

# Políticas Nacionales y Desarrollo Tecnológico en el sector del VIS

## La calidad de Oferta VIS en Colombia

**Luis Fernando Fique Pinto**  
Arquitecto

### 1. INTRODUCCIÓN

#### *Objetivo*

Este documento presenta reflexiones que buscan articular y estructurar, en una visión de conjunto, observaciones que, acerca de la dimensión tecnológica de la actividad en el Sector de la Vivienda de Interés Social (VIS), se pueden sintetizar en estos hechos relevantes:

**a.** Permanentemente, tanto la actividad estatal como la privada, han realizado acciones en desarrollo tecnológico<sup>1</sup> de envergaduras diversas, que se han centrado principalmente en el desarrollo, adopción y/o importación de técnicas y/o sistemas de construcción, antes que en tecnologías del manejo empresarial (tecnologías de producción antes que tecnologías de gestión, tecnologías duras antes que blandas).

**b.** Estas acciones, prácticamente en su totalidad, se han desarrollado en busca de reducción de los costos directos de producción. La búsqueda de calidad<sup>2</sup> de los proyectos no ha sido un objetivo explícito ni generalizado y los logros se han concentrado en la calidad constructiva, como veremos más adelante. Por otra parte, el aumento en la capacidad productiva no puede haber sido el objetivo de estas acciones, pues la estrechez y aleatoriedad del mercado no la han estimulado<sup>3</sup>.

**c.** Aún cuando estas acciones se han registrado por lo menos durante los últimos cincuenta años, son muy pocas las que han permanecido, logrando superar las condiciones generadas por los ciclos macroeconómicos y políticos y muchas menos, y con menores repercusiones, se han enraizado en el acerbo técnico del gran promedio de la actividad constructora.

<sup>1</sup> Desarrollo del conjunto de métodos, procedimientos e instrumentos propios, con el fin de obtener un aprovechamiento eficiente de los recursos, para el logro de unos objetivos. (ver nota 3). El concepto de eficiencia está ligado al de productividad, desarrollado por la industria.

<sup>2</sup> La expresión "Calidad" engloba aspectos diversos que incluyen:

- Desde el valor cultural y social que el urbanismo contemporáneo ha reconocido en la vivienda y su entorno como componente fundamental del territorio al cual, a su vez, le otorga, cada vez con mayor decisión, un papel de primera importancia como factor que tiene una fuerte capacidad de promover o inhibir el desarrollo social y cultural.

- Hasta el conjunto de características físicas de los proyectos, definidos por decisiones eminentemente técnicas, en sus dimensiones ambiental, urbana y arquitectónica, en los aspectos espacial, funcional, formal y constructivo. Se habla de calidad en cuanto existe una correspondencia de la oferta de vivienda con las necesidades sociales en todo orden: social, cultural, técnico y económico.

<sup>3</sup> Los objetivos del desarrollo tecnológico en el sector de la construcción, de acuerdo con lo observado en la experiencia internacional, se concretan en:

- El control efectivo de los costos de producción (obra y gestión). Solo en una etapa inicial se ha obtenido su reducción.
- El aseguramiento de la calidad en el producto.
- El aumento de la capacidad productiva.



Perpectiva interior conjunto de vivienda multifamiliar

**d.** El valor cultural y social y la calidad técnica de la Vivienda de Interés Social han sufrido un proceso de deterioro, agudizado en la última década, lo cual, paradójicamente, es inverso a los logros obtenidos en desarrollo tecnológico<sup>4</sup>.

**e.** Los logros de las acciones en desarrollo tecnológico no han repercutido, en forma concluyente, en la **formación de los precios VIS** y, por tanto, su contribución en el objetivo de lograr mayor accesibilidad de la población de menores ingresos a la vivienda no ha sido significativo.

