

LA VIVIENDA... ¿DE INTERÉS SOCIAL?

Diego Londoño García

Arquitecto Planificador

*Docente Universidad Católica Popular del
Risaralda¹*

El presente trabajo pretende iniciar algunas reflexiones en torno a un problema que siempre ha sido coyuntural para la sociedad colombiana, pero que adquiere especial importancia ahora en un período de crisis económica y de vertiginosas transformaciones sociales, culturales y políticas: el tema de la vivienda interés social. Hoy estamos inmersos en nuevos paradigmas, las realidades están cambiando, indiscutiblemente nuestra forma de entender el mundo y de afrontar nuestros problemas también, nos encontramos ante una realidad globalizadora y globalizante, en un mundo de «Sálvese quien pueda», en el reino del «más fuerte», en el mundo de la competitividad, si se quiere del capitalismo salvaje.

En ese ámbito el país asumió una nueva direccionalidad en la política de vivienda de interés social, debido principalmente a las siguientes razones:

- **Crisis económica y financiera del Instituto de Crédito Territorial**, ocasionada por la aplicación de la política paternalista de la «casa sin cuota inicial» que llevó al colapso a una institución que trataba de afrontar los problemas de la vivienda popular y el desarrollo urbano.
- **Interés de concentrar la actividad del Estado en la atención de la demanda**, buscando adecuarse a los criterios neoliberales del plan de desarrollo «la revolución pacífica», en donde se propone la reducción del aparato estatal y la intervención del sector privado en la oferta de vivienda, como una manera de dinamizar la actividad de la construcción en Colombia y la generación de empleo en diferentes niveles de ocupación, como evidentemente lo podría lograr este sector productivo.
- **Establecimiento de una política**

¹ Arquitecto: Universidad Nacional de Colombia - Sede Manizales. Especialista en planeación territorial y gestión de proyectos: Pontificia Universidad Javeriana - Cinde. Magister en desarrollo urbano, Pontificia Universidad Católica de Chile





IMAGEN URBANA
¿MARGINAL O DOMINANTE?

de subsidios, manejada a través de una nueva identidad estatal -El Inurbe- con el criterio de focalizar el apoyo del Estado a la población de menores ingresos a través de los municipios, en el marco de una política de descentralización político - administrativa que pretende privilegiar la autonomía local y regional, para que sean las regiones y localidades (municipios) las gestoras de su propio desarrollo, dado que ellos son las verdaderas conocedoras de sus problemas.

Este nuevo panorama trajo consecuencias problemáticas en el manejo de una política de vivienda, dado que se presentan diferentes circunstancias prácticas que entorpecen la aparición del escenario ideal en el cual debería desarrollarse la política de vivienda de interés social.

- En primer lugar, se pierde la memoria histórica del I.C.T.² y la experiencia de diferentes ejecutorias en la construcción del programas de vivienda para

estratos medios y bajos en varias ciudades e incluso en algunos sectores rurales del país.

La cobertura se reduce considerablemente porque el sector privado, debido a su carácter e intereses, solo atiende a aquellas franjas o estratos de la población con capacidad financiera para satisfacer este requerimiento. Otros estratos socioeconómicos, sectores medios de la población principalmente, tampoco logran acceder a la vivienda porque el estado focaliza su atención en los niveles de ingresos más bajos y las compañías privadas ofrecen programas que rebasan el alcance de estas familias, en busca de unos niveles de rentabilidad y rapidez de venta mayores, lo anterior debido al abandono que el Estado le dio a la oferta de vivienda.

Los programas de vivienda desarrollados a través de gestión comunitaria y/o autoconstrucción no tienen la alternativa de contar con la asesoría técnica que prestaba el I.C.T., en un proceso que facilitaba la construcción de vivienda e infraestructura, pero además brindaba formación a una población que -en general- no posee un empleo estable y frecuentemente está en busca de opciones laborales.

