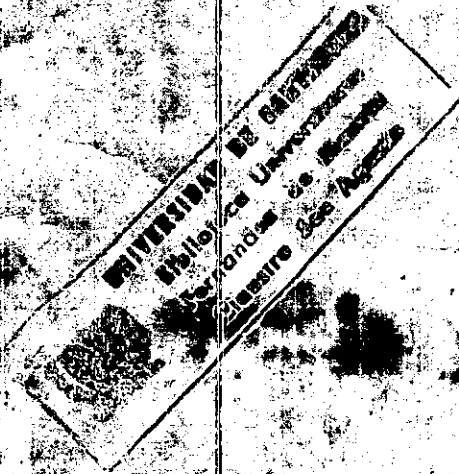


**LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA Y SU CONTRIBUCION
EN LA CONSTRUCCION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN LA
CIUDAD DE CARTAGENA EN EL PERIODO 1990-1994**

**ZAFIR IGLESIAS-CORREA
ALI RAFAEL ROSALES PUELLO**



Trabajo de Grado presentado al
Comité de Graduación como requisito
para optar el título de Economista

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
CARTAGENA, SEPTIEMBRE DE 1995**

0031312

2

Cartagena, Septiembre de 1995

Señores
COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Cartagena
Ciudad.

Apreciados señores:

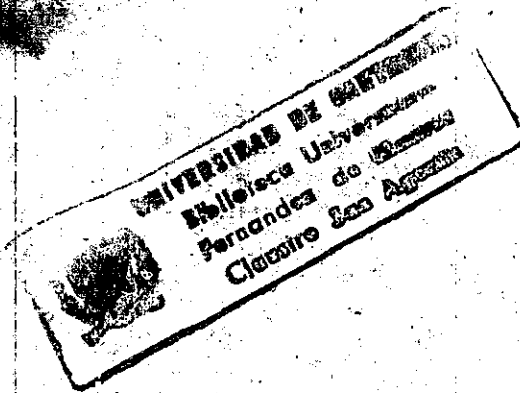
Atentamente me permito informar que he asesorado la tesis de grado titulada "LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA Y SU CONTRIBUCION EN LA CONSTRUCCION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN LA CIUDAD DE CARTAGENA EN EL PERIODO 1990-1994", presentada por los egresados del programa de economía, ZAFIR IGLESIAS CORREA Y ALI RAFAEL ROSALES PUELLO.

De ustedes muy cordialmente,


RAMON BAÑOS GONZALEZRUBIO
Asesor

Cartagena, Septiembre de 1995

Señores
COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Cartagena
Ciudad.



Apreciados señores:

El objeto de ésta es poner a su consideración el trabajo de grado titulado "LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA Y SU CONTRIBUCION EN LA CONSTRUCCION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN LA CIUDAD DE CARTAGENA EN EL PERIODO 90-94", para su valuación y posterior aceptación, la que nos permitirá optar el título de Economista.

De ustedes muy cordialmente,


ZAFIR IGLESIAS CORREA


ALI RAFAEL ROSALES PUELLO



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
 FUNDADA EN 1.827

DIRECCION: CENTRO CRA. 6
 No. 36-100

TELEFONOS: 654486 - 654772
 654774 - 654776

APARTADOS: AEREO 1382
 POSTAL 195

CARTAGENA, COLOMBIA

PROGRAMA DE ECONOMIA

FECHA: Octubre 4 de 1995

DE: COMITE DE GRADUACION

PARA: Doctor ALVARO MIRANDA P.

REFERENCIA: Tesis de Grado

Para su consideración y estudio remito a Usted la Tesis de Grado: LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA Y SU CONTRIBUCION EN LA CONSTRUCCION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN LA CIUDAD DE CARTAGENA EN EL PERIODO 1990-1994, presentado por los Señores: ZAFIR IGLESIAS CORREA Y ALI RAFAEL ROSALES PUELLO.

