

Fecha 27

octubre 1995

FEDERACION INTERAMERICANA DE LA INDUSTRIA DE LA  
CONSTRUCCION

XI CONGRESO INTERAMERICANO DE VIVIENDA

RESUMEN DE LA CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION

TEMA: LA VIVIENDA UN PROBLEMA COMUN

INTERVENCION DEL PRESIDENTE DE LA CAMARA CHILENA DE LA  
CONSTRUCCION, DON EUGENIO VELASCO MORANDE

Corresponde a la Cámara Chilena de la Construcción analizar el problema de la Vivienda desde la perspectiva del Sector Privado, para lo cual cuenta con la colaboración de las Cámaras de la Construcción de Perú y Ecuador.

1. DIAGNOSTICO.

En general, en los países de la Región los sistemas habitacionales han sido poco efectivos, ya que han incidido diversos factores negativos para su desarrollo tales como la falta de mecanismos de financiamiento habitacional tanto en la demanda como en la oferta; la actuación directa del Estado en el sector, incluso en la construcción, con secuelas de ineficiencia y de competencia desleal para el sector privado, políticas permisivas para el no pago de los créditos por parte de los deudores, tasas de interés reales negativas que desincentivan el ahorro y otros.

Las consecuencias de estas erróneas políticas se traducen en que cerca del 30% de la población de América Latina y el Caribe carecen todavía de una solución habitacional adecuada.

La situación de América Latina en sus múltiples aspectos, demanda que la solución de sus problemas no sean encarados sólo por un sector de la sociedad. En términos globales puede afirmarse que toda solución requiere el concurso de todos los intervinientes.

-07907-  
CAMARA CHILENA DE  
LA CONSTRUCCION  
Centro Documentación

1/

El sector privado está llamado a participar activamente en este esfuerzo siempre y cuando, se defina claramente el rol del Estado, dentro de una economía de libre mercado.

2. TRÁNSITO HACIA UN MODELO DE DESARROLLO HABITACIONAL CENTRADO EN EL MERCADO Y EN EL ROL PROTAGÓNICO DEL SECTOR PRIVADO.

Para enfrentar las carencias del actual sistema de accesibilidad habitacional, resulta indispensable introducir ajustes en aspectos sustanciales relativos a 4 temas fundamentales.

- a) *Delimitación del Rol del Estado:* debe asignársele un rol esencialmente subsidiario para lograr el máximo rendimiento del sector privado.

Sin perjuicio de lo anterior, el Estado no puede desatender tareas de impacto social. Así, tendrá un rol regulador creando, cuando sea necesario, mecanismos de reajustabilidad para atenuar la desvalorización de los ahorros, como también, en determinadas situaciones permitir la renegociación de deudas hipotecarias, sin que ello afecte a los inversionistas en títulos derivados de carteras hipotecarias. Dentro de este ámbito, también el Estado podría actuar como reasegurador catastrófico de manera institucionalizada.

Otraş tarea básica del Estado es promover la existencia y funcionamiento de un Mercado de capitales fluido, pero sin actuar directamente como prestamista a los usuarios finales.

Finalmente, el Estado debe establecer reglas claras y serias, coherentes con el modelo económico, fortaleciendo el derecho de Propiedad y asegurando la libre iniciativa privada.

X

b) ***Racionalidad de los Mercados.***

Para el funcionamiento racional de los Mercados es necesario que éstos operen con libertad y sin barreras de acceso a los mismos.

c) ***Facilitar el accionar del Sector Privado.***

Desde luego, la opinión pública debe percibir como legítima y conveniente la acción en el campo habitacional de todos los Agentes Privados incluyendo tanto a los nacionales como a los extranjeros:

En el mercado físico de los inmuebles, en las funciones operativas, en el mercado de capitales, financiero y de seguros, la participación privada se inserta en el esquema de Economía Social de Mercado.

La inversión de los privados, se verá motivada si el Estado alienta la acción privada libre y en competencia, evitando los subsidios ocultos que claramente distorsionan los mercados. Si se desea subsidiar, debería hacerse mediante subsidios directos a los demandantes a través de un Bono o Certificado de Subsidio que les permita aplicarlo a la adquisición de vivienda en el mercado.

