

¿Cuánto cuesta qué?

Muchos mitos y algunas verdades para no hacer mal las cuentas en hábitat y vivienda social

Raúl Vallés

La “vivienda social” es un invento moderno y su historia una enorme acumulación de muchos fracasos y algunos éxitos. Tal vez una de las causas de este déficit radique en la consideración o búsqueda del “bajo costo” como una condición casi excluyente en el diseño e implementación de las políticas públicas. Esto siempre tuvo defensores a ultranza y argumentos para una “exitosa” gestión de los políticos y responsables de la implementación de la cosa pública.

Los argumentos más conocidos se basan en algunos mitos que la propia realidad se ha encargado de derribar. Durante gran parte del Siglo XX era común escuchar este mito: “la construcción de vivienda social es una gran dinamizadora de la economía y el mercado de trabajo”. Muchos planes se llevaron adelante con este argumento falaz, que justificaba la construcción de cualquier cosa en cualquier lado, con tal

que, vía contrato con los agentes económicos agrupados en las cámaras empresariales, los índices de desocupación se mantuvieran bajos sin que el problema habitacional se solucionara, o lo que es peor, se agravara en los asentamientos, una vez que el ciclo caía. Sin ir más lejos, éste es el principal argumento manejado actualmente en Brasil por el plan “Minha Casa, Minha Vida”.

Otro mito muy común es que, como el déficit es grande y el fondo disponible chico, entonces hay que hacer algo rápido y barato para lograr un mayor alcance e impacto. Esta idea generalmente aparece asociada a otro mito: “las tecnologías alternativas son la solución”, pues se supone que mediante procesos “rápidos”, “eficientes” y “económicos”, se da respuesta a la emergencia o se superan los “lentos” y “caros” procesos tradicionales. Éste fue uno de los ar-

gumentos que, junto al anterior, se manejaron al implementar el plan de Núcleos Básicos Evolutivos (?) en Uruguay a partir de 1992.

A estos mitos generalmente los acompaña otro, que dice que “todos los pobres son iguales y chiquititos”¹. Por lo tanto, las viviendas, unidades o núcleos habitacionales (básicos o no) serán todas iguales (en todas partes y en todas las escalas) y lo más chicos posibles.

Asociado a lo anterior, casi siempre está el mito del suelo, que es algo más o menos así: como tengo que hacer mucho, necesito un terreno grande y barato. Gran parte de la expansión periférica de áreas metropolitanas, ciudades y pueblos intermedios y pequeños, se ha estimulado desde el propio Estado, a partir de esta concepción. Las consecuencias de esta forma de hacer son por todos conocidas (aunque no siempre reconocidas) y resultan en su mayoría en un enorme déficit de habitabilidad, tanto cuantitativo como cualitativo y en un altísimo costo social y urbano.

Si seguimos sumando mitos, podemos agregar éste: “con pocos recursos no se pueden hacer buenos proyectos”, con lo cual justificamos la desidia y el descuido tan característicos de muchas de las propuestas donde la conclusión puede resumirse en pobre arquitectura para los pobres.

En los párrafos anteriores no he hecho nin-

gún descubrimiento, sino una enumeración de cosas sabidas por todos. Si aceptamos que lo dicho son mitos y no verdades, ¿qué elementos deberían componer una ecuación de costos en vivienda social? ¿En qué variables debería basarse? ¿Cómo considerar los costos de una manera integral, y no reducida al precio final de un producto “casa”? ¿Qué es una solución “más barata”, y en qué nos basamos para su determinación? ¿Es racional atacar el problema poniendo topes de tasación en forma más o menos arbitraria?

La actual administración se ha manifestado preocupada por bajar los costos de producción, al punto que ha decretado una significativa reducción de los valores de tasación para unidades de vivienda cooperativa. Como forma de aportar al debate se me ocurren por lo menos tres elementos que deberían tenerse en cuenta a la hora de evaluar *ex-ante* una “oferta” de acción habitacional². 1. La localización, 2. El proyecto urbano arquitectónico, 3. El modo de gestión social de su producción.

La localización

El factor suelo debería ser el elemento clave en la actual fase de desarrollo de las políticas públicas de vivienda social. Al mito del “suelo barato” debe oponérsele las ventajas de una localización adecuada, con acceso a una ciudad bien servida y equipada. Esto, lejos de ser con-

siderado una “fantasía”, debería ser centro de un serio debate político en clave de economía social y urbana.