Sirvase remitir el Concepto respectivo en el original de esta hoja, marcando con una X los terminos de:

APROBADA

MERITORIA

LAUREADA

NO APROBADA (Motivo)

Observaciones:

Cordialmente,

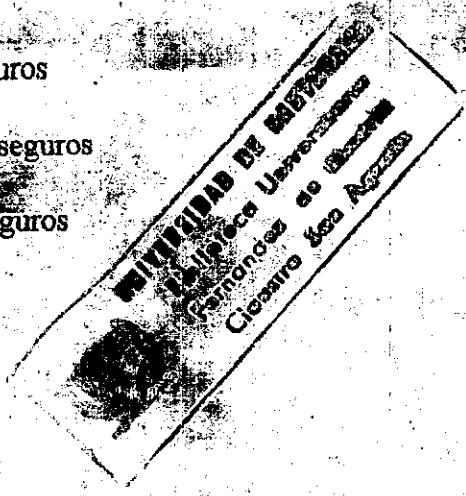
El profesor (Jurado)

TABLA DE CONTENIDO

		Pág.
	INTRODUCCION	1
0.1	PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA ✓	4
0.2	DELIMITACION DEL PROBLEMA ✓	5
0.2.1	Delimitación Formal ✓	5
0.2.1.1	De Espacio ✓	5
0.2.1.2	De Tiempo ✓	5
0.2.2	Delimitación Material	6
0.2.2.1	Sistema de Variables	6
0.3	JUSTIFICACION ✓	6
0.4	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION ✓	8
0.4.1	Objetivo General ✓	8
0.4.2	Objetivos Específicos ✓	8
0.5	MARCO TEORICO ✓	9
0.6	OPERACIONALIZACION DE VARIABLES	11
0.6.1	Definiciones Conceptuales	11
0.6.2	Definiciones Operativas	14

0.7	METODOLOGIA	6	15
0.7.1	Nivel de Investigación		15
0.7.2	Instrumentos y Técnicas en la Recolección de Datos		15
1.0	ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO		17
1.1	CONCEPTO		17
1.2	ESTRUCTURA GENERAL		17
1.2.1	Composición de la estructura financiera		19
1.2.1.1	Instituciones Financieras		19
1.2.1.1.1	Establecimientos de Crédito		19
1.2.1.1.1.1	Establecimientos Bancarios		19
1.2.1.1.1.2	Corporaciones Financieras		20
1.2.1.1.1.3	Corporaciones de Ahorro y Vivienda		20
1.2.1.1.1.4	Compañías de Financiamiento Comercial		21
1.2.1.1.2	Sociedades de Servicios Financieros		22
1.2.1.1.2.1	Sociedades Fiduciarias		22
1.2.1.1.2.2	Almacenes Generales de Depósito		22
1.2.1.1.2.3	Sociedades de Compra de Cartera o Factoring		23
1.2.1.1.2.4	Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías		23
1.2.1.1.3	Sociedades de Capitalización		23
1.2.1.1.4	Otras Instituciones Financieras		24
1.2.1.1.4.1	Organismos Cooperativos de Grado Superior de Carácter Financiero		24
1.2.1.2	Entidades Aseguradoras e Intermediarios de Seguros		24
1.2.1.2.1	Entidades Aseguradoras		24

1.2.1.2.1.1	Compañías o Cooperativas de Seguros	25
1.2.1.2.1.2	Compañías o Cooperativas de Reaseguros	25
1.2.1.2.2	Intermediarios de Seguros y Reaseguros	25
1.2.1.2.2.1	Corredores de Seguros	25
1.2.1.2.2.2	Agencias y Agentes de Seguros	26
1.2.1.2.2.3	Corredores de Reaseguros	26
1.2.1.3	Posición de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en la Estructura del Sistema Financiero.	26
2.	RESEÑA HISTORICA DEL SISTEMA COLOMBIANO DE AHORRO Y VIVIENDA.	28
2.1	ANTECEDENTES	28
2.2	INICIOS DEL SISTEMA COLOMBIANO DE AHORRO Y VIVIENDA	32
2.3	DIFERENTES MODIFICACIONES DEL SISTEMA COLOMBIANO DE AHORRO Y VIVIENDA.	34
2.3.1	Modificaciones a la Corrección Monetaria	35
2.3.1.1	Forma de Cálculo	35
2.3.1.2	Modificaciones al Crecimiento de la Corrección Monetaria	36
2.3.2	Modificaciones al Encaje	36
2.3.2.1	Modificaciones en Cuentas de Ahorro en Valor Constante	37
2.3.2.2	Modificaciones a los Certificados de Depósitos a Término	38
2.3.2.3	Modificaciones en los Depósitos Ordinarios	40
2.3.3	Modificaciones a la Tasa de Interés	40
2.3.3.1	Tasa de Interés Activa	40
2.3.3.1.1	Constructor	40
2.3.3.1.2	Individual	41