- Algunos sectores de la población hoy no tienen opciones para



² I.C.T.: Instituto de Crédito Territorial, vivienda y desarrollo urbano: Entidad estatal, dependiente del Ministerio de Desarrollo, dedicada al establecimiento y ejecución de políticas relacionadas con la reducción del déficit de vivienda y la orientación del crecimiento y desarrollo de las ciudades.



solucionar sus problemas de alojamiento, **dado que los municipios no han logrado asimilar sus proyectos a la diversidad de planes y programas que tenía el I.C.T.** (construcción de equipamientos urbanos, infraestructura de servicios públicos, reubicación de viviendas localizadas en zonas de riesgo, mejoramiento de vivienda, habilitación de zonas urbanas, autoconstrucción, etc).

- ‡ En las ciudades han aparecido en forma atomizada diferentes planes de vivienda que **dispersan y restan eficiencia en el uso de los recursos de los municipios.** Adicionalmente generan problemas en el direccionamiento de los planes de ordenamiento y en el crecimiento de las ciudades.
- ‡ Desde la perspectiva territorial, la adjudicación de subsidios individuales **dificulta, el desarrollo de programas integrales que permita lograr economías de escala** en la adquisición de materiales y uso de recursos.
- Paralelamente esta modalidad en la destinación de subsidios **dificulta la participación comunitaria y la formación de comunidades con criterios de solidaridad,** a través del trabajo social que se puede realizar con grupos que tienen intereses comunes.



Esta descripción general de las principales manifestaciones y dificultades en el componente de la

vivienda, identifica las causas de los problemas del desarrollo urbano en las ciudades colombianas, aunque este fenómeno también se presenta en las ciudades latinoamericanas con ciertas particularidades específicas para cada país, dependiendo de su situación geográfica y económica concreta.

En términos generales se hace evidente que en las distintas ciudades colombianas se trabaja de manera independiente el tema de la vivienda popular, dado que la autonomía de los municipios ha llevado a los alcaldes a tomar decisiones unilaterales en el afán de ajustarse a una demanda creciente de vivienda y a las limitadas posibilidades que le brinda su propio medio institucional, político y económico. Por lo tanto, no se observa una política de vivienda que unifique criterios en el tratamiento de un problema común. Las consecuencias se expresan físicamente en el deterioro sucesivo del medio ambiente urbano, hecho que se palpa en el crecimiento fragmentado de las ciudades, contaminación de ríos y quebradas, aparición de asentamientos humanos en áreas sometidas a diferentes tipos de riesgo, consolidación de periferias urbanas subnormales y presencia de barrios sometidos a condiciones de precariedad física o sanitaria al interior de la estructura urbana consolidada.

Lo anterior obliga a pensar en la necesidad de afrontar el tema de la vivienda como un asunto vital en el desarrollo urbano, pero especialmente la vivienda llamada de interés



social, debido al aporte cuantitativo y cualitativo que ella puede generar en la economía urbana.

