

DECANO : EUGENIO BOLIVAR R.

SECRETARIO GENERAL : RAFAEL BOLAÑO M.

SECRETARIO ACADEMICO : MARTHA ARRIETA F.

TABLA DE CONTENIDO

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
BIBLIOTECA
BARRANQUILLA

	Pag.
1. RESEÑA HISTORICA DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN COLOMBIA	41
1.1 FACTORES DETERMINANTES EN EL FENOMENO DE MIGRACION CAMPO	
CIUDAD	41
1.1.1 Violencia	43
1.1.1 Agricultura Mecanizada	46
1.1.3 Dinamismo en los Grandes Centros Urbanos	48
1.2 FACTORES QUE INCIDEN EN LA PENURIA DE LA VIVIENDA EN EL SEC-	
TOR URBANO	51
1.2.1 Rentabilidad del Suelo	51
1.2.2 Carestía de la Vivienda	53
1.2.3 Otros Factores	54
2. ALTERNATIVAS AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA DENTRO DE LA ECONOMIA	
INFORMAL	56
2.1 INVASIONES	57
2.1.1 Auspicio Politiquero a las Invasiones	58
2.1.2 Insolvencia en el Sector Informal	60

	Pag.
2.2 AUTO-CONSTRUCCION INDIVIDUAL	61
3. SOLUCIONES AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA DENTRO DE LA ECONOMIA FORMAL TRADICIONAL	63
3.1 URBANIZACIONES ILEGALES	63
3.1.1 Aspectos Motivadores en el Fenómeno de las Urbanizaciones Piratas	65
3.1.1.1 Trámites Administrativos	66
3.1.1.2 Déficit Cuantitativo de Vivienda-Demanda Efectiva	67
3.2 ENTIDADES PRIVADAS	69
3.2.1 Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV)	69
3.2.1.1 Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC)	74
3.2.1.1.1 Corrección Monetaria	76
3.2.1.1.2 Planes de Amortización en UPAC	78
3.2.1.1.2.1 Cuotas Fijas	79
3.2.1.1.2.2 Amortización Gradual	79
3.2.1.1.2.3 Amortización Constante al Capital	80
3.2.1.1.2.4 Amortización Uniformemente Decreciente	80
3.3 ENTIDADES ESTATALES	83
3.3.1 Banco Central Hipotecario	83
3.3.1.1 Planes de Crédito	84

	Pag.
3.3.2 Instituto de Crédito Territorial	89
3.3.2.1 Planes de Crédito	90
3.3.2.1.1 Plan de Desarrollo Progresivo de Zonas Subnormales de Vivienda	90
3.3.2.1.2 Plan de Construcción para Desarrollo Progresivo	92
3.3.2.1.3 Plan de Construcción de Instalaciones para Servicios Comunitarios	95
3.3.2.1.4 Plan de Mejoramiento de la Comunidad	96
3.3.2.1.5 Planes Cofinanciados (P-3)	96
3.3.2.1.6 Los Contratos de Construcción (C.C.)	98
3.3.2.2 Presupuesto del ICT	98
3.3.3 Fondo Nacional del Ahorro	100
3.3.3.1 Planes de Crédito	101
3.3.3.1.1 Modalidades de Crédito	101
3.3.3.1.2 Intereses	102
3.3.4 Otras Instituciones	105
3.3.4.1 Caja de Vivienda Militar	105
3.3.4.2 Caja de Vivienda Popular	106
4. ECONOMIA SOLIDARIA	108
4.1 SOLUCION COOPERATIVA PARA LA VIVIENDA	108
4.1.1 Cooperativa de Vivienda de Otros Paises	109

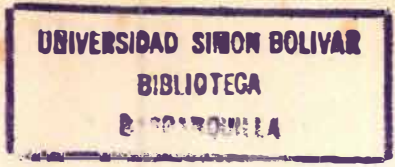
	Pag.
4.1.2 Cooperativa de Vivienda en Colombia	113
4.1.2.1 Factores Negativos	115
4.1.2.2 Estructura de las Cooperativas de Vivienda.....	116
4.2 CREDITO SOLIDARIO	120
4.3 CONSTRUCCION COMUNITARIA	122
5. CARESTIA	123
5.1 SUELO	123
5.1.1 Renta Diferencial	125
5.1.2 Renta Absoluta	126
5.2 COSTOS DIRECTOS	128
5.2.1 Mano de Obra	128
5.2.2 Materiales de Construcción	131
5.3 COSTOS INDIRECTOS	132
5.3.1 Costos Financieros	134
5.3.2 Costos Administrativos y Tributarios	135
5.4 COSTO SOCIAL	136
5.5 SINOPSIS SOBRE LOS COSTOS DE VIVIENDA EN BARRANQUILLA	137
5.5.1 Comportamiento del Saldo de la Deuda por Adjudicación (Sistema UPAC)	137

	Pag.
6. MODELO DE CONSTRUCCION COMUNITARIA.....	143
6.1 ESTRUCTURA ORGANICA.....	144
6.2 ASPECTO ECONOMICO.....	146
6.2.1 Reducción de Costos de Construcción.....	147
6.2.1.1 Mano de Obra.....	148
6.2.1.2 Empresas Anexas.....	149
6.2.1.3 Actividades Financieras del Proyecto.....	150
6.2.1.4 Diseño y Método de Construcción.....	150
6.2.1.5 Reducción del Valor del Pago Destinado para Vi- vienda.....	151
6.3 ASPECTO SOCIO-POLITICO.....	152
6.3.1 Organización Social.....	153
6.3.2 Dinámica del Desarrollo.....	154
6.3.3 Proceso de Revolución Integral Permanente.....	155
6.4 ACOTACIONES SOBRE LA EXPERIENCIA DE LA ASOCIACION PARA LA VIVIENDA POPULAR - BARRANQUILLA.....	155
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	160
7.1 CONCLUSIONES.....	160
7.2 RECOMENDACIONES.....	161
BIBLIOGRAFIA.....	163
ANEXO.....	166

LISTA DE CUADROS

			Pag.
CUADRO	1	Distribución de la población total urbana y rural 1918-1973 (en miles).....	42
CUADRO	2	Vivienda y población según censos.....	44
CUADRO	3	Porcentaje de ingreso mensual destinado a vivienda - 1977.....	48
CUADRO	4	Participación de los centros principales en la población total y urbana (1951-1973).....	50
CUADRO	5	Precio del metro cuadrado de tierra en Barranquilla-1982.....	52
CUADRO	6	Población de los barrios de invasión de la ciudad de Barranquilla.....	59
CUADRO	7	Area de vivienda ilegal (mts ²).....	65
CUADRO	8	Tramitación de licencias de construcción.....	68

			Pag.
CUADRO	9	Déficit de vivienda por estratos de ingresos para 1982.....	70
CUADRO	10	Evolución de la captación del sistema Upac (En millones de pesos corrientes).....	72
CUADRO	11	Número de viviendas financiadas por el sistema de ahorro y vivienda.....	74
CUADRO	12	Valor de las cuotas para un préstamo de \$100.000. Línea Tradicional. Tasa de interés: 28% Anual nominal plazo: 15 años.....	86
CUADRO	13	Presupuesto anual ejecutado por el I.C.T. (En millones de pesos corrientes).....	99
CUADRO	14	Realizaciones de las entidades estatales (1970-1981). Número de soluciones de vivienda.....	103
CUADRO	15	Personas empleadas en el sector de la construcción según nivel de ocupación (1976) para ciudades.....	130
CUADRO	16	Edificación de vivienda - Estructura de costos directos. Vivienda unifamiliar.....	133
CUADRO	17	Racionalización de costos en la construcción Modelo Unifamiliar en Barranquilla.....	138



Pag.

CUADRO	18	Programa de obra y plan de inversiones (en miles de \$)-Plan Unifamiliar.....	140
CUADRO	19	Comportamiento del saldo de la deuda de \$100.000.00 - Sistema cuota fija.....	141
CUADRO	20	Racionalización de costos directos e indirectos de una solución básica según plan de la Asociación para la Vivienda Popular en Barranquilla (A.V.P.).....	158
CUADRO	21	Participación de mano de obra del afiliado del programa de prefabricación por Unidad de Vivien <u>da</u> (A.V.P.).....	159

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El costo de la vivienda en Colombia ha venido ocupando una parte muy importante de los ingresos de las masas trabajadoras.

Hasta el momento el paso de una política basada sobre la limitación del monopolio de la tierra, la asignación de recursos financieros a las instituciones estatales en el sector vivienda, que correspondía a los intereses del capital productivo (Reforma Urbana impulsada por el Liberalismo 1966-1970), a una política centrada sobre el desarrollo del capitalismo financiero de crédito a la vivienda de las esferas media y alta y abandono de toda acción sobre el monopolio de la tierra (Política impulsada por Pastrana en el Plan de las Cuatro Estrategias 1970-1974), ha contribuido a agudizar más problema de la vivienda en nuestro país.

Es por esto que el presente trabajo plantea la urgente necesidad de conocer profundamente todas las causas y efectos que debería tener una verdadera solución de vivienda y sus componentes (educación, cultura, recreación, etc.) por el sistema de Construcción Comunitaria, donde la práctica de la solidaridad, el auto esfuerzo, el ahorro programado, la educación cívica y comunitaria van a constituir los componentes esen-

ciales para dotar de vivienda a una gran masa poblacional que las necesita, dándosele a la inversión en vivienda una orientación de "Inversión Netamente Social".

2. OBJETIVO GENERAL

Este estudio propende el diseño de un modelo no convencional para Planes de Vivienda Popular, como su nombre lo indica, con base en la sistematización de una experiencia empírica que se viene realizando desde hace catorce meses en la ciudad de Barranquilla en el sector "Los Laureles" por la Asociación para la Vivienda Popular en Barranquilla, entidad dedicada a la construcción de viviendas de interés social.

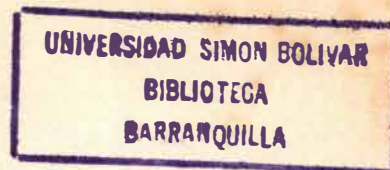
3. OBJETIVOS ESPECIFICOS

3.1 Elaborar lineamientos de una política sobre vivienda que responda adecuadamente a las necesidades del sector de la población de menores recursos económicos.

3.2 Evaluar las políticas oficiales adoptadas por el Gobierno en materia de vivienda.

3.3 Determinar a nivel de costos qué es lo que más encarece la vivienda en nuestro país.

3.4 Evaluar el impacto especulativo que jugó el sistema Upac en el



sector de la construcción.

3.5 Realizar un estudio de los diferentes sistemas de financiación a fin de mostrar el afán de lucro que las anima y las elevadas ganancias que producen.

3.6 Evaluar la relación entre las alternativas de vivienda planteada hasta ahora por el Estado y el régimen político.

4. JUSTIFICACION DEL TEMA

Como una respuesta a las expectativas planteadas por el problema habitacional en Colombia, surge la necesidad de recoger y sistematizar una experiencia como es la creación de empresas auto-gestionarias de vivienda que existen en el país, las cuales suman alrededor de seiscientas, con diferentes estructuras administrativas y organizacionales.

A pesar de los numerosos esfuerzos para dar solución al problema de la vivienda en Colombia, hasta el momento no se ha encontrado el camino de una verdadera solución. Creemos que la realización de este estudio, permitirá conocer las bases de las políticas de vivienda existentes en nuestro país, a fin de determinar su funcionalidad y efectividad.

Es nuestro propósito presentar la opción de la Construcción Comunitaria (auto-gestión), investigación que marque una experiencia que unida a otras similares, pueda exponer una alternativa de solución que con-

duzca en parte a minimizar el problema de la vivienda en Colombia.

5. MARCO TEORICO

El problema de la vivienda en Colombia se ha constituido en uno de los más serios que afronta el país en el orden social y económico ya que afecta a una gran masa de su población.

Desde el punto de vista institucional, el problema de la vivienda se ha abordado con mayor profundidad teóricamente, sólo por el Plan de Desarrollo "Las Cuatro Estrategias".

La idea matriz de este Plan, con su política de captación de ahorro privado y su canalización a la construcción, consistía en romper desde adentro la limitación de la demanda interna, incrementando rápidamente el empleo en las ciudades, a millares de campesinos que languidecían en los campos donde su productividad marginal era cero a negativa, acelerando el proceso de urbanización en las grandes ciudades; estrategia oportuna ya que desde 1968 la construcción venía rezagada poniéndose así en práctica la Operación Colombia de que el profesor Lauchlin Currie había pensado para Colombia en 1961.

Por otro lado, la ortodoxia comunista sobre el problema habitacional en Colombia, tiene una visión contestatoria, compartiendo así la veradad de la tesis de Engels "No es la solución de la cuestión de la vivienda lo que resuelve al mismo tiempo la cuestión social, sino que

es la solución de la cuestión social, es decir, la abolición del modo de producción capitalista lo que hará posible la solución del problema de la vivienda". Con base a esto, suponen los Comunistas, la lucha contra la penetración del capital financiero nacional e internacional en la actividad constructora estatal; lucha contra los intermediarios en la construcción de la vivienda, lucha por la creación de un sistema estatal dedicado a la producción de materiales de construcción de vivienda directamente por parte del Estado, en la que se contemple una rebaja del 50% de las tasas de interés; lucha por la ampliación de los plazos de pagos, rebajas en las cuotas iniciales, eliminación del sistema Upac; lucha por la legislación de la tenencia de la tierra a quienes han ocupado lotes urbanos, etc.

A sabiendas, de la complejidad del fenómeno urbano, se hace necesario delimitar dentro de este campo algunos conceptos esenciales para el desarrollo de nuestro estudio. En la ciudad, convergen toda una serie de fenómenos de diferentes características, que comprenden aspectos sociales, históricos, económicos, costumbristas, etc. Si el fenómeno urbano se define como "la conjugación del desarrollo tecnológico, la racionalización del uso del espacio, y las manifestaciones de la necesidad de la población", este trabajo, atenderá prioritariamente los dos últimos apartes de esta definición.

La racionalización del uso del espacio urbano tiene incidencia en la búsqueda de alternativas como la planteada en nuestra investigación, en la medida en que a través de la planificación urbana se establecen

planes de desarrollo no aptos para una urbe, que como la ciudad de Barranquilla, no está preparada para recibirlos.

Esta imprevisión se hace patente cuando se intensifica el proceso migratorio como consecuencia de que los planes de desarrollo y las políticas administrativas incentivan por un lado el desarrollo de la ciudad, pero por el otro, descuidan el desarrollo de los municipios más alejados.

Como elemento importante de este aspecto, es la renta del suelo en sus dos diferentes tipos (absoluta y diferencial), que sirven para valorizar el suelo en relación directa al crecimiento de la población, y más concretamente, en lo que hace referencia a los centros (comercial, industrial, recreacional, etc.) que sirven de un punto de referencia a este crecimiento.

Y qué decir, de costos de urbanización?, este es un elemento importante que incrementa el costo de la vida y limita en parte el crecimiento urbano, pues la elevación de los precios de construcción de la vivienda está relacionado con el incremento de los llamados costos directos (de materiales y de mano de obra), y los costos indirectos (precio de la tierra, las condiciones financieras y los trámites burocráticos).

Todo lo anterior, tiene como resultado, que los sectores de menores recursos económicos, busquen por todos los medios, dar una solución al problema de sus viviendas, debiendo recurrir a los sistemas de inva-

sión o al inquilinato, o tal vez siendo víctima de los especuladores de tates y viviendas.

El crecimiento vegetativo de la población y la intensificación del proceso migratorio, desbordaron y afectaron profundamente la estructura urbana, tanto en materia habitacional como en materia de servicios sociales. En este debordamiento, las necesidades de la población crecieron más aceleradamente que las obras destinadas a satisfacerlas; el problema de la vivienda, se convirtió en uno de los más serios desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, siendo éstos elementos, los que caracterizan en forma general el déficit habitacional.

Dentro del proceso de urbanización, la renta del suelo aparece como factor que atrasa el desarrollo urbano y limita la posibilidad a los sectores de bajos recursos de ser propietarios de viviendas ubicadas en los epicentros de crecimiento de la ciudad, que es donde existe toda la infraestructura social necesaria para vivir adecuadamente, relegándolos a situación de marginamiento en los inquilinatos, también utilizados por los flujos migratorios, de los sectores aledaños o periféricos, donde la infraestructura de servicios es deficiente o nula.

Los crecientes costos de urbanización y los bajos niveles de ingreso de las clases populares, se convierten en la barrera fundamental que impide el acceso de ésta a la vivienda. Así en los últimos diez años, el costo de la construcción aumentó por encima de los índices inflacionarios, mientras los salarios se mantuvieron estáticos.

Se han sentado premisas que caracterizan la situación de marginalidad de los sectores populares con relación al problema de la vivienda. En nuestro medio, la forma de auto construcción generalizada a través de los organismos oficiales, está básicamente dirigida hacia la adjudicación de lotes a familias desposeídas a las cuales entregan materiales de construcción y asistencia técnica y la familia favorecida aporta la mano de obra.

Otra forma de autoconstrucción (la planteada en esta investigación), es la desarrollada por la propia comunidad mediante la auto-gestión. Aquí ya no es la familia aislada la responsable de resolver problemas tales como planeación, financiación, etc., sino toda la comunidad organizada.

6. MARCO HISTORICO

Afirman algunos investigadores del fenómeno urbano que "desde el momento que Colombia adquirió las características actuales en cuanto a distribución espacial de la población, el problema de la vivienda se fue haciendo cada vez más agudo. Las altas tasas de crecimiento de la población urbana, originadas por el crecimiento vegetativo y el proceso migratorio campo ciudad, contribuyeron al desarrollo acelerado de los principales centros urbanos. El fenómeno de la violencia y el rápido desarrollo de la agricultura mecanizada, generaron excedentes de población que fueron atraídos por los centros urbanos de mayor dinamismo producto de la localización industrial en el interior de sus áreas ur-

banas".¹

Grandes masas de población sin recursos fue arrastrada de una u otra forma a la ciudad y ante la imposibilidad de acceder a la vivienda comercial producida por la empresa privada se ve abocada a recurrir al inquilinato, a las invasiones y a la formación de tugurios. Otros elementos agravan la situación, la población de nivel informal dado sus características socio-económicas, está desplazándose continuamente de una situación de aparente estabilidad a otra de desempleo absoluto y miseria lo cual la hace fácilmente presa de necesidades inmediatas de servicios y víctimas de personas, entidades o grupos que capitalizan su desprotección para lograr jugosas ganancias, nos referimos a las urbanizaciones piratas.

La proliferación de las llamadas "urbanizaciones piratas" en Barranquilla, se da al comenzar los años 70. Son miles de familias estafadas que reciben en venta, tierras unas veces del municipio, otras veces de otros propietarios, al margen de las normas legalmente establecidas. Sumado a lo anterior, otros dos elementos configuran la crisis de la vivienda: primero, el papel desempeñado por la industria de la construcción y segundo, el Estado a través de sus Instituciones, BCH, ICT, el Fondo Nacional del Ahorro y las CAV, cuyo papel en el sector de la construcción está por definirse, en forma efectiva.

1 PRADILLA, Emilio. La Política Urbana del Estado Colombiano. Ediciones Siap. Buenos Aires, 1974.

La industria de la construcción es una de las más rentables y sus balances lo demuestran constantemente. Todos los mecanismos financieros, facilitan su operación y control de los factores de costos, especialmente por insumos y mano de obra. De ahí, que en este tipo de actividad económica se inviertan grandes capitales privados. En el ayer la industria de la construcción se dedicaba a la vivienda suntuosa, hoy, conjuntamente con el Estado, emprende su acción hacia la vivienda popular y es con el I.C.T. y con los programas cofinanciados donde se concentra toda su acción.

Por su parte el Estado, tuvo en los años 30, la década de las grandes reformas económicas y sociales de este siglo en el país. Fue en este período donde nacieron, en su orden, las dos grandes instituciones dedicadas a atender el fomento y financiación de la construcción de vivienda principalmente, como son: El Banco Central Hipotecario y el Instituto de Crédito Territorial. Ambos operaron durante más de 30 años prácticamente como los únicos organismos para la financiación de vivienda.

El Banco Central Hipotecario obtuvo sus recursos, y aún lo hace en parte, del ahorro público por medio de las cédulas de capitalización. Actualmente confirma con ellas y tiene su muy importante sección de Ahorro y Vivienda. La mayor dedicación del Banco, fue hacia la vivienda de clase media; su labor, fue, ha sido, y continúa siendo importante para el desarrollo urbano del país; sin embargo, su incidencia en esa misma estructura urbana no corresponde a las exigencias de las ma-

sas de pobladores de los centros urbanos.

Por otro lado, el I.C.T., obtiene y ha obtenido la mayor parte de sus recursos, del presupuesto nacional. Sus programas tienen la modalidad de créditos subsidiados, lo que al no recibir una inyección presupuestal permanente y de acuerdo a las situaciones cambiantes, hace que este organismo se sumerja en continuas crisis.

Tanto el Banco Central Hipotecario como el I.C.T., están muy lejos de atender el volumen de construcción exigido por la población sin techo.

Dado entonces las necesidades de vivienda desde los períodos de fuerte migración, años 48 en adelante, las familias colombianas se ven abocadas a buscar sus propios medios de resolver sus necesidades habitacionales.

La auto construcción surge en primera instancia paralela a las invasiones, las soluciones de hechos y las formaciones de tugurios, pero es una autoconstrucción individual y rudimentaria; la familia con sus propios conocimientos y recursos asume todos los compromisos de la construcción. Pero la auto-construcción dirigida en nuestro país tiene un desarrollo más reciente. No obedeció a los movimientos impulsores de ideas para acondicionar el medio urbano sugeridos en los años 40 por la Agencia Internacional del Desarrollo A.I.D, y otros organismos, sino que debió esperar la década del 60 para que las políticas afectas a la Alianza para el progreso, estimularan el adelanto de programas

de autoconstrucción a través de las Juntas de Acción Comunal. Estos primeros programas no tuvieron ningún obstáculo, dado que la estructura habitacional urbana había cambiado y había desbordado los marcos tradicionales con que se atendía el problema.

Más adelante, la auto-construcción dirigida es reglamentada por el ICT como modalidad especial, con el Decreto reciente 1742 del año 1981.

En resumen, el cambio de la estructura urbana desbordó las formas tradicionales de atender el déficit habitacional. Las masas que migraron a la ciudad no pudieron acceder a la vivienda comercial y al no contar con eficientes políticas del Estado, debieron recurrir a otras formas de solución.

7. MARCO SOCIAL

La política del Gobierno en materia de vivienda en los últimos veinte años se puede caracterizar de la siguiente manera:

- Compra y venta de tierra con financiamiento estatal y fuera del período urbano propiciando la urbanización de terrenos aptos para la agricultura.
- Adecuación y valorización de terrenos, con obras de infraestructura alejados del casco urbano.

- Reavalúos y valorizaciones que son aprovechadas por los terratenientes.
- Desalojo violento de invasores de lotes urbanos ociosos.
- "Recuperación" de zonas céntricas para construcción de edificios, bancos, oficinas, avenidas y multifamiliares de vivienda lujosa, desplazando a las familias de escasos recursos a la periferia de la ciudad.
- Preservación, mediante los planes de zonificación, de la segregación de barrios para ricos y pobres.
- Impulso del desarrollo capitalista mediante incentivos a la actividad constructora privada y a la industria de la construcción.
- Creación de un mercado que favorece los monopolios productores de materiales de construcción.
- Facilidades de crédito a los constructores a través de los ahorros canalizados en las Corporaciones de Ahorro y Vivienda y el Banco Central Hipotecario.
- Planes cofinanciados en el Instituto de Crédito Territorial.
- Creación de programas de viviendas popular sin los recursos econó-

nicos necesarios para respaldarlos.

- Ausencia de una verdadera ley dramática de reforma urbana.

