

NECESIDAD DE REVISAR LA POLITICA DE VIVIENDA

I

I.—INTRODUCCION

La organización del espacio urbano obedece al juego de fuerzas materiales en combinación con la cultura y la geografía, entrelazadas con los procesos de la política y la economía. La vivienda no escapa a este proceso; en el país llama la atención el crecimiento horizontal de sus ciudades, que parece extenderse al infinito por la sola prolongación de las calles existentes, olvidando por completo la geografía, la cultura y la economía.

La actitud local en donde cada persona desea tener vivienda propia —sentimiento alentado por las compañías urbanizadoras— y el alto costo de una vivienda, dan como resultado que éstas se construyan de normas inferiores en habitabilidad y en la calidad de los materiales; puesto que el individuo no tiene los ingresos suficientes para amortizar una mejor durante toda su vida económica productiva.

Hay que agregar que para que se mantenga siempre vivo el interés por la vivienda propia el valor de los alquileres es muy alto, insinuación más bien clara de una tendencia a la amortización precoz de la vivienda y, como veremos, de lo inadecuado del sistema.

Existiendo una fuerte migración rural-urbana, la demanda de viviendas para el grupo de bajo ingreso es muy alta; en consecuencia, las ciudades crecen más bien por adición marginal de unidades sub-standard de vivienda en zonas carentes de servicios sanitarios, con lo que los ambientes resultantes tampoco satisfacen las necesidades más elementales para la vida en común.

La mayoría de las grandes ciudades, San Miguel, Sonsonate, San Salvador, etc., están ubicadas en lugares planos o al menos con facilidades para crecer, sin grandes obstáculos que las constriñan.

La planicie promete, siempre hay espacio para construir una vivienda más, y así —por adiciones sucesivas de unidades sin un plan definido— la ciudad crece y crece.

Lo que se forma no son ciudades sino hiper-aldeas, aglomeración infinita de viviendas sin orden, que no ofrecen al habitante posibilidades de intercambio económico ni cultural: miseria y monotonía.

El autor del presente artículo es Doctor en Ingeniería Civil por la Universidad de El Salvador y Master of Science de la Escuela de Arquitectura (División de Planificación) de la Columbia University de Nueva York.

Importancia de la densidad

Dependiendo del nivel tecnológico existente, una cierta densidad obliga a una reorganización de la sociedad para ajustarse a las nuevas relaciones y situaciones creadas por los contactos continuos con los demás. Esto da origen a cambios en la actitud para mantener la cohesión urbana; la ciudad es necesaria para la economía y por lo tanto no puede desintegrarse por un simple roce. Lo que cambia son las normas de relaciones.

El desbordamiento sin límites de las ciudades impide que se alcancen los umbrales de densidad necesarios para provocar esos cambios y una subcultura de la pobreza, conformista y estática, comienza a formarse.

En el pasado, los muros de una ciudad —al impedir su extensión— forzaban a una mayor densidad; en la medida que aumentaba ésta, mejoraba la prosperidad y el bienestar urbano. Los mínimos de escala para una producción económica se alcanzaban y sobrepasaban con rapidez; los costos de distribución se mantenían bajos, permitiendo nuevas industrias y nuevas ocupaciones. Son las concentraciones urbanas las que dieron origen a nuevas culturas, fuesen éstas Sumerias, Romanas, Medievales o, como vemos ahora, la nueva cultura que se está gestando en las grandes metrópolis norteamericanas.

II.—RENTA VRS. PROPIEDAD

La Financiación de la vivienda

Reducido a porcentajes, el valor de la renta de una vivienda estaría descompuesto de la siguiente manera:

Amortización (20 años)	5%
Intereses s/capital 8% sobre saldos	4% (promedio)
Mantenimiento	2%
Uso (jardinería, otros, etc.)	<u>½%</u>
Total	11½%

Sin contar impuestos.

Es decir, que con los sistemas actuales de estructuración económica la renta de una vivienda no puede ser menor del 11.5 al 12% de su valor. En el cuadro anterior, los dos rubros más altos que se encuentran, son amortización e intereses.

Se puede bajar el valor de la amortización con depreciaciones a largo plazo; aumentando los plazos a 50 años se obtiene un 2%.