2.3.3.2	Tasa de Interés Pasivo	44
2.3.3.2.1	Cuentas de Ahorro de Valor Constante	44
2.3.3.2.2	Certificados de Depósitos a Seis Meses	45
2.3.3.2.3	Certificados de Depósito a Doce Meses	45
2.3.3.2.4	Certificados de Depósitos Ordinarios	45
2.3.3.2.5	Certificados de Ahorro a Plazo Fijo de Un año	46
2.3.3.2.6	Cuenta de Ahorro Especial	46
2.3.3.2.7	Certificados de Ahorro a 18 Meses	47
2.3.3.2.8	Certificados de Ahorro Entre uno y Tres Meses	47
2.3.3.2.9	Certificados de Ahorro Entre Tres y Seis Meses	47
2.3.3.2.10	Ahorro Programado	47
2.3.3.2.11	Certificados de Depósito a Término en Pesos	48
2.3.3.2.12	Inembargabilidad y Entrega sin Juicio de Sucesión	48
2.4	INICIO DE LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA EN LA CIUDAD DE CARTAGENA.	49
3.0	EL SECTOR DE LA CONSTRUCCION Y LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA.	50
3.1	CONCEPTO	50
3.2	COMPORTAMIENTO DEL SECTOR CONSTRUCTOR DE CARTAGENA ANTE EL RESTO DE PAIS DURANTE 1990-1994	52
3.3	LA ACTIVIDAD EDIFICADORA EN CARTAGENA DURANTE 1990-1994.	57
3.3.1	La Actividad Edificadora Segun Destino en Cartagena	57
3.3.2	La Actividad Edificadora y la Vivienda de Interés Social en Cartagena	58
3.3.3	La Construcción y el Empleo en Cartagena durante 1990-1994	61

9

4.	COMPORTAMIENTO DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION ANTE LA APERTURA ECONOMICA.	63
4.1	GENERALIDADES	63
4.2	PANORAMA AL INICIO DE LA APERTURA ECONOMICA	65
4.3	LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION.	67
5.	COMPORTAMIENTO DE LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA EN LA COLOCACION DE LOS RECURSOS CAPTADOS EN LA CIUDAD DE CARTAGENA.	69
5.1	CONCEPTO	69
5.2	OPERACION PASIVA	70
5.3	OPERACION ACTIVA	72
	CONCLUSIONES	77
	BIBLIOGRAFIA	81
	ANEXOS	82

0. INTRODUCCION

EL HOMBRE SABIO E INTELIGENTE,
NO ES AQUEL QUE VIVE MOSTRANDO
CUANTO SABE SINO QUE NO SABE Y
ESTA DISPUESTO A APRENDER

El sistema Colombiano de Ahorro y Vivienda es un claro ejemplo de especialización financiera. Son, precisamente estos establecimientos los que han respondido de mejor manera a la competencia bancaria. Los logros de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAVs) son numerosos; hoy manejan más del 33% de los activos de las entidades de crédito en el país. Han hecho posible que 1.2 millones de hogares Colombianos adquieran vivienda propia. Hecho sin precedente, ya que antes de la creación del sistema Colombiano de Ahorro y Vivienda no existían mecanismos privados para la financiación de la vivienda a largo plazo. Un aspecto importante de este sistema, es que, a diferencia de lo ocurrido en la mayoría de países en desarrollo durante el mismo periodo, permitió que en Colombia se atendieran las necesidades de vivienda en las clases media, sin recurrir a cuantiosos recursos fiscales.