Este ha sido a grandes rasgos, el eje central de la política urbana de interés social del gobierno colombiano. Una de las materializaciones de este interés social, es la tendencia urbanizadora que ha registrado el I.C.T. desde el año 1961. Lamentablemente, los recursos utiliza dos por esta Institución, permiten la participación de las empresas privadas quienes por medio de los contratos de construcción y planes de cofinanciados absorben más del 60% de las inversiones en vivienda.

8. MARCO GEOGRAFICO

Esta investigación está enmarcada geográficamente, a nivel general, dentro del territorio colombiano, país con 27.189.786 habitantes (últi mo dato del DANE), situado al Norte de la América del Sur y cuyos lími tes son:

- Por el Norte : El Mar Caribe
- Por el Sur : Ecuador y Perú
- Por el Este : Venezuela y Brasil
- Por el Oeste : Océano Pacífico

Específicamente, nuestros límites de acción están ubicados en la ciudad de Barranquilla, capital del departamento del Atlántico, situada

al norte del país. Su densidad poblacional asciende a 6.682 habitantes por Kms². Aquí se está realizando un modelo de auto-gestión de vivienda popular en el sector "Los Laureles" situado en la parte sur-oriental de la ciudad.

9. DELIMITACION DEL TEMA

Esta delimitación habrá de efectuarse en cuanto al tiempo y al espacio para que nuestra investigación quede situada en un contexto definido y homogéneo.

Este tema de investigación admite la posibilidad de ser estudiado desde el punto de vista histórico con base en los fundamentos teórico-prácticos que existen acerca del problema habitacional en nuestro país durante los últimos veinte años, y desde el punto de vista empírico, de acuerdo con la experiencia que sobre auto-gestión de vivienda popular está realizando la Asociación para la Vivienda Popular en Barranquilla actualmente.

10. HIPOTESIS GENERAL

Las alternativas utilizadas hasta ahora en Colombia para dar solución al problema de la vivienda no han dado resultados satisfactorios ya que las políticas del estado materializadas en sus Instituciones descentralizados y las entidades privadas como las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, han resultado estériles.

11. HIPOTESIS DE TRABAJO

11.1 El problema de la vivienda en Colombia es una de las manifestaciones de un sistema injusto que beneficia a una minoría privilegiada a costa de la explotación de una mayoría.

11.2 Los capitalistas no están interesados en resolver democráticamente el problema de la vivienda ya que les sirve como base para la acumulación de capital y además políticamente les es rentable.

11.3 Los trámites administrativos relacionados con la urbanización de terrenos y venta de viviendas, demasiado exigentes, están contribuyendo a la proliferación de fenómenos anormales (barrios piratas), aparte del sobre costo que implica la obtención de la licencia de construcción.

11.4 La escasez de demanda efectiva por vivienda es producto de los bajos ingresos de las masas trabajadoras, lo cual les impide acogerse a los diferentes programas de vivienda.

11.5 La implementación del sistema Upac conduce a trasladar los elevados intereses de captación a los intereses de colocación, fomentando el ahorro especulativo y encareciendo el costo de la vivienda.

11.6 La inflación, los bajos salarios y la política de vivienda contribuyen a incrementar el precio de la misma.

11.7 La magnitud del déficit en materia de vivienda corresponde a las características antidemocráticas y burocráticas del sistema imperante, que no auxilia proyectos democráticos y participativos como la autogestión.

11.8 El mayor déficit habitacional en el país estaría concentrado en los sectores de más bajos recursos económicos.

12. ELEMENTOS DE TRABAJO

12.1 EL METODO

Atendiendo a la naturaleza de nuestra investigación trataremos de identificar los factores por los que ha atravesado la historia del problema de la vivienda en nuestro país por etapas particulares en el pasado para poder comprender mejor el presente y el futuro, haciendo referencia a la incapacidad del Estado para responder a su compromiso de resolver el problema habitacional producto de las deficiencias en la estructura del sistema capitalista.

Después de racionalizar las diferentes concepciones con que hemos enfocado nuestra investigación, concluimos que el método a utilizar es el Histórico Estructural.

12.2 TECNICAS DE INVESTIGACION

Se hace necesario el conocimiento y utilización de técnicas de investigación que nos permitan cumplir los objetivos de nuestro estudio, con base en la interpretación y análisis de los resultados de esta investigación.

Requeriremos fuentes de información tales como informes, noticias en los periódicos y revistas, libros especializados, hojas de vida e información documental en registros. Los pasos de copilación de información para esta investigación serán:

- a. Investigación preliminar
- b. Planeamiento de la investigación
- c. Estratificación de datos
- d. Interpretación de datos estadísticos
- e. Presentación de los resultados (gráficos, cuadros, tablas)

13. OPERACIONALIZACION DE VARIABLES

13.1 VARIABLE INDEPENDIENTE

Las políticas de vivienda adoptadas en el país.

13.2 VARIABLE DEPENDIENTE

VARIABLE DEPENDIENTE	INDICADOR	CUANTIFICADOR
Altos costos de la vivienda	Tasas de interés Renta del suelo Insumos Ganancias	Participación porcentual de cada uno de los costos en los <u>cos</u> tos totales de la <u>vi</u> vienda.
Injusticias del sistema en la solución del problema de la vivienda.	Acceso de cada uno de los estratos <u>so</u> ciales a la <u>vivi</u> enda.	Cuantía del déficit de acuerdo con los niveles de ingreso.
Comportamiento antidemocrático del Estado.	Ausencia del <u>crédi</u> to asociativo.	Participación de los créditos asociativos en el total de los créditos que se <u>otor</u> gan.
	Lentitud en los trámites para <u>li</u> cencias de <u>cons</u> trucción.	Tiempo de duración en la aprobación de las licencias de <u>construc</u> ción.
	No control estatal sobre la <u>compra</u> -venta de tierras.	Relación cantidad de tierras-Número de vendedores-precio de la tierra.
Dificultades para la <u>fi</u> nanciación de los planes.	Sistema de <u>crédito</u> estatal y privado	Comparación de la <u>evo</u> lución de las distintas tasas de interés.
	Nivel de ingresos de las familias.	Relación entre cuotas de amortización del crédito y niveles <u>sa</u> lariales.
Rentabilidad económica y política en la <u>no solu</u> ción al problema de la vivienda.	Ganancia en el <u>sec</u> tor construcción.	Relación porcentual entre las ganancias y los costos totales de la vivienda.
	Carácter político de las inversiones y de los planes de vivienda estatal y privado.	Relación entidades constructoras-participación <u>parlamentaria</u> .

GLOSARIO

AUTOCONSTRUCCION: Sistema de construcción de viviendas, donde la familia individualmente construye su propia vivienda. Existen dos (2) clases de autoconstrucción: primero: por esfuerzo propio; segundo: por ayuda mutua.

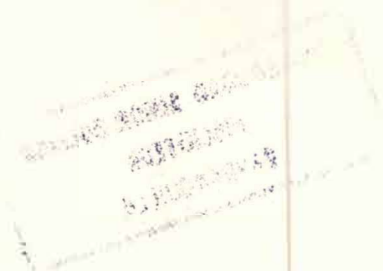
AUTOCONSTRUCCION POR AYUDA MUTUA: Sistema de construcción de viviendas, participando todas las familias que componen la comunidad interesada en resolver el problema. Pero toda la comunidad participa en la construcción de todas las casas. Este sistema, la mayoría de las veces es adelantada por organizaciones auto-gestionarias.

INVERSION NETAMENTE SOCIAL: Aquella inversión en la cual los beneficiarios aprecian, valoran, colaboran y proyectan las bondades de esa inversión en provecho no exclusivamente individual y egoísta sino de toda una comunidad que se integra y con orgullo y solidaridad se convierte en parte esencial del desarrollo nacional.

VIVIENDA DE INTERES SOCIAL: Es el apremio familiar que requiere una vivienda decorosa, funcional y acogedora. Decorosa, esto es, que esté al nivel de la categoría de la familia; funcional, que les permita convi-

vir dignamente a los integrantes de esa familia; acogedora, que no los obligue a considerar su casa sólo como un lugar de alimentarse y dormir.

VIVIENDA POPULAR: Edificación con condiciones mínimas de habitabilidad, que presenta una estructura racional en la implementación de su lote, sus servicios y vías de acceso, a las que pueden aspirar las masas laboriosas ya que su costo es asequible a la capacidad de ingreso de las familias a quienes van dirigidas.



PLAN DE TRABAJO

1. RESEÑA HISTORICA DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN COLOMBIA
 - 1.1 FACTORES DETERMINANTES EN EL FENOMENO DE MIGRACION CAMPO-CIUDAD
 - 1.1.1 Violencia
 - 1.1.2 Agricultura Mecanizada
 - 1.1.3 Dinamismo en los Grandes Centros Urbanos
 - 1.2 FACTORES QUE INCIDEN EN LA PENURIA DE LA VIVIENDA EN EL SECTOR URBANO
 - 1.2.1 Rentabilidad del Suelo
 - 1.2.2 Carestía de la Vivienda
 - 1.2.3 Otros Factores
2. ALTERNATIVAS AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA DENTRO DE LA ECONOMIA INFORMAL
 - 2.1 INVASIONES
 - 2.1.1 Auspicio Politiquero a las Invasiones
 - 2.1.2 Insolvencia en el Sector Informal
 - 2.2 AUTO-CONSTRUCCION INDIVIDUAL

3. SOLUCIONES AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA DENTRO DE LA CONOMIA FORMAL TRADICIONAL

3.1 URBANIZACIONES ILEGALES

3.1.1 Aspectos Motivadores en el Fenómeno de las Urbanizaciones Piratas

3.1.1.1 Trámites Administrativos

3.1.1.2 Déficit Cuantitativo de Vivienda-Demanda Efectiva

3.2 ENTIDADES PRIVADAS

3.2.1 Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV)

3.2.1.1 Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC)

3.2.1.1.1 Corrección Monetaria

3.2.1.1.2 Planes de Amortización en UPAC

3.2.1.1.2.1 Cuotas Fijas

3.2.1.1.2.2 Amortización Gradual

3.2.1.1.2.3 Amortización Constante al Capital

3.2.1.1.2.4 Amortización Uniformemente Decreciente

3.3 ENTIDADES ESTATALES

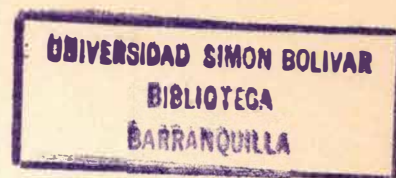
3.3.1 Banco Central Hipotecario

3.3.1.1 Planes de Crédito

3.3.2 Instituto de Crédito Territorial

3.3.2.1 Planes de Crédito

- 3.3.2.1.1 Plan de Desarrollo Progresivo de Zonas Subnormales de Vi-
vienda.
- 3.3.2.1.2 Plan de Construcción para Desarrollo Progresivo
- 3.3.2.1.3 Plan de Construcción de Instalaciones para Servicios Comuni-
tarios
- 3.3.2.1.4 Plan de Mejoramiento de la Comunidad
- 3.3.2.1.5 Planes Cofinanciados (P-3)
- 3.3.2.1.6 Los Contratos de Construcción (C.C.)
- 3.3.2.2 Presupuesto del ICT
- 3.3.3 Fondo Nacional del Ahorro
- 3.3.3.1 Planes de Crédito
- 3.3.3.1.1 Modalidades de Crédito
- 3.3.3.1.2 Intereses
- 3.3.4 Otras Instituciones
- 3.3.4.1 Caja de Vivienda Militar
- 3.3.4.2 Caja de Vivienda Popular
- 4. ECONOMIA SOLIDARIA
- 4.1 SOLUCION COOPERATIVA PARA LA VIVIENDA
- 4.1.1 Cooperativa de Vivienda de Otros Paises
- 4.1.2 Cooperativa de Vivienda en Colombia
- 4.1.2.1 Factores Negativos



4.1.2.2 Estructura de las Cooperativas de Vivienda

4.2 CREDITO SOLIDARIO

4.3 CONSTRUCCION COMUNITARIA

5. CARESTIA DE LA VIVIENDA. DETERMINACION A NIVEL DE COSTOS

5.1 SUELO

5.1.1 Renta Diferencial

5.1.2 Renta Absoluta

5.2 COSTOS DIRECTOS

5.2.1 Mano de Obra

5.2.2 Materiales de Construcción

5.3 COSTOS INDIRECTOS

5.3.1 Costos Financieros

5.3.2 Costos Administrativos y Tributarios

5.4 COSTO SOCIAL

5.5 SINOPSIS SOBRE LOS COSTOS DE VIVIENDA EN BARRANQUILLA

5.5.1 Comportamiento del Saldo de la Deuda por Adjudicación (Sistema UPAC)

6. MODELO DE CONSTRUCCION COMUNITARIA

6.1 ESTRUCTURA ORGANICA

6.2 ASPECTO ECONOMICO

6.2.1 Reducción de Costos de Construcción

6.2.1.1 Mano de Obra

6.2.1.2 Empresas Anexas

6.2.1.3 Actividades Financieras del Proyecto

6.2.1.4 Diseño y Método de Construcción

6.2.1.5 Reducción del Valor del Pago Destinado para Vivienda

6.3 ASPECTO SOCIO-POLITICO

6.3.1 Organización Social

6.3.2 Dinámica del Desarrollo

6.3.3 Proceso de Revolución Integral Permanente

6.4 ACOTACIONES SOBRE LA EXPERIENCIA DE LA ASOCIACION PARA LA VIVIENDA POPULAR - BARRANQUILLA

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1 CONCLUSIONES

7.2 RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFIA

ANEXO

1. RESEÑA HISTORICA DEL PROBLEMA DE LA VIVENDA

1.1 FACTORES DETERMINANTES EN EL FENOMENO DE MIGRACION CAMPO CIUDAD

Desde las primeras décadas de este siglo comenzaron a manifestarse, de manera cada vez más notoria tendencias básicas en el proceso de la distribución territorial en Colombia que determinarían con el correr del tiempo, cambios radicales y definitivos en su estructura de asentamiento. En efecto, entre 1918 y 1951, la población urbana triplicó su magnitud, sin embargo, su peso relativo dentro de la estructura de distribución territorial experimentó una modificación muy lenta : De un 21% que era en 1918 pasó a un 38.9% en 1951. A partir de este año, se marca el comienzo de los períodos de masivas migraciones campesinas hacia las ciudades; para 1973, las migraciones aumentan su participación relativa dentro del total, pasando del 38.9% a un 63.6%. Es decir, en las décadas de 1950 y 1960 es cuando la tendencia hacia la urbanización de la población aumenta aceleradamente, a pesar de que ya venía manifestándose desde los años 20. (Ver Cuadro No.1)

A partir del momento en que Colombia adquirió las características actuales, en lo que hace referencia a la distribución espacial de la población, el problema de la vivienda se fue haciendo cada vez más agudo.

CUADRO 1 : Distribución de la Población Total Urbana y Rural 1918 - 1973

(en miles)

Años	P. Total	%	P. Urbana	%	P. Rural	%
1918	5.856	100.0	1.231 (a)	21.0	4.625	79.0
1925	6.724	100.0	1.560 (a)	23.2	5.164	76.8
1930	7.425	100.0	1.934 (a)	26.0	5.491	74.0
1938	8.702	100.0	2.689 (a)	30.9	6.013	69.1
1951	11.548	100.0	4.492 (b)	38.9	7.056	61.1
1964	17.482	100.0	9.230 (b)	52.8	8.252	47.2
1973	21.070	100.0	13.401 (b)	63.6	7.669	36.4

Fuente: 1918 - 1938, DANE. Boletín Mensual de Estadística 226. Bogotá, Colombia. 1970. p. 119.
1951 - 1973, DANE. Censos de Población.

(a): Población en localidades mayores de 1.000 habitantes.

(b): En localidades mayores de 1.500 habitantes.

Las tasas de crecimiento de la población urbana originadas en el aumento vegetativo y la afluencia incontrolada de la población rural hacia las grandes urbes que se convierten día a día en centros de industrialización.

Este desbordamiento hace que las necesidades de vivienda requeridas por la población crecieran más rápido que las obras destinadas a satisfacerlas, como lo muestra el cuadro No.2, hace que el problema habitacional se torne más agudo, especialmente en las ciudades de mayor desarrollo.

El Cuadro nos enseña que la variación porcentual de crecimiento de la vivienda, en cada uno de los períodos, es menor que la del crecimiento de la población, lo que nos indica que el problema habitacional se va incrementando año tras año, y las políticas de los distintos gobiernos sólo han logrado profundizar el déficit habitacional concentrado en los sectores de más bajos recursos económicos.

1.1.1 Violencia

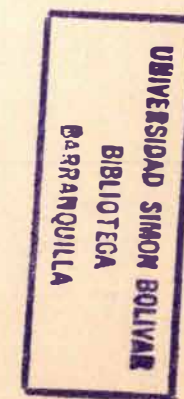
Una correcta caracterización del problema de la Vivienda en Colombia, no puede ignorar el peso que en él tiene el fenómeno de la violencia.

Un elemento ajeno a la economía como fué el conflicto armado conocido como "La Violencia". (1948 - 1958) constituyó un factor importante - en el despoblamiento que experimentó el campo colombiano y el consi-

CUADRO 2 : Vivienda y Población según Censos

	1938	1951	1964	1973
1. VIVIENDAS				
Total	1.610.036	1.881.147	1.786.500	3.448.164
Var. %		16.8	48.1	23.7
Cabecera	433.645	657.693	1.274.641	1.960.378
Var. %		51.7	93.8	53.8
Resto	1.176.391	1.223.454	1.511.859	1.487.786
Var. %		4.0	23.6	(1.6)
2. POBLACION				
Total	8.701.816	11.548.172	17.486.508	22.915.229
Var. %		32.7	51.4	31.0
Cabecera	2.692.117	4.468.437	9.093.094	13.548.183
Var. %		65.9	103.5	49.0
Resto	6.009.699	7.079.735	8.391.414	9.313.935
Var. %		17.8	18.5	11.0
3. HABITANTES POR UNIDAD DE VIVIENDA (2/1)				
Total	5.4	6.1	6.3	6.6
Cabecera	6.2	6.8	7.1	6.9
Resto	5.1	5.8	5.6	6.3

Fuente: DANE. Boletín Mensual de Estadística No. 314. Año 1981.



guiente crecimiento de las ciudades, durante la década del 50. Fué elemento desorganizador de la estructura agraria: promovió una serie de trasposos y ajustes en las propiedades, muchos a la fuerza, que ayudaron a movilizar y concentrar aún más al propiedad; desarraigó buena parte de la fuerza de trabajo, deprimiendo los jornales y estimulando la migración de las ciudades.

La violencia llevó la persecución a los miembros de las Ligas Campesinas, obligando a muchas comunidades a emigrar a otros sitios, armarse y defenderse de grupos que pretendían quitar las tierras. La lucha fué tomando más y más importancia económica e ideológica y menos política como al principio, se convirtió en lucha de clases por el control de la tierra. La lucha por la tierra se dió en sitios en donde ya había tradición de enfrentamiento de clase, como en Cunday y Villarrico (Tolima) y Montelíbano (Córdoba). Más tarde, al superarse esta etapa, esas fuerzas cuajaron en el movimiento guerrillero revolucionario que sigue vivo hasta hoy : El Ejército de Liberación Nacional (E.L.N.), el Ejército Popular de Liberación (E.P.L.) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (F.A.R.C.). Estas guerrillas aunque han incorporado a sus programas la conquista de la tierra por y para el campesinado trabajador, no dejan de ser un factor contribuyente de la migración del campesino a las ciudades, debido a las constantes invasiones de las áreas del conflicto, declarándolas zonas de guerra; de esta manera el campesino escapa aterrorizado no de tal "anomía" de que tanto hablan algunos sociólogos criollos, de la cual, según ellos, padece el campesinado criollo, sino otra enfermedad, la muerte sencillamente; y

no llega a la ciudad en busca de mejores oportunidades económicas sino para salvar su vida.

De esta manera se demuestra como la violencia sí tuvo un papel preponderante como elemento generador de las migraciones hacia la ciudad, contradiciendo así a algunos investigadores que opinan lo contrario.

1.1.2 Agricultura Mecanizada

La expansión del capitalismo hacia el campo implica la constitución de empresas agrícolas, la tecnificación, la concentración de la propiedad con fines de aumentar la productividad y la consecuente decadencia de las formas cautivas de organización del trabajo. Dentro de este contexto no se puede dejar de mencionar el fenómeno de la migración campo-ciudad como una consecuencia de la modernización de la agricultura que por regla general ha afectado con diferentes grados de intensidad a las distintas naciones en cada etapa de su desarrollo.

Primordialmente la explicación de la migración campo-ciudad por el factor de la agricultura mecanizada, obedece a la práctica de planes de desarrollo introduciendo técnicas más avanzadas en la producción de bienes agrícolas en busca de una mayor productividad que arrojaría mayores excedentes a una determinada clase social (la capitalista), en detrimento del campesino, llevándolo a su descomposición. Este no tiene otra alternativa que ir en busca de mejores condiciones económicas, la cual le es negada debido a la falta de una verdadera planifica

ción por parte del estado al poner en práctica planes de desarrollo sin un verdadero estudio de las condiciones reales del país tal vez sólo teniendo en cuenta que la producción agrícola del campesino presenta una marcada desaceleración, así, cuando en 1975 se producían 1262 kilogramos de maíz por hectárea, en 1982 se producen 1.002 kilogramos, debido a que en 1975, se obtenían 2.500 kilogramos de sorgo por hectárea y en 1.980 sólo 2.061 hectárea.¹

Por esta razón, el campesino abandona las zonas rurales, generando así un incremento de mano de obra barata en el sector urbano.

En consecuencia podemos decir que la descomposición del campesinado ha contribuido al aumento del fenómeno del desempleo y a la pauperización de grandes masas de emigrantes trasladadas a las áreas urbanas, quienes por la baja tasa de absorción de mano de obra por parte de la industria no pueden ubicarse en el sector fabril.

El proceso de descomposición del campesinado al confluir con las tendencias del sector fabril crea las condiciones específicas que dan su sello particular a la aparición y al crecimiento de la penuria de la vivienda en las áreas urbanas. Bajo esta circunstancia, la falta de una demanda efectiva de la fuerza de trabajo de las masas pauperizadas, deprime aún más sus ingresos, ocasionando que el porcentaje del ingreso disponible para vivienda sea muy elevado, pero que en términos absolutos es bajo. (Ver Cuadro No.3)

1 El Espectador. Noviembre 23, 1980. p. 13-A

CUADRO 3 : Porcentaje de Ingreso Mensual Destinado a Vivienda - 1977

Ingreso Mensual ¹	* Gasto en Vivienda ²
0 - 3.000	900
3.001 - 6.000	1.800
6.001 - 9.300	2.790
9.001 - 13.000	3.900
13.001 - 16.700	5.010
16.701 - 22.200	6.660
22.201 - 29.700	8.910
29.701 - 44.400	13.320
44.301 - 74.000	22.200
Mas de - 74.000	Mas de 22.200

Fuente: CENAC- Junio 1974 #62. Tabulación externa (1)
 Datos extractados por los autores (2)

*: Asumimos que el porcentaje destinado a la vivienda es del 30% del ingreso mensual.

En el cuadro anterior se observa cómo las personas que devengan un ingreso entre cero y nueve mil trescientos, no poseen una capacidad de pago para hacerse a una vivienda propia, creándose así las condiciones para que este sector de la escala social se constituya en potencial invasor de terrenos.