La amortización a largo plazo está afectada por la falta de constancia en el uso, debido a que una unidad de vivienda no tiene masa crítica (resulta una adición marginal a la ciudad). Una seguridad de uso estable se obtiene:

- Si la masa de viviendas simultáneamente construidas en un lugar dado es lo suficientemente grande para que los cambios de valor, provocados por la relación de la vivienda con su ambiente, no provoquen un cambio de uso.
- Si existe un diseño previo de esta masa, que establezca y fije las relaciones entre los diferentes espacios construidos definiendo los varios usos complementarios de manera funcional (vivienda, comercio, recreo, etc.).

- c. Por una legislación urbana que proteja la nueva unidad contra adiciones de cualquier tipo, ya en el interior de la masa, ya en los alrededores e impida que afecten, por efecto acumulativo, la relación unidad-ambiente pre-establecida.
- d. Por el uso de materiales de construcción y calidad de la misma que garanticen una duración compatible con el período de amortización de las construcciones.

En esas condiciones sí parece viable encontrar capital a largo plazo con suficiente garantía en los propios inmuebles.

Con respecto a los intereses, existe competencia por el costo de oportunidad. Sin embargo, el valor del dinero es función.

a. Del tamaño del préstamo

Los costos de contratación, negociación, recolección, etc., aumentan con el número de operaciones.

b. De la Oferta de Capital

El dinero de reserva (encajes, reservas de bancos, de compañías de seguros, depósitos sin intereses a la vista) es un capital del que podría usarse una parte para aumentar la oferta de capital barato para la construcción de viviendas, siempre que se presenten las garantías requeridas para que no se afecte la condición de seguridad que los mantiene en reserva.

c. De los riesgos

Un factor de seguridad podría ser el re-uso de la renta en la construcción de nuevas unidades de vivienda. Actualmente a cada nueva generación de viviendas corresponde una nueva generación de propietarios. Los fondos de amortización se utilizan para consumo personal, no existiendo como tal una verdadera reinversión, por lo cual las condiciones para obtener capital barato se ven muy alejadas.

Suponiendo que todas las condiciones se lograsen en una nueva proporción de financiamiento, se obtendría:

Amortización 40 años	2.5%	
Intereses 6% sobre saldos	3 %	promedio
Mantenimiento	1.5%	
Uso	.5%	
	7.5%	

El mantenimiento baja porque una mayor duración exige mejores materiales y mejor calidad en la construcción, el precio total de la construcción puede que sea también mayor. Es evidente que si la calidad obligase a un aumento del costo, el 7.5% calculado como valor de renta podría resultar aumentado (en valor absoluto).

Conviene considerar que en una construcción masiva de viviendas se deben incluir algunos gastos comunes, como los servicios y amenidades (áreas verdes) que sean necesario incorporar; también debe considerarse que el diseño de un grupo masivo de construcción permite incorporar ciertas co-

modidades, que mejoran el producto final sin que el precio suba en proporción, es decir que a igual calidad, construidas individualmente, el costo por unidad seguramente resultará mucho mayor; individualmente tales adiciones de calidad no podrían ser satisfechas a precio razonable, por lo que en general la vivienda comercial individual prescinde de ellas.

Si se llegasen a cumplir las condiciones de calidad y masa obligadas para lograr una financiación a plazo favorable, se plantea un nuevo problema: la necesidad abierta de bajar los costos de construcción.

Estos costos dependen principalmente del valor de la tierra y de la productividad en la construcción. El valor de la tierra es generalmente objeto de especulación, su control depende de la política de ordenamiento del espacio urbano y de la legislación que la municipalidad decida imponer.

La productividad es principalmente función del diseño, de la normalización, de la producción masiva de materiales y partes de viviendas en forma industrial que conduzca a una metodología de ensamble de pocas piezas, que aumente la rapidez de la construcción. Así disminuyen el número de obreros, el personal administrativo de la construcción y los tiempos muertos que agravan los costos financieros de la vivienda.

La propiedad individual

Si una persona desea adquirir una vivienda, la fórmula resultante sería:

Plazo	20 años	15 años	12 años	10 años
Amortización	4%	6%	8%	10%
Interés	4%	4%	4%	4%
Mantenimiento	—	—	—	—
Uso	—	—	—	—
	8%	10%	12%	14%

Es frecuente encontrar intereses del 9 y 12%; si se considera el 10% sobre saldos como más representativos se obtendría un promedio de 5% en vez de 4%. Ya se dijo, el capital en pequeñas cantidades y a plazos cortos es más caro. En la práctica el plazo promedio parece ser de 12 años.