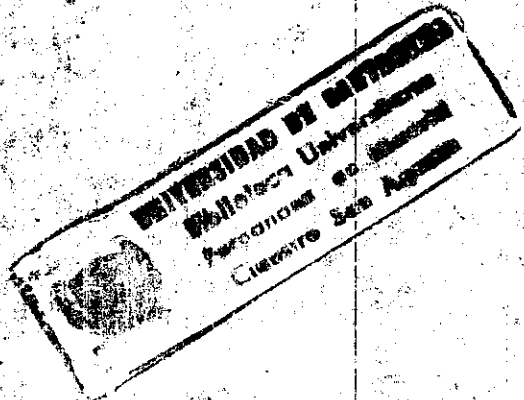
Estas entidades a través del sistema UPAC crearon la cultura del Ahorro en los hogares Colombianos, no sólo mediante el ofrecimiento de tasas interés reales, sino de la construcción de una enorme red de oficinas y servicios para los Ahorradores.

Las CAV en el sector financiero se han distinguido por su liderazgo en la implantación de la electrónica y las telecomunicaciones, como instrumento de servicio al cliente, convirtiéndose así en un efectivo mecanismo de ahorro y financiación para el desarrollo de la construcción; con la apertura como nueva política económica, el sistema de valor constante entra a jugar un papel decisivo como mecanismo para que los Colombianos satisfagan sus necesidades de consumo. Es por esto, que con las reformas aplicadas por el gobierno a partir del segundo semestre de 1993, estas entidades entraron a ofrecer nuevos productos financieros, con los cuales esperan recuperar la competitividad del sistema, manteniendo como prioridad la financiación del sector de la construcción, haciendo de esta industria un motor básico para la inversión productiva y la generación de empleo.

Cartagena es una ciudad en donde convergen diferentes organizaciones financieras, hoteleras, manufactureras, industriales, etc.; todo esto debido a su excelente ubicación geográfica que permite el desarrollo de estas actividades. Las CAV con todas las transformaciones sufridas en el sistema financiero Colombiano en los dos últimos años han mejorado su competitividad dentro de este sector y para la economía cartagenera en general. Lo que nos dará una mejor visualización del desenvolvimiento de éstas, por las evoluciones recientes y los desafíos que les depara el futuro.

Con la realización de esta investigación pretendemos demostrar cual ha sido el aporte de las CAV en la construcción de VIS en la ciudad de Cartagena, razón por la cual realizaremos un estudio detallado de cada una de ellas y su incidencia en el desarrollo a través de los años, esta se constituirá en un recurso de información y fuente segura de conocimientos sobre cuales son las ventajas que ofrece el nuevo UPAC en la economía, sobre todo en las condiciones socioeconómicas de la población Cartagenera.

Nuestra investigación la clasificaremos en 5 capítulos los cuales detallamos de manera breve. El primer capítulo trata sobre la estructura del sistema financiero en Colombia, el segundo capítulo es la Reseña histórica de las CAV; un tercer capítulo sobre el sector de la construcción y las CAV; el cuarto capítulo lo dedicaremos al comportamiento del sector de la construcción ante la apertura económica y como un quinto y ultimo capítulo el comportamiento de las CAV en la colocación de los recursos captados en la ciudad de Cartagena, de los cuales se desprenderán las conclusiones y recomendaciones de dicha investigación.



0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA

Hace algo de más de dos décadas se implementó el sistema Colombiano de Ahorro y Vivienda siendo este un ejemplo claro de especialización financiera, resultados estos que no solo se han observado en las captaciones y colocaciones, sino en el financiamiento de la actividad constructora, labor que contribuye con el desarrollo de un sector importante en la economía nacional. Sector que se considera como jalonador del sistema económico nacional. pero se puede observar que los recursos captados por estas entidades están destinados a la financiación de viviendas que sólo pueden adquirir los estratos medios hacia arriba, ya que los requisitos requeridos para la financiación de éstas sólo pueden ser cumplidos por estos estratos; además el interés y las cuotas mensuales son elevadas para las personas que ganan menos de dos salarios mínimos mensuales establecido por el Gobierno, lo que los deja sin la posibilidad de la adquisición de una vivienda propia.