1.1.3 Dinamismo en los Grandes Centros Urbanos

Una característica básica que presentó el proceso de desarrollo urba

no del país y que y que lo diferencia de lo sucedido en otros países latinoamericanos es que el proceso de centralización urbano y territorial no operó en torno a un solo núcleo sino se desarrolló en forma multipolar. Cuatro ciudades, Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla se convirtieron en los puntos de atracción de las respectivas regiones, comenzando a elevar progresivamente su peso relativo dentro de la estructura general de distribución territorial de la población y del sector urbano en particular. Así, en 1951 estos cuatro centros aglomeraban el 13.9% de la población total y el 51% de la población urbana. En 1973 estas cifras habían ascendido al 27.2% de la población nacional y el 53.3% de la población urbana total. (Ver Cuadro No.4)

Circunscribiendonos a Barranquilla, con la salvedad de la mala calidad de la información disponible en esta ciudad, observamos que tiene un desarrollo industrial más reciente que los otros centros, siendo esto un foco de atracción a una gran masa poblacional de otras regiones del país; su área de influencia económica está atravesando apenas por las primeras fases del proceso de descomposición campesina, generando las mayores tasas metropolitanas de desempleo, que según las encuestas de Hogares de Octubre-Noviembre de 1974 alcanzan al 16.2% de desempleo abierto y al 19.1% de subempleo.

El acelerado proceso de desarrollo de Barranquilla y los demás centros mencionados, afectó profundamente sus propias estructuras tanto en materia habitacional como en materia de servicios sociales. El impacto migratorio terminó por desbordar los marcos -radicionales con que se venía atendiendo las necesidades básicas de estos núcleos, en donde las

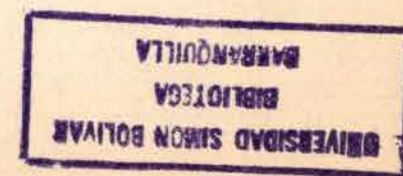
CUADRO 4 : Participación de los Centro Principales en la Población Total y Urbana (1951 - 1973)

	1951			1964			1973		
	Número	% 1	% 2	Número	% 1	% 2	Número	% 1	% 2
Bogotá, D.E. (+ Soacha)	664.506	21.6	5.6	1.693.370	23.4	9.6	2.718.546	25.7	12.9
Medellín (+ La Estrella, Itaguí, Envigado, Bello)	397.738	12.9	3.4	948.025	13.3	5.4	1.360.411	12.9	6.5
Cali (+ Yumbo)	247.568	8.0	2.1	633.485	8.9	3.6	926.264	8.8	4.4
Barranquilla (+ Soledad)	296.357	9.6	2.6	530.651	7.4	3.0	725.478	6.9	3.4
Sub - Total	1.606.169	52.1	13.9	3.785.531	53.0	21.7	5.730.699	54.3	27.2
Total Urbano	3.077.541	100.0	26.0	7.138.172			10.583.834	100.0	
TOTAL PAIS	11.548.172		100.0	17.482.420	100.0		21.070.115		100.0

Fuente: DANE. Censos de población 1951, 1964 y 1973. Tabulado externo.

1: En relación al total urbano

2: En relación al total del país.



necesidades básicas de estos núcleos, y el problema habitacional se convirtió en uno de los principales. A comienzos de la década del 60 el problema se torna muy agudo en las principales ciudades del país y para hacerle frente se adoptan medidas de emergencia recomendadas por las políticas afecta a la Alianza para el Progreso. Una de las principales es la autoconstrucción para lo cual se promueven las llamadas Juntas de Acción Comunal.

Pese a las medidas de emergencia, el número de familias ubicadas en las áreas de las principales ciudades, creció con mayor rapidez que las construcciones destinadas a vivienda popular.

1.2 FACTORES QUE INCIDEN EN LA PENURIA DE LA VIVIENDA EN EL SECTOR URBANO.

1.2.1 Rentabilidad del Suelo

A pesar de reconocer que el suelo urbano no tiene para sí mismo un "valor" por cuanto no es producto de la actividad económica de ninguna rama en particular de la producción en la sociedad capitalista juega un importante papel en el desarrollo del sistema.

La industria constructora requiere como precondition el suelo para poder realizar sus actividades, pero esta industria no produce el suelo, por consiguiente, la valoración del mismo no corresponda a un precio de producción constituido por la suma de la inversión en capital, sino a la --

capitalización de la masa total de rentas que son transferidas al propietario, bien como transferencia directa de ingresos si se trata de la renta absoluta, o bien como transferencia de ganancias extraordinarias obtenidas en la esfera comercial si se trata de rentas diferenciales.

Los precios del suelo crecen según la tasa determinada por el volumen de los negocios y de las inversiones; esta tasa no tiene relación alguna con la tasa de crecimiento de los salarios ni de los ingresos de las clases sociales menos favorecidas que demandan la vivienda, y que por los altos costos de la tierra deben desplegarse hacia zonas periféricas no afectadas por este tipo de renta por estar ubicadas en áreas distintas de los centros comerciales y de servicio, empleando bastante tiempo para transportarse a los sitios de trabajo. Seguidamente, se indica en el cuadro No.5 el precio del metro cuadrado de tierra en Barranquilla.

CUADRO 5 : Precio del Metro Cuadrado de Tierra en Barranquilla - 1982

Localización	Area Lote M ²	Precio Metro ²
Carrera 42B-1 Calle 81	920	4.500.00
Carrera 28A Calle 79B	236.25	3.301.00
Calle 4 Carrera 44	320	7.000.00
Carrera 56 Calle 79	2.700	11.111.00
Carrera 54 Calle 68	1.035	13.526.00

Fuente: Datos extractados por los autores

En el cuadro anterior se observa cómo la especulación de las tierras en nuestro país, concretamente en la ciudad de Barranquilla, un mismo metro cuadrado de tierra tenga precios distintos según su ubicación - (renta diferencial), lo cual trae consigo el aumento injustificado en los precios de vivienda. Tal situación es producto por una parte, de la necesidad de vivienda y por otra, de los promotores inmobiliarios.

Los sectores de la población que carecen de vivienda, tienden a poner en tela de juicio el principio mismo de la propiedad del suelo, llegando a invadir en ocasiones estos lotes en su afán de habitat. Saben que el aumento del precio del suelo construido contribuye a un enriquecimiento injustificado : un terreno se encarece simplemente porque es escaso, porque se beneficia de equipamiento, vías públicas, de centros comerciales, etc.

Por otro lado, también algunos constructores atacan la propiedad territorial porque es un obstáculo para sus actividades urbanísticas; para ellos, el terreno sólo es equivalente de la materia prima, y los constructores necesitan un suministro regular de terrenos para poder construir, con laconsecuente generación de ganancias que ello conlleva.

1.2.2 Carestía de la Vivienda

La elevación de los precios de la vivienda está relacionada con el incremento de los llamados costos directos (materiales y mano de obra) y

los costos indirectos (las condiciones financieras, el precio de la tierra y los trámites burocráticos).

El aumento en los costos de los insumos o materiales de construcción es uno de los factores principales del encarecimiento del precio final de la vivienda. El costo de los materiales representa aproximadamente el 78% de los costos directos, mientras que la mano de obra representa aproximadamente el 22%. (Ver Cuadro No.16).

En el incremento de los costos de los insumos opera como uno de los factores principales el marcado carácter monopolístico que se presenta en la producción y distribución de los mismos. Nos referimos sobreto do a la producción de cemento, hierro, acero y vidrio.

Dentro de los costos indirectos se destacan por su importancia en la carestía de la vivienda los precios de la tierra, los costos financieros y la consecución de la licencia de construcción.

1.2.3 Otros Factores

El problema de la penuria de la vivienda en el sector urbano, tiene entre otras, las siguientes causas :

- Incompatibilidad entre los precios de las viviendas y el ingreso de los trabajadores ya que los onerosos valores de las mismas, encarecidas por los altos costos, (financieros y de insumos) conlleva a una

inflación en los costos de la vivienda en detrimento de los salarios.

- Altas tasas de crecimiento en la población urbana originadas por el aumento vegetativo de la misma.
- Deficiencia en la capacidad instalada de los servicios públicos en correspondencia con el desarrollo urbano de la ciudad.

2. ALTERNATIVAS AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA DENTRO DE LA ECONOMIA INFORMAL

Teniendo en cuenta que las políticas nacionales e institucionales de vivienda popular no han cambiado radicalmente, aunque han existido instrumentos y programas que las respalden, la situación en materia de vivienda popular no ha mejorado debido al carácter no prioritario de este sector de la economía.

En la práctica, las soluciones de vivienda ofrecidas por el Estado se fundamentan en criterios de racionalidad económica, excluyendo a amplios sectores de la población, particularmente a los grupos localizados en las últimas posiciones del estrato socioeconómico bajo, quienes ante la ausencia de soluciones "formales" acuden forzosamente a las "informales" (urbanización pirata). Cuantificar este sector a nivel nacional es difícil por la ausencia de información; se observa que el fenómeno afecta a ciudades grandes y pequeñas, pero además de su magnitud apreciable lo mas inquietante de estas urbanizaciones es su aspecto social, en cuanto a las condiciones de vida considerable número de personas que las habitan, quienes en su mayoría son gente del campo que emigran a la ciudad propiciando las invasiones, muchas veces con el respaldo de políticos inescrupulosos que engañan al pueblo con falsas

promesas, en su afán de obtener una curul en cualquier estamento gubernamental.

2.1 INVASIONES

El invadir tierras no es otra cosa que la resultante de demandas por un habitat y la incapacidad del sistema para satisfacerlas. Desde este ángulo estos asentamientos de vivienda constituyen al menos una solución transitoria. Este acto cobra cada día mayores proporciones y compite seriamente con la actividad desarrollada por propietarios de globos de terrenos susceptibles de urbanizar legalmente. En los barrios de invasión, la propiedad no está respaldada por documentos, y sólo en casos la propiedad tiene apariencia de legalidad. La fuerza pública - suele ser renuente a efectuar desalojos ya que la comunidad puede defender su "propiedad" agresivamente. Igualmente, las acciones penales no proceden por cuanto existe esa apariencia de legalidad. La dificultad de la figura jurídica reside en que el hecho de la posesión deberá demostrarse para que sea objeto de protección, y el medio probatorio más generalizado es el testimonio. En estos barrios, el empresario de invasión legal puede obtener fácilmente aquellos testimonios falsos que necesita para demostrar el hecho de la posesión, procedimiento que para demostrarlo penalmente como falso, puede durar varios años, mientras - tanto, el empresario hace un loteo o desenglobe de terreno y vende los derechos de posesión que el Estado y sus leyes le reconocieron y protegen. Así se dá origen a una comunidad urbana que no podrá ser desalojada jamás.

La diferencia fundamental entre los barrios piratas y las invasiones radica en la forma de obtención de la tierra. En la invasión, hay una ocupación de hecho y en los barrios piratas se compra el terreno o su derecho de posesión. Como los urbanizadores piratas no se acogen a la reglamentación urbana, estos barrios entran en el plano de irregularidad.

Otra diferencia se encuentra en su ubicación, ya que los barrios piratas se localizan generalmente en zonas periféricas de la ciudad, en muchos casos fuera del perímetro urbano. Las invasiones por su parte, - pueden ocurrir en terrenos centrales, preferencialmente de propiedad gubernamental.

Seguidamente se señalan en el Cuadro No.6 los barrios de invasión de la ciudad de Barranquilla, a partir de 1.964.

2.1.1 Auspicio Politiquero a las Invasiones

La penuria de la vivienda es un fenómeno que afecta a un numeroso sector de la población, y esta situación es aprovechada por algunos políticos de turno quienes en su afán de obtener beneficios electoreros, - aprovechan esta coyuntura y se dedican a ejercer sus influencias para inducir a los invasores a la ocupación de hecho.

Una prueba fehaciente de esta situación la constituye el barrio Carlos Meisel de Barranquilla, producto de una invasión auspiciada por polítici

CUADRO 6 : Población de los Barrios de Invasión de la Ciudad de Barranquilla

	POBLACION		Total	Hogares	Vivienda	Año de Invasión
	Hombres	Mujeres				
Carlos Meisel	2.087	2.285	4.372	646	664	1964
Carrizal	9.907	10.259	20.166	3.174	2.873	1957
Ciudad Modesto	904	910	1.814	1.814	321	1960
El Bosque	13.897	14.304	28.201	4.512	4.326	1958
Evaristo Sourdis	2.725	2.747	5.472	1.029	1.039	1968
John F. Kennedy	2.730	2.848	5.578	836	741	1962
José A. Galán	1.760	1.722	3.482	602	565	1970
La Cuchilla de Villate	1.307	1.367	2.674	422	403	1960
La Chinita	6.714	7.108	13.822	2.630	2.623	1974
La Esmeralda	3.163	3.791	7.428	1.236	1.227	1966
La Manga	521	522	1.043	171	172	1961
La Paz	1.010	1.018	2.028	365	371	1966
La Sierra	3.630	3.080	6.710	1.307	1.051	1960
La Sierrita	5.900	5.961	11.861	1.860	1.759	1962
Las Américas	2.797	2.839	5.636	916	882	1961
Las Malvinas						
Lipaya	826	782	1.608	292	2.918	1960
Mequejo	721	717	1.438	254	259	1973
Nueva Colombia	2.154	2.094	4.248	712	696	1962
Primero de Mayo	1.527	1.531	3.058	501	457	1970
Realengo						
Santa María	2.043	2.112	4.155	725	726	1969
Veinte de Julio	710	742	1.452	267	237	1970

Fuente: Departamento de Investigaciones Económicas. Cuc. 1981.

cos; de acuerdo con las informaciones obtenidas, se pudo colegir las razones que tuvieron sus moradores para efectuar la invasión de esas tierras, como fueron entre otras :

- Los terrenos de la primera etapa eran propiedad del Departamento y hasta ese momento no estaban cumpliendo su función social.
- Se trataba de un grupo de personas, con una precaria situación económica que les impedía seguir viviendo en inquilinatos y menos aún podrían comprar vivienda propia.
- El doctor Cristian Visbal, entre otros, según informe de los vecinos del sector, "donó" una faja de terreno que sirvió para que los invasores se ubicaran inicialmente allí para luego traspasar a las propiedades del doctor Arturo Fabio Manotas, quien entabló la respectiva demanda y procedió al desalojo junto con las autoridades competentes. Los invasores buscaron el respaldo de sus "amigos políticos" quienes instaron a los habitantes de ese sector para que permanecieran en ese lugar, así se dió inicio a la segunda etapa, ubicada en la parte noroccidental y suroccidental.

2.1.2 Insolvencia en el Sector Informal

El problema de la vivienda afecta a numerosas capas de la población perteneciente tanto a la clase obrera como a diversas categorías de los grupos llamados trabajadores por cuenta propia, entre los cuales

se incluyen los más pequeños comerciantes del tipo de los vendedores ambulantes, artesanos del sector atrasado de la economía y toda una enorme masa de habitantes recién llegados a los centros urbanos que se subemplean en el sector de los servicios. Ese núcleo poblacional antes mencionado, constituye el sector informal de la economía. En él, impera la Ley de salvese quien pueda sin créditos ni tecnología, sujetos a las oscilaciones de los precios, al margen de toda posibilidad pero constituyendo un ejército de reservas para abaratar los costos del sector desarrollado al cual remunera su ventaja organizativa. Allí están el 40% de las familias que por sus condiciones de ingreso mensual, no pueden aspirar siquiera a la casa más barata del Instituto de Crédito Territorial, fórmula mínima para hacerse a un techo en Colombia.

Los ingresos de estas personas no solamente determinan condiciones de Subalimentación sino que excluyen su acceso a los servicios educacionales y de salud y particularmente, a una vivienda adecuada.

Todo lo anterior es la resultante de un proceso dialéctico de contradicciones socioeconómicas, imposibles de solucionar radicalmente dentro del modo de producción imperante en la actual formación social colombiana.

2.2 AUTOCONSTRUCCION INDIVIDUAL

La forma de producción artesanal de vivienda, en el caso colombiano,

involucra entre otros, el proceso de la autoconstrucción individual. Aquí la familia individualmente construye su propia vivienda al margen de la comunidad.

Este proceso puede ser agenciado por agentes externos, quienes realizan la planeación, le dan el diseño al conjunto residencial y a la vivienda en particular, entregan materiales, dirigen o asesoran técnicamente la obra y la familia solo aporta la mano de obra.

Al analizar algunos aspectos de la producción artesanal de vivienda se observa que esta surge como la alternativa más utilizada para atender la necesidad habitacional de un sector de la población (*). Este planteamiento alrededor de la consideración de que el bajo nivel de ingreso de los trabajadores produce incongruencia en la oferta de la vivienda por cuanto las formas más avanzadas de producción solo brindan oportunidades a quienes tienen capacidad de ahorro.

* La mitad de las casas actualmente existentes en las ciudades colombianas siguen siendo efecto de una producción artesanal. La razón primordial para ello es que han sido construidas en más del 90% mediante la autoconstrucción familiar. En la actualidad el 45% de las casas de Bogotá son construidas por medio de este sistema; en Medellín, el 40%; en Cali el 13%; en Barranquilla, 12.3%; en Pasto, el 77%; en Neiva el 64%; en Ibagué el 44% en Montería el 73.7%; en Soledad, Atlántico el 7%.

3. SOLUCIONES AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA

DENTRO DE LA ECONOMIA FORMAL TRADICIONAL

3.1 URBANIZACIONES ILEGALES

Se conocen como urbanizaciones ilegales o subnormales, aquellas en las cuales, las condiciones de infraestructura y tamaño de los lotes, no se ajustan a las regulaciones que señala la ley al efectuar una construcción; así mismo se les conoce como urbanizaciones piratas debido a que muchos constructores privados, generalmente, no cumplen los requisitos mínimos para ofrecer viviendas dignas que garanticen una adecuada dotación de servicios públicos a sus habitantes, con vías de acceso y zonas de recreación para su esparcimiento. Las estadísticas nos muestran que más del 40% de viviendas en Colombia son piratas, carentes de los más indispensables servicios públicos y de salubridad.

Muchos constructores privados tienen sus razones para realizar este tipo de urbanizaciones y es que la demora exagerada de los trámites administrativos llega hasta tal punto, que supera al tiempo requerido para construir.

Las cifras tentativas elaboradas por Camacol y que aparecen en el Cua-

dro No.7, ilustran sobre el área de vivienda ilegal construida entre 1970 y 1975. De un total de 15 millones de metros cuadrados de tierra aprobados para construir durante dicho período, cerca de 3.4 millones de metros cuadrados fue construída en viviendas ilegales, es decir, el 23% de la cifra total aprobada. El área ilegal construída anualmente aumentó de 482.000 metros cuadrados a 667.000 metros cuadrados entre 1970 y 1975; es decir, que se incrementó en cerca del 38%. Esta es una situación delicada; como se aprecia claramente, la acción del gobierno y del sector privado de la construcción es insuficiente para absorber el problema de la proliferación de viviendas subnormales. Inclusive aunque las cifras son incompletas, no hay que realizar mucho esfuerzo para darse cuenta que cuando el área de vivienda legal construida disminuyó sensiblemente en 1975, año en que se presentó una recesión de marcadas proporciones en el sector, fue cuando más rápidamente creció el área ilegal construida. Así mismo, mientras que el área ilegal creció un 6.7% durante la recesión 1974 - 1975, el área aprobada de vivienda decreció un 5.4%.

De 1964 a 1973, período intercensal, se estimó que en las seis principales ciudades del país, el volumen de viviendas ilegales se incrementó en 83.441 unidades, con una participación sobre el total de viviendas construidas del 27%. El mayor número de viviendas ilegales se concentra en Cartagena, con un 62% del total construido, es decir, 16.122 unidades; el segundo lugar lo tiene Barranquilla, con el 42% del total construido o sea 11.782 unidades; el tercer lugar lo ocupa Cali, con 27% equivalente a 12.280 viviendas; Bogotá con el 25% es decir, 42.733

viviendas y Medellín con un 20% equivalente a 8.890 viviendas. (Ver Cuadro No.7)

CUADRO 7 : Area de Vivienda Ilegal (Mts²)

Año	Area Vivienda Ilegal (1)	Area Aprobación de Vivienda (2)	Area Total Construida (3)	1/3 (%)
1970	482.820	2.089.228	2.572.048	18.77
1971	515.100	1.959.150	2.474.250	20.82
1972	549.660	1.588.962	2.138.642	25.70
1973	586.440	2.150.799	2.737.239	21.42
1974	625.740	2.240.503	2.866.243	21.83
1975	667.680	1.455.895	2.123.575	31.44
TOTAL	3.427.440	11.484.559	14.911.999	22.98

Fuente: CAMACOL, Empleo Generado para la Edificación en Bogotá, 1970-1976. Bogotá, Febrero de 1977.

3.1.1 Aspectos Motivadores en el Fenómeno de las Urbanizaciones Piratas

Uno de los principales factores que impulsan las urbanizaciones piratas es la demora en los trámites administrativos, es decir, el excesivo tiempo requerido para la expedición de licencias de construcción, cuya tramitación supera el año generalmente. Debido a esto, los constructores prefieren iniciar sus actividades urbanísticas sin llenar los requiu

sitos legales y considerando además que la demora acarrearía la inflación en los costos de materiales, presupuestados con anticipación, con la consecuente disminución de las ganancias proyectadas.

Factor determinante de la proliferación de urbanizaciones piratas es igualmente, el creciente déficit cuantitativo en materia de vivienda en nuestro país en los actuales momentos, el cual asciende al millón de viviendas. A sabiendas que este fenómeno afecta especialmente a los sectores de bajos recursos económicos, los constructores privados ofrecen facilidades de pago y agilización de los trámites de compra a las familias que las solicitan, quienes recurren a estas urbanizaciones atraídos por el bajo costo de las mismas.

Naturalmente, esto incrementa el déficit cualitativo de las viviendas pues las mismas carecen de los más simples servicios públicos y obras de infraestructura decorosa lo que origina que estos inversionistas obtengan un mayor beneficio.

3.1.1.1 Trámites Administrativos

En el proceso mismo de la construcción y venta de la vivienda, se aplica una serie de gravámenes (el de delineación y ocupación de vías; el de aprobación de licencia o planos; el de notariado y registros), cuya ejecución está en manos de burócratas quienes ocasionalmente llegan a sus sitios de trabajo sólo en cumplimiento de mínimas funciones, obstaculizando así la construcción de las urbanizaciones, lo cual trae como

consecuencia que los constructores hagan abstracción de estos trámites legales, incrementan el área de construcción ilegal en el país.

Según pronunciamiento de la Cámara Colombiana de la Construcción, CAMA COL, los trámites administrativos representan un 15% del costo final de la construcción, éstos por su lentitud, dilatan injustamente la entrega de la vivienda, con el consabido perjuicio para los usuarios.

En el cuadro No.8, se señalan algunos ejemplos de trámites demorados para la concesión de licencias de construcción.

3.1.1.2 Déficit Cuantitativo de Vivienda - Demanda Efectiva

En los últimos veinte años el problema de la vivienda se ha recrudecido, especialmente en las principales ciudades del país, focos de inmigración de gentes del campo que llegan en busca de mejores oportunidades de trabajo y vivienda, incrementando en forma exagerada el déficit cuantitativo de las mismas. El sector más afectado por éste déficit es el de ingresos mínimos, diez mil a veintidos mil pesos mensuales, quienes representan al 30% de la población total.

Analizando las políticas gubernamentales pasadas, se observa que el ahorro interno captado por las CAV y el BCH fueron canalizados hacia la financiación de vivienda de tipo suntuario, concretamente destinada a satisfacer las necesidades del sector de la clase alta y media alta. Ello ha conllevado a un superávit en estos sectores, en materia habita-

CUADRO 8 : Tramitación de Licencias de Construcción

Compañía Constructora	Urbanización	Fecha Solicitud de Licencia	Fecha de Aprobación	Total Tiempo Tramit. (Días)
Conidec Ltda.	Ciudadela 20 de Julio	Agosto 8-82	Mayo 3-83	265
Conidec Ltda.	Universal 2a. Etapa	Octubre 27-82	Junio 15-83	228
Construcciones Heredia Cia. Ltda.	Calle 36 Carrera 19	Dic. 14-82	Junio 22-83	218
Enrique Melamed	Cra. 37 Calle 51 B	Octubre 8-82	Mayo 10-83	212
Inversiones Jiménez	Cra. 15 Calle 28 Esq.	Octubre 14-82	Junio 30-83	256
Procasa Ltda.				
Los Laureles	Calle 6 Cra. 7 B Esq.	Octubre 18-82	Agosto 1-83	283

Fuente: Secretaría de Urbanismo, Fomento y Planeación. Barranquilla. Tabulado interno.

cional, en tanto que los demás sectores se ven afectados por el déficit; se agrega a esto la incapacidad del sector estatal y privado para satisfacer la demanda de vivienda de los sectores populares. (Ver Cuadro No.9).