El costo de la propiedad en el mercado no incluye el valor del mantenimiento ni del uso, que deben ser costeados individualmente por su propietario.

La duración de la vivienda es proporcional a la calidad, el diseño y métodos de construcción; en una vivienda comercial, las responsabilidades legales generalmente prescriben a corto plazo. En esas condiciones el comprador individual tendrá no menos de dos puntos que agregar a los porcentajes anteriores que serían considerados como el costo de vivir en vivienda propia, no imputable al costo de compra sino más bien al costo de vida del propietario. En todo caso, es siempre una suma a los gastos de vivienda.

La vivienda privada resulta así más cara. 12 y 14% (y aún más) resultan los porcentajes usuales para calcular la cuota anual de pagos; con este sistema se limita el número de propietarios potenciales.

El presente análisis supone que el período de amortización no sobre-

pasa la vida económicamente útil de una persona. Si se desea alargar los plazos, habrá que sustituir la propiedad por la renta, como una manera de bajar el gasto en vivienda.

La solución exige revisión:

- A los métodos tradicionales de financiación: grandes capitales de amortización lenta y bajo costo.
- A los métodos tradicionales de construcción: grandes urbanizaciones, grandes constructoras, grandes masas, rápida construcción, gran productividad.
- A los sistemas actuales de política de ordenamiento del espacio: legislación urbana, tecnificación del uso, control de precio de la tierra, etc.

Ninguno de estos factores ocurre en la práctica. Se está entonces ante un impase? y si se atacara el problema tratando de aumentar el ingreso per cápita?

III—LA PRODUCTIVIDAD Y EL INGRESO

El ingreso personal

Se calcula que el área de vivienda debe ser de 15 m² por persona, como mínimo, y se encuentra aún mínimos inferiores ya al borde de los substandard con 12 m² por persona.

Una familia de 5 miembros requiere 75 m² de vivienda. Se trata de encontrar el ingreso mínimo para que pueda pagarse (como renta) el 7.5% del costo de una vivienda de 75 m²

Se calcula el costo de construcción urbano, un mínimo de ₡ 150 el m² de habitación y un máximo de 200 colones.

Costo de una vivienda $150 \times 75 = 11\ 250$ ₡ mínimo
 $200 \times 75 = 15\ 000$ ₡ máximo

Valor calculado de la vivienda	11 250	15 000
	7.5%	12%
Valor de la renta por año	787.50	1.350
Sean por mes	65.63	112.50
		87.50
		150

El salario mensual de una persona se consume también en alimentos, ropa, transporte, medicinas, recreo, etc. En materia de alimentos, se supone que ₡ 62.50 per cápita sería un mínimo; para cinco miembros el gasto en alimentos sería 312.5 colones.

Ingresos		Gastos mensuales			
Salario colones	Alimento	Vivienda	Otros	Comentarios	
		12%			
250	137.50	112.50	—	Insuficiente para "alimentación"	
500	312.50	112.50	75	Insuficiente para "otros"	
750	375	112.50	262.5	Limitado, pero probablemente suficiente.	
1.000	375	112.50	512.5	— — —	

Los grupos cuyo ingreso no sobrepase los ₡ 500.00 por mes no pueden aspirar a comprar una vivienda mínima.

La misma tabla usando 7.5% daría: *

Ingreso		Gastos					
Salario	Alimento	%	Renta	%	Otros	%	Comentario
250	184.38	74	65.63	26	—	—	No hay caso
500	312.50	65	65.63	13.5	124.28	24.7	Insuficiente probablemente.
750	375	50	87.50	11.6	287.50	33.2	Razonable
1.000	375	37.5	87.50	8.75	537.50	53.8	Razonable

La solución exige un ingreso mínimo de ₡ 500.00 por familia por mes o sea ₡ 1.200.00 per cápita por año y permite la renta sin propiedad; con el costo mínimo de construcción.

El alquiler representa un 13.% de los ingresos.

Si se desea engrosar el grupo de propietarios, este ingreso mínimo debería ser de ₡ 1.800.00 per cápita por año; como propietario con ₡ 1.800.00 de ingreso obtendría la misma vivienda mínima que se puede obtener por renta con un ingreso de ₡ 1.200 00 per cápita.