Esto nos demuestra a las claras que estas entidades no están cumpliendo en cierta forma con lo estipulado por la ley, que les establece un tope no menor del 20% del saldo de la totalidad de su cartera del trimestre vencido en la construcción de VIS*, para así disminuir en cierto

* Regimen Financiero y Cambiario Art. 15

145

modo el déficit habitacional de las familias de más bajos recursos económicos, no sólo del Distrito Turístico de Cartagena sino del País.

Es por todo lo anterior que formulamos el siguiente interrogante:

¿Que incidencia han tenido las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en la Construcción de

VIS en la ciudad de Cartagena en el periodo 1990-1994?

1990-1995

0.2. DELIMITACION DEL PROBLEMA

0.2.1 Delimitación Formal

0.2.1.1 De Espacio

Nuestra investigación se suscribe a la ciudad de Cartagena

0.2.1.2 De Tiempo

Esta investigación abarca el periodo comprendido entre 1990-1994

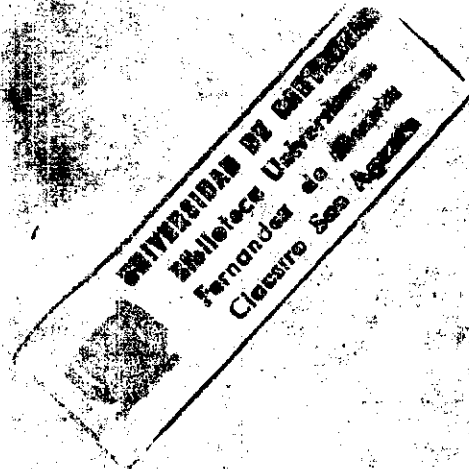
1992-1995

13 6

0.2.2 Delimitación Material

0.2.2.1 Sistema de Variables

- Estructura del Sistema Financiero
- Política de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda
- Interés de los Prestamos
- Captación y Colocación del Ahorro
- Construcción de vivienda de interés social
- Generación de empleo de mano de obra no calificada
- Utilización de Materia Prima ó Insumo Domestico



0.3 JUSTIFICACION

El sistema UPAC se ha convertido en uno de los pilares fundamentales en el desarrollo económico Colombiano a través de la industria de la construcción, siendo necesario analizar las nuevas perspectivas que ofrece nuestro sistema, ya que este es uno de los más exitoso y no solo por eso sino por ser uno de los sistemas financieros más sofisticados y mejor diseñado a nivel mundial.

Consideramos que este tema despierta un interés en nosotros por el hecho de que la industria de la construcción ha alcanzado en el inicio de la década de los noventa un crecimiento

16 7
sumamente favorable, traducido este en una participación del 42,36% en la economía nacional, siendo así éste el sector con una de las mayores participaciones en el crecimiento económico del País. Resultados que nos permitirán conocer cual fue la contribución de la ciudad de Cartagena a nivel general y en especial de la VIS en este porcentaje.

Este tema es original por que hasta la presente no se ha realizado un verdadero análisis que demuestre cual es la participación de las CAV en la construcción de VIS a nivel local.

Es un tema novedoso porque permitirá conocer cual es la verdadera participación de las CAV en la construcción de VIS y así poder realizar proyecciones y ajustes ante los alcances o limitaciones del sistema UPAC; consideramos viable el desarrollo de la investigación porque contamos con recursos humanos, financieros y técnicos para alcanzar los objetivos, además contamos con el apoyo del programa de economía de la facultad de ciencias económicas y corvivienda, así como también con la colaboración de la cámara de comercio, CAMACOL y los docentes asignados al área de investigación de la facultad.

El aporte de nuestra investigación está en el hecho de que a través de ella conoceremos si las CAV contribuyen o no en la construcción de soluciones de viviendas destinadas a los estratos más necesitados de nuestra Ciudad.

0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

0.4.1 Objetivo General

Conocer cual ha sido la incidencia de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en la construcción de VIS en la ciudad de Cartagena en el periodo ¹⁹⁹²⁻¹⁹⁹⁵ 1990-1994.

