

# La situación del sector vivienda en la República Argentina

Por Antonio Lorenzo Viola\*

## Introducción

**A**ntes que nada, deseo agradecer en nombre de la Cámara Argentina de la Construcción y en particular de su Presidente el mg. Eduardo Baglieto, el habernos invitado para exponer desde el punto de vista del sector empresario cuál es la situación por la que atraviesa el sector de construcción de viviendas e infraestructura en la República Argentina.

Voy a abordar inicialmente el tema desde la óptica de la construcción de viviendas en forma masiva, por la incidencia que la misma tiene o mejor dicho ha tenido dentro de la economía global del País.

No existen dudas sobre la importancia que desde el punto de vista social tiene la vivienda, más en un país cuyo déficit habitacional (según datos de la Subsecretaría de Viviendas) supera las 3.050.000 de unidades, y con una imperiosa necesidad de impulsar su desarrollo tanto en este sector, como en el de su

\* Presidente de la Comisión de Vivienda de la Cámara Argentina de la Construcción.

## ANTONIO LORENZO VIOLA

infraestructura física, los que sin lugar a dudas, van tomados de la mano, ya que la urbanización, la provisión de energía, gas, agua, etc. y la vivienda en si misma, trae aparejada mejores condiciones para la salubridad de la población, la seguridad, la infraestructura educacional, etc.

Pero también es necesario ver el impulso que puede significar para el desarrollo general del país, la implementación de un plan masivo de construcción de viviendas, habida cuenta de su conocido efecto multiplicador por las industrias conexas ligadas a la misma, y por el hecho de que es impensable sin un plan de estas características, solucionar un problema dominante de nuestra economía y a nuestra sociedad, como lo es el creciente desempleo, que es un problema que nos afecta a todos, ya que sería un grave error pensar que el mismo es solo de los desocupados, también lo es de los que ya no buscan trabajo, de los que por lograr un magro sustento aceptan cualquier condición, destruyendo así su autoestima y lo que termina al final minando nuestras reservas sociales.

La inversión del Sector Público en la construcción de viviendas ha sufrido los abatares de la economía del país pero ha venido sistemáticamente cayendo desde los años 1951/2 en que su relación con el Producto Bruto Interno era de 5,9 %, al 0,3 % cifra con la que se mantiene en los últimos diez años. Tal situación, (y de acuerdo a datos facilitados por la Subsecretaría de Vivienda), nos ha llevado al déficit a que hacia referencia recientemente, donde se incluyen unas 500.000 unidades irrecuperables, más de 1.650.000 con serios deterioros estructurales o con un alto grado de precariedad y más de 900.000 familias que viven en un inaceptable nivel de hacinamiento. Si consideramos las cifras del Censo Nacional de Hogares que estima una existencia en el orden de 9,3 millones, el déficit abarca entonces a 1/3 de los hogares argentinos, pero también debe tenerse en cuenta que este porcentaje afecta mucho mas a unas provincias que ha otras.

### Aporte del sector público

El gasto social que se lleva adelante desde el Estado para la construcción de viviendas, esta canalizado a través de Fondo Nacional de la Vivienda (Fo.Na.Vi.), y otros de menor cuantía que se manejan desde distintas áreas, tanto del Gobierno Nacional, como así también de los Gobiernos Provinciales.

Podemos hacer una pequeña reseña histórica de la normativa que rige el mismo: en el año 1972 mediante la Ley 19.929 se crea un Fondo, con los ingresos provenientes del 1,5 % de la venta del ganado (Ley 19.876), un gravamen para los impuestos urbanos de ese año, y el 2,5 % de la nómina salarial a cargo del Empleador (Ley 19.892).

---

“La inversión pública en la construcción de viviendas ha sufrido los avatares de la economía del país”

Recién en el año 1977 con la sanción de la Ley 21.581, aparece el FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA como actualmente lo conocemos. En su artículo 4 se resaltaba su objetivo de construir viviendas para familias de escasos recursos, la ejecución de obras de urbanización, las obras de infraestructura que fueran necesarias para su cometido, los equipamientos comunitarios, etc. Estaba integrado por el 5% de los aportes patronales, por el 20 % del aporte de los autónomos y el recupero de las inversiones (Ley 19.929).