LA VIVIENDA POPULAR EN PEREIRA

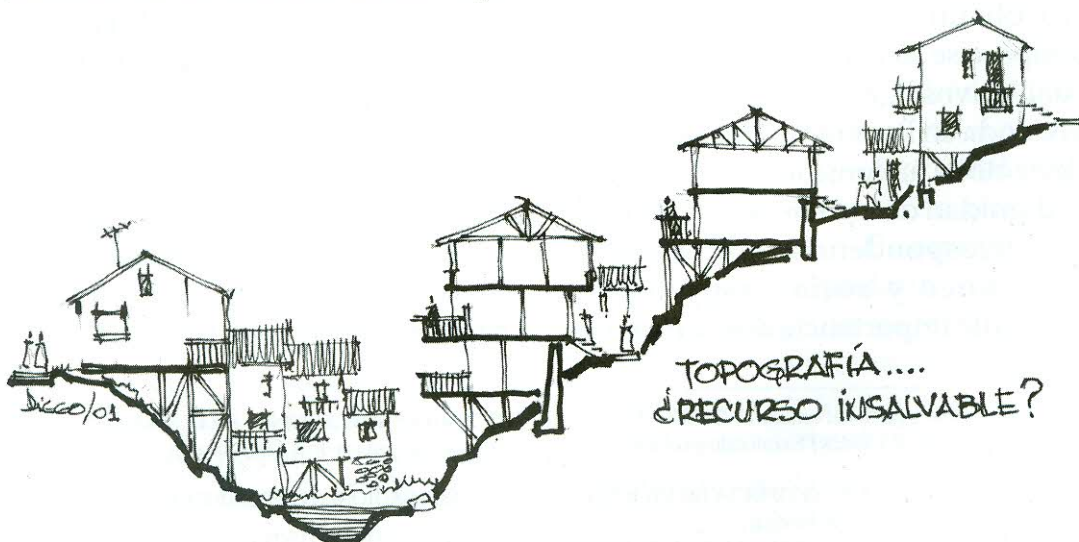
En la conurbación Pereira-Dosquebradas la actividad edificadora anual promedio durante el período 1991-1993 se estimó en 464.000 m², que representan el 100% del crecimiento total, de los cuales 393.000 m² correspondieron al área edificada en vivienda (89%) y 71.000 m² destinados a la edificación de otros usos (11%)³.

Estas cifras demuestran que la construcción de vivienda se constituye en la que mayor impacto genera en cuanto a demanda de área para el crecimiento urbano, situación que se generaliza con diferentes niveles de participación, en vivienda, para las distintas ciudades.

Otros datos generados por el estudio de Camacol-Risaralda, muestran como la oferta de vivienda se concentra en los estratos medio bajo

viviendas que corresponden al 69.5% del total ofertado (1.821 viviendas - 100%) y se distribuyen en 725 unidades (39.8%) para el estrato 3 y 540 unidades para el estrato 4 (29,7%), respectivamente; en el estrato medio alto (5) el aporte a la oferta fue de 306 unidades (16.8%) y para el estrato alto (6) de 208 unidades (11.4%); se dejaron de reportar 42 unidades que representan el 2.3% y el total⁴. El estudio mencionado no aporta cifras respecto a los estratos Bajo (2) y bajo bajo (1).

La construcción de vivienda para los estratos bajos tiene una alta incidencia en el crecimiento de la ciudad, como hemos visto; obviamente, el mayor aporte se genera a través de la vivienda producida para los niveles de menores ingresos, aunque no se puede contar con una información completamente real, debido a que las familias pertenecientes a estos estratos construyen de manera informal, en consecuencia no aparece registrada su intervención al no haberse producido la respectiva licencia de construcción.



Según datos actualizados al presente año, en Pereira 5.042 hogares carecen de vivienda, 8.684 viviendas presentan condiciones de deterioro y 3.112 unidades están ubicadas en zonas que presentan algún tipo de riesgo (hidrológico, geológico y/o geotécnico)⁵.

El problema de la vivienda tiene entonces una magnitud considerable que requiere de una atención privilegiada, dado que se necesitaría una inversión que supera los cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000.00) para atender únicamente el déficit habitacional, considerando una inversión mínima de veinte millones de pesos (\$20.000.000.00) por familia y suponiendo que la demanda no crezca; esto sin considerar la atención que requieren los procesos de mejoramiento de vivienda y la reubicación o relocalización de viviendas situadas en condiciones de riesgo ni la realización de obras de protección en laderas y cuencas hidrográficas.

No obstante en estos supuestos tampoco se ha hablado de los aspectos cualitativos ligados al problema de la vivienda en Pereira y en Colombia, es decir, no se ha considerado el tema de la dignidad de la vivienda popular ni su correspondencia con el medio geográfico y social, aspectos de relevante importancia desde el punto

de vista arquitectónico y frecuentemente olvidados al formular propuestas de «vivienda de interés social».