0.4.2 Objetivos Especificos

- Describir la evolución del Sistema UPAC desde su implantación, hasta las ultimas reformas realizadas a este sistema.
- Analizar el comportamiento del Ahorro durante el periodo 90-94, a fin de examinar sus niveles de captación y colocación.
- Determinar la Incidencia de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en la reactivación de la construcción y su trascendencia Socio-Económica.
- Determinar si los recursos captados por las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en la ciudad, son invertidos localmente, o si por el contrario financian obras en otras Regiones del pais.

13 9

- Que incidencia (Positiva o Negativa) tiene para el sector de la Construcción, la nueva Legislación que permite a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda otorgar créditos de consumo.

0.5 MARCO TEORICO

Nuestra investigación se basara en la teoría de la inversión en viviendas que consiste en la construcción de casa unifamiliares y de edificios donde habitan muchas familias, que llamamos viviendas para simplificar. Las viviendas se consideran activos debido a su larga duración. En consecuencia, la inversión en vivienda en cualquier año tiende a ser una proporción muy pequeña del stock de viviendas existentes. La vivienda se contempla como un activo entre las muchas que puede poseer una persona con riqueza.

Cuando más bajo es el precio de la vivienda, mayor es la cantidad demandada. La demanda depende de muchas variables económicas. Cuanto mayor sea la riqueza, mayor será la demanda de viviendas: Cuanto más ricas sean las personas, mayor será la vivienda que desean poseer. La demanda de vivienda como activo depende del rendimiento real que ofrecen los otros activos. Sin la rentabilidad de las restantes formas de mantener riqueza, como los bonos, es reducida, entonces la vivienda parece una forma relativamente atractiva de mantener riqueza. Cuanto menor sea la rentabilidad de los demás activos mayor será la demanda de viviendas.

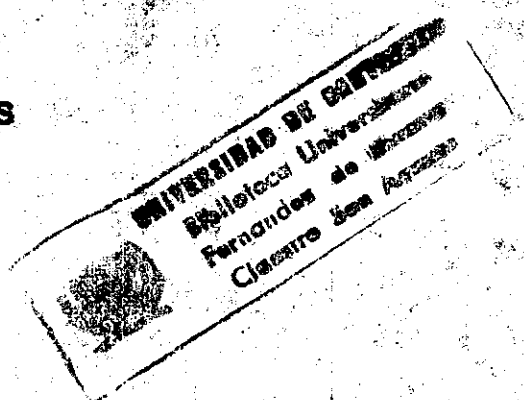
La demanda stock de viviendas depende del rendimiento real que se obtiene de la posesión de las mismas. El rendimiento bruto -antes de deducir los costos- consiste en la renta, si la casa se alquila, o en el alquiler implícito que el propietario de una vivienda recibe por habitar en ella, más la ganancia de capital que se obtiene por el incremento de valor de la vivienda. A su vez, los costos de poseer una vivienda son los costos de intereses, típicamente el tipo de interés de las hipotecas, más cualquier impuesto sobre la propiedad inmobiliaria y la depreciación. Estos costos se deducen del rendimiento neto. Un incremento del rendimiento neto de la vivienda que tiene su origen, por ejemplo, en una disminución del tipo de interés de las hipotecas, convierte a las viviendas en una forma más atractiva de mantener riqueza.

El precio de las viviendas se determina por la interacción de esta demanda con la oferta stock de viviendas. En un momento cualquiera la oferta stock está dada, ya que hay un volumen determinado de viviendas que no puede variarse rápidamente en respuesta a los cambios en los precios. El precio de equilibrio de la vivienda como activo, está determinado por la intersección de las curvas de oferta y de demanda. El precio de la vivienda como activo es el precio de una casa o apartamento de tamaño medio. En un momento determinado, el mercado del stock de vivienda determina el precio de la vivienda*.

El equilibrio a largo plazo de la construcción de vivienda se alcanzaría en una economía que no aumentara la población ni la riqueza a lo largo del tiempo, cuando el stock de vivienda fuese constante. La constancia de este stock se cumple cuando la inversión bruta es igual a

la depreciación, o cuando la inversión neta es igual a cero. El precio de la vivienda como activo tendría que estar a un nivel tal que la tasa de construcción fuera exactamente igual a la tasa de depreciación del stock de viviendas existentes en el equilibrio a largo plazo. Si la población, o la renta y la riqueza estuvieran creciendo a una tasa constante, el equilibrio a largo plazo sería aquel en el que la tasa de construcción fuera exactamente la suficiente para cubrir la depreciación y el crecimiento sostenido de la demanda stock. En una economía sometida continuamente a cambios variables, este equilibrio a largo plazo no tendría por qué alcanzarse nunca.