Articular y estructurar estas observaciones exige revisar, en lo pertinente:

El contexto macroeconómico, que define sus características como sector productivo y determina sus posibilidades de actuación; las características del mercado VIS y las políticas de Vivienda, como escenario – marco, que define las características y los términos de

factibilidad de un **desarrollo tecnológico sostenido del Sector**, condición para el logro permanente y creciente de **calidad en la Oferta VIS** y para la obtención de una relación calidad – precio en constante mejora<sup>5</sup>.

## 2. LAS POLÍTICAS NACIONALES

### 2.1. *El manejo macroeconómico del sector*

El manejo macroeconómico de la construcción en general y del sector VIS en particular, como regulador económico coyuntural (acelerante y freno), repercute negativamente, por una parte, en los precios VIS pues genera un proceso inflacionario en ellos y, por otra, en la estructura productiva del sector, caracterizada, por una cultura inmediatista y coyuntural, por un “minifundio industrial” y por la ausencia de inversiones significativas

en real desarrollo tecnológico, ante la falta de estímulos y garantía de continuidad.

### 2.2. *El mercado de la vivienda*

El abastecimiento de la vivienda debe hacerse en un mercado en el cual los precios no quedan definidos por los costos sino por la interacción entre los factores de la oferta y la demanda. En este mercado, por el hecho de estar desabastecido y sin intervención, la competencia se presenta entre la demanda y no entre la oferta, razón principal por la cual la calidad de la oferta no se ha desarrollado y, por el contrario, se ha deteriorado.

En el mercado los beneficios económicos obtenidos con las reducciones de costos logrados por un desarrollo tecnológico no serán trasladados al comprador sino por una oferta sin ánimo de lucro. Sin embargo, aún en este caso, el propietario del suelo, mediante los mecanismos del mercado, termina absorviéndolos. Esto deja planteado que sólo mediante la intervención estatal integral y simultánea en todos los factores de formación del precio VIS (costos de producción, costos de promoción y precios del suelo) se obtendrá el traslado de los beneficios de un desarrollo tecnológico al precio.

Así, el problema fundamental en este mercado no estriba en producir una vivienda barata sino en conseguir que no se pague cara en un mercado viciado por la escasez.

### 2.3. *La política de vivienda*

Si se acepta que las políticas de vivienda deben definir, en última instancia, los criterios y los medios que

**4** El deterioro observado en la calidad de la oferta está en la falta de correspondencia de lo ofrecido con las necesidades aludidas en la nota (2), en aspectos tan diversos como:

- Impacto ambiental negativo de los proyectos.
- Carencia de una concepción adecuada y enfática de lo urbano y de lo público.
- Aplicación indiscriminada de estereotipos en los diseños urbanos, arquitectónicos,

formal, funcional, sin atender a las características y dinámicas sociales y ambientales.

- Mala calidad constructiva, que genera altos costos de mantenimiento, etc.

**5** La relación calidad-precio expresa la necesaria articulación entre la calidad lograda en la oferta y el precio del producto en el mercado, como indicador que permite considerar la calidad como factor de evaluación de la oferta.

permitan ubicar los recursos públicos acertadamente y, por otra parte, la regulación y/o intervenciones necesarias, tendientes al logro del acceso de mayores capas de la población de menor ingreso a una vivienda de calidad, como apoyo fundamental al desarrollo social y cultural, estaríamos hablando de una política de carácter social antes que económico.

En una política de vivienda de carácter social la focalización de los recursos hacia las capas de menores ingresos y hacia las necesidades más apremiantes, por una parte, y la obtención de la calidad en vivienda y ciudad, por otra, serían objetivos fundamentales.

La política de vivienda vigente en Colombia, cuyas motivaciones e intereses son de carácter económico antes que social, no ha obtenido logros de amplias y permanentes repercusiones en ninguno de los dos aspectos y, por el contrario, cada día se aparta más de la posibilidad de obtenerlos.