Dentro de este contexto, el Sector Privado puede influir, y en algunos casos determinar:

- a) Diseño de sistemas constructivos y proyectos de vivienda.
- b) Técnicas específicas de proyectos habitacionales o de infraestructura urbana.
- c) El ensanche de la demanda efectiva de vivienda, con la incorporación de nuevas técnicas constructivas avanzadas.

d) ***Escenario Económico - Social:***

Resulta indispensable para el desarrollo de una Política Habitacional contar con un adecuado equilibrio macroeconómico que evite las fluctuaciones y los ciclos de auge y depresión que por años han caracterizado nuestra actividad. Luego de décadas de fracasos, hoy estamos convencidos que la inflación, el déficit fiscal y los desequilibrios prolongados de la Balanza de Pagos atentan seriamente contra el crecimiento estable y armónico del país.

Por otra parte, el fomento del ahorro constituye una de las bases de un desarrollo habitacional, por lo cual debe haber una cultura enraizada en la población de promoción y hábito de ahorro.

El ahorro familiar debe cumplir una función activa en la movilización de recursos para el mercado de la vivienda.

Del mismo modo, debe valorizarse por parte de los compradores, el cumplimiento íntegro y oportuno de los compromisos pactados, para lo cual el sistema financiero debiera incentivar la recuperación de los créditos y la legislación facilitar la ejecución de las garantías.

Para ello debe también existir un adecuado marco legal, que permita que las viviendas puedan ser desocupadas sin dificultades.

### 3. GESTION PRIVADA EN LA APLICACION DE POLITICAS PUBLICAS.

Siendo una realidad que, en general, la estructura y sistemas de gestión de los Estados de la Región adolecen de lentitud y burocracia en la resolución de los problemas, debería propenderse a una modernización del Estado que cambie de raíz esta situación.

En el intertanto puede adelantarse con el establecimiento de un mercado libre de prestaciones, dentro del cual los clientes elijan la vivienda, el sistema de crédito, condiciones de pago, etc.

A título de ejemplo, postulamos:

- a) Que la asignación de subsidios por parte del Estado se otorgue a la demanda;
- b) Postulamos la participación del Sector Privado en la asistencia técnica y organización de los grupos más pobres para optar a una vivienda, siendo especialmente relevante esta organización de los demandantes si se considera que para las personas de menores ingresos, la compra de la vivienda viene a ser la mayor inversión que realizan en su vida y, lamentablemente, en muchas oportunidades son engañadas con falsas promesas.

- c) Que los ahorros o contribuciones obligatorias deben hacerse en cuentas nominativas, para ser invertidos en una cartera de instrumentos adecuadamente diversificados en el mercado de capitales y con mecanismos de clasificación de riesgo de títulos de inversión.
- d) El Estado no debiera participar como prestamista directo, considerando su alto costo y la morosidad que exhiben sus carteras al percibir la población que no pagar un crédito al Estado no le acarrea perjuicios; por ello la colocación de créditos debe hacerse a través del Sector Privado.

#### 4. RELACIONES Y SINERGIA ENTRE MERCADOS DE CAPITALES Y FINANCIERO Y LA VIVIENDA.

Para los sistemas de financiamiento habitacional resulta particularmente importante la existencia de sólidos mercados financieros y de capitales, en los que oferente y demandantes puedan transar libremente la multiplicidad de instrumentos representativos de deuda de largo plazo, como son lo que pueda generar el mercado de la vivienda; consecuentemente, se observa con preocupación la relativa ausencia de mercados de capitales de largo plazo en países de América Latina como también la deficiente tecnología financiera disponible en la Región.

Para que existan estos mercados debe contarse, como ya se ha dicho, con una base de ahorro interno, a lo cual el sector vivienda puede contribuir si se establece la institucionalidad adecuada y los incentivos correctos.

Se ha calculado que en América Latina el 86% del incremento de la dotación de vivienda corresponde a la construcción informal que, por definición, se realiza sin -o con muy escaso- financiamiento convencional. Tenemos aquí una medición dramática de como el mayor potencial de ahorro-inversión en nuestro sector se lleva a cabo al margen de los circuitos de servicios financieros, con los cual los países desperdician oportunidades de dinamización que ofrecen las estructuras económicas modernas.

Lo positivo de la cifra referida, es que demuestra que siempre existen recursos de ahorro locales para la solución de los problemas habitacionales. Lo que hace falta es crear mecanismos que hagan posible captarlos, administrarlos y hacerlos fluir eficientemente a través del mercado.

Otra consideración a tener en cuenta es que además de cumplir con su función de dar servicio habitacional, la vivienda puede ser un interesante activo de inversión, dependiendo ello de su liquidez, de su capacidad de generar renta y de su plusvalía.