3.2 ENTIDADES PRIVADAS

3.2.1 Corporaciones de Ahorro y Vivienda (C.A.V.)

Dado que uno de los problemas intrínsecos de la construcción de vivienda es su financiación determinada por la lentitud -básicamente-, de maduración de las inversiones de capital en este sector, es lógico que el impulso de las inversiones privadas se haya orientado desde un comienzo a resolver este problema crucial.

El Gobierno autorizó en Mayo de 1972 la creación del sistema de valor constante y de instituciones destinadas a captar ahorro y a conceder préstamos destinados a la construcción. En un comienzo se estableció que la corrección monetaria estaría exenta de impuesto y que los intereses al ahorrador serían del 5% en cuentas de ahorro y del 5.5% en depósitos a término.

Al poco tiempo de creado el sistema vino a notarse que los índices de inflación monetaria en niveles tales que convertían en demasiado gravosa la atención de las cuotas de amortización de los créditos por parte de los usuarios del sistema. Por ello, en 1974, el gobierno de Alfonso

CUADRO 9 : Déficit de Vivienda por Estratos de Ingresos para 1982*

Estrato	No. de Familias	Déficit	Particip. en el Déficit Total (%)	Déficit por Estrato (%)
Bajo	1.225.942	438.190	71.09	35.7
Medio Bajo	419.778	128.191	20.80	30.5
Medio Medio	345.839	35.129	5.69	10.1
Medio Alto I	228.969	11.709	1.89	5.1
Medio Alto II	93.019	3.802	0.53	3.3
Alto	71.553	-	-	-
TOTAL	2.835.100	616.301	100.0	21.7

Fuente: Hacia una Política de Vivienda Popular en Colombia. Foro Nacional. Bogotá, Colombia. 1981.
Datos extractados por autores

* En este cuadro, observamos que un gran porcentaje (91.89%) del déficit total habitacional corresponde a los estratos Bajo y Medio Bajo. El estrato alto no presenta déficit alguno y el resto de los estratos presentan necesidades mínimas, lo cual nos indica que las políticas de vivienda tanto estatales como privadas no están encaminadas a resolver el problema habitacional a los estratos de menores recursos económicos.



López Michelsen puso límites al funcionamiento del sistema Upac. Los cambios consistieron en poner un tope máximo del 20% anual a la corrección monetaria; en gravar con impuestos a la corrección monetaria con excepción de los ocho primeros puntos, y en reducir los intereses del ahorrador a un rendimiento del 4% para cuentas de ahorro y a un 5% para los depósitos a término.

Con posterioridad a la adopción de estas medidas se han ajustado los topes de la corrección monetaria. En Junio de 1970, ésta se elevó a un 19% y en Septiembre de 1980 se elevó hasta el 21%. No obstante, el sistema rige por las normas fundamentales dictadas bajo la administración de Pastrana y López.

Las captaciones de las CAV se han incrementado en un lapso de diez años (1972 a 1981), al punto que sus captaciones netas han logrado multiplicarse por veinte y en los préstamos ha tenido un comportamiento similar. No obstante, el número de viviendas financiadas ha permanecido más o menos estable, tal como se señala en el cuadro siguiente.

Tomando el año de 1981 a título de ilustración, tendríamos la siguiente situación en materia de captaciones según Camacol: Durante este año, las captaciones del sistema fueron del orden de 38.392.6 millones (inferior en 581.7 millones de pesos a lo estimado por ICAVI), superior en 7.595.5 millones a los registrados en año inmediatamente anterior, lo que significó un incremento de 45.81% que es de todas maneras inferior en términos porcentuales el crecimiento registrado en los años 1979

CUADRO 10 : Evolución de la Captación del Sistema Upac

(En millones de pesos corrientes)

Año	Saldo de Capt.(1)	Variación del Saldo de Capt.	Captación Neta (2)	Acumulación de Capt. sin Corrección Monetaria
1972	187.7	106.5	104.7	
1973	4.394.6	4.394.6	3.941.9	3.941.9
1974	8.324.4	3.929.8	2.467.4	6.409.2
1975	13.539.8	5.215.4	3.039.8	9.449.2
1976	19.382.0	6.292.2	3.277.2	12.726.4
1977	24.106.8	4.274.8	- 102.3	12.624.1
1978	39.920.9	10.814.1	5.330.7	17.954.8
1979	53.018.5	18.097.6	9.859.0	27.823.8
1980	83.233.9	30.215.4	16.147.5	43.971.3
1981	122.208.0	38.974.3	18.096.8	62.068.1

(1) Saldos a Diciembre

(2) Descontando aumento por corrección monetaria.

Fuente: Instituto Colombiano de Ahorro y Vivienda (ICAVI)

(51.80%) y 1980 (58.09%). De los recursos captados en 1981, 20.632.2 millones corresponden a ajustes por corrección monetaria, que no constituyen recursos adicionales disponibles; 2.300 millones provienen de nuevos depósitos hechos por establecimientos públicos (a Diciembre 30 los depósitos de las entidades públicas totalizaban 11.862 millones de pesos). Estos últimos recursos sólo son utilizados por las CAV para cubrir desencaje y para pagar préstamos al FAVI (Fondo de Ahorro y Vivien

da), pues, por su alta inestabilidad no se utilizan para préstamos a largo plazo (financiación de vivienda o de constructores). De esta forma, los recursos económicos disminuyen en su conjunto, pero, los destinados a la financiación de vivienda. Sería esta una de las razones, si no la principal, por la cual el número de viviendas financiadas permanecería estancado.

El otro gran renglón de ingresos de las CAV está representado en la recuperación de cartera. Esta alcanzó en 1981 un total de 17.248.46 millones superior en 37.8 a la del año inmediatamente anterior, lo que en términos reales implicó un incremento del 10%.

Otro aspecto que no puede dejarse de lado al evaluar el sistema de valor constante está relacionado con las dificultades que tiene su utilización por parte de los sectores sociales de menores ingresos. Estas dificultades radican principalmente en el cobro de las tasas de interés y en la exigencia de las condiciones financieras que rigen en el mercado y a las cuales no pueden acceder los sectores populares. Por ello, una parte sustancial de los recursos de las CAV se han orientado a la financiación de vivienda suntuaria.

Igualmente, hablaremos de las realizaciones del sistema del valor constante. Durante su existencia él ha servido para financiar 178.583 viviendas (hasta Diciembre de 1981) y para construir 22 millones de m². El cuadro No.11, permite observar el número de viviendas financiadas mediante la utilización del crédito de las corporaciones. En él se pue-

de observar el estancamiento en el número de unidades financiadas a partir de 1974, y hasta el presente año.

CUADRO 11 : Número de Viviendas Financiadas por el Sistema de Ahorro y Vivienda

Año	Necesidades	En el Año	% Financiado	Acumulados	Diferencia sin financ.
1973	580.860	32.176	5.5	32.176	548.684
1974	611.325	22.083	3.6	54.259	589.242
1975	644.258	2.001	0.3	56.260	642.257
1976	678.888	13.581	2.0	69.841	665.307
1977	715.301	21.143	2.9	90.975	694.158
1978	753.591	21.762	2.9	112.732	731.829
1979	793.848	21.200	2.7	133.937	772.648
1980	836.173	23.305	2.8	157.242	812.868
1981	878.498	21.341	2.4	178.583	857.157

Fuente: ICAVI. Datos extractados por los autores.

3.2.1.1 Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC)

En los últimos años se ha establecido en Colombia uno de los sistemas de captación y colocación de ahorro más controvertido: El Sistema Upac.

Lamentablemente, existe un desconocimiento muy marcado por parte de los usuarios potenciales acerca de su funcionamiento; puede decirse que

realmente son muy pocas las personas que lo comprenden claramente, a pesar de las excelentes publicaciones que hasta ahora se han hecho.

No pretendemos ahora realizar un extenso estudio sobre este sistema, pero presentaremos algunos aspectos fundamentales para su comprensión global.

Se hace necesario un conocimiento general del sistema, debido a su importancia y beneficios que acarrea, ya que su metodología puede aplicarse y de hecho se aplica a los empréstitos internacionales del BID y del B.I.R.F. En estos se presenta el fenómeno del tipo de cambio del dólar con respecto al peso, que semejaría a la situación del Upac frente al peso.

Si en el sistema Upac hablamos de corrección monetaria, en los empréstitos hablaríamos de la devaluación. Otro de los aspectos particularmente interesantes del sistema, se presentan en las construcciones de vivienda financiadas con Upac y el crédito de la vivienda financiado a 10 y 15 años en sus diversos sistemas que es nuestro objetivo de análisis.

Dentro de estos aspectos de la construcción de vivienda, el presupuesto de construcción se mantiene actualizado a lo largo del período de construcción de la obra, debido a la corrección del Upac por la variación en el índice nacional de precios. De esta manera, se evita el problema crónico de que por el aumento de los insumos de la construcción, duran-

te el período de terminación, se ven obligados a suspender la obra, con las consecuencias lógicas de lucros cesantes que encarecen el valor en una parte la vivienda.

Hay que reconocer si, y esta es una de las mayores desventajas que el sistema presenta, la complejidad matemática que el tratamiento de los diferentes planes de amortización requiere, puesto que lamentablemente, no todos los usuarios están en capacidad de comprenderlo. Es aquí donde nace la obligación de las corporaciones de ahorro y vivienda de buscar sistemas más elementales, asequibles a toda clase de usuarios. Lo anterior redundaría no sólo en beneficio de los clientes potenciales sino también en la de las mismas corporaciones.

3.2.1.1.1 Corrección Monetaria

La corrección monetaria surgió como elemento necesario para contrarrestar los efectos de la inflación. Debemos recordar que la inflación puede entenderse en su forma más simple, como un aumento continuado en el nivel general de precios. En la práctica, lo que hace la inflación es corregir el "valor" de una gran cantidad de bienes dentro de la economía de un país.

En 1972, se expidió el Decreto 677 que institucionalizó la corrección monetaria para los ahorros privados y préstamos hipotecarios, que eran los dos elementos más desprotegidos del mercado de capitales frente a los efectos de la inflación. Es bien sabido que el precio de todos los

bienes y servicios se reajustan a medida que la moneda cambia de valor por pérdida de su poder adquisitivo, debido al proceso inflacionario, en forma espontánea. La corrección monetaria es una medida de carácter económico que ha creado innumerables polémicas en todos los países donde ha sido implantada. El aspecto más importante de esta medida es el estímulo al ahorro y con particular énfasis el ahorro personal. Su efecto consiste en lograr que el ahorro no sufra "erosión" en su poder adquisitivo a causa de la inflación, es decir, el poder adquisitivo es constante y la corrección monetaria actúa automáticamente en la misma proporción que el aumento del costo de vida.

El mecanismo de la corrección monetaria en Colombia se reglamentó con el Decreto 1229 de 1972. Para efectos de la corrección monetaria se formuló una unidad monetaria de carácter teórico, en base a la cual se realizan todas las operaciones del sistema de ahorro de valor constante. Esta unidad fue denominada Unidad de Poder Adquisitivo Constante, Upac.

El valor de la Upac se estableció inicialmente en Colombia el 15 de Septiembre de 1972 en \$100.00 y se corrige de acuerdo a los datos suministrados por el DANE como lo establece el artículo tercero del Decreto 1229.

La Junta de Ahorro y Vivienda calculará mensualmente o informará con idéntica periodicidad a las CAVS para cada uno de los días del mes siguiente los valores del Upac en moneda legal, de acuerdo con el resultado del promedio del índice nacional de precios al consumidor, para

empleados y obreros, elaborado por el DANE.

Basándose en el índice nacional de precios de los doce (12) meses anteriores, (promedio móvil) la Junta de Ahorro y Vivienda calcula el valor del Upac para cada día del mes siguiente, teniendo en cuenta "un mes muerto" de tal manera que su valor aumente al mismo ritmo que los precios.

Es importante anotar que el Gobierno ha establecido un tope máximo para la corrección monetaria anual. En la actualidad y en ningún caso podrá exceder del 23% anual.

3.2.1.1.2 Planes de Amortización en Upac

En la vida diaria, los préstamos se pagan con base en un convenio, es decir, hay tantas formas de pago de los préstamos como posibilidades de realizar convenios. Con todo, los sistemas de pago tienen en común, dos partes fundamentales: La primera parte, es el pago que se hace para cancelar el capital, también llamado principal, en tanto que la segunda parte la constituyen los intereses convenidos; convenidos generalmente sobre los saldos insolutos (no pagados).

En el estudio que sigue se analizarán los sistemas más usados o utilizados por las CAV:

3.2.1.1.2.1 Cuotas Fijas

En este sistema el usuario del crédito pagará durante el tiempo convenido la misma cuota de amortización. El comportamiento de su saldo va disminuyendo paulatinamente a medida que su abono a capital va en aumento. Sus intereses disminuyen a medida que deuda baja.

3.2.1.1.2.2 Amortización Gradual

En Colombia el sistema gradual es el más conocido y se previó desde 1923 en la Ley 45.

La característica principal del sistema de amortización gradual es que la cuota de Upac permanece igual durante todo el período; esta cuota se descompone en el abono al capital y en los intereses. Naturalmente que a precios corrientes la cuota mensual de amortización será una serie creciente, dependiendo del ritmo de inflación.

En relación al comportamiento del saldo insoluto éste crece en precios corrientes más que la cantidad prestada originalmente, y su magnitud depende de los abonos que se hagan al capital y de la tasa a que progrese la corrección monetaria. La relación entre el valor del préstamo y el total pagado (capital más intereses) disminuye en la medida en que los abonos a capital sean mayores durante los primeros períodos.

3.2.1.1.2.3 Amortización Constante al Capital

En el sistema de amortización constante el abono a capital es igual en todas las cuotas siendo decreciente el interés pagado y el valor de la cuota en total. Los intereses se liquidan sobre el saldo insoluto de la deuda. En consecuencia, las cuotas mensuales expresadas en Upac están decrecientes pues los intereses causados serán cada vez menores, luego la diferencia en pesos corrientes entre el valor de la primera y la última cuota es mucho menor que en el sistema de amortización gradual. En este sistema los abonos a capital son durante los primeros períodos un poco mayor; por lo tanto, el saldo insoluto es menor que en el sistema de amortización gradual.

3.2.1.1.2.4 Amortización Uniformemente Decreciente

En este sistema, el valor de la cuota mensual en términos de Upac (abono a capital más intereses) decrece siempre la misma cantidad durante todo el plazo del crédito. Esto ocurre, siempre y cuando la primera cuota sea mayor que aquellas de los sistemas de amortización gradual y constante al capital. Si la tasa de interés es baja, la serie de cuotas en pesos corrientes es decreciente, fenómeno que se acentúa en la medida en que la primera cuota es mayor. Este sistema es el que reporta mayores beneficios para el usuario y altos niveles de ingresos, quienes son los que pueden pagar las primeras cuotas iniciales más altas. En períodos de alta inflación, este es un sistema severo para los grupos de ingresos más bajos. Para incrementar la liquidez de la corpo-

ración es muy favorable, es decir, hay mayor recuperación de capital. Respecto al valor del saldo insoluto, el saldo aumenta por encima de lo prestado inicialmente. Durante un período relativamente corto en comparación con los sistemas gradual y constante no alcanza niveles tan altos. Así, al paso que declinan los saldos insolutos, el valor total pagado al final de la amortización del período disminuye, pues es menor el valor de los intereses pagados sobre los saldos del préstamo.

Por todo lo anterior, nos atrevemos a hacer unas recomendaciones para los usuarios de estos sistemas de la Upac.

Las Upac tienen unas de las limitaciones que más afectan a los grupos de ingresos medios para poder participar activamente del mercado de la vivienda, y es que el valor de la cuota mensual de amortización del préstamo es muy alta en relación con su nivel de ingresos. Toda esta cuota elevada se dá porque la tasa efectiva de interés sobre la corrección monetaria es alta.

Veamos como afecta a los usuarios de estos sistemas, el hecho de que con un interés del 6% y una tasa efectiva sobre la corrección monetaria del 23% anual para un préstamo de cien mil pesos a 15 años:

- EN EL SISTEMA CUOTA FIJA

Mes	Valor Cuota	Intereses	Abono a Capital	Saldo de la Deuda
1	2.277.91	2.235.31	42.60	99.957.40
12	2.277.91	2.223.58	54.32	99.421.08

- SISTEMA GRADUAL

Mes	Valor Cuota	Intereses	Abono a Capital	Saldo de la Deuda	Δ de la Cuota %
1	849.83	2.235.31	-1.385.48	101.385.48	-
12	1.027.41	2.596.24	-1.568.83	117.715.58	20.90

- SISTEMA CONSTANTE

Mes	Valor Cuota	Intereses	Abono a Capital	Saldo de la Deuda	de la Cuota %
1	1.060.45	2.235.31	-1.174.86	101.174.86	-
12	1.245.45	2.537.26	-1.291.80	114.800.00	17.45

- SISTEMA UNIFORMEMENTE DECRECIENTE

Mes	Valor Cuota	Intereses	Abono a Capital	Saldo de la Deuda	de la Cuota %
1	1.467.87	2.235.31	- 767.44	100.767.44	-
12	1.667.24	2.432.17	- 755.93	109.160.08	13.58

Lo anterior demuestra que por un préstamo de \$100.000.00 los usuarios pagarán durante 15 años en el sistema gradual y constante una suma aproximada a los 347.000.00, esta es la cantidad más elevada de la deuda al concluir el año 12; mientras que en el sistema uniformemente decreciente la suma llegará a \$140.000.00 en el mes 72 y esta es la cantidad más elevada de la deuda. En el sistema de cuota fija la deuda va bajando a medida que las cuotas de amortización se pagan; este sistema en cierta forma es el que menos golpea a la clase media, pero en el fondo es muy severo, ya que si a un usuario se le hace un préstamo de \$500.000.00 tendría que pagar mensualmente la suma de \$11.389.55, lo que implicaría que una persona con ingresos menor o igual a \$30.000.00 mensuales, no podría hacer uso de este crédito, aunque sus deudas no alcancen por intermedio de sus intereses un nivel alto. Los sistemas, de la cuota fija, gradual, constante y uniformemente decreciente, adolecen de no tener en cuenta el ingreso salarial del jefe de la unidad familiar, que es fuente o base primordial para poder hacer buen uso del crédito.

3.3 ENTIDADES ESTATALES

3.3.1 Banco Central Hipotecario

Es esta la más antigua institución de crédito hipotecario en el país. Fundada en el año de 1932 con el fin de contribuir a la solución del problema habitacional de la llamada clase media. Ha impulsado siempre la creación de núcleos de vivienda para personas de ingresos medios y

también en forma mínima para el sector de la población de bajos recursos económicos.

Con la aparición del Upac, se ha reducido el crédito tradicional en favor del uso del recurso de "unidad de Valor Constante" y en general su comportamiento ha sido similar al conjunto del sector. Su papel ha sido reorientado en el campo urbano hacia la renovación, para promover y encausar los procesos que en algunas ciudades importantes del país se está generando para reconquistar el espacio urbano ocupado hoy por barrios de vivienda obrera o popular, en orden a desarrollar allí nuevos fenómenos sociales de captación de renta o desarrollo capitalista de la actividad constructora.

La política del Banco Central Hipotecario, que es la misma del Estado, no es la solución para el problema de la vivienda en Colombia, ya que las personas que devengan salario mínimo que en su conjunto son las que más padecen la penuria de la vivienda no podrán nunca cancelar un préstamo de esta Institución para la adquisición de viviendas.

3.3.1.1 Planes de Crédito

Para comprender mejor la mecánica del sistema que utiliza el B.C.H. para el pago de créditos por adquisición de vivienda, veamos el caso de una vivienda cuyo precio es de \$500.000.00. Con este ejemplo nos podremos dar cuenta de los beneficios que ofrece el B.C.H.

Siendo el valor de la vivienda \$500.000.00 el B.C.H. otorgará una financiación hasta de un 70% del valor total, lo que equivale a trescientos cincuenta mil pesos (\$350.000.00). Esta financiación se cancelará al Banco durante 15 años con un interés anual del 28%, a través de cualquiera de los cinco sistemas de amortización que actualmente tiene vigente la entidad para su línea de crédito tradicional.

Según el B.C.H. estos sistemas buscan facilitar a los compradores el acceso al crédito. (Ver Cuadro No.12)

- Sistema I

Establece unas cuotas mensuales siempre fijas durante todos los 15 años del crédito. Para el caso que estamos estudiando, las cuotas serían de \$8.297.00, siendo necesario que el solicitante acredite un ingreso familiar mensual de \$27.657.00. Este ingreso correspondería a tres veces el actual salario mínimo, y la cuota mensual sería el 89.5% de ese mismo salario, es decir, que una familia con ingreso de inclusive dos veces el salario mínimo por mes, no podría hacerse al crédito en mención.

Los otros sistemas de amortización logran reducir el valor de las cuotas mensuales de los primeros años, mediante la adopción de un crecimiento anual en el valor de esas cuotas, o agregándole al sistema cuotas anuales extras además de las mensuales, lo cual permite la utilización de ingresos familiares adicionales tales como las primas anuales, cesantías, etc.

CUADRO 12 : Valor de las Cuotas para un Préstamo de \$100.000. Línea Tradicional.

Tasa de Interés: 28% Anual Nominal Plazo : 15 años

Año	Sistema I	Sistema II		Sistema III	Sistema IV	Sistema V	
	Cuota Mensual Fija	Cuota Mensual Fija	Cuota Anual Anual 8%	Cuota Mensual Anual 8%	Cuota Mensual Anual 15%	Cuota Mensual Anual 13%	Cuota Anual Anual 13%
1	2.370.64	1.803.75	6.012.50	1.839.79	1.417.22	1.232.38	4.107.93
2	2.370.64	1.803.75	6.493.50	1.986.97	1.629.80	1.392.59	4.641.96
3	2.370.64	1.803.75	7.012.98	2.145.93	1.874.27	1.573.63	5.245.42
4	2.370.64	1.803.75	7.574.02	2.317.61	2.155.41	1.768.20	5.927.32
5	2.370.64	1.803.75	8.179.94	2.503.01	2.478.73	2.009.36	6.697.87
6	2.370.64	1.803.75	8.834.34	2.703.26	2.850.54	2.270.58	7.568.59
7	2.370.64	1.803.75	9.541.08	2.919.52	3.278.12	2.565.76	8.552.51
8	2.370.64	1.803.75	10.304.37	3.153.08	3.769.83	2.899.30	9.664.34
9	2.370.64	1.803.75	11.128.72	3.405.32	4.335.31	3.276.21	10.920.70
10	2.370.64	1.803.75	12.019.02	3.677.75	4.985.60	3.702.12	12.340.39
11	2.370.64	1.803.75	12.980.54	3.971.97	5.733.45	4.183.40	13.944.65
12	2.370.64	1.803.75	14.018.98	4.289.73	6.593.46	4.727.24	15.757.45
13	2.370.64	1.803.75	15.140.50	4.632.90	7.582.48	5.341.78	17.805.92
14	2.370.64	1.803.75	16.351.74	5.003.54	8.719.85	6.036.21	20.120.69
15	2.370.64	1.803.75	17.659.88	5.403.82	10.027.83	6.820.92	22.736.38
IFM**	7.902.13	6.012.50		6.132.63	4.724.07	4.107.93	

* Ingreso Familiar Mensual (Requerido)

- incremento.

- Sistema II

Incluye además de las cuotas mensuales, unas cuotas anuales. Las cuotas mensuales permanecen fijas durante los 15 años del crédito, mientras que las anuales van creciendo en un 8%.