Actualmente, los ingresos per cápita son del orden de ₡ 750.00. Hace falta un incremento mayor de 150%.

En todo caso, todo aumento de ingresos debe ir acompañado de su respectivo aumento en productividad.

La productividad de la industria

A nivel nacional, el valor total de los productos agrícolas es groseramente proporcional a la mano de obra agrícola invertida. Igualmente el valor de la construcción sería correlativo a la mano de obra empleada en construcción, y los servicios serían proporcionales a la mano de obra urbana. Los demás factores de producción se consideran constantes.

Mientras más rural sea un país, más se acercará a la unidad la correlación: mano de obra rural/valor de los productos alimenticios. Mientras más urbanizada sea una sociedad, la correlación valor de los servicios/población urbana será más precisa.

Considerando estos datos como parámetros aproximados, podemos decir que si la población rural es cercana al 80% de la población total, el presupuesto familiar promedio consumirá cerca del 80% de sus ingresos en alimentos, no quedando mucho para vivienda y menos para otras cosas. (En efecto así ocurre).

Igualmente, para una población primordialmente urbana, 60% de los servicios y productos industriales absorberán cerca del 60% del presupuesto familiar (concurrente con la realidad).

Siguiendo esta proporción, si el valor de la renta por vivienda es del 13.5% de los ingresos por familia, la industria de vivienda deberá absorber alrededor del 13.5 de la población total.

5

De esta proporción habrá que deducir las horas-hombre empleadas en financiación, promoción, arquitectos y demás profesionales, en fin los servicios auxiliares, que para una sociedad urbana deben representar aproximadamente el 50% del total. Así el número de obreros necesarios a la industria de la vivienda y materiales de construcción no debería ser mayor del 1.3 al 1.6%.

Para que un obrero obtenga ingreso de ₡ 1.200.00 per cápita, la productividad necesaria para construir una vivienda de ₡ 11.250.00 debería ser:

$$\frac{11.250}{1.200 \times 5} = 1.87 \text{ viviendas por obrero por año}$$

Los métodos artesanales que por tradición se han venido efectuando son a todas luces insuficientes. Debe buscarse la prefabricación, la producción masiva, la alta productividad.

Cuánto tiempo será necesario para resolver el problema? El número de viviendas a construir debe ser igual al crecimiento de población, más el 2% para reponer las viviendas destruidas; aceptemos un 5% como mínimo.

En materia de finanzas, si todo el dinero recuperado de las amortizaciones se reinviertiese (no podría pasarse de 2.5% por año). Si el crecimiento de población total sobrepasa el 3% será necesario tratar de invertir al menos el 3% para evitar acumulación del problema (considerando reposición por deterioro); existe un problema migracional con las ciudades, éstas crecen al 6 y 7% por año. Debe entonces pensarse en reinvertir todos los ingresos provenientes de la renta de la vivienda (amortización más intereses) para reinvertir al menos el 6%? Qué capital invierte sin ganancia?

IV—ECONOMIA Y CULTURA

La solución parece que está:

1. En considerar la ciudad como un todo, aunar los ingresos y hacer:
 - Que la renta por vivienda sea un porcentaje del ingreso familiar; (ahorro compulsivo)

- Que el coeficiente del 5% baje, aumentando la durabilidad, la estabilidad y la calidad de las viviendas que se construyan; y
- Con una política de desarrollo urbano que incremente la demanda de vivienda rural y en los poblados menores, a fin de que disminuya el 7% de crecimiento de las ciudades.

Forzosamente la vivienda debe ser objeto de una vigorosa política estatal; conviene entonces revisar los viejos conceptos sobre la posibilidad privada de solucionar este problema.

Por último veamos el tiempo necesario para aumentar el ingreso per cápita en un 150%. Si se deseara hacerlo, en 20 años se necesitaría un incremento anual de 7.5%. Comparado con la tasa actual de crecimiento anual si no existe un cambio de política radical, probablemente dentro de 20 años la situación no será diferente de la actual.

La necesidad de que la vivienda dure 50 años o más (debería durar 100), exige que la zonificación urbana preserve los valores de la tierra y los usos de la misma, en forma estable para que una política de amortización a largo plazo pueda tener efecto.