0.6 OPERACIONALIZACION DE VARIABLES



0.6.1 Definiciones Conceptuales

- Estructura del Sistema Financiero: Es la manera como se encuentra organizado el sistema financiero de un País, éste nos muestra las diferentes instituciones financieras de manera organizada y dependiendo del grado de desarrollo de la economía en donde se encuentre ubicado.

- Corporación de Ahorro y Vivienda: Son aquellas entidades que hacen parte del sistema financiero, encargadas de la Captación del ahorro privado para su posterior colocación mediante el sistema de valor constante en el sector de la construcción y otros fines que les estipula la ley.

- **Vivienda de Interés Social:** Son todas aquellas soluciones de vivienda cuyo precio de adquisición o adjudicación se encuentran dentro de los parámetros o límites establecidos por el Gobierno.

- **Colocación:** Operación mediante la cual los poseedores de capitales los afectan a empleos ajenos a la actividad propia profesional o al ámbito de su competencia, con la esperanza de lograr una ganancia. Venta de una nueva emisión de acciones o existencias usualmente a instituciones inversionistas por un intermediario financiero, tal como una firma de accionistas, que actúan en representación de la compañía que emitió las acciones. Este método de "colocación privada" de acciones reduce el costo de una emisión de las empresas pequeñas. Si las acciones son cotizadas en la bolsa de valores, una parte de la emisión debe ponerse a disposición del público en general.

- **Captación:** Es la operación pasiva que realizan las entidades bancarias y financieras con el objeto de obtener recursos financieros provenientes del público para desarrollar sus actividades; operaciones que realizan de manera directa o a través de la emisión de papeles.

- **Desarrollo:** Es el proceso de crecimiento total por habitantes y de los ingresos de un país, acompañado de cambios fundamentales en la estructura de su economía. Estos cambios consisten básicamente en modificar la distribución de ingresos que permitan un gran incremento industrial en comparación con la actividad agrícola, la fuga de la fuerza laboral del área rural a las zonas urbanas industrializadas, menor dependencia de la importación de los países productores más adelantados, una mayor exportación de productos agrícolas o

minerales y finalmente, en contar, menos con la ayuda de otros países para tener fondos para la inversión y en esa forma tener capacidad para generar su propio crecimiento. El desarrollo es el resultado histórico de un proceso global de cambios -Económicos, Sociales, Culturales y Políticos- cuyos elementos básicos son la movilización de las fuerzas sociales identificadas en la construcción de una nueva sociedad y el pleno desarrollo de las fuerzas productivas mediante la utilización sistemática y planificada de los recursos humanos, físicos, económicos, culturales y tecnológicos existentes.

- Empleo: Toda persona ocupada en las actividades de las empresas y de los organismos de la administración pública, excepto los propietarios y sus familiares no remunerados en el caso de las empresas no constituidas en sociedad. Se incluyen los miembros de las fuerzas armadas, con independencia de la duración y clase de sus servicios.

- Materia Prima: Sustancia que entra en la composición de los productos manufacturados o fabricados y que tienen que someterse a transformación o elaboración antes de darse al consumo.

- Mano de Obra: Puede definirse en forma amplia como el número potencial de trabajadores disponibles para la producción de bienes y servicios económicos en una sociedad. Dicha cantidad depende de las condiciones demográficas, económicas y sociales imperantes en la misma en una época dada.

Tasa de Interés: Precio que se paga por una cantidad de dinero que ha sido prestada para un periodo determinado. La tasa de interés puede definirse como la diferencia entre la cantidad prestada y lo que debe ser pagado después de cierto periodo, expresada como una proporción de la suma prestada. En la practica existe una diversidad de tasas de interés, segun sea la operación financiera que se efectúa; así, existen tasas para las cuentas de depósitos, de Ahorros, para bonos del Gobierno y para préstamos personales, prendarios, hipotecarios, etc.