El valor de las cuotas mensuales fijas para un préstamo de trescientos cincuenta mil pesos sería de \$6.313.00, y el valor de la primera cuota anual un año después de otorgado el crédito es de \$21.024.00.

Como se puede observar, a través de este sistema se ha logrado reducir la cuota mensual en casi dos mil pesos con relación al sistema I. El ingreso familiar mensual requerido para este sistema sería de \$21.043.

Aparentemente, el sistema II parece menos doloso, pero la realidad es otra, ya que con éste se pagaría un total de \$1.707.729.00, Así:

- Cuotas mensuales fijas : \$ 1.136.340.00
- Cuotas anuales + 8% interés: 571.389.00

Mientras que en el sistema I el total pagado sería de \$1.493.460.00

- Sistema III

Ya no incluye cuotas anuales, sino únicamente cuotas mensuales que se incrementan cada año en un 8%. Es decir, que durante cada año las cuo-

tas permanecen fijas y sólo crecen al completar ese año.

Con este sistema, el valor de la cuota el primer año es de \$6.439.00.

El ingreso familiar requerido es igual a \$21.463.00.

- Sistema IV

Este sistema es similar al anterior, con la diferencia que la tasa de crecimiento anual es del 15%. Este mayor crecimiento permite que el valor de las cuotas del primer año sea aún más bajo que la de los sistemas anteriores: \$5.153.00. El ingreso familiar requerido es igual a \$17.176.00.

- Sistema V

Incluye abonos anuales. Las cuotas mensuales se reajustarán cada año en un 13%, y así mismo los abonos mensuales van creciendo en un 13%.

Con este sistema el valor de la cuota mensual del primer año sería de \$4.313.00, y el valor del primer abono anual es de \$14.378.00. El ingreso familiar requerido es igual a \$14.377.00.

Por otra parte, el B.C.H. condiciona a los usuarios de acuerdo con:

- Capacidad de pago

De acuerdo al sistema de amortización elegido, la cuota mensual de servicio de la deuda en el caso de las personas naturales no podrá ser superior al 30% del ingreso familiar mensual, que es la suma de los ingresos de toda la familia, no únicamente del jefe del grupo familiar.

- Capacidad de renta

El valor estimado de renta potencial actual del inmueble debe alcanzar para cubrir el valor de la cuota hipotecaria de algún sistema de amortización de acuerdo con el informe presentado por el perito.

3.3.2 Instituto de Crédito Territorial

Organismo destinado a la financiación de vivienda popular que realiza sus operaciones hacia los sectores de más bajos recursos económicos principalmente, y para ello utiliza un sistema de crédito subsidiado, es decir, por debajo de los índices que se presentan en el mercado del crédito en el país.

Dentro del conjunto de los organismos estatales, el I.C.T. es el más importante y su papel líder se ha venido acentuando con la disminución de demanda de créditos al B.C.H.

Las realizaciones del I.C.T. permanecen estancadas desde 1972 en aproximadamente 20.000 unidades. A esta situación ha contribuido dos factores principales: Por una parte, la disminución de los recursos reales apor-

tados por el Estado, y por otra, el crecimiento de los gastos de funcionamiento destinados a mantener una creciente burocracia ineficiente, que se mantiene más como botín burocrático de las partidas tradicionales, que como una necesidad requerida por las obras que adelanta la entidad.

3.3.2.1 Planes de Crédito

Para el logro de sus objetivos, el Instituto posee cuatro planes de actividades.

D.Z.S. : Desarrollo progresivo de zonas subnormales de vivienda

C.V.D. : Construcción de vivienda para desarrollo progresivo

I.S.C. : Construcción de instalaciones para servicios comunitarios

M.J.C. : Mejoramiento de la comunidad.

Cada uno de estos planes está conformado por varios programas con sus respectivos objetivos y partidas presupuestales específicas; seguidamente nos detendremos a analizar someramente cada uno de dichos planes.

3.3.2.1.1 Plan de Desarrollo Progresivo de Zonas Subnormales de Vivienda (D.Z.S.)

Mediante este Plan el I.C.T. pretende lograr la incorporación de los asentamientos subnormales en proceso de crecimiento al desarrollo urbano de las ciudades, para ello cuenta con los programas de asistencia

técnica, legalización y distribución de la tierra, dotación de servicios públicos, mejoramiento de vivienda y dotaciones comunales; en este plan el I.C.T. puede participar totalmente o bien con un determinado porcentaje; igualmente puede orientar los recursos provenientes del presupuesto nacional dándole destinaciones específicas. Dentro de este Plan, explicaremos el Programa que se desarrolla con miras al logro de los objetivos de mejoramiento de vivienda.

- Programa de Mejoramiento de Vivienda: M.V.

Tiene como objetivo, proporcionar los recursos necesarios para la instalación de los servicios básicos, sustitución de materiales inadecuados o la ampliación de ciertas áreas, indispensable para un apropiado uso de la vivienda; todo esto daría para un vasto programa a escala nacional, si los recursos se ajustaran a las necesidades. En la actualidad el programa se ha restringido y se efectúa en pequeña escala mediante el otorgamiento de créditos individuales supervisados, que serán utilizados en la compra de materiales y pago parcial de la mano de obra, hasta el límite máximo de 970 salarios mínimos legales diarios. Para este tipo de préstamo no se exige cuota inicial, y el plazo máximo para su cancelación es de 14 años; la tasa de interés varía según la ciudad, esto es: el porcentaje de interés nominal-anual es mayor en las ciudades más importantes (Bogotá, Medellín y Cali).

3.3.2.1.2 Plan de Construcción de Vivienda para Desarrollo Progresivo: (C.V.D.)

Este Plan reúne la mayor parte de los objetivos que constituyen la razón de ser del Instituto, y en él invierte la mayoría de sus recursos.

Los programas con que cuenta este Plan son:

- Programa de Lote Urbanizado

Mediante este programa se facilita a las familias con bajos recursos, un lote urbanizado; el valor de venta de ese lote es equivalente a 400 salarios mínimos legales diarios; los beneficiarios deben tener ingresos equivalentes al 1.5 salario mínimo legal mensual y estos ingresos pueden ser familiares. El propósito del programa es únicamente facilitar el lote; se pretende que el propietario inicie en forma rápida su construcción, ya sea mediante la auto-construcción dirigida o por contrato de construcción; las condiciones del préstamo son similares a las del programa de mejoramiento de vivienda.

- Programa de Soluciones Mínimas

Comprende desde el espacio mínimo habitable, hasta una construcción de 40 metros cuadrados; los aspirantes deben demostrar ingresos familiares hasta del 1.5 salario mínimo mensual legal y el valor del inmueble no podrá ser superior a 1.500 salarios mínimos diarios legales. Este

programa puede operar de diversas maneras tales como:

- a. Crédito Individual Supervisado: Para propietarios de lotes, quienes además contribuyen con la mano de obra.
- d. Crédito Individual Supervisado: Para construcción de casas prefabricadas, aquí el beneficiario contribuye con el lote.
- c. Auto-construcción Dirigida: El beneficiario aporta la mano de obra.

Los anteriores sistemas de operación no requieren del pago de cuota inicial.

- d. Por Contrato de Construcción: Esto es, mediante contratos celebrados entre el I.C.T. y firmas constructoras debidamente inscritas; dentro de este sistema de operación se logran las mayores realizaciones ya que no todas las familias poseen un lote para poder aspirar a los sistemas anteriores. La cuota inicial será del 10% del valor total de la vivienda.
- e. Por Contrato Mutuo: El I.C.T. puede realizar un contrato con la empresa privada, la participación de esta no será inferior al 20% del proyecto; el beneficiario del crédito aportará una cuota inicial del 10% del valor total de la vivienda; el Instituto hará un aporte no mayor que el equivalente al 70% de mil quinientos salarios mínimos legales, el incremento anual de las mensualidades para

este sistema de crédito, es del 10% y para las anteriores, del 15%. La tasa de interés de estos préstamos varía de acuerdo con la importancia de las ciudades.

- Programa de Soluciones Básicas

Comprende las soluciones entre 40 y 60 m², con valor de venta entre 1.500 y 2.142 salarios mínimos diarios legales; en este programa, el beneficiario del crédito aporta una cuota inicial mínima del 15% del valor del inmueble. Las soluciones se pueden realizar a través de contratos del I.C.T. o por contrato mutuo P-3, en el cual el Instituto particular con un máximo del 60% y el constructor con el 25%.

La tasa de interés es similar a la del Programa de Mejoramiento de Vivienda, más el 2% por concepto de seguro; en las ciudades pequeñas se incrementa anualmente el 10%, en el resto de las ciudades, el incremento es del 15%.

- Programas de Soluciones Intermedias

En este programa, se encuentran las soluciones comprendidas entre 60 y 90 m², con valor de venta entre 2.142 y 3.310 salarios mínimos legales, destinadas a familias con ingresos máximos de 3 salarios mínimos mensuales y que pueden aportar una cuota inicial mínima del 20% del valor del inmueble. La tasa de interés para este programa es del 20% más el 2% del seguro, con incrementos anuales del 15%. Este programa tiene un lí-

mite de 15 años para amortizar la deuda, a diferencia de los anteriores cuyo límite es de 14 años. Las soluciones intermedias pueden ser contratadas totalmente por el Instituto o por contrato muto P-3, donde el I.C.T., participa con un máximo del 45%, el constructor con un mínimo del 35% y el adjudicatario con un mínimo del 20%.

- Programa de Soluciones Máximas I y II

En estos programas se encuentran las soluciones mejor dotadas que adjudica la entidad, por el tamaño y el acabado de las mismas, que están bastante cerca de ser consideradas como viviendas terminadas; en el grupo I están las soluciones con valor de venta entre 3.310 y 5.780 salarios mínimos diarios legales, destinadas a familias con ingresos máximos de 5 salarios mínimos mensuales. En el grupo II están las soluciones con valor superior a los 7.780 salarios mínimos diarios legales; es de anotar, que el I.C.T. no permite en sus programas soluciones con área superior a los 100 m².

3.3.2.1.3 Plan de Construcción de Instalaciones para Servicios Comunitarios (I.S.C.)

Con este Plan, cuya participación en la inversión es difícil determinar el I.C.T. intenta dotar a los barrios que construye, de las necesarias instalaciones para la prestación de servicios indispensables a la comunidad como son: salud, educación, recreación, deporte, atención a la niñez, etc. La importancia de este Plan radica en el reconocimiento de

la entidad a las grandes necesidades insatisfechas que quedan en las áreas donde el I.C.T. ha construido sus soluciones de vivienda, y debido a ello, brinda este Plan de vida urbana.

3.3.2.1.4 Plan de Mejoramiento de la Comunidad (M.J.C)

Se relaciona éste muy estrechamente con el anterior, en el sentido que busca llevar la noción de bienestar más allá del simple disfrute de un techo, y relaciona al hombre con su comunidad y la sociedad en general; contempla dos programas: "Desarrollo económico y social" y "Organización de la Comunidad". Estos programas buscan crear organizaciones dirigidas por la comunidad, cuyos objetivos propenden por un mejoramiento de la comunidad en todos los órdenes; la acción descrita en los planes anteriores descansa fundamentalmente en el I.C.T. para el logro de sus objetivos, mientras que este Plan busca fundamentalmente la motivación de los adjudicatarios en quienes descansa el posible éxito del mismo. La participación de este Plan en las inversiones del Instituto es difícil de percibir.

3.3.2.1.5 Planes Cofinanciados (P-3)

"Se caracterizan por la finalidad de atraer participación de personas o en entidades de vivienda, mediante el aporte de recursos técnicos, humanos y económicos. La diferencia específica con los Planes directos del Instituto radica en la participación de otras persona o entidades en la financiación".

"En el sistema P-3 el valor de la vivienda se financia por tres fuentes: Aporte del I.C.T. (del 50 al 80%), aporte del financiador (del 15 al 25%), y aporte de la cuota inicial de los adjudicatarios (del 5 al 25%).

"Cualquier persona natural o jurídica de trabajos utilizables en construcción de vivienda puede ser financiador. Los financiadores podrán tener ganancias hasta el 10% sobre el costo total de las viviendas, las cuales deben quedar incluidas en el precio de venta".

Estas citas tomadas de la Información para los Trámites para la Ejecución de Programas P-3 (I.C.T.), aclaran la manera como la empresa privada dispone de los recursos del Estado en su propio beneficio. Resumiendo tenemos: el I.C.T., interviene con el mayor porcentaje de aportes, la ganancia que corresponde al constructor es pagada por el adjudicatario, quien a su vez, con la cuota inicial aporta recursos al constructor; el financiador, aunque sólo aporta el 25% del valor, obtiene ganancias sobre el valor, obtiene ganancias sobre el valor total; los financiadores son escogidos por la Junta Directiva del I.C.T.

Es así como el P-3 resulta un cómodo y descarado negocio del cual los financiadores obtienen jugosos beneficios: en primer lugar cuando aportan lotes urbanos, es posible que estos hayan tenido reavalúos exagerados; además, aunque se presume que las ganancias no pueden sobrepasar el 10% sobre el valor total de las viviendas, resulta fácil aumentar disminuyendo la calidad y contratando mano de obra lo más barato posi-

ble. Es vergonzoso esta entrega del capital nacional a las empresas privadas, en detrimento de la atención de las necesidades de vivienda del pueblo colombiano, sin contar con que se auspicia la separación de la brecha entre los que pueden y los que no pueden tener acceso a los planes de vivienda.

3.3.2.1.6 Los Contratos de Construcción (CC)

Son otra modalidad del I.C.T. para permitir el lucro de la actividad edificadora privada y consiste, esencialmente en que el I.C.T., compra una extensión considerable de terreno y contrata con firmas especializadas la construcción y urbanización de viviendas. Las empresas privadas participan en estas obras por medio de licitación pública. En el contrato se estipulan "honorarios" y "eventuales ganancias" para el contratista, pero que fácilmente pueden llegar al 25 o 30% del valor total de la obra.

Los planes llevados a cabo por este sistema, son lesivos para las familias beneficiadas, por cuanto son ellas las que pagan las ganancias del contratista.

3.3.2.2 Presupuesto del Instituto de Crédito Territorial

Durante los últimos cinco años los gastos de funcionamiento han representado el 37.2% del total de los gastos del I.C.T., lo que a todas luces es un porcentaje muy elevado para las obras en ejecución por par

CUADRO 13 : Presupuesto Anual Ejecutado por el I.C.T.

(En millones de pesos corrientes)

66

Años	Inversión	Var. %	Servicio Deuda	Gast.Pers. Cts. y Otros	Total Func.	VR. %	Total	Var. %
1970	648.3		134.0	134.7	268.7		917.0	
1971	751.1	15.8	288.0	124.1	412.1	53.3	1.163.2	26.8
1972	1.031.5	37.3	353.6	134.5	488.1	18.4	1.519.6	30.6
1973	1.131.6	9.7	510.3	171.2	682.5	39.8	1.814.1	19.4
1974	1.503.0	32.8	571.9	206.4	778.3	14.0	2.281.3	25.6
1975	1.698.6	13.0	596.8	345.7	942.5	21.1	2.641.1	15.8
1976	2.076.0	22.2	736.8	405.5	1.235.6	31.1	3.218.3	21.8
1977	2.892.9	39.3	986.1	498.8	1.484.9	20.1	4.377.8	36.0
1978	3.945.4	36.4	1.134.8	617.8	1.751.8	17.9	5.697.2	30.1
1979	3.373.3	-14.4	1.238.6	801.2	2.039.8	16.4	5.414.1	-4.9
1980	3.839.9	23.8	2.542.3	1.041.0	3.583.3	75.6	7.432.2	37.1
1981	7.608.4	98.1	1.911.2	1.155.5	3.066.7	-14.4	10.675.1	43.8
+1982	7.068.9	-7.0	3.275.0	1.453.5	4.782.5	55.9	11.797.4	10.5

+ Estimado

Fuente: I.C.T. Tabulado externo.

te de la entidad. Las inversiones del I.C.T., han permanecido, en términos generales, con incrementos muy poco significativos en valores constantes. Lo anterior explica el estancamiento de las realizaciones del I.C.T.

3.3.3 Fondo Nacional del Ahorro

Creado por Decreto Ley 3118 de 1968. Inició el desarrollo de sus programas de vivienda en 1971, y en lo que va corrido desde entonces ha contribuido a la financiación de unas 29.400 viviendas con un promedio anual de 2.450 viviendas aproximadamente. Los usuarios del F.N.A. son empleados oficiales y los recursos de que dispone la entidad son las cesantías de los trabajadores al servicio del Estado.

Las realizaciones del Fondo hay que relacionarlas necesariamente con los planes del Gobierno, porque al observar la información de la Junta Directiva de ese organismo, se nota que los trabajadores sólo disponen de tres posiciones en la misma, el resto le corresponde a altos dignatarios del Gobierno, incluyendo al Jefe de Planeación Nacional. Ello obliga a encuadrar su funcionamiento dentro de los lineamientos de la política oficial del momento. Hasta 1978 el F.N.A. había resuelto favorablemente las solicitudes de 14.105 afiliados, y el actual gobierno ha manifestado su interés en superar estas cifras en cuatro años, haciendo énfasis en los contratos con el I.C.T., esto, contribuye sin duda a mejorar la buena imagen del Instituto.

3.3.3.1 Planes de Crédito

Se entiende por crédito el préstamo de una suma de dinero que concede al Fondo Nacional de Ahorro (F.N.A.) a sus afiliados con el objeto de solucionar su problema habitacional.

3.3.3.1.1 Modalidades de Crédito

Existen en el FNA dos modalidades de crédito:

- a. Dirigido: Se entiende por tal, la concesión de préstamos a afiliados para la adquisición de vivienda en programas ofrecidos y financiados por el F.N.A. con entidades especializadas en la construcción tales como: Instituto de Crédito Territorial, Empresas de Desarrollo Urbano, Cajas de Vivienda Popular u otras entidades que desarrollan planes de construcción con destino a los afiliados del F.N.A.
- b. Directo: Se entiende por tal, el otorgamiento de crédito a los afiliados para solución de viviendas con las siguientes finalidades:
 - Compra de vivienda nueva o usada a cualquier persona natural o jurídica.
 - Construcción de vivienda sobre el lote de propiedad del solicitante o su cónyuge.

- Amortización de obligación hipotecaria constituida a favor de una Corporación de Ahorro y Vivienda, Unidades de Poder Adquisitivo Constante, en garantía de una deuda contraída con ocasión de la compra o construcción de vivienda del solicitante o su cónyuge.

3.3.3.1.2 Intereses

Los intereses causados por los préstamos que concede el F.N.A son corrientes y se pagan por mensualidades vencidas y de acuerdo con la siguiente tabla:

- 14% anual para sueldos hasta de \$ 5.500
- 16% anual para sueldos de \$ 5.501 a \$ 8.500
- 18% anual para sueldos de \$ 8.501 a \$ 12.500
- 20% anual para sueldos de \$ 12.501 a \$ 25.000
- 22% anual para sueldos de \$ 25.001 en adelante

En resumen:

Si observamos las realizaciones de las entidades estatales en la década del 70 y parte de la del 80, podemos concluir que estos organismos han disminuído en términos absolutos la construcción de viviendas. Esto quiere decir simplemente, que a pesar del aumento del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, el Estado ha disminuído el esfuerzo para satisfacer las necesidades planteadas al respecto por los sectores sociales que padecen dichas necesidades.

CUADRO 14 : Realizaciones de las Entidades Estatales (1970 - 1981)

Número de soluciones de vivienda

103

Año	BCH Soluciones	Prt. %	ICT Soluciones	Prt. %	FNA Soluciones	Prt. %	Total Solución
1970	32.322	73.9	11.404	26.1			43.726
1971	28.305	66.8	13.997	33.1	22.0	0.1	42.324
1972	22.546	51.9	20.190	46.5	646.0	0.5	43.382
1973	7.131	22.1	23.887	74.1	1.251.0	3.8	32.270
1974	3.785	15.8	18.926	78.8	1.305.0	5.4	24.016
1975	6.801	24.4	20.268	72.7	808.0	2.9	27.867
1976	5.224	17.4	22.287	74.2	2.515.0	8.4	30.046
1977	17.439	40.6	22.214	51.7	3.269.0	7.6	42.922
1978	11.043	29.6	22.684	60.7	3.613.0	9.7	37.340
1979	3.644	15.6	15.906	68.1	3.811.0	16.3	23.361
1980	7.861	21.8	23.799	66.3	4.255.0	11.8	35.780
1981	5.178	21.3	20.998	62.4	5.500.0	16.3	33.676

Fuente: Informes anuales de entidades.

En el cuadro siguiente se aprecia de manera concreta lo que hemos señalado.

Durante los tres primeros años de la década del 70 se construyó un promedio de 43.000 viviendas por año, mientras que en los nueve años siguientes el promedio ha sido apenas de 31.930. Lo anterior nos señala una disminución en la financiación de vivienda por parte de los organismos del Estado del orden de las 11.000 viviendas anuales.

La cuestión es más interesante si se observa la caída vertiginosa de las realizaciones en materia de vivienda por parte del BCH a partir de la puesta en marcha del sistema Upac o más exactamente de las CAVS en el año de 1973. Durante los tres primeros años de la década del 70, el BCH financió 83.173 viviendas con un promedio anual de 27.724 casas, mientras que en los siguientes 9 años sólo ha financiado 70.106 viviendas, con un promedio anual de 7.790. Lo anterior quiere decir simplemente, que el Estado le cedió a las entidades privadas el mercado de 11.000 viviendas anuales que venía atendiendo el BCH y que perdió con la creación de las CAVS.

En este caso la entidad estatal sirvió sencillamente como exploradora de mercado, y una vez que estuvo consolidada, el Estado entregó su explotación a las entidades privadas, con el resultado adicional de la crisis del BCH.

3.3.4 Otras Instituciones

Seguidamente detallaremos algunas instituciones, enmarcadas también dentro de la Economía Formal Tradicional, cuya funcionalidad y alcance son de menor envergadura que las anteriores, pero propenden así mismo, dar una solución más a la penuria de la vivienda.

3.3.4.1 Caja de Vivienda Militar

Creada por la Ley 87 de 1943 con el propósito de desarrollar la política y los planes que en materia de vivienda adopta el Gobierno en relación con el personal vinculado a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional, para ello contrata la Construcción de Unidades Familiares y proporciona la financiación para la compra; sus fondos provienen del ahorro de sus afiliados, recibe así mismo el 10% de los recursos que el I.C.T. recibe del Gobierno, un auxilio adicional que equivale al 8% del total de sus ingresos y recursos, producto de la recuperación de cartera; el 80% aproximadamente, de la actividad beneficiaria a personal del ejército y de la policía. Esto a llevado a los Fondos Rotatorios de fuerzas aéreas y de la Armada a iniciar sus propios planes de vivienda con el fin de beneficiar a los integrantes de estas entidades.

A partir de 1961 la Caja recibió un verdadero impulso en sus actividades, y un cambio en su orientación que la condujo a destinar el 80% de sus recursos en beneficio de sub-oficiales y agentes, se pudo conocer que en 1970 facilitó soluciones a 1.132 familias, y en 1974, los bene-

ficios ascendieron a 2.952, cifra que continuó incrementándose debido al impulso dado por sus financiadores.

En 1958, se creó un organismo adscrito al Ministerio de Defensa, que tiene a su cargo la construcción y administración de viviendas para los militares, destinada a facilitar la dificultad que se presenta a sus miembros con los frecuentes traslados de que son objeto. Además, les ampara de los crecientes costos de los arriendos registrados en las ciudades, el organismo en mención es el Instituto de Casas Fiscales del Ejército.

También es de anotar, que no obstante tener las Fuerzas Armadas Militares y la Policía Nacional, un organismo que les resuelve el problema del hábitat, estas instituciones recurren al I.C.T. para solicitar sus servicios. Tal situación, limita aún más las posibilidades de acceso a la vivienda propia que tienen los sectores de menores ingresos.