La política de vivienda, en la cual el estado gestionaba, producía y distribuía la oferta, se reorienta en Colombia en 1991, de acuerdo con las tendencias internacionales, volcando toda su acción hacia la potenciación de la demanda mediante el sistema de subsidios, entregando la gestión, producción y distribución de la oferta al sector privado, dentro de los mecanismos de un mercado en el cual, hasta ahora, el estado ha renunciado a intervenir integralmente y en lo fundamental.

El problema fundamental en este mercado no estriba en producir una vivienda barata sino en conseguir que no se pague cara en un mercado viciado por la escasez

La acción estatal, entonces, se ha concentrado en la administración de los recursos de subsidio y en la organización y capacitación económica de la demanda.

De esta manera, ha quedado en manos del mercado, cuyos criterios de actuación evidentemente no son sociales, la provisión de la oferta que permitiría efectivamente aplicar los recursos de subsidio en las capas de población con menos ingresos y con necesidades más apremiantes y el logro de la calidad de esa oferta, ya que, con respecto a esto, las políticas no definen ninguna exigencia o norma que determine sus características, o estímulos a su permanente mejoramiento, limitándose a establecer los precios tope.

La consecuencia de esta situación es el proceso, agudizado en la última década, de deterioro del valor cultural y social y de la calidad técnica del gran promedio de la oferta VIS en Colombia.

Lograr un mercado de competencia de oferta sería, en las actuales circunstancias, la estrategia fundamental de la acción estatal en el sector y ello implica, estimular su abastecimiento o intervenirlo.

### 3. EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

El factor fundamental en la definición de las características actuales de la oferta VIS en Colombia es el tratamiento coyuntural que las políticas económicas han dado tradicionalmente al sector de la construcción, en general, y a la vivienda, en particular, como instrumento de manejo económico, pero sin autonomía y continuidad como sector. Esto, en lo básico, no ha permitido que exista una demanda real sostenida y que, por tanto, la oferta no se haya desarrollado. La oferta, por el contrario, continúa siendo producto, con contadas pero valiosas excepciones, de una estructura empresarial atomizada y coyuntural cuyas actuaciones se caracterizan por:

- Ausencia de planificación empresarial a largo plazo y, por el contrario, arraigo en una cultura inmediatista.
- Capacidad de respuesta solamente coyuntural, sin visión ni expectativas futuras.
- Ausencia de Inversiones significativas en desarrollo tecnológico (en lo empresarial y en lo constructivo; gestión y producción), el cual se ha confundido con la adquisición coyuntural

Fachada proyecto habitacional: Barrio El Corozo. Girardot, Cundinamarca





Proyecto Caja Colombiana de Subsidio Familiar Colsubsidio. 1997.  
Marco E. Cortés - Luis Fernando Fique Arquitectos

de tecnologías de construcción en busca de reducción de costos.

- Ineficiencia en el uso de los recursos.

- La relación calidad-precio de la oferta es baja y vulnerable. El mejoramiento del precio, por lo general, se hace a costa de la calidad.

- El diseño de producto y la calidad técnica de los proyectos, no han adquirido valor como factor de competencia, como consecuen-

cia de que el mercado se encuentra desabastecido y sigue planteando competencia de demanda y no competencia de oferta.

- El diseño de la oferta continúa siendo aleatorio y genérico, no en relación con demandas específicas.

- La calidad técnica (ambiental, urbana, arquitectónica, constructiva) y el valor social y cultural de la oferta continúan en proceso de deterioro.

Lograr un mercado de competencia de oferta sería, en las actuales circunstancias, la estrategia fundamental de la acción estatal en el sector y ello implica, estimular su abastecimiento o intervenirlo

#### 4. EL DESARROLLO TECNOLÓGICO EN COLOMBIA

Las acciones emprendidas en desarrollo tecnológico, ya sean en el mejoramiento de la productividad de las organizaciones (en la planeación, la gestión y/o la comercialización) o en el desarrollo de las técnicas de producción (técnicas y sistemas constructivos), han cubierto en Colombia los diversos aspectos del proceso, con repercusiones de diversas escalas, pero solo en casos aún singulares se encuentra una actuación integral sobre todos o la mayoría de los aspectos

En total congruencia con las condiciones macroeconómica y micro económica generadas por las políticas nacionales, la evolución tecnológica relevante y generalizada en el sector es la aplicación de técnicas de racionalización de los procedimientos tradicionales de construcción (apoyada en una prefabricación parcial).