Estos elementos han perdido vigencia con el paso del tiempo, período durante el cual se le ha dado prelación al tema de la reducción del costo en la producción de la vivienda, con la idea de proveer la mayor cantidad posible de unidades habitacionales son considerar aspectos relacionados con las condiciones mínimas de habitabilidad del ser humano y provisión de condiciones adecuadas para la vida en sociedad.

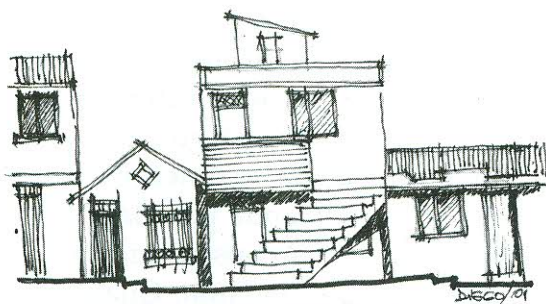
Hoy día esta precariedad se expresa en la minimización sucesiva y permanente de los espacios habitables en las «Soluciones» de vivienda ofertadas, en la reducción de las especificaciones técnicas de construcción y en la ausencia de equipamientos comunitarios y espacios abiertos que faciliten la convivencia y el intercambio entre las personas. Hay pues deficiencias arquitectónicas, técnicas y urbanísticas en la producción de vivienda, sustentadas en la disculpa de solucionar los problemas de cobertura, objetivo que tampoco se ha logrado con el inconveniente de incurrir en costos sociales muy altos. La calidad de vida urbana es uno de los costos sociales más relevantes y el déficit cualitativo tiene una gran

³ Cifras procesadas a partir del estudio de OFERTA DE VIVIENDA Y OTRAS EDIFICACIONES EN EL ÁREA METROPOLITANA CENTRO OCCIDENTE realizado en el año 1993 por la Cámara Colombiana de la Construcción, seccional Risaralda, Pereira.

⁴ Camacol - Risaralda: Estudio de OFERTA DE VIVIENDA Y OTRAS EDIFICACIONES EN EL ÁREA METROPOLITANA CENTRO OCCIDENTE 1993, Pereira.

⁵ MUNICIPIO DE PEREIRA: Informe del Fondo de Vivienda Popular de Pereira. Agosto de 2001





LENGUAJE POPULAR....

incidencia en él, de manera que la falta de atención de este aspecto (mejoramiento de la vivienda) puede aumentar el número de viviendas no recuperables y en consecuencia también el déficit cuantitativo.

Históricamente la vivienda espontánea ha contribuido de manera relevante al crecimiento urbanístico de Pereira, a manera de ejemplo se puede mencionar la ocupación de las riveras del río Otún, la cual se originó como consecuencia de los desplazamientos de población originados por la violencia generada con posterioridad a la muerte del líder político Jorge Eliécer Gaitán; la sucesiva ocupación de márgenes de otros recursos hídricos, de laderas inestables y de zonas vulnerables ha conformado cordones de asentamientos humanos con características de subnormalidad que son habitados por familias de allegados que buscan una oportunidad en la ciudad.

Otro ejemplo bastante representativo lo constituye la formación del barrio Cuba, el cual nació debido a las mismas razones y se constituye en uno de los sectores más populosos de la ciudad, en donde el Estado ha tenido que intervenir directamente

para mitigar condiciones de marginalidad e impactos negativos sobre el ecosistema urbano.

El oriente de la ciudad aparece posteriormente otro foco de recepción de allegados, en el territorio que hoy conforma la comuna de Villasantana, sitio que presenta tanto problemas topográficos como de carácter ambiental y social, así como evidentes dificultades para dotarlo de la infraestructura de acueducto e integrarla al tejido urbanístico de la ciudad.