A esta altura me niego, por obvio, a argumentar a favor de lo dicho. El mayor costo (inicial) de una buena localización, se paga con creces en ahorro del Estado en servicios, que no tendría que llevar a sitios inadecuados, y debería ser parte del subsidio directo al acceso a la ciudad de los sectores de menores ingresos. En contrapartida, la precariedad urbano-habitacional ya instalada en las áreas de expansión metropolitana, ciudades y pueblos, debería recibir inversión del Estado en infraestructura, servicios y equipamiento y no precisamente en expansión mediante compra de nuevo e inadecuado suelo.

Con la implementación de la CIVIS (Cartera de Inmuebles para Vivienda de Interés Social) el MVOTMA ha iniciado un camino para que el Estado juegue un rol en el factor suelo y lo haga desde una actitud proactiva con sus inmuebles y con los que deberá incorporar de particulares, adquiriendo lo que le sirve y no lo que le ofrecen.

¹ Esto se lo escuché al arquitecto argentino Julio Bortagaray.

² Parece más acertado, modesto y realista, utilizar esta denominación antes que “soluciones habitacionales”.

Pero no alcanza con buena localización, sin una adecuada y clara normativa del administrador del territorio. Las intendencias, en su buena disposición por facilitar el acceso a la tierra, muchas veces son débiles en las exigencias normativas sobre el modo de ocupar el suelo y hacer ciudad, y los proyectos se instalan en base a inercias proyectuales anodinas y a supuestas “necesidades” o gustos del usuario. La ciudad se pierde así la oportunidad de calificar sus barrios y la inversión que hace la sociedad subsidiando suelo, se desdibuja en pobres resultados. En definitiva nos sale carísimo.

El Proyecto Arquitectónico y Urbano

No es suficiente ni garantiza nada decir que los proyectos se deberán ajustar a las normas municipales vigentes. Esas normas no han sido capaces de evitar muy malas experiencias. Es notorio el déficit de calidad urbano-arquitectónica de las propuestas que en general se ofrecen y demandan en vivienda social.

Un buen proyecto no sólo es la mejor, sino también la más económica solución: si no, no es un buen proyecto. Argumentamos a favor de un concepto integral del proyecto, que incluya cualidades expresivas, diseño de espacios habitables, tipológicamente estimulantes y renovadores, y que incluya también en forma indisoluble la solución tecnológica y su modo de producción. La calidad arquitectónica tiene mucho que ver en la economía de las propuestas y debería ser evaluada previamente tanto como las tecnologías aplicadas.

Cuando se aborda el tema de las tecnologías constructivas aisladamente, estamos asistiendo a un error conceptual grave, porque la evaluación pierde integralidad. Ya hemos mencionado los NBE pero podríamos citar más de un viejo Conjunto Habitacional, donde con sistemas constructivos muy eficientes se realizaron en el país las más aberrantes propuestas de habitabilidad: allí lo que falló no fue el sistema constructivo, sino la inexistente y previa evaluación integral. ¿Cuánto nos cuestan día a día como sociedad y como ciudad estos errores?

En materia de tecnologías, salvo honrosos ejemplos de la mejor época del cooperativismo de vivienda y poco más, con innovación en lo tecnológico, en la gestión y producción social, en general la aplicación de “tecnologías alternativas” ha sido funcional a una concepción arquitectónica rudimentaria y primaria, basada generalmente en viviendas aisladas y repetidas hasta el cansancio, de baja densidad (o sea ciudad lejana y cara), y en el mejor de los casos disimuladas con el noble gesto cultural del revestimiento de ladrillo. El usuario (o *perjudiciario*³) normalmente se da cuenta después que afuera de la vivienda no hay nada, no hay ciudad, ni vida urbana, pero ya es tarde.

Pero acá hay responsabilidades compartidas, porque hay una forma de hacer de muchos técnicos y gestores que, amparados en una falta de control de calidad arquitectónica y urbana, permanentemente ningunean el valor del proyecto y repiten hasta el cansancio su fórmula. Por su-

puesto que incluyo en este juicio a gran parte del sistema cooperativo.

Vemos con optimismo esta nueva iniciativa del MVOTMA de promover el uso de “nuevas tecnologías” y me baso en lo ya comentado: el sistema cooperativo de vivienda dio lo mejor en innovación y calidad, densificando en varios niveles de altura la ciudad, y aportando gestión y producción social. En función de esto es que nos animamos también a advertir, según nuestro modesto entender, acerca de algunos riesgos que se corren en esta apuesta, y bregamos por cuidar la calidad del proyecto en forma integral. Sabemos que la administración pública tiene excelentes técnicos que pueden vigilar estos aspectos, pero evidentemente, por lo ya comentado, hace falta otro tipo de voluntad. La academia en esto, si bien está haciendo esfuerzos por aportar en forma concreta, tiene un largo camino por recorrer, pero puede aportar y mucho en esta tarea y para ello ha ofrecido su concurso.