3.3.4.2 Caja de Vivienda Popular (C.V.P.)

En 1942 se creó esta Caja en reemplazo del Instituto de Acción Social D.E.; sus objetivos están encaminados a la construcción y financiación de vivienda popular a personas de menores recursos en la ciudad de Bogotá. Su actividad quedó centrada primordialmente en el Distrito. Desde 1956 la C.V.P. dirigió sus actividades a la parte sur-oriental de Bogotá realizando allí las urbanizaciones: Los Laches, Las Colinas, Las Lomas y las Guacamayas.

La acción de la C.V.P. contribuye además a la erradicación de zonas turguriales, evitando en cierta manera la aceleración de invasiones; ofrece pequeños lotes con servicios y habilita junto con otras instituciones, algunos barrios sub-normales. Por otro lado, construye inquilinatos de relativo bajo costo como solución temporal para algunas familias.

Por Resolución 02 de 1975 de su Junta Directiva, se ordenó que el 75% de las viviendas construidas y financiadas debían ser destinadas a trabajadores que estén al servicio del Distrito Especial, el resto, el 25% sería para el público de relativo bajos ingresos.

4. ECONOMIA SOLIDARIA

Luego de haber hecho un corto análisis sobre las diferentes instituciones que dentro de la Economía Formal Tradicional tienen como objetivo satisfacer la necesidad de vivienda para el pueblo colombiano, se mostrará seguidamente, cómo al lado de la economía lucrativa y en abierta competencia con ella, surge en nuestro país el vigoroso sector de la Economía Solidaria.

4.1 SOLUCION COOPERATIVA PARA LA VIVIENDA

La Economía Solidaria se construye, en forma más o menos consciente mediante la creación de organizaciones cuya finalidad está en la satisfacción de necesidades económico-sociales de sus usuarios, sin ánimo de lucro, asignándole al capital necesario un simple papel instrumental y poniendo el mayor acento en los conceptos de dignidad de la persona humana, igualdad y equidad.

Como una forma orgánica y concreta de la Economía Solidaria, se presenta el Cooperativismo. Siendo las cooperativas, por esencia, instituciones de servicio, de esfuerzo individual, de ayuda mutua, han facilitado a las clases más necesitadas el hacer una vivienda. La economía de

lucro ha maltratado a esta clase social sin ninguna consideración, y no obstante el esfuerzo del sistema cooperativo por rescatarla, vemos que ese proceso en nuestro país ha sido lento debido justamente a ciertas fallas que hacen relación a los aspectos sociales, económicos, financieros, legales y estructurales de las sociedades cooperativas y de sus afiliados.

En las formas más comunes de cooperativa de vivienda, la comunidad tiene el control de las decisiones en la preparación, planeación e instrumentación de los programas que desarrollan, pero una vez que la vivienda ha sido construida, generalmente tiende a desaparecer si el modelo tenía como objetivo único la construcción de las casas.

4.1.1 Cooperativas de Vivienda de Otros Países

A manera de ilustración y para establecer algunos puntos de referencia sobre las cooperativas de vivienda de Europa, hemos seleccionado algunos países donde ya existe alguna madurez sobre este tema y especialmente hacemos énfasis en aquellos que sin importar el sistema de gobierno imperante se nota la preocupación del Estado por apoyar legal, financiera y fiscalmente el cooperativismo de vivienda.

a. Francia

Después de la segunda guerra mundial fueron muy útiles las Cooperativas de "Futuros Propietarios", en donde mediante certificados de apor-

taciones y préstamos del Estado se garantizaba viviendas a los cooperados.

En el año de 1947 se introduce un segundo tipo de cooperativa como es la "Cooperativa de Usuarios Privilegiados" quien acrecentó el interés del público al aligerar las obligaciones financieras de sus socios.

En términos generales, se trata del tipo de cooperativas común en Suecia y en todos los países escandinavos, es decir, de un sistema intermedio entre el de propiedad individual y el de arrendamiento.

Cuando empezó a funcionar este tipo de cooperativas, el socio también debía suscribir certificados de aportación por una suma equivalente al costo de la construcción de su vivienda, pagando inmediatamente parte que no cubría el préstamo del Estado, pero a diferencia de lo que sucedía en el tipo del Estado, pero a diferencia de lo que sucedía en el tipo tradicional de vivienda francesa, aún después de amortizar todo el préstamo el Estado, el socio no recibía título alguno de propiedad de la vivienda que habita y la propietaria era la cooperativa que por lo tanto seguía administrándola.

Inicialmente hubo muchas confusiones y reclamaciones, sin embargo, las primeras experiencias dejaron un saldo de lesiones que las cooperativistas francesa han sabido aprovechar.

Por su parte, las autoridades competentes se interesaron en el nuevo

sistema y en 1956, impartieron instrucciones limitando la cantidad de certificados de aportación que deben suscribir los socios, de manera, que actualmente, el socio suscribe sólo en certificados de aportación la cantidad que debe pagar inicialmente, que es la diferencia entre el préstamo del Estado y el costo total de la solución de vivienda.

Además, las cooperativas según la legislación francesa pueden obtener créditos más amplios tratándose de contratos locativos como el de este sistema cooperativo. Así pues, la cantidad inicial de certificados de aportación que debe pagar el socio, depende del tipo de vivienda que han de construirse, pero, puede afirmarse que generalmente no pasa del 15% del costo total.

Además, como también es frecuente que los socios reciban ayuda para el financiamiento de su vivienda a título personal bien sea de organismos como las Cajas de Subsidio Familiar o similares, bien sea de las sociedades para las cuales trabajan o de las Cajas de Solidaridad de las mismas cooperativas, a veces, la participación del socio sólo llega al 6% del costo total de la vivienda.

En cuanto al tipo de interés y plazo de amortización, las cooperativas aprovechando el régimen sobre la materia establecido en virtud de un Decreto del 8 de Febrero de 1954 que todavía está en vigor para esta clase de contrato, tramitan para sus socios, préstamos al 1% de interés y amortización en 45 años exentos del pago de intereses durante los tres primeros años, plazo por el cual se difiere así mismo el pago de

las cuotas de amortización. 'En este sistema de Cooperativismo Francés se interpreta muy bien el auténtico espíritu cooperativo'. Si bien el socio nunca llega a recibir un título de propiedad individual (la gran discusión del cooperativismo egoísta y mercantil) en virtud del contrato especial que firma con la cooperativa, disfruta del derecho a utilizar como propia la vivienda que se ha adjudicado (diferente a vendida). Este derecho deriva del pago inicial de aportación de manera que nadie puede privar a un socio de ocupar la vivienda mientras conserve la propiedad de dichos certificados y cumpla con los reglamentos de la cooperativa.

Por otra parte, el socio puede ~~vender~~ su certificado de aportación (mas no la casa, que fue construida con el esfuerzo y ahorro de todos los cooperados) cediendo entonces al comprador su derecho a ocupar la vivienda, pero el Consejo de Administración debe aprobar previamente la admisión del comprador como nuevo socio y la operación de compraventa de los certificados de aportación, no debe ser en ningún caso una transacción especulativa.

En caso de fallecimiento de un socio que no ha cedido su derecho, este pasa a sus herederos legítimos.

De esta manera, adquiriendo una vivienda, el socio tiene una ventaja de disfrutar de todos los derechos que acompañan a la propiedad individual tradicional, y por otra parte está libre de las obligaciones y cargas que entraña el título de propiedad para quien lo posee. Además,

la cooperativa es la propietaria del inmueble y los ocupantes, como socios, tienen voz y voto, pueden intervenir en la administración general de viviendas cooperativas.

b. Alemania

En la mayoría de los casos, las Cooperativas de vivienda conservan la propiedad de la casa que edifican o en su defecto, las cooperativas toman medidas especiales, en conformidad con las disposiciones legislativas vigentes en el país, para evitar que los compradores negocien luego con las casas con fines de especulación. Una de estas medidas es la inclusión en el mismo contrato de venta de una cláusula en la que se establece que la cooperativa tendrá derecho a readquirir la propiedad en los casos indicados en los estatutos o las leyes que controlan las viviendas con fines sociales.

Otra reglamentación existente en Alemania, dispone que los socios pueden sencillamente retirarse de la cooperativa, en tal caso, el procedimiento estatutario consiste en anunciar por escrito, con dos años de anticipación, su retiro.

4.1.2 Cooperativa de Vivienda en Colombia

En Colombia se ha desarrollado durante muchos años el cooperativismo, en términos generales y muchas cooperativas han hecho vivienda, han construido, pero difícilmente podemos presentar un diagnóstico real o

inventario actualizado, debido a las limitaciones de orden informativo e investigativo que causa nuestro sistema cooperativo.

La Federación de Cooperativas de Habitaciones de Colombia (FEDECOOP) y la Asociación Colombiana de Cooperativas (ASCOOP), enviaron en Diciembre de 1976 una comunicación a la Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República pidiendo una revisión del proyecto de ley sobre "El Fondo Nacional de Ahorro" en donde afirmaban "Las Cooperativas de Vivienda constituyen dentro de una política institucional el más valioso instrumento de desarrollo de programas de conjunto en lo que no sólo se atiende la construcción sino también aquellos aspectos que incidan en la formación de Comunidades de Vecinos previamente capacitados para una acción conjunta de mejoramiento de la vida social y familiar, para el mantenimiento y conservación de los inmuebles a efecto de que con el tiempo no se conviertan en tugurios de las ciudades"; se sugerían reformas sustanciales en el campo financiero y tributario, las cuales prácticamente señalaban una doctrina o filosofía sobre vivienda cooperativa en Colombia.²

Hay que tener en cuenta que las cooperativas de vivienda no se pueden considerar como firmas urbanizadoras o empresas de viviendas, puesto que desaparecen poco después de haber culminado su obra.

2 Primer Congreso General del Sector Cooperativo. Octubre 28-30, 1982, Bogotá, D.E.

La cooperativa debe ser multiactiva porque necesita y tiene que entrar en todos aquellos asuntos que interesan a la comunidad.

A manera de simple enunciación enumeraremos los factores negativos que influyen determinantemente en el fracaso de las cooperativas de vivienda o conducen a resultados mínimos en la realización de programas.

4.1.2.1 Factores Negativos

- a. Se constituyen cooperativas de vivienda sin un estudio socio-económico que garantice su viabilidad en relación con la obra misma, con los medios y recursos disponibles, con las posibilidades que tengan los socios según sus características particulares y reales necesidades.
- b. Los socios ingresan a las cooperativas con el único propósito de conseguir vivienda barata en virtud de ciertas exenciones legales de que gozan estas entidades y especialmente las de vivienda, pero sin prestar su colaboración activa al desarrollo del objeto social.
- c. Falta unidad de acción en las cooperativas de vivienda, cada sociedad emprende su gestión en forma individual.
- d. El Estado colombiano no tiene una política de vivienda bien definida que compense el poder económico y financiero.

4.1.2.2 Estructura de las Cooperativas de Vivienda

Resulta realmente inapropiada la estructura de las cooperativas de vivienda debido a los siguientes factores:

- a. Se forman cooperativas de vivienda sobre la base de la propiedad individual y con el único propósito de adquirir y adjudicar los inmuebles a los socios, por lo cual después de poco tiempo se disuelven o se convierten en instituciones inactivas.
- b. En este tipo de cooperativa, una vez que el socio adquiere el beneficio total de su vivienda, se aleja de la cooperativa causando la extinción del vínculo con que esta los une.

Una estructura de propiedad cooperativa que merece especial atención por su organización y beneficios que ofrece a sus socios, es la Cooperativa de Obreros de la Construcción -COOC- de Cali. En ella es la Institución quien tiene la propiedad o dominio sobre el conjunto habitacional con una limitación que corresponde al Derecho de uso (habitación), conferida por la Institución a cada uno de sus socios, a título vitalicio y por el hecho de ser socio.

El socio ingresa a la Cooperativa, con base en los reglamentos y procedimientos definidos por el Estatuto y el Consejo de Administración. Debe suscribir aportes de capital por idéntico valor al de la solución habitacional que le sea asignada, y pagarlos una parte como cuota ini-

cial y el saldo en el término que fije la entidad que financia el programa, normalmente en un plazo de 15 años. También debe pagar una cuota de ingreso con destino al Fondo Mutual de que trataremos más adelante.

Admitido el socio a la cooperativa adquiere el derecho a que ésta firme con él un contrato de uso (Habitación) de carácter vitalicio, lo que constituye un derecho real del socio, una vez anotado el gravamen a la propiedad en la Oficina de Instrumentos Públicos que corresponda.

Las obligaciones del socio se circunscriben al cumplimiento de los Estatutos y Reglamentos de la Cooperativa y a los siguientes pagos:

- Amortización
- Pago de la cuota al Fondo Mutual
- Cuota de la administración de la unidad
- Cuota del seguro de vida de deuda

El contrato de habitación, puede cancelarse unilateralmente por la cooperativa, a fin de evitar complicaciones en el proceso de lanzamiento, si fuere necesario, sólo por pérdida de la calidad del socio.

Obviamente el contrato también puede darse por terminado:

- a. Por causa de muerte
- b. Por retiro voluntario del socio.

La transferencia de la unidad de vivienda sólo puede hacerse a quien sea socio, debidamente admitido, por ello es importante describir el proceso de transferencia.

El Fondo Mutua! es una suma de dinero, que se conforma por la cuota de admisión y se incrementa por las cuotas mensuales fijadas a los socios y el rendimiento de su propia inversión.

La cuota mensual se fija en una suma aceptada por cada socio, que permita la readquisición de una unidad de vivienda en el primer año, 2 en el segundo y 3 al quinto. El cálculo deberá efectuarse considerando:

- a. La rentabilidad de los recursos del Fondo
- b. El crecimiento del precio de la vivienda conforme a los índices actuales proyectados cada año.
- c. El saldo que adeude el socio en capital suscrito en cada período (debe ser equivalente al saldo de la deuda hipotecaria).

Este Fondo tiene los siguientes objetivos:

- a. Darle liquidez a la cooperativa
- b. Efectuar préstamos por calamidad a los socios que por este motivo se atrasen en las cuotas mensuales (a un interés igual o ligera-

mente superior al calculado actualmente para el Fondo).

- c. Readquirir el derecho al socio que se retire, al precio cooperativo.

El precio cooperativo es el que asigna la Asamblea de la Cooperativa, previo avalúo a cada una de las unidades, en Enero y Julio y estará vigente para el semestre.

Este precio debe ser cooperativo, es decir ni tan alto ni tan bajo, ni tan alto, que convierta en un buen negocio retirarse de la cooperativa, ni tan bajo que el socio, con el dinero recibido no pueda conseguir una solución habitacional, de similares características en otro sector de la ciudad.

Producido el retiro del socio la Cooperativa le entregará al socio el precio cooperativo de contado, deduciendo el saldo de la deuda hipotecaria a la fecha, las cuotas que adeude por cualquier concepto y los préstamos pendientes.

Este sistema permite que la institución pueda mantener el control sobre los ingresos y el socio recibir, de contado, un valor justo de su propiedad, evitando que se abuse de su necesidad si fuera el caso.

Admitido el nuevo socio se reembolsará, el capital devuelto y el mayor valor pagado al socio que se retiró. Con el nuevo socio se firmará el

contrato de uso (Habitación) de carácter vitalicio, previa cancelación del anterior. Este proceso se repite en todos los casos de retiro, pero en el evento de fallecimiento del titular, los derechos del socio se transfieren a quien él indicó en vida (como un seguro de vida, pues to que ello lo permite la ley cooperativa).

Quien sea beneficiario tendrá la opción de ingresar como socio de la cooperativa o de recibir en su caso el precio cooperativo.

Como puede observarse los derechos del socio están debidamente protegidos por la institución, tiene un derecho de habitación vitalicio, y la cooperativa un excelente control oscila sobre la comunidad.

Creemos que el anterior sistema de propiedad se adecúa muy bien en las acciones desarrolladas en las cooperativas de vivienda ya que sólo evita que se pierda el esfuerzo hecho antes de entregar la vivienda,

4.2 CREDITO SOLIDARIO

Si el Estado, se concientizara de los beneficios aportados por las cooperativas, Juntas Comunales, Asociaciones y demás formas organizativas de vivienda popular, quienes contribuyen a la minimización de la penuria de la vivienda, brindaría todas las oportunidades y garantías dentro de un ambiente pluralista en el cual pueden interactuar todas las formas de acción tales como el Banco Central Hipotecario, el Instituto de Crédito Territorial y organismos similares, estableciendo planes es-

peciales de crédito y fomento para dichas organizaciones (blandos y a largo plazo).

Mediante el crédito solidario, las entidades podrán financiar programas de vivienda que cubran hasta un 70% del costo de las operaciones tales como:

- a. Costos de terreno y materiales para la construcción
- b. Dotación de servicios públicos

Los créditos deberán cancelarse dentro de un plazo máximo de 15 años contados a partir de la fecha de vencimiento de un período muerto, se considerará como período muerto, el necesario para la ejecución de una obra, sin que su duración sea superior a un año. Durante este período no correrán intereses ni se harán exigibles las cuotas de capital.

Todo crédito se garantizará con hipoteca legal sobre los terrenos o la vivienda incluida en el programa, hipoteca que cubrirá las mejoras presentes y futuras. El terreno o vivienda no se podrá desenglobar hasta tanto no se cancele el crédito.

Las cabezas de las unidades familiares se constituirán en deudores solidarios por el monto total del crédito más sus intereses,

4.3 CONSTRUCCION COMUNITARIA

Esta propuesta se plantea a raíz de las limitaciones de los modelos de los organismos burocráticos que detentan el poder, quienes proponen soluciones poco flexibles para adaptarse a las circunstancias actuales en que vive el sector de menores recursos económicos.

Existen en el país, en el sector autogestionario más de 600 asociaciones de vivienda popular. Estas entidades ponen en práctica la construcción comunitaria de vivienda como una forma de solucionar el problema del habitat a un gran sector de la población.

Atendiendo a las estadísticas sobre el número de viviendas construidas con base a este modelo, se arrojan algunas cifras muy crudas debido a que no existen fuentes oficiales que brinden esta información y permitan efectuar un análisis.

La efectividad o no efectividad de este modelo, se podrá notar más adelante, al presentar el Modelo de Construcción Comunitaria, con las bases y objetivos que le caracterizan.

5. CARESTIA DE LA VIVIENDA - DETERMINACION A NIVEL DE COSTOS

5.1 SUELO

Se ha hablado sobre la carencia de terrenos baratos para planes masivos de vivienda. Sin embargo, también hay que considerar que no se ha insistido suficientemente en la incidencia de este rubro en el precio final de la vivienda económica, en los factores arbitrarios de su encarecimiento.

Según estudios realizados por el Centro Nacional de Estudios de la Construcción³, los precios de la tierra urbana aumentaron en los últimos diez años a tasas superiores del 40% anual produciendo resultados inverosímiles, como el caso de Bogotá donde el precio de la tierra creció 41 veces en la década del 70, el doble del crecimiento del precio final de la vivienda, ocho veces más que el aumento de los costos de los materiales y la mano de obra y 7 veces más que la elevación de los ingresos de las familias colombianas.

Este fenómeno que pudo ser asimilado por la vivienda para estratos de

3 El Tiempo. Agosto 25, 1982. p. 8 D. Agosto 31, 1981. p. 4 F.

ingresos medios y altos en unas condiciones expansionistas de la economía, se convierte en impedimento ineludible para los actuales proyectos de vivienda popular en un país con economía deprimida.

Ahora bien, a pesar que los inmensos flujos monetarios provenientes de la llamada "otra economía", están en declive actualmente, el factor manipulable más importante que persiste es la especulación desatada por parte de los propietarios de las tierras urbanas. Actitud afianzada en la inexistencia de una legislación que recupere para la comunidad el esfuerzo social invertido en la adecuación de zonas urbanas antes marginales y en la evidente falta de voluntad política para encausar radicalmente estos predios hacia la solución de un problema que afecta a casi la cuarta parte de la población colombiana.

En estas condiciones, la tierra llega a significar prácticamente la mitad de los costos de la vivienda popular, o a permitir únicamente el desarrollo de programas de "lotes con servicios".

En términos generales, el sistema imperante permite la tenencia de tierra en manos de una minoría privilegiada obstaculizando el desarrollo de los programas en materia de vivienda^{*}, con la consecuente inci-

* Si se toma el área total del Distrito Especial, la cual incluye predios rurales, se observa una altísima concentración: Menos del 1% de los propietarios poseen el 70% de los terrenos. Sin embargo, si se eliminan los predios de más de seis mil cuatrocientos metros cuadrados que representan la mayoría de los lotes rurales, la concentración disminuye notablemente, pero sigue siendo muchísimo más elevada que lo que cabría esperar para un área metropolitana: El 20% de los propietarios resulta poseer el 50% del área.

dencia de la elevación en los costos de las viviendas.

5.1.1 Renta Diferencial

La ubicación de la vivienda dentro del espacio urbano capitalista hace más complejo el problema de la vivienda.

La forma bajo la cual se presenta este fenómeno se traduce en que la calidad de la vivienda consumida con un ingreso dado y, por consiguiente su precio, se hallan condicionados por su ubicación con respecto a centros de comercios y servicios, zonas industriales, áreas institucionales y medios de consumo colectivo. A su vez, el uso del suelo urbano para la construcción de vivienda debe competir con otros usos cuya ubicación está regida por la división económica del espacio urbano; esta última está regulada por la división económica del espacio urbano, esta última está regulada a su turno por las leyes y por las necesidades propias de la acumulación y la reproducción ampliada del capital. Además, el espacio en las formaciones urbanas capitalistas sufre, en los sectores destinados a vivienda, una división de carácter social que representa la proyección sobre la morfología urbana de la división en clases a la cual está sometida la sociedad.

De manera general, los diferentes rendimientos en términos de ganancias que se obtienen gracias a distintas ubicaciones de las empresas (sean de servicios, industriales o comerciales) y los rendimientos diferenciales que es posible conseguir mediante inversiones adicionales de

capital sobre un mismo lote, dan lugar a la aparición de una renta diferencial cuya fuente son las ganancias extraordinarias* que resultan de éstas dos posibilidades. (Ver Cuadro No.5).

5.1.2 Renta Absoluta

Las unidades productivas y los consumidores de vivienda demandan, juntamente con el suelo, las edificaciones. La demanda efectiva de estos dos grupos representa el mercado para la producción de una cierta rama de la industria. En las demás ramas de la industria también es necesario utilizar el suelo, pero la posibilidad de concentrar una gran masa de medios de producción y, por lo tanto, de valor en un espacio relativamente pequeño, hace que la renta represente una fracción relativamente pequeña con respecto al monto de la inversión total. La tierra constituye una condición inexcusable de la producción de edificaciones, de tal forma que el número de metros cuadrados construidos se encuentran estrechamente limitados por el área del terreno.

Sin embargo, el capital constructor no controla la propiedad del suelo la cual se le enfrenta como un factor exógeno que condiciona su propia reproducción. Esto supone, de hecho, que los capitales que buscan fluir hacia la industria constructora de edificios no pueden ingresar libremente a la producción sino que tienen que pagar un impuesto equivalen-

* Con el nombre de ganancias extraordinarias se denomina aquí simplemente los excedentes por encima de la tasa media de ganancia.

te a la renta por el derecho de hacerlo. Aún en el caso que las tierras que requieran estos capitales estuviesen situadas en la periferia urbana y no generasen en ninguna renta diferencial, los propietarios no la cederían gratis sino que de todos modos exigirían un canon de arrendamiento.

De aquí se sigue que, independientemente de la renta diferencial, todos los capitales que ingresan a la producción de edificaciones deben pagar una renta pura de monopolio a la cual denominaremos Renta Absoluta.