De cualquier manera, el objetivo básico ha sido lograr reducción en los costos directos de obra. El aumento de la capacidad productiva y la obtención de mejor calidad en la obra, motivaciones adicionales del desarrollo tecnológico en otros países, no son explícitos en el caso colombiano, en donde son solo valores agregados en algunas oportunidades.

Un mayor desarrollo tecnológico en Colombia, se ha visto desestimulado por:

- La ausencia de una demanda real sostenida y de mayor volumen, por lo cual no existe interés significativo y permanente en el desarrollo de la organización y la infraestructura productivas.

- La existencia de mano de obra no calificada, que genera menores costos.

- La competencia de la demanda en el mercado, con lo cual el proceso inflacionario de los precios VIS desestimula mayores esfuerzos en la reducción de costos y en la oferta de una mejor relación calidad-precio.

El factor fundamental en la definición de las características actuales de la oferta VIS en Colombia, es el tratamiento coyuntural que las políticas nacionales ha dado tradicionalmente a la construcción como instrumento de manejo económico, pero sin autonomía y continuidad como sector

control efectivo sin que esto implique disminución en la calidad técnica de los proyectos.

- Aumentar la capacidad de producción lo cual, como se plantea en el anexo 1, resulta económico y socialmente conveniente.

- Lograr mejor calidad integral de la oferta.

Sin embargo, cabe resaltar que un mayor desarrollo tecnológico, como actuación aislada de las intervenciones necesarias sobre la promoción y el precio del suelo tendientes a regular el precio VIS, solo va a:

- Mejorar la capacidad competitiva del constructor.

- Aumentar los beneficios, inicialmente del promotor y luego del propietario de terrenos.

- Permitir a la promoción sin ánimo de lucro bajar y regular los precios VIS, hasta donde el mercado del suelo se lo permita.

Un mayor desarrollo tecnológico exige, como estímulo y condición, una demanda real sostenida y creciente, que le dé garantía a las inversiones necesarias para el desarrollo de la organización y de la infraestructura productiva.

## 5. CONCLUSIONES

Un mayor desarrollo tecnológico sería deseable con el objeto de lograr:

- Mayor reducción en los costos de producción y, principalmente, su

Barrio «Carlos Lleras Restrepo» El Salitre. Santa Fé de Bogotá D.C. 1150 viviendas sociales en multifamiliar F.N.A. 1991 Londoño, Martínez Arquitectos en asociación con Luis Fernando Fique.



La actual política de vivienda, que busca organizar la demanda y asegurar su capacidad económica, podría, superando su concepción predominantemente económica y coyuntural, al tener continuidad y aumento considerable en la asignación de recursos, generar un mayor volumen de demanda real sostenida.

El logro de la calidad, en el actual contexto de políticas y mercado, depende del nivel de competencia de precios-calidades que presente la oferta, con una intervención estatal decidida en ella.

· CHIAPPE DE VILLA, María Luisa. La Política de Interés Social en los Noventa. CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo, 1999.

· FIQUE PINTO, Luis Fernando. Diseño e Industrialización de la construcción y las circunstancias colombianas. CIDAR. Facultad de Artes, U.N. Bogotá, 1995

· CONSEJO Superior de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos; La estructura productiva del sector de la construcción y la profesión de aparejador y arquitecto técnico Madrid, España, 1981

## BIBLIOGRAFÍA

.GÓMEZ-MORÁN Y CIMA, Mario. Sociedad sin Vivienda Fundación FOESSA-Euramérica, S.A. Madrid, España, 1972.

Proyecto Urbanístico - Barrio Margarita