#### 5. DIFERENCIACION Y ESPECIALIZACIÓN DE FUNCIONES PARA LOS AGENTES PRIVADOS.

Con visión de futuro y tomando en cuenta la experiencia de países desarrollados, en nuestros países se perfilan interesantes ideas en las que el Sector Público y el Privado no son antagónicos sino, por el contrario, la iniciativa privada juega un rol importante, en el que las personas son protagonistas y no meros postulantes, con más o menos influencias, a los subsidios estatales.

Con un Estado concebido más bien en un rol de facilitador, al sector privado le corresponde desarrollar toda su potencialidad creativa e innovadora y entregarse de lleno a los desafíos propios de esta moderna economía que al fin de cuentas resultan ser: producir más y mejores productos y servicios al precio más conveniente, buscando la forma de incluir en la demanda a todos los sectores sociales.

En nuestro sector ello no será sencillo, pues el empresario ha estado más acostumbrado a otro escenario, el de una competencia más restringida y en muchos casos con empresas que juegan sólo el rol de contratistas del Estado. De esta manera, con un Estado subsidiario naturalmente emergen áreas de competencia mucho mayores y con menos barreras. El cambio es difícil y su adecuación requiere de audacia y creatividad no exentas de riesgos.

En consecuencia, el futuro está en que el sector privado asuma todos los roles correspondientes al proceso de producir, financiar y comercializar las viviendas.

Será entonces una necesidad contar con una creciente diferenciación y especialización de funciones para los agentes privados, a fin de mejorar la calidad de los productos y servicios y reducir los costos de los mismos.

Hoy día es cada vez más frecuente apreciar la especialización de las Empresas, surgiendo las Sociedades Inmobiliarias que asumen por cuenta propia o a través de terceros, las tareas de proyectar . financiar - construir y vender.

## 6. LOS DESAFIOS PARA LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION.

### a) *La organización del Sector.*

El proceso de globalización económica nos coloca en presencia de cambios profundos en todos los ámbito de los negocios.

Ello trae como consecuencia que tarde o temprano la suerte de las empresas constructoras locales dependerá de como enfrenten la competencia. La capacidad de aprender y de ser flexibles para adaptarse rápidamente a nuevas situaciones, son los desafíos cruciales para las empresas. Aunque una empresa tenga sus clientes sólo en un mercado local o regional, igualmente tiene que convertirse en global, en el sentido de operar con sistemas y estándares de nivel mundial; sólo así estará capacitada para sobrevivir ante la competencia proveniente de los mercados globales, que puede aparecer en cualquier momento en su propio nicho.

Así, cada Cámara Nacional debiera influir en el ambiente profesional y de ejecutivos del sector con los siguientes conceptos claves:

- Buscar mecanismos que fortalezcan la integración entre diseñadores, arquitectos y constructores.
- Constructibilidad en los proyectos.
- Capacitación en obra.
- Más tecnología de gestión en la construcción.
- Crear grupos operativos de trabajo para resolver dificultades con el aparato público y mandantes, buscando formas de riesgos compartidos. Uno de estos métodos es el "partnering" en el cual el propietario y el contratista reconocen que la mejor forma de atender su propio interés es concentrarse en relaciones de negocios de larga duración y buscar metas comunes.
- Mayor calidad en todos los productos y servicios del sector.
- La internacionalización de nuestro sector, partiendo por la integración a nivel regional. Un campo inicial podrá ser el de los servicios de consultoría y la participación en ferias de la construcción.

**b) *Sistemas de Gestión.***

Un aspecto absolutamente crítico para la evolución de las empresas en el futuro inmediato es la ausencia de indicadores y estándares de productividad, así como un sistema específico de obtención y procesamiento de información para la elaboración de estos indicadores. Se estima que en general la productividad en obras es baja, comparada con otros sectores de las economías y más aún en comparaciones internacionales.

Una deficiencia muy importante en la gestión es el control del rendimiento económico de la mano de obra. Tampoco se concede la importancia suficiente a la oportunidad en la planificación de requerimientos de materiales, al cumplimiento de los proveedores en los plazos de entrega, al valor económico de los inventarios de materiales de construcción mantenidos en obra sin usarse por tiempos excesivos, a los costos adicionales y demoras por trabajos mal efectuados, etc.



c) ***Formación y capacitación de recursos humanos.***

Es posible apreciar un inadecuado desarrollo del recurso humano que puede comprometer significativamente el crecimiento del sector. Así la capacitación de los trabajadores presenta deficiencias en su alcance y efectividad, siendo recomendable capacitar también en la obra, capacitar integralmente a los mandos medios estableciendo un curriculum o Libreta Profesional del Trabajador que reseñe los cursos a que ha asistido.