En el año 1991 con la Ley 23.966 se elimina el aporte patronal, se pone en vigencia el sistema de reparto entre la Nación y las provincias, y el Fondo Nacional de la Vivienda. En la actualidad rige la Ley 24.464 y sus modificatorias Ley 23.966 y 24.698, las que están en el Congreso de la Nación en proceso de renovación.

### **Análisis de la caída de la recaudación a través del tiempo**

La Ley 21.581 del año 1977 tenía como objetivo paliar el déficit habitacional a partir de fondos provenientes de la masa salarial. Si esta legislación hubiera continuado vigente en la actualidad, el aporte correspondiente al FONAVI sería del orden de los 2.250 millones, es decir, casi tres veces superior a lo que actualmente se realiza por transferencias automáticas.

Posteriormente, la Ley 23.966 del año 1992 modifica este concepto y establece que la recaudación se realice a través del gravado a los combustibles, como ser la nafta, el kerosene, gas oil, solventes, etc., pero exceptuando a los combustibles destinados a la producción de energía tal como lo preceptúa en sus arts. 4 y 5, y autorizando al P.E.N. a incorporar nuevos productos, como así también a incrementar o disminuir los porcentajes de aplicación en un 25 % más y hasta un 8 % menos. Además, entre los años 1991 al 1998 se adicionó el consumo de G.N.C.

Luego se introdujeron una serie de modificaciones a la normativa de las que vale citar el Decreto de necesidad y urgencia del P.E.N. Nro. 2.021 que excluye en su art. 4 al gas oil, al kerosene, gas natural, etc., dejando solamente a las naftas, con lo que se reciente notablemente la base imponible, pero más aún se reduce la participación del FONAVI en el reparto del impuesto de un 42 % a un 36,12 %.

Con posterioridad hay una serie de modificaciones como ser las Leyes 24.698 y 24.699 que vuelven a corregir el monto de los impuestos a liquidar e incorpora otra vez el gas oil y el G.N.C. pero dispone que todo lo producido por estas imposiciones pasen a integrar el Sistema de Jubilación y Pensiones, y termina repartiendo el fondo de la siguiente manera: 19,75% para la Nación, 19,72% para las provincias, 32% para los jubilados y el 28,53 % para el FONAVI.

Finalmente, en la actualidad rige el Art. 32 de la Ley 23.966 que fija un piso de distribución para las provincias de

## LA SITUACIÓN DEL SECTOR VIVIENDA EN LA ARGENTINA

\$75.000.000.- que en caso de que la percepción fuera menor se garantiza con los fondos del Tesoro Nacional. Tal metodología fue receptada por la Ley 24.464, que es la que actualmente se halla en vigencia.

### **Evolución de los últimos siete años**

#### 1.- Transferencia de los fondos y de los ingresos

En este punto, lo más importante que puede observarse el crecimiento sostenido del recupero de las cuotas por parte de los IPV, la que llega a un 72 % en el período considerado, es decir, más de un 10 % anual. También es importante el incremento del apoyo de las provincias a los Planes de Vivienda que como puede verse es del orden del 200 %. Asimismo, se manifiesta por garantía quedo un saldo pendiente en el año 1999 el que será pagada recién en el año 2001.

#### 2.- Aumento de los ingresos por el recupero

Se puede observar un incremento de la facturación en los últimos siete años del 154%, lo que en parte se debe a la regularización de los dominios. Los montos cobrados también crecieron en un 114 % por esta misma razón y por la privatización de las cobranzas.

#### 3.- Aumento de la inversión en obras

Los montos invertidos en obras crecieron en los últimos siete años el 78 %.