Los costos de la vivienda son afectados por la solución colectiva, aguas, drenaje, aceras, etc. Al disminuir el costo de estos servicios por concentración, disminuye el costo de operación y la inversión inicial en las viviendas que sirven. Una alta densidad urbana es beneficiosa.

Una solución funcional se obtiene a través del diseño urbano. Todos los logros que se pueden obtener al bajar el costo de las áreas comunes pueden aceptar un pequeño incremento en el costo de la vivienda, siempre que tal aumento implique mejora de calidad, de duración y disminuya los costos de mantenimiento. Si además el diseño urbano garantiza estabilidad en el uso, se tienen sentadas las bases para resolver favorablemente el problema. El costo de vida baja cada vez más, si este ordenamiento y la nueva densidad de población eliminan gastos de transporte, que actualmente sobrepasan el 10% de muchos presupuestos familiares y representan además un fuerte porcentaje de importaciones.

La financiación masiva demanda la búsqueda de nuevas fuentes de capital. El seguro social, los depósitos en cooperativas de vivienda, la venta de bonos de vivienda (con intereses subsidiados por el Estado y compensados con tasas o impuestos más altos a la vivienda de alto ingreso) pueden ser algunas de esas fuentes.

Una política del habitat se muestra así básica para canalizar ahorros, aumentar ingresos, bajar el costo de la vida, combatir la inflación (a través del control del precio de la tierra), mejorar el género de vida, economizar divisas, introducir tecnología, industrialización, bajar el costo de los servicios de distribución y además, es la sola posibilidad a la solución del problema de la vivienda. Tal vez convenga puntualizar que, en el futuro, el grueso de la población vivirá en las ciudades.

Vivienda y Cultura

Se puede preguntar qué relación tiene una política de vivienda siendo como es, una actividad local, con una política de desarrollo a nivel nacional o centroamericano.

En primer lugar, es la manera para convertir el medio en habitat humano. El habitat lo forman las ciudades con sus lugares de trabajo, sus lu-

gares de recreo y sus lugares de residencia; ya que como infraestructura social es parte de la ciudad; como elemento de consumo organizado vuelve posible la elevación del nivel de vida de la población.

La vivienda es más que un techo; es un hogar, es un centro de consumo, es la razón de ser de toda la producción o al menos está en el meollo de la cuestión.

La vivienda como el alimento y el vestido forman parte de las necesidades básicas de la población y constituyen en sí mismas un bien de consumo. Su solución forma parte del quehacer básico de la sociedad.

La vivienda es la sede de la unidad (de consumo) que es la familia, base de la estructura social humana, así como la empresa es la unidad económica, base de la estructura de producción. Debido a las complejidades de la civilización moderna ya no es posible para un individuo resolver económicamente este problema por sí solo. Necesita de la acción social.

Literalmente, y sin metáfora, detrás de una mala política de vivienda se esconde el desempleo, la miseria, la incultura; el ejemplo viviente lo forman los tugurios, que al no llegar a ser esos hogares centros de consumo, tampoco generan trabajo en el resto de la sociedad.

Si no hay interés en una política de vivienda, tampoco lo debe haber en establecer industrias. Para qué la producción, si no interesa fomentar el consumo?, para qué entonces las ciudades?, para qué la integración? En la etapa de desarrollo actual, la razón de ser de la producción es el bienestar personal, la mejora del nivel de vida. El desarrollo es un medio no un fin,

(Esto no quiere decir que no puedan crecer otras culturas con otros objetivos, por ejemplo, lo que se produce se consume en armas, viajes estelares o propaganda política; otra razón de ser, podría serlo las actividades artísticas. También se puede concebir y formar civilizaciones basadas en una mística contemplativa).

La sociedad, como todo organismo viviente, cuando llega a ciertos umbrales de densidad y complejidad en su organización, por el solo hecho de estar agrupados, generan tal cantidad de desechos y de problemas que se necesita actuar colectivamente sobre el medio para resolverlos, ya que dejado por sí solo se contaminaría y provocaría la destrucción del organismo, tal como ocurre en los seres vivos en donde las "células" se "organizan" para eliminar las "toxinas" que producen.

La política de vivienda resulta ser el medio de "organizar" el medio, es decir un factor de desarrollo y cultura.