Las rentas absolutas surgidas del monopolio sobre el suelo urbano tienen básicamente dos fuentes:

- a. Un lento desarrollo de las fuerzas productivas modernas en el sector de la construcción, lo cual da lugar a un crecimiento relativamente más rápido de los precios de la edificación, posibilitando de esta manera que en esta industria realicen ganancias extraordinarias. Esto determinará que la mercancía-vivienda sea de muy difícil acceso para aquellos grupos sociales con ingresos iguales o inferiores al salario de subsistencia.⁴
- b. La otra fuente de renta absoluta es el precio del monopolio puro que el propietario puede exigir al consumidor de la vivienda por la cesión del derecho de propiedad sobre aquel. Su nivel dependerá del

4 MOLINA, Humberto. Vivienda y Subdesarrollo Urbano. 1a. Edición. Bogotá.

nivel y la naturaleza del ingreso del consumidor.⁵

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
BIBLIOTECA
BARRANQUILLA

5.2 COSTOS DIRECTOS

Se denominan costos directos (mano de obra y materiales de construcción), aquellos que son físicamente reflejados en el inmueble terminado; éstos constituyen un gran porcentaje del costo final de las viviendas.

Debido a la carencia de desarrollo tecnológico en el proceso de construcción, se incrementan los costos por mano de obra. Igualmente, la deficiente capacidad instalada de algunas empresas productoras de materiales de construcción, conlleva a la minimización de la oferta de los mismos, lo cual incide en el aumento de los precios de dichos materiales. De ahí, que los costos directos de las edificaciones, conlleven a la carestía de las viviendas.

5.2.1 Mano de Obra

Teniendo en cuenta que la mano de obra constituye un enorme esfuerzo y desgaste físico de los obreros de la construcción, debiera por ello ser bien remunerada, más sin embargo, esta se considera descalificada y por lo tanto mal pagada por los constructores. Además, los obreros de la construcción padecen de una inestabilidad laboral y por ello no

⁵ MOLINA, op. cit.

pueden constituirse en agremiaciones sindicales, lo cual les reportaría grandes beneficios, entre otros, mejores prestaciones sociales, estabilidad laboral, etc.

Actualmente, la contratación del trabajo se realiza en el sitio de la obra, con un salario bajo debido a la relativa abundancia de oferta de mano de obra no calificada. Con este sistema se consigue mano de obra barata, más sin embargo, su incipiente nivel de calificación y la imposibilidad de mejorarlo racionalmente, trae repercusiones negativas en la calidad de la construcción, en la ineficiente utilización de los insumos y primordialmente, en el bajo nivel de ingreso del trabajador. Además, factores como el predominio del contrato a término fijo y la subcontratación, hacen que se violen con cierta frecuencia los derechos y garantías de los trabajadores de la construcción, contemplados en las leyes laborales; así pues este obrero se haya sencillamente desprotegido.

Según información encuestal realizada en 1976, en Bogotá, por Camacol, el 49.6% de los obreros están contratados directamente por la administración de la obra, mientras que el 50.4% están con contrato o subcontrato. En Cali el 39.8% de los obreros están contratados por la administración y el 60.2% por contrato o subcontrato. En forma general, en las últimas fases del proceso de contratación, la mayor parte del personal se vincula por contrato a término fijo.

En el Cuadro No.15 se muestra una relación detallada sobre las perso-

nas empleadas en la construcción, según su nivel de ocupación.

CUADRO 15 : Personas Empleadas en el Sector de la Construcción según
Nivel de Ocupación (1976) para Ciudades

Nivel Ocupacional	Construcción	% de Personas Empleadas
Profesionales y técnicos	11.411	7.9
Directivos y funcionarios públicos inferiores	894	0.6
Personal Administrativo	5.831	4.1
Comerciantes y vendedores	253	0.2
Trabajadores de los servicios	3.159	2.2
Trabajadores Agrícolas y Forestales	157	0.1
Trabajadores y operarios	121.984	84.9
TOTAL	143.689	100. %

Fuente: Dane. Encuesta Nacional de Hogares - 1977.

Se puede observar, que de un total de 143.689 personas empleadas en la construcción en 1976, cerca del 85% eran trabajadores operarios, el 8%, técnicos y profesionales y el 4% personal administrativo. El resto corresponde a actividades más especializadas respecto a la generación de empleo en el sector de la construcción. Es necesario tener en cuenta el carácter transitorio del empleo generado. Se asume que el 56% es empleo permanente, el restante, el 44% de la mano de obra, está sometido al rigor de las fluctuaciones estacionales del empleo, inducido por

ciclos de auge o receso en la construcción. En 1975, la actividad edificadora atravesó por un estacionamiento debido al aumento de los costos de los materiales, al bajo ritmo de actividad de las ventas, y a la sensible disminución en la financiación, lo que dió origen a un decenso en el nivel de empleo que perjudicó particularmente a los ocupados en forma temporal quienes pasaron a ser desempleados.

5.2.2 Materiales de Construcción

Los materiales de construcción constituyen un 60% aproximadamente en la participación de los costos totales de la vivienda, es de gran importancia y por lo tanto será necesario analizar el comportamiento de estos insumos frente a la evolución general de los precios de la edificación.

Durante los últimos 10 años, la presión inflacionaria ha sido muy fuerte en nuestro país, y sus causas obedecen a factores exógenos como el fenómeno inflacionario a nivel mundial; a factores estructurales como la carencia de respuestas adecuadas de los sectores de producción ante la demanda del insumo, y factores, probablemente de tipo monetario como la expansión de los medios de pago o la falta adecuada de crédito, no obstante, la economía presenta índices altos de crecimiento en los precios.

Las bases del problema habitacional radican en los bajos ingresos que perciben gran número de familiar en el país, en contraposición con el

creciente y elevado costo de construcción, el cual, en el último decenio se ha upaquizado, constituyendo esto una de las grandes barreras para la consecución de vivienda propia a las familias de bajos recursos económicos.

El Cuadro No.16 se detallan las estructuras de los costos directos en las edificaciones de viviendas.

5.3 COSTOS INDIRECTOS

Los costos indirectos de la construcción representan entre un 20 a 30% del costo total de la vivienda; estos están representados en el precio de la tierra, estudios técnicos, levantamiento topográfico, estudio del suelo, diseños urbanísticos y arquitectónicos, trámites legales ante organismos gubernamentales, cálculos estructurales, obra de infraestructura, dirección y control de la obra, seguros que demanda la construcción y los costos financieros.

Como se observa en el cuadro No.16, los costos de los materiales se concentran altamente en cuatro rubros básicos: cemento, agregados, hierro y mampostería.

Ellos responden por más de la mitad de los costos de materiales de una vivienda terminada. Si tomamos en cuenta que, en la mayoría de los casos, en lugar de cubierta se hará una placa de concreto y que, en la fase inicial los acabados serán mínimos y las instalaciones eléctricas

CUADRO 16 : Edificación de Vivienda - Estructura de Costos Directos (a)
Vivienda Unifamiliar

Material de Construcción y Mano de Obra	Nivel de Costos Bajos (b)	Nivel de Costos Altos (c)
Cemento y concreto	13.48	9.82
Agregados minerales	4.89	3.53
Hierro	4.77	4.45
Maderas para construcción	2.55	4.11
Ladrillos y pre-fabricados	16.20	6.93
Instalaciones sanitarias	3.78	5.65
Instalaciones eléctricas	5.00	3.94
Cubierta	10.04	5.09
Acabados	15.80	33.50
Maquinarias y equipos	1.04	0.63
Mano de Obra	22.45	22.35
TOTAL	100.%	100.%

Fuente: DANE. Metodología del Índice de Costos de Construcción de Vivienda. Boletín de Estadística No.344. Marzo, 1980.

(a): Promedio ponderado de diez ciudades

(b): Vivienda hasta de 50 ms², con un costo no superior de \$200.000 de 1977-1978.

(c): Vivienda de más de 120 mts², con un costo superior de \$500.000 de 1977-1978.

y sanitarias muy módicas, concluimos que en los cuatro elementos mencionados se concentra prácticamente todo el costo de los materiales.

Es digno mencionar, cómo al compararse el costo de la mano de obra frente a la sumatoria de los restantes costos directos, observamos que su participación en la construcción de viviendas es menor, indicándonos que su participación relativa de empleo viene disminuyendo ya que según datos del DANE, esta participación ha tenido un descenso a lo largo de la década, así en 1970 el costo directo del empleo representaba el 39% del costo total mientras que en 1980 tal y como es posible constatar (Cuadro No.16) se redujo a un 22%.

Parte de la explicación de la decreciente participación de la mano de obra en la construcción se debe a que los salarios no han aumentado en la misma proporción que los materiales o los costos financieros dentro del total de egresos de la construcción.

5.3.1 Costos Financieros

Se entiende por Costo Financiero aquellos que son ocasionados por préstamos que realizan los constructores para la financiación de sus obras; éstos incrementan hasta un 20% el costo total de la vivienda, y son absorvidos por los compradores o adjudicatarios.

En los últimos diez años, la construcción de viviendas ha caído en manos del Sector Financiero, dado el impulso que le dieron los tres últimos gobiernos a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, quienes de hecho comenzaron a controlar el mercado de vivienda producida por el sector privado.

Los costos financieros representan en un gran porcentaje el costo final de la vivienda; si se trata de constructores privados y en forma más moderada si se trata de organismos oficiales por la confirmación de sus recursos; los constructores privados en su mayoría, para la financiación de sus construcciones recurren en primera instancia a los organismos estatales dadas las bajas tasas de interés y un margen prudencial que se le da al constructor para que se le haga fácil el pago del préstamo. Pero debido a la precaria situación económica a que se ven sometidas estas Instituciones y la demora en la aprobación de los préstamos, se ven en la necesidad de recurrir a entidades privadas como las CAV, las cuales conceden un tiempo relativamente corto para la aprobación de sus préstamos, pero los mismos se ven afectados por altas tasas de intereses y por la corrección monetaria, todo ello en detrimento de los ingresos de los futuros adjudicatarios.

Estas CAV financian hasta un 80% del costo total de la obra y el préstamo tendrá una duración de seis meses muertos después de terminada la misma.

5.3.2 Costos Administrativos y Tributarios

Son aquellos que hacen parte de los costos indirectos, que participando en el proceso productivo, no se reflejan físicamente en el inmueble terminado.

Los administrativos están representados en gastos de papelería, nómi-

nas personal administrativo, imprevistos, honorarios y capacidad locativa.

Los costos tributarios son de carácter impositivo por parte del Gobierno a la comunidad constructora, los constituyen los derechos notariales, impuestos municipales y nacionales, etc.

Por último, conviene señalar que frecuentemente los precios de las viviendas se elevan por el sobre costo implícito de los múltiples aspectos administrativos y de tramitación necesarios para el desarrollo de un proyecto de vivienda (urbanización, construcción de la vivienda y legalización de la compra venta), en especial por la prolongación del período de edificación y venta que se traduce en mayores costos financieros.

5.4 COSTO SOCIAL

Se entiende por costo social el que se genera al adjudicatario, que por tratar de mantener un estatus social más elevado del que le permiten sus ingresos se hacen a viviendas o apartamentos de tipo suntuario viéndose en la necesidad de sustraerse a otras requerimientos de mayor importancia como la alimentación, salud y educación, privándose así mismo de su necesidad de sana recreación. En su mayoría estas obligaciones son financiadas mediante el sistema Upac, lo cual hace más gravosa la situación de la familia que adquiere este compromiso, pues el inmueble se paga en veces más que por cualquier otro sistema en particular.

5.5 SINOPSIS SOBRE LOS COSTOS DE VIVIENDA EN BARRANQUILLA

A manera de ilustración de este tema, presentamos a continuación los Cuadros Nos. 17 y 18, en los cuales se señalan la participación de cada uno de los costos del costo total de una vivienda para personas de ingresos medios.

En el cuadro 17, hay un modelo representativo de las viviendas que se ofrecen a las personas de estratos medio-bajo. La ubicación del mismo, se halla fuera del casco urbano (cabecera municipal del departamento, municipio de Malambo).

5.5.1 Comportamiento del Saldo de la Deuda por Adjudicación- (Sistema Upac)

Teniendo en cuenta que todo crédito mediante el sistema Upac, exige como cuota inicial el 30% del precio total de la vivienda, en el caso que nos ocupa, la cuota inicial es \$270.075.00 y el saldo será de \$630.176.00, financiados por una Corporación de Ahorro y Vivienda mediante el sistema de cuota fija, que es menos lesivo a los intereses del adjudicatario. Este crédito es financiado a 15 años, con una corrección monetaria del 23% y un interés del 6% anual.

De acuerdo al Cuadro 18 y con base a las condiciones del crédito (corrección monetaria de 23% y 6% de interés anual), las cuotas mensuales fijas para cancelar el saldo de la deuda serán de \$14.350,83, lo que

CUADRO 17 : Racionalización de Costos en la Construcción

Modelo Unifamiliar en Barranquilla

	CAPITULO I CIMENTACION				
	Unidad	Cant.	Vr.Unitario	Vr. Parcial	Vr. Capítulo
	m ²	119.6	15.00	1.794.00	
	m ²	60	15.00	900.00	
	m ³	61	240.00	1.464.00	
	m ³	26	3.600.00	9.360.00	
m ²	17.4	550.00	9.570.00	23.088	
	CAPITULO II DESAGUES				
	Global	1	6.100.	6.100.00	8.400
	Unid.	2	1.150	2.300.00	
	CAPITULO III MAMPOSTERIA				
	m ²	134	650.00	87.100.00	96.100
	M.L.	15	550.00	8.250.00	
	Unid.	1	750.00	750.00	
	CAPITULO IV CUBIERTA				
	m ²	60	855.00	51.300.00	63.300
M.L.	10	1.200.00	12.000.00		
	CAPITULO V PAÑETES				
	m ²	222	540.00	119.800.00	131.931.00
	m ²	103	870.00	8.961.00	
	m ²	103	300.00	3.090.00	

	Unidad	Cant.	Vr.Unitario	Vr. Parcial	Vr.Capítulo
CAPITULO VI PISOS					
1. Recebos	m ³	3.8	920.00	3.396.00	
2. Placa de pisos	m ²	50	450.00	22.500.00	
3. Andenes	m ²	9	450.00	4.050.00	
4. Guarda	M.L.	53.25	260.00	13.845.00	
5. Mosaicos	m ²	51.80	850.00	44.030.00	
6. Baldosín	m ²	27	1.300.00	3.510.00	
7. Impermeabiliza- ción pisos	m ²	27	300.00	810.00	92.241.00
CAPITULO VII ELECTRICA					
Instalaciones eléctricas	Global	1	35.000.00	35.000.00	35.000.00
CAPITULO VIII HIDRAULICA					
Inst. Hidráulica	Global	1	9.800.00	9.800.00	9.800.00
CAPITULO IX CARPINTERIA					
Carpintería en Madera	Global	1	32.890.00	32.890.00	32.890.00
CAPITULO X PINTURA					
Pintura	Global	1	27.500.00	27.500.00	27.500.00
CAPITULO XI VIDRIOS					
Vidrios	Global	1	26.000.00	26.000.00	26.000.00
CAPITULO XII CERRAJERIA					
Cerrajería	Global	1	10.500.00	10.500.00	10.500.00
CAPITULO XIII EQUIPO					
1. Apar.Sanitarios	Global	1	9.250.00	9.250.00	
2. Apar.de Cocina	Global	1	7.000.00	7.000.00	16.250.00

TOTAL

\$573.000.00

Valor total construcción

\$ 573.000.00

Gastos generales, administración,
Impuestos, honorarios

85.950.00

Vr.terreno 119 m² x 1 (1.340 c/mt)

159.460.00

Utilidades 10%

81.841.00

VALOR DE VENTA:

\$ 900.251.00

en miles de \$) - Plan Unifamiliar

[illegible]

CUADRO 19 : Comportamiento del Saldo de la Deuda de \$100.000.00 - Sistema Cuota Fija

Mes	Valor Cuota	Intereses	Abono a Capital	Saldo Deuda
1	2.277.91	2.235.31	42.60	99.957,40
12	2.277.91	2.223.58	54.32	99.421.08
24	2.277.91	2.207.08	70.03	98.666.28
36	2.277.91	2.185.56	92.34	97.682.17
48	2.277.91	2.157.51	120.40	96.399.09
60	2.277.91	2.120.93	156.97	94.726.21
72	2.277.91	2.073.24	204.66	92.545.10
84	2.277.91	2.011.07	266.84	89.701.38
96	2.277.91	1.930.00	347.90	85.993.74
108	2.277.91	1.824.31	453.60	81.159.71
120	2.277.91	1.686.51	591.40	74.857.11
132	2.277.91	1.506.84	771.06	66.639.77
144	2.277.91	1.272.59	1.005.31	55.926.01
156	2.277.91	967.18	1.310.73	41.957.41
168	2.277.91	568.98	1.708.93	23.745.15
180	2.277.91	49.81	2.228.10	0.0041

Fuente: El Heraldó. Febrero 27, 1983. p. 12-A.

nos indica que el valor final de la vivienda es de \$270.000.00 +
(\$14.350.83 x 180), esto será igual a \$2.853.149.40.

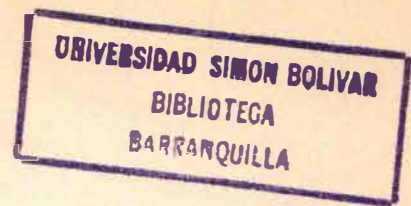
Esto quiere decir que la vivienda se paga 3.16 veces más del valor inicial (\$900.251.00), de ahí, las ganancias extraordinarias que obtienen las CAV, en detrimento de las clases necesitadas, quienes acuden a utilizar sus servicios por no haber soluciones de viviendas de más fácil acceso y mayor flexibilidad. Ahora, el sofisma de distracción de que con las nuevas medidas implantadas al sistema Upac, en el sentido de rebajar la tasa anual de interés de un 7.5 a un 6% y de subir la corrección monetaria de un 21 al 23%, con el objetivo de beneficiar a los usuarios, queda al descubierto que esto no es cierto como lo indican las cifras que señalamos más adelante, donde se demuestra este bien tejido sofisma. Veamoslo:

$$\begin{aligned} 1. \quad i_e &= 21\% + 7.5\% + 21\% \times 25\% \\ i_e &= 28.5\% + 5.25\% = 33.75\% \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} 2. \quad i_e &= 23\% + 6\% + 23\% \times 6\% \\ i_e &= 29\% + 1.38\% \\ i_e &= 30.38\% \end{aligned}$$

Concluimos: 30.38% 30.07%

i_e = Interés efectivo



6. MODELO DE CONSTRUCCION COMUNITARIA

La Construcción Comunitaria en sus principios y técnica, consiste en movilizar esfuerzos y recursos para resolver, mediante la mutua colaboración, problemas que afectan a la comunidad.

Aquí en este caso, nos referiremos exclusivamente a la vivienda y sus componentes (educación cultura, recreación, etc.), esto, basándonos en la experiencia empírica sobre auto-gestión de vivienda popular que está realizando la Asociación para la Vivienda Popular en Barranquilla, en el barrio "Los Laureles", al sur occidente de la ciudad.

Dicha experiencia nace de un estudio realizado por algunos profesionales, quienes analizaron la problemática habitacional del país, encontrando que en Barranquilla se necesitan más o menos 80.000 viviendas para cubrir el déficit cuantitativo habitacional de la ciudad. Se planeó impulsar un proyecto de autoconstrucción dirigida, retomando la experiencia de la organización de los "Destechados Camilo Torres" de la ciudad de Pereira, en la cual se combina el trabajo físico con la capacitación, utilizando modelos no tradicionales que permita a la comunidad resolver sus propios problemas. Con este mismo fin, se constituyó la Asociación para la Vivienda Popular, con Personería Jurídica 083 de

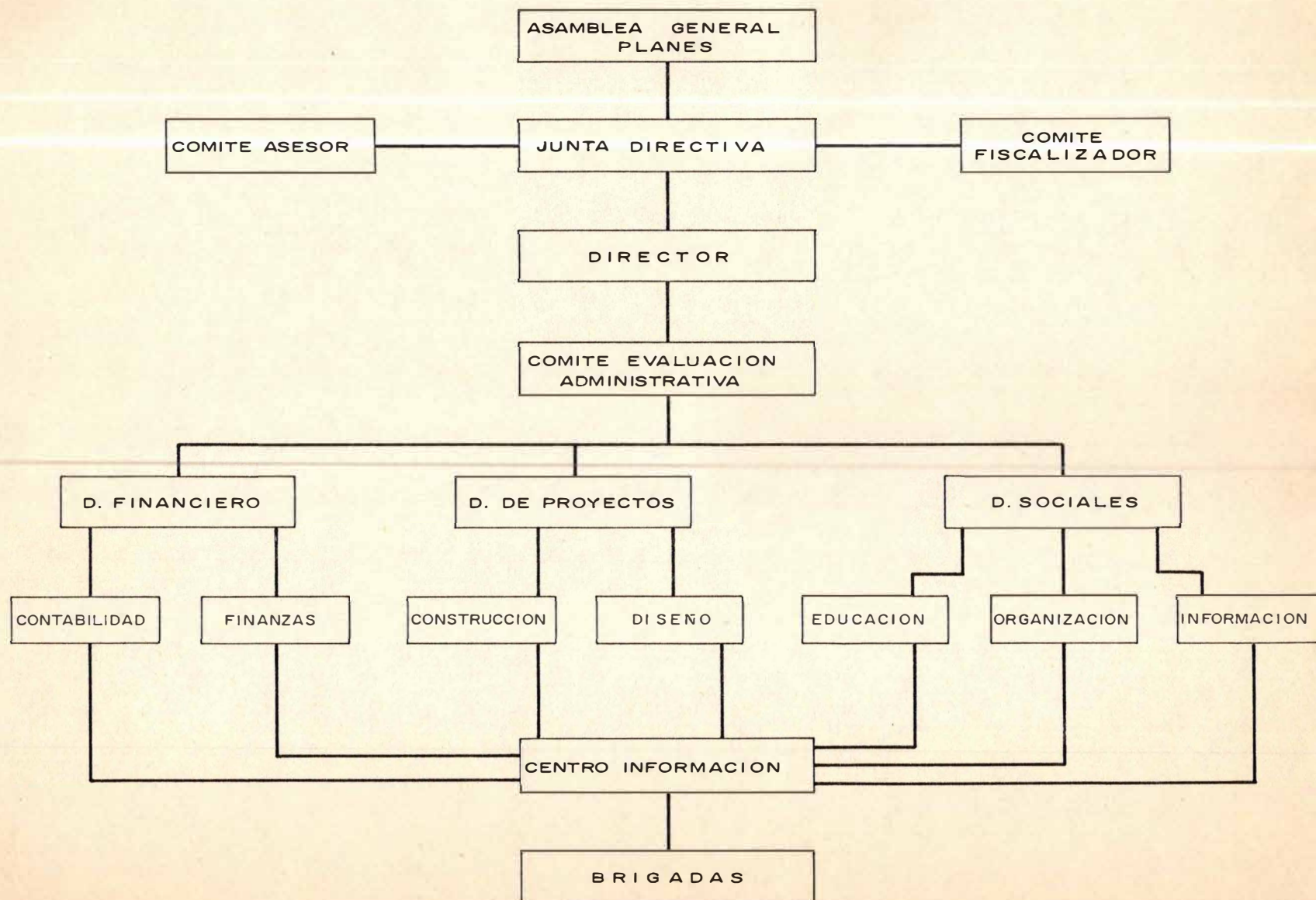
Febrero 26 de 1982.

6.1 ESTRUCTURA ORGANICA

La Asociación para la Vivienda Popular de Barranquilla es un ente organizado en donde su razón de ser son sus afiliados. Cuenta con un cuerpo directivo y administrativo que se encarga de dirigir y coordinar las actividades generales de la asociación, acorde con sus objetivos y conforme a las disposiciones de la Asamblea General.