También debe observarse la comunicación al interior de las empresas y obras, facilitándose la generación de ideas y soluciones de los problemas a partir de los mandos medios y toda la base de personal. (Por ejemplo, en temas de seguridad y prevención de riesgos en las faenas, ha resultado muy positiva la participación y opinión directa de los trabajadores).

Otro aspecto relevante lo constituye la promoción del desarrollo tecnológico. La Industria de la Construcción ha dejado de ser un sector no transable y atípico. En la actualidad es una Industria Globalizada y altamente competitiva, donde sólo las empresas que incorporen tecnología y nuevos procedimientos constructivos, estarán capacitadas para ofrecer a sus clientes un producto de muy alta calidad y a un precio adecuado. El actual escenario empresarial se desenvuelve en mercados cada vez más competitivos y exigentes, con interconexiones múltiples y complejas, en que la tecnología ocupa un papel del que ya no resulta conveniente abstraerse.

Deben reestudiarse métodos y sistemas, buscando la estandarización e industrialización.

Debe también iniciarse una labor educacional que ayude a la población a aprender a convivir en comunidad, a fin de propender a una mejor utilización de los terrenos.

De aquí puede nacer la necesidad de apoyar, por distintas vías, la investigación y estudios por parte de Universidades e Instituciones Profesionales para dar origen a Institutos de la Construcción, como los existentes en países desarrollados.

#### 7. LA DEMANDA INSATISFECHA EN AMERICA LATINA COMO OPORTUNIDAD DE DESARROLLO.

CEPAL ha estimado para América Latina y El Caribe, que el déficit habitacional cuantitativo, es decir la diferencia entre el número de hogares y las viviendas existentes alcanza a 10 millones de unidades, mientras que el déficit cualitativo, que refleja la insuficiencia de las superficies y la calidad inadecuada de materiales y estructuras, llegaría a 23 millones de viviendas.

Sólo el déficit cuantitativo representa un monto equivalente, a precios de mercado, de 75 mil millones de dólares, considerando una solución de vivienda básica de unos US\$ 7.500 por unidad.

Con un modelo institucional bien estructurado, el cual considere integralmente la redistribución de roles entre el Estado y el sector privado en relación a lo que ha sido la experiencia del pasado en la región, y con los incentivos correctos para los potenciales demandantes, es perfectamente posible, para cualquier país, avanzar decididamente en el sector habitacional.

Cabe recordar que el Consejo Directivo de FIIC acordó, por unanimidad, en su reunión de Caracas, el año 1993, llevar adelante un análisis detallado sobre el estado de situación de los sistemas de accesibilidad y financiamiento habitacional de cada país miembro, extraer las conclusiones sobre sus éxitos y fracasos, y elaborar un modelo global perfeccionado, con las recomendaciones para que cada país pudiera avanzar hacia este modelo común.

Los principales objetivos de los cambios que se propondrían, son:

- a) Impulsar una política social de vivienda que, junto con constituir una respuesta eficaz a la problemática habitacional que vive gran parte de la población latinoamericana, respete la necesaria armonía con la racionalidad económica.
- b) Generar las condiciones institucionales para la canalización de recursos financieros internacionales al sector vivienda regional y su movilidad entre los países del área.
- c) Lograr una fuerte expansión en el ritmo de construcción de viviendas, hasta alcanzar un nivel capaz de satisfacer el aumento vegetativo de la demanda e iniciar una gradual disminución del déficit habitacional.
- d) Convertir al sector vivienda en un motor de desarrollo económico, generando condiciones para que sea el catalizador de un proceso sostenido de ahorro-inversión.
- e) Establecer mercados primarios y secundarios-físicos y financieros-suficientemente profundos y flexibles para adecuarse a la movilidad social.

### COMENTARIO FINAL:

Dejemos de pensar en el déficit habitacional sólo como una enorme y grave lacra social, y veamos la demanda insatisfecha que ello implica como una oportunidad de desarrollo que se nos ofrece. El desafío que tenemos como empresarios es construir una solución exitosa en favor de nuestros respectivos países.

Septiembre.1995

org.

(26.feb.96)