Existen muchos otros ejemplos de cómo la ciudad crece en contravía al deseo y aspiraciones de la administración local y de muchos de sus habitantes, éstos solo son los más representativos de un proceso que es recurrente en Pereira y en la gran mayoría de ciudades intermedias colombianas, hoy seguramente agravado por otras manifestaciones sociales como la presencia de la narcoguerrilla, el paramilitarismo y la falta de atención del Estado al sector agrario, que generan migración del campo a las ciudades.

En ese sentido la labor de los gobiernos municipales ha sido más paliativa que prospectiva y los buenos propósitos no han podido generar el impacto esperado. De otra parte, en Pereira se ha liquidado la entidad estatal encargada de atender los problemas relacionados con la vivienda y no se vislumbran acciones que vayan dirigidas a establecer orientaciones claras sobre la vivienda para los sectores populares de la



población; el plan de desarrollo describe algunos objetivos generales, que deben cumplirse en el plan de ordenamiento territorial, pero no se estructuran programas de acción que permitan concretar esos anhelos.

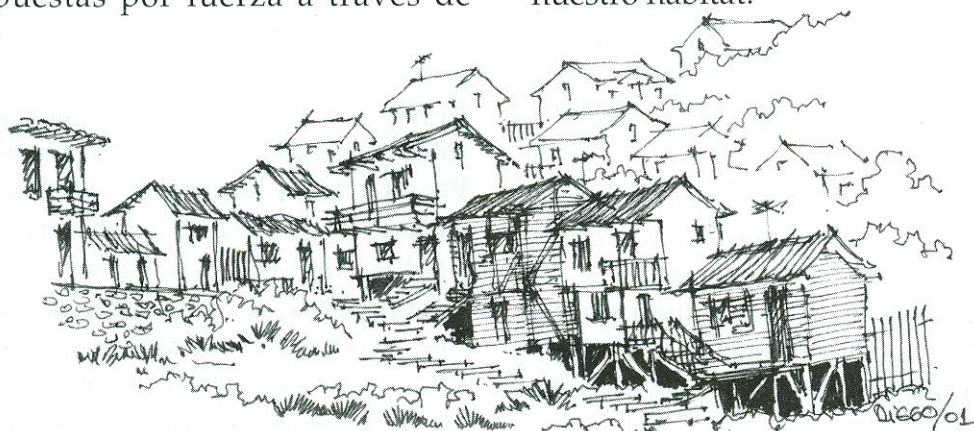
No existe una política de compra de predios para atender el déficit habitacional y/o estructurar el banco de tierras municipal, como tampoco propuestas de intervención urbanística para habilitar las zonas de expansión urbana y generar potencialidades para el desarrollo de programas habitacionales para los estratos bajos de la población.

En el campo tecnológico no existen investigaciones que permitan explorar otras alternativas para la construcción de viviendas económicas y adecuadas a nuestras condiciones topográficas, geológicas y de localización, dando que Pereira ocupa un territorio con características específicas que podría dar origen a tratamientos arquitectónicos y urbanísticos especiales que tomen distancia de consideraciones genéricas muchas veces traídas de contextos foráneos, es decir, impuestas por fuerza a través de

normas y estándares internacionales que poco consultan nuestra propia realidad social, física y económica.

En la consideración de estas condiciones está realmente el reto para que la vivienda popular pueda contribuir en la construcción de la ciudad y la ciudadanía: Cuando se tome conciencia de la importancia que el tema tiene para el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores de la ciudad. Se trata de comprometer tanto las instituciones del Estado como a la academia y las entidades privadas (empresas constructoras, entidades financieras, organismos gubernamentales, etc.) para que en un trabajo mancomunado asuman la responsabilidad que tienen en la producción de espacios dignos para el desarrollo de las actividades humanas, pero principalmente en la consideración de la vivienda como un elemento dignificante del ser humano y, por lo tanto, un tema de interés social.

Por último, queda allí un tema abierto a la discusión pública, una realidad por investigar y un camino para la acción en busca del mejoramiento de nuestro hábitat.



ARQUITECTURA Y ENTORNO.