En este modelo, la planificación está en manos de técnicos y profesionales que trabajan en la construcción de las viviendas y que responden a los lineamientos trazados por la Asociación y a los intereses de los asociados. Esta tecnificación permite que el diseño arquitectónico reemplace al plano improvisado del maestro de obra; las cuentas ya no son llevadas en cuadernos recién adaptados por el maestro de obra sino en libros acordes con las técnicas contables modernas; el empleo de la fuerza de trabajo desorganizado del autoconstructor es reemplazado por la actividad coordinada de la comunidad que adelanta el proyecto.

La estructura organizativa de la Asociación para la Vivienda Popular queda definida a continuación:



6.2 ASPECTO ECONOMICO

Mediante este sistema se favorecen simultánea y directamente los propios participantes y la economía del país. Al utilizarse el trabajo de los futuros propietarios se reduce considerablemente el costo de la vivienda, puesto que la mano de obra representa un porcentaje muy elevado del costo de construcción (del 22 al 40%) en razón de la baja productividad de la industria de la construcción y de los sistemas constructivos utilizados, que no han incorporado todavía los adelantos necesarios para elevar la eficiencia del proceso de construcción de vivienda).

Para los propios interesados, la disminución de los costos significa reducción de la cuota de pago y del porcentaje destinado a la vivienda dentro del presupuesto familiar. Además, el poseer vivienda propia constituye un ahorro y una capitalización importante que, dentro de sus circunstancias, no podría obtenerse por otro procedimiento.

Desde el punto de vista de la economía nacional presenta también sus ventajas, no sólo porque crea ahorro nacional y lo invierte automáticamente, sino también porque aumenta la capacidad de inversión del sector público en programas de vivienda. Por otra parte, la utilización de este sistema permite producir un volumen mayor por unidad de capital invertido, sin el riesgo de precipitar la presión inflacionaria o descuidar las inversiones en capital social básico (caminos, transportes, energías, etc.).

Se ha estimado, por algunos investigadores que el porcentaje del producto bruto que puede destinarse a la construcción de viviendas, no puede ser superior al 6%. Pero aún cuando pudiese elevarse unos puntos, lo cierto es que el sistema de auto-gestión aumenta la capacidad de inversión del Estado, puesto que cada peso se multiplica por dos en relación con el sistema clásico, permitiendo resolver en mayor escala el problema habitacional.

6.2.1 Reducción de Costos de Construcción

En la Asociación para la Vivienda Popular en Barranquilla, el control técnico y económico de la producción de las viviendas permite que los materiales de construcción cambien en algunos aspectos. Se puede emplear material prefabricado, y realizar innovaciones técnicas a costos reducidos, debido a que la inscripción de sus afiliados, permite realizar compras al por mayor que facilita la obtención de grandes descuentos que redundan en el beneficio directo de los afiliados; además de la asesoría técnica y profesional para la construcción de viviendas la brindan los mismos funcionarios de la Asociación, quienes imponen dinamismo en la preparación y la asistencia del cuerpo de socios para el desempeño de la construcción.

Por otro lado, se da una sustancial rebaja en los precios del suelo urbano como resultado de la compra "comunera" de una gran faja de suelo. Por ejemplo, en el área donde está localizado el proyecto, el costo de un lote fluctúa entre \$40.000.00 y \$60.000.00, sin embargo, la

compra "comunera" ha permitido obtener lotes de tierras a \$28.750.00.

Además, el costo de los materiales de construcción afectados por la inflación se equilibra con la realización de actividades y campañas de tipo social tales como rifas, bailes, bazares, paseos, cuya utilidad entra a formar parte de un fondo común para el sostenimiento de los precios de los materiales de construcción.

6.2.1.1 Mano de Obra

Todo sistema de construcción comunitaria dirigida (autogestión), tiene su base en que los futuros propietarios de la vivienda deben realizar un esfuerzo prolongado de la jornada normal de trabajo a fin de incorporar la mano de obra de los socios, durante un determinado número de horas al mes, para la construcción de las viviendas, reduciendo considerablemente el costo final de la vivienda. Para tal efecto se organizan los llamados frentes de trabajo que son el resultado de dividir racionalmente la jornada de trabajo; por ejemplo: Si se necesita realizar actividades como vaciado, excavación, limpieza, etc., cada una de las actividades necesita un grupo de personas para realizar dicha obra esas actividades toman el nombre de Frente de Trabajo.

Las actividades, como es natural, son diversas ya que algunas requerirán mayor esfuerzo físico que otras, es decir, el traslado de agua será menos pesado que trasladar concreto; el Frente de Trabajo agua, tendrá un precio menor que el Frente de Trabajo vaciado.

La cuantificación de los precios de los Frente de Trabajo se determinará de acuerdo a un concepto técnico del departamento de Proyecto, llamado Unidad de Esfuerzo Laboral -UNEL- al cual se le ha dado un precio de \$100.00, caracterizándolo como una forma de pago para la vivienda, estipula rendimientos del UNEL para los diferentes capítulos de la construcción permitiendo la programación de la obra a partir de los UNEL, facilitando el control y desarrollo de la misma, eliminando las actividades superfluas y la pérdida de tiempo del afiliado cuando no se requiera su trabajo. Además de los beneficios económicos que brindan los UNEL asigna un valor real en rentabilidad social, vinculándolos a los programas de acción social.

6.2.1.2 Empresas Anexas

El modelo de construcción de la Asociación para la Vivienda Popular en Barranquilla tiene por objeto procurar vivienda y obras complementarias exclusivamente para los socios, mediante la adquisición de lotes a urbanizar, y la realización de trabajos y obras que sean necesarias, con la aportación del trabajo de sus afiliados directa o indirectamente. También tiene programado efectuar actividades que sean antecedentes o consecuentes con los fines anteriores tales como la creación de industrias que suministren materiales de construcción, ebanistería, etc., eliminándose con ellos los intermediarios y minimizando los costos de la vivienda. Además el excedente de producción de estas industrias se daría en venta al público, incrementándose así el desarrollo de esta experiencia con estas utilidades.

6.2.1.3 Actividades Financieras del Proyecto

Como un medio para equilibrar el costo de los materiales afectados por el fenómeno de la inflación, se ha recurrido a la realización de diferentes actividades tales como bailes, rifas, bazares, paseos, con el fin de reunir un fondo común que será destinado al sostenimiento de los costos de los materiales; el fondo se incrementaría con las utilidades de las empresas anexas.

6.2.1.4 Diseño y Método de Construcción

El diseño para la vivienda construida por auto-gestión exige, además de los conocimientos técnicos generales, conocimientos específicos en materia de vivienda económica. Por otro lado, los profesionales que tienen a su cargo las labores de diseño y método de la construcción, se diferencian mucho de aquellos arquitectos considerados artistas, quienes entre bastidores de cristal piensan en diseños fantásticos, alejados de la realidad del medio en que han de realizar su labor y no acordes con el nivel de ingreso de los beneficiados. La Asociación para la Vivienda Popular de Barranquilla (A.V.P.) prefiere los diseños de fácil ejecución, teniendo en cuenta que la mayor parte de los ejecutores no suelen tener conocimientos de construcción; así mismo, racionaliza las condiciones económicas del grupo humano al cual va destinado el proyecto, preparando un diseño que haga posible, más adelante ampliar la vivienda (crecimiento progresivo), ofreciéndole al usuario un sinnúmero de alternativas o formas por medio de adiciones a partir

del núcleo básico.

Llamamos núcleo básico las condiciones iniciales o mínimas de la vivienda: un área de construcción de 22.5 metros cuadrados enmarcada por cuatro paredes con sus respectiva ventilación, su losa (techo), baño y cocina.

A partir de estas bases, el propietario decide libremente la forma que debe tomar su habitat de acuerdo con el crecimiento progresivo y sus condiciones económicas. El lote por vivienda tiene un área de 66 ms^2 (6 x 11 mts.) del cual se destina el 77% para construir.

El método de la construcción de la vivienda se caracteriza por la realización de las obras por etapas, mediante de la actividad de los Frentes de Trabajo, en forma concatenada y responsable.

6.2.1.5 Reducción del Pago Destinado para Vivienda

Uno de los requisitos para ser socios de la A.V.P., es que la familia tenga un ingreso básico de dos (2) salarios mínimo como respaldo al compromiso adquirido de los cuales destina aproximadamente el 10% para satisfacer la necesidad de vivienda. Este 10% está representado en una cuota mensual de \$1.500.00 para amortizar la deuda, los cuales deben ser cancelados aún sin recibir la vivienda; \$300.00 por concepto de gastos de administración que se pagan mensualmente, inclusive después de haber cancelado la deuda de la vivienda.

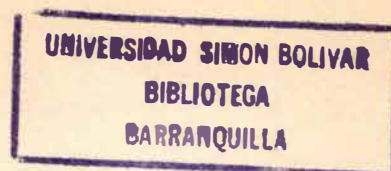
En cuanto al precio del núcleo básico, éste tiene un costo más o menos de \$289.654.94 incluyendo el terreno que tiene un valor de \$27.496.08 lo cual representa el 10% del costo total de la vivienda aproximadamente y que el adjudicatario paga como cuota inicial en tres cuotas iguales durante seis meses y con un salario para cancelar en el lapso de 14 años.

Comparando las anteriores cifras con las condiciones que ofrecen en materia de vivienda tanto las entidades estatales (a excepción de algunos planes del ICT), como las privadas, vemos que estas exigen que las cuotas mensuales sean mínimamente el 30% del ingreso familiar, que la cuota inicial sea el 30% del costo total de la vivienda y que el saldo sea financiado a 15 años con unos intereses exorbitantes. Todo ello hace que las viviendas se paguen en veces más del valor inicial.

Los planes de la A.V.P. ofrecen grandes beneficios a sus afiliados ya que existe una reducción en las cuotas de pago y del porcentaje destinado a la vivienda dentro del presupuesto familiar.

6.3 ASPECTO SOCIO-POLITICO

La construcción comunitaria o autogestión como parte del sector de la Economía Solidaria deberá convertirse realmente en movimiento social, que busque no sólo la solución a necesidades sociales de tipo inmediato, sino que ha de plantearse que la Economía y sus componentes se pongan al servicio del hombre para resolver sus problemas de techo, traba



jo, salud, vestido, educación, etc.

Los motivos que impulsaron a la A.V.P. a promover su plan de auto-gestión fue mejorar las condiciones habitacionales de un gran sector de la comunidad, guiados por un sentimiento humanitario al lado de un gran interés social. "La clase obrera nada posee, hay que hacerla propietaria, no tiene más riqueza que sus brazos, hay que dar a esos brazos un empleo útil a todos".⁶ Es por esto que la Asociación, busca producir un efecto multiplicador de los esfuerzos a la solución del problema habitacional, complementándose e integrándose con otros aspectos que hagan en forma directa y sustancial la elevación de los niveles de vida de sus afiliados, haciendo de esta manera una inserción crítica en la sociedad. Se da una organización de la comunidad, con el fin de dirigir sus acciones hacia sus propios intereses y beneficios.

6.3.1 Organización Social

Uno de los intereses de la A.V.P., es desarrollar la consciencia social de la comunidad, mediante programas de capacitación y formación cultural que elevan el nivel de conocimientos de los afiliados y les da mejores condiciones para su participación en la satisfacción de sus necesidades básicas, convirtiéndolos en verdaderos movimientos sólidos por la unidad de lucha y armonía de todos sus participantes para reclamar sus derechos y reivindicaciones.

⁶ BONAPARTE, Luis Napoleón.

Para tal efecto se han organizado las denominadas brigadas que no son otra cosa que comités conformados por vecinos interesados en la adquisición de una vivienda ya que carecen de ella, quienes se reúnen con otras personas de barrios aledaños a de buscar una solución a todo tipo problemas ajenos a la construcción, ya sea de tipo económico, social o cultural.

6.3.2 Dinámica del Desarrollo

La A.V.P., cuenta con un equipo de psicólogos y sociólogos, que integran el departamento de asistencia social quienes son los encargados de activar e incentivar a los ejecutores de la construcción para lograr así una mayor productividad en este proceso. Se lleva a cabo un programa en el cual se logra que todos los afiliados trabajen uno para todos y todos para uno, sin distingo de sexo, edad, nivel cultural y color político o racial. Es importante destacar el papel de la mujer en las labores de construcción, así mismo el esfuerzo que realizan los minusválidos, ya que sólo les anima la satisfacción del deber cumplido y la consecución de su habitat. En una forma conjunta todos los afiliados extienden su jornada laboral trabajando los domingos (algunos hasta los días feriados); se ejerce un control sobre el cumplimiento de estas labores dominicales, imponiendo una multa de tipo impositivo que se le cobra a los afiliados por la no asistencia a las mismas.

6.3.3 Proceso de Revolución Integral Permanente

Se afirma que los planes de la A.V.P., conllevan un proceso revolucionario integral debido a que no sólo procuran una formación unilateral de sus asociados, puesto que los capacita en diferentes áreas del conocimiento y la práctica. Además, los cambios de conducta logrados no operan en forma transitoria pues se da una renovación permanente de la capacitación, adecuándola a las mutaciones y necesidades del medio y de la comunidad. Por ello, no siendo la única preocupación de la A.V.P. la conquista de un habitat, ha programado con la colaboración del SENA, cursos de capacitación técnica lo que redunda no sólo en beneficio de la A.V.P., sino para el mismo afiliado quien queda capacitado para desempeñar labores aprendidas por ese medio.

6.4 ACOTACIONES SOBRE LA EXPERIENCIA DE LA ASOCIACION PARA LA VIVIENDA POPULAR - BARRANQUILLA

En la zona sur-occidental de la ciudad se construye la urbanización "Los Laureles" bajo la coordinación de la Asociación para la Vivienda Popular de Barranquilla.

Los domingos, los afiliados se vuelvan sobre los terrenos semejando un hormiguero, que quiere levantar sus casas. Hombres y mujeres quedan confundidos en una sola voluntad, trabajando "todos para todos".

La labor que se realiza es mancomunada y asesorada por los profesiona-

les de la entidad, centrada en el cumplimiento de los objetivos e intereses de los asociados.

Con el fin de reglamentar las actividades, se crearon los estatutos de la asociación, en los cuales se detallan los requisitos de afiliación de socios y usuarios y las condiciones que debe reunir cualquier familia que desee beneficiarse con el programa.

Citaremos entre otros, algunos apartes del Reglamento Interno de la Asociación, los cuales deben ser de estricto cumplimiento por parte del socio.

- Conocer e identificar el programa como una opción que les va a permitir solucionar su problema habitacional.
- Estar constituido en familia, como jefe de hogar con personas a cargo que dependan económicamente de él.
- Demostrar que no es propietario de inmueble (casa o lote), presentando certificación del Instituto Agustín Codazzi.
- Presentar declaración de renta del año anterior o del año en curso de su afiliación.
- Comprar y llenar hoja de vida suministrando todos los datos solicitados.

- Presentar con la documentación dos fotografías tamaño cédula, una para hoja de vida y otra para carnet que lo acredita como socio-usuario.
- Cancelar la cuota de afiliación estipulada en doscientos pesos en efectivo al momento de presentar la documentación exigida por la asociación.

En anteriores capítulos, se hizo referencia a el comportamiento de los costos directos e indirectos que en materia de vivienda tienen las entidades estatales y privadas. Ahora, enseñaremos en los Cuadros 20 y 21, la racionalización de los costos (directos e indirectos) de la vivienda por el sistema de auto-gestión.

CUADRO 20 : Racionalización de Costos Directos e Indirectos de una Solución Básica según Plan
de la Asociación para la Vivienda Popular de Barranquilla (A.V.P.)

No.	Capítulo	Costo Total	Costo M. Obra	UNEL*	Part. Porc.
01	Tierra	27.496.08	-	-	-
02	Urbanismo				
	Alcantarillado	20.281.28	2.764.87	27.64	13.63
	Acueducto	23.465.06	2.023.92	20.23	8.63
	Energía eléctrica	8.000.00	-	-	-
	A. Tierra	1.372.54	-	-	-
03	Cimentación	40.522.60	9.405.90	94.05	23.21
04	Sobrecimientos	9.081.80	2.041.20	20.41	22.48
05	Levante	40.522.86	11.948.00	119.48	29.48
06	Pisos	10.623.60	5.500.00	55.00	51.77
07	Acabados	1.937.32	862.40	8.62	44.52
08	Estructuras	84.043.89	17.710.50	177.10	21.07
09	Inst. eléctrica	21.900.00	7.800.00	78.00	35.62
10	Inst. Sanitaria	32.457.00	5.800.00	58.00	17.87
11	Carpintería	18.150.00	2.400.00	24.00	13.22
12	Estudios	1.463.71	-	-	-
13	Impuestos	15.240.00	-	-	-
14	Administración	17.827.87	-	-	-
TOTALES		374.385.87	68.256.79	682.56	18.23%
Participación parcial en: Excavaciones - manholes - cajas de registros - andaje de elementos.					
Participación en planta de prefabricados (Ver Cuadro 17)					
Participación en taller de carpintería (Ver Cuadro 17)					
TOTAL VR. REAL CONSTRUCCION		312.358.21	68.256.79	682.56	21.85%

Fuente: Asociación para la Vivienda Popular de Barranquilla.

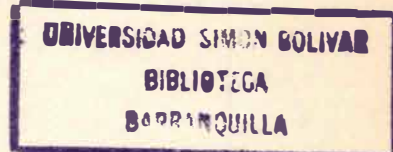
*: Unidades de Esfuerzo laboral.

CUADRO 21 : Participación de Mano de Obra del Afiliado del Programa de Prefabricación
por Unidad de Vivienda (A.V.P.)

Elemento	Un	Cantidad	Valor Mano de Obra	UNEL	REND/UNEL
Vigueta Tipo 1	Un.	11.00	2.640.00	26.40	0.42
Vigueta Tipo 2	Un.	9.00	1.660.50	16.60	0.54
Plaquetas	Un.	109.00	6.703.50	67.03	1.64
Bloques (.10 x 62.24)	Un.	746.88	1.867.20	18.67	40.00
Bloques (.15 x 46.20)	Un.	554.40	1.940.40	19.40	28.57
Marco de puerta	Un.	3.00	900.00	9.00	0.33
Marco de ventana	Un.	2.00	760.00	7.60	0.26
TOTAL / VIVIENDA			16.471.60	16.41	4.40
					Del total costo vi- vienda.
- Disminución Costos con Mano de Obra Afiliado					
Costo directo	\$	312.380.30	Costo Total	\$	374.385.33
Part. Mano Obra		68.255.79			68.256.79
Part. Prefabric.		16.471.60			16.471.60
COSTO FINAL	\$	227.651.60	COSTO FINAL TOTAL	\$	289.656,60

Fuente: Asociación para la Vivienda Popular de Barranquilla (A.V.P.).

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



7.1 CONCLUSIONES

Como consecuencia de la investigación realizada, surgen, de manera muy concisa, las conclusiones que expresamos seguidamente:

- Que el problema de la vivienda en Colombia es consecuencia de la situación general del país, y que su tratamiento no puede ser desvinculado de los planes generales de desarrollo.
- Que existen factores diversos, motivadores del problema de la penuria de la vivienda, pero que se destaca entre ellos, la incapacidad del Estado para resolver este problema.
- Que el déficit habitacional se ha incrementado en los últimos años y las políticas del Estado no han hecho más que profundizar el mencionado déficit produciendo un hondo malestar social entre la población de más bajos recursos económicos.
- Que debido al atractivo que ofrecen los centros urbanos de mayor desarrollo a la masa poblacional inmigrante del sector rural, se

acrecienta aún más el déficit habitacional en estas grandes ciudades.

- Que una política popular de vivienda debe necesariamente replantear el tratamiento del Estado con respecto a las organizaciones comunitarias y de vivienda en el orden legal en materia de recursos económicos y de asistencia.
- Que el sistema Upac, que caracteriza a la mayor parte de los planes de vivienda existentes actualmente, no posee planes que favorezcan a las clases de bajos recursos económicos y sólo una parte de la población puede acogerse a las exigencias de pagos exorbitantes de dicho sistema.
- Que son numerosos los intentos de dar una salida al problema de la vivienda en Colombia, lo cual ha generado diversos modelos de soluciones (resumidas en el esquema Anexo 1) sin que hasta el momento se haya al menos, minimizado el déficit habitacional.

7.2 RECOMENDACIONES

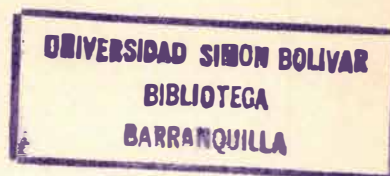
A manera de recomendaciones esbozaremos los planteamientos que se dan a continuación:

- Consideramos que es indispensable que las empresas del Estado que administren los servicios públicos, implanten una tarifa especial

"más económica" para las asociaciones de tipo comunitario, además de que las maquinarias de construcción de propiedad del municipio y de entidades estatales colaboren en la ejecución de las obras de urbanismo de las asociaciones mencionadas.

- Se deberían establecer convenios con las universidades y entidades oficiales para que fueran los estudiantes, profesores, y los mismos funcionarios públicos quienes hicieran los trabajos técnicos necesarios, debido a que el diseño y ejecución de obras de urbanismo y tramitación de licencia son costosos y demorados.
- Se hace necesario que el Estado reglamente medidas crediticias que se materialicen en créditos blandos y a largo plazo, teniendo en cuenta las limitaciones a que son sometidas las entidades como la A.V.P. que trabaja con base a los recursos de sus afiliados, otorgándoles créditos para la financiación de sus programas.
- El Estado debiera incentivar a los poseedores de tierras para que las ofrezcan a las Asociaciones de Vivienda Popular en el desarrollo de sus planes. Estas iniciativas motivadoras podrían consistir en estímulos tributarios tales como la exoneración de impuestos de ganancias ocasionales y la reducción del impuesto predial.

BIBLIOGRAFIA



ANDER-EGG, Ezequiel. Desarrollo de la Comunidad. 10a. ed. México, 1982. p. 310.

ANIF. Carta Financiera, No.41. Evaluación del Problema Social de la Vivienda en Colombia 1970-1977. 2a. ed.

BCH. Seminario Nacional de Ahorro y Préstamo. Bogotá, 1972.

BETANCUR, Belisario. Cambio, Cambio. 2a. ed. Bogotá, 1982. p. 266.

BUENAVENTURA, Nicolás. Cartilla Básica de Educación. Provivienda. Edit. Nueva Ltda.

CAMPO, Urbano. La Urbanización en Colombia. 1a. ed. Bogotá, 1977.

CARRILLO, Mario. CLEMENT, Norris y POLL, John. Enfoque América Latina. 2a. ed. México, 1982. p. 350.

CENAC. Oferta de Vivienda y Otras Edificaciones. Bogotá, D.E. 1980.

I CONGRESO GENERAL DEL SECTOR COOPERATIVO. Solución de la Vivienda. Bogotá, 1980.

I CONGRESO NACIONAL DE VIVIENDA. La Vivienda Popular y su Financiación. Bogotá, 1983.

CHILD, Jorge. López y el Pensamiento Liberal. 1a. ed. Bogotá, 1974.
p. 82.

Documentos Políticos. Revista 115. El Problema de la Vivienda en Colombia.

ENGELS, F. Marx. Obras Escogidas. II Tomo. Contribución al Problema de la Vivienda. Edit. Progreso. 1976.

FORO NACIONAL POR COLOMBIA. Hacia una Política de Vivienda Popular en Colombia.

Manual de Servicios Financieros. Revista Nueva Frontera.

MOLINA, Humberto. Colombia: Vivienda y Subdesarrollo Urbano. 1a. ed. Bogotá, 1979.

PAREDES, B. Alberto. Defensa de la Vivienda Cooperativa. Edit. Progreso. 1972.

PRADILLA, Emilio. La Política Urbana del Estado Colombiano. Ediciones Siap. Buenos Aires, 1974.

SMITH, Wallace. Sociología y Economía de la Vivienda. 1a. ed. México, 1973. p. 520.

SUNKEL, Oswaldo y PAZ, Pedro.

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
BIBLIOTECA
BARRANQUILLA