El modo de gestión social de la producción.

Los sectores de escasos ingresos no son de escasos recursos. Por el contrario, demuestran permanentemente su potencial y capacidad para autogestionar su solución de vivienda. El

³ El término se lo escuché a Rodrigo Hidalgo, docente de la Universidad Católica de Chile.

nuevo Plan Quinquenal hace énfasis en el apoyo a los procesos de autoconstrucción, tanto individual familiar como colectiva (cooperativas). Eso significa un gran paso adelante, porque el Estado reconoce y explicita el apoyo a quienes son los mayores productores de la vivienda popular.

El modo de gestión participativo y autorregulado ha demostrado gran eficiencia en la producción de hábitat de calidad. Salvando las críticas de los párrafos de más arriba, existen claramente enormes diferencias en la ecuación costo-beneficio en las soluciones de los sistemas autogestionados. Esto ha sido demostrado en los hechos y en investigaciones que así lo respaldan. Sin embargo, visualizamos otra vez algunos riesgos en la nueva reglamentación.

Con los nuevos valores de tasación para el sistema cooperativo⁴, se tensa de tal forma el sistema, que se termina comprometiendo seriamente los resultados. Una cosa es manejar un entorno menor que los valores inviables que arrojaron las últimas licitaciones del MVOTMA o del BPS (en el orden de los U\$S 60.000 o más por unidad) y otra muy distinta es irse al otro extremo y desconocer que las buenas calidades del sistema cooperativo se han logrado sumando a un préstamo limitado pero realista, un aporte propio, ya sea éste en trabajo o ahorro y ésta es la clave del éxito del sistema.

Si la idea es “fomentar”, los nuevos valores impuestos por el MVOTMA sugieren más bien una restricción que un aliciente, pues se le exige

aún más a quien está dispuesto a realizar un gran esfuerzo por lograr una vivienda mejor. La limitante es todavía mayor para el sistema de ahorro previo, que tendrá que trabajar en un escenario casi inviable, ya que aún construyendo por administración (la licitación por precio global queda prácticamente descartada), le será muy difícil concretar sus proyectos.

El sistema cooperativo de vivienda tiene una enorme potencialidad para consolidar una verdadera política de interés social en vivienda y hábitat, pero ¿se debe arriesgar resultados poniendo en juego su riqueza y diversidad, enraizando hacia abajo en los sectores más débiles? Los costos y los tiempos del cooperativismo no son los de la producción industrial sino los de la producción social, por eso no son un mito sino una realidad.

En la búsqueda de aportes de recursos de otras fuentes se ha impulsado la ley de promoción de la inversión privada en vivienda social. Para ello se ha realizado una quita casi total de cargas impositivas a los futuros inversores. ¿Por qué no se aplican esos mismos criterios para el sistema cooperativo o para el Plan “Juntos”, que paga IVA como cualquier consumidor?

No es del caso juzgar o incluir aquí debates sobre aspectos corporativos o pulseadas en la arena política entre organizaciones sociales y el Estado. Sinceramientos, ajustes y reglamentaciones son muy necesarios para relanzar y promover un sistema modelo en el mundo, pero nos da la sensación que el actual contexto, lejos

de prestigiar el sistema, lo pone en cuestión. En el mejor de los casos asistiremos a una nueva generación de cooperativas, pero el tiempo dirá qué relación tiene con la actual.

Finalmente, los tres componentes nos parecen claves actuando en conjunto, son cuestiones que hoy podemos aunar como base para una acumulación positiva en la producción habitacional. El subsidio a la buena localización es la mejor inversión, porque ya sabemos que el suelo barato es el más caro; el concepto integral de proyecto requiere más compromiso de todas las partes, pero es una forma de ser consecuente con lo que aspiramos: una mejor ciudad y calidad de vida para la gente. Y la gestión social, junto a la tenencia colectiva del suelo, asegura la sostenibilidad y la permanencia en la ciudad consolidada de la población objetivo.

⁴ Valores de tasación según la RM 638/11 del MVOTMA: dos dormitorios, UR 1.150; tres dormitorios, UR 1.375; cuatro dormitorios, UR 1.650. Valor de la UR a agosto de 2011: \$ 519.75 (equivalente a U\$S 27.35). Para el sistema cooperativo incluye el valor del terreno y un aporte propio equivalente al 15%.