## ANTONIO LORENZO VIOLA

### 4.- Aumento de los gastos de funcionamiento

Se produjo un aumento sostenido de los gastos de funcionamiento los que están en este momento en el orden del 10 % y se esta tratando de reducirlos.

### 5.- Resumen final de los ingresos y los egresos

Las transferencias hasta el año 1998 se mantuvieron constantes disminuyendo en el año 1999, y su promedio fue de \$870 millones. Los ingresos totales se incrementaron por el aporte de las provincias y su promedio fue de \$1.272 millones, también creció la inversión en obras y es superior a las transferencias recibidas en un 21%.

El egreso total creció también por el incremento de los gastos de funcionamiento y otros gastos pero se mantuvo constante la diferencia entre las obras realizadas y los gastos siendo el promedio anual de \$1.230 millones.

### 6.- Viviendas terminadas y viviendas en ejecución

El numero de viviendas terminadas en el período creció a un ritmo del 6% anual, es decir, un 35% en el curso de los siete años. El número de viviendas en ejecución se mantuvo prácticamente constante durante el periodo.

### 7.- Calidad de la construcción de las viviendas

De las viviendas que actualmente se hallan en ejecución, el 85 % tienen terminación entre "Muy Buena" y "Buena", situación esta que creció con respecto al año 1994 en el que tal porcentaje estaba en el 77,96.

### Conclusiones

La relevancia del sistema constituido por el Fondo Nacional de la Vivienda, tanto del punto de vista sectorial cuanto desde la óptica del cumplimiento del rol social que desde el sector público pretende cubrirse y para el cual fuera creado, hacen imprescindible su supervivencia, y esta es una postura irrenunciable de la Cámara que represento.

La existencia de este y otros Fondos llamados Específicos, como ser el Fondo Vial Federal, el Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior, etc. han mantenido vigente la Obra Pública y han permitido el desarrollo armónico del país en su conjunto. En el interior, y más aún en las provincias pobres donde las grandes obras de infraestructura tardan en llegar, donde la concesión de servicios y la construcción de rutas por el sistema de peajes son aún una utopía, estos son la única realidad, por lo que –desde nuestra óptica– vemos los mismos no como Gasto Público (como algunos economistas pretenden), sino como una inversión, no sólo desde el punto de vista económico sino fundamentalmente social.

Las perspectivas de recuperación del sector vivienda y de la Obra Pública en general, depende de la aprobación e implementación de los planes que actualmente se pretende poner en marcha desde el Gobierno Nacional y de los Gobiernos Provinciales, pero si esto se concreta, recién serán factibles a partir del año que viene, en la medida de que se encuentre solución a los detalles que todavía se encuentran en discusión y se disponga de su financiamiento, para lo que es necesario que desaparezca la incertidumbre en lo que los mismos están sumidos, y se consigan fondos genuinos para su concreción.

La caída del índice Sintético de la Actividad de la Construcción, ha sido del 10,8 % con respecto a igual período de 1999, no obstante ello, los montos correspondientes a las transferencias FONAVI se están cumpliendo de acuerdo al piso estableci-

ANTONIO LORENZO VIOLA

do en el Acuerdo Fiscal Federal que son los \$75 millones de piso a que hacíamos referencia, que ha decir verdad, también siempre fueron techo. Pero también debe tenerse en cuenta que en el Acuerdo firmado entre el P.E.N. y los gobernadores en diciembre del año 1999, se autorizó a la provincias a utilizar hasta un 50% de las transferencias recibidas a través de los Fondos Específicos para financiar gastos corrientes.

Finalmente debo decir que considero a mi criterio, que la situación en este momento para el sector es muy difícil, que si los esfuerzos que se hacen ,desde el Gobierno Nacional para el pago de los compromisos de la deuda externa, para disminuir el riesgo País, para acomodar el déficit fiscal, adecuar la tasas de interés de los prestamos especialmente al sector productivo, etc , y para solucionar crisis política en que nos hallamos sumergidos, es de esperar si esto no se cumple no habrá reactivación.