0.6.2 Definiciones Operativas

Variables	Indicadores	Fuentes
Estructura del sistema financiero	# establecimientos financieros Clase de establecimientos financieros	-Banco de la república -Superintendencia Bancaria
Políticas de las Corporaciones de Ahorro	Servicio al cliente # de clientes promoción del Ahorro financiación de vivienda	-Constructores -Camacol -Corvivienda -Corporaciones -Banco de la república
Interés de los préstamos	Monto del interés Tasas promedio Oferta y demanda del crédito	-Corporaciones -ICAV -Banco de la república
Colocación	# de préstamos para construcción Destino de la inversión	-Camacol -Banco de la república
Captación	# de Ahorradores en CDT y cuentas de Ahorro	-Corporaciones -Superbancaria
Vivienda de Interés Social	# de viviendas nuevas construidas Sector donde se construyen las viviendas # de beneficiarios de viviendas nuevas Monto de salarios mínimos que determinan este tipo de vivienda	-COR VIVIENDA -INURBE -Ley de reforma urbana
Empleo	# de trabajadores Monto del empleo Valor agregado generado	-CAMACOL -ANIF -FEDESARROLLO -DANE

0.7 METODOLOGIA

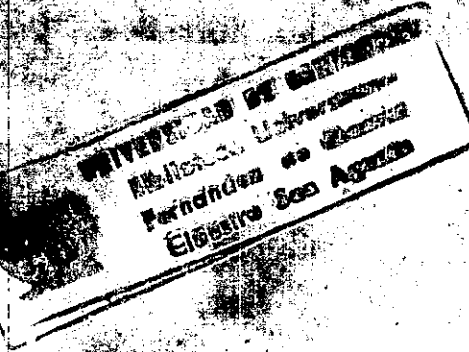
0.7.1 Nivel de Investigación

Nuestra investigación será de tipo DESCRIPTIVA. Con la utilización del método Descriptivo se tratará de demostrar los principales aspectos que afectan directamente a las actividades económicas en la ciudad de Cartagena, lo que nos permitirá realizar una evaluación para determinar la incidencia de la actividad en estudio hacia la comunidad de Cartagena.

La información que se va a obtener para realizar la investigación será de carácter secundario, ya que ésta será realizada mediante el análisis de cifras estadísticas presentadas por las entidades involucradas en dicho trabajo. Cifras estas que nos conducirán a dar las recomendaciones más acertadas para la financiación de la construcción de VIS.

0.7.2 Instrumentos y Técnicas en la Recolección de Datos

En nuestra investigación utilizaremos todos aquellos documentos que nos suministren información necesaria como son: Revistas, Boletines Informativos, Artículos de Periódicos, Libros, Diccionarios; además, elaboraremos tablas y gráficos estadísticos que nos permitirán interpretar los datos e información consultada, también realizaremos consulta a expertos en



24 15

el tema y el análisis de esta nos permitirá obtener conclusiones parciales que nos conducirán a generalizar el estudio.

1. ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO

1.1 CONCEPTO

Siendo el sistema financiero un sector especializado en la transferencia de recursos financieros entre unidades superavitarias y deficitarias, la estructura que éste puede adoptar para realizar dicha tarea depende del grado de desarrollo de la economía donde se encuentre ubicado. Por ello, en economías altamente complejas como la de los países desarrollados, encontramos sistemas financieros igualmente evolucionados y con un alto grado de diversificación en su estructura interna, no sólo en términos de instituciones intermediarias que actúan o participan en él, sino también en la variedad y número de operaciones que realizan.

1.2 ESTRUCTURA GENERAL

A raíz de la crisis financiera de los 80', el Gobierno creó una comisión para la preparación de un proyecto de reforma que sirviera de base para una ley marco del sistema financiero Colombiano. Este ha sido objeto de frecuentes cambios en cuanto ha evolucionado en el

número y la variedad de intermediarios y en el continuo desarrollo de operaciones y servicios financieros más eficientes que respondan con mayor prontitud a las exigencias en la obtención de recursos financieros. Estos cambios han tenido su origen en los requerimientos de recursos financieros que demandan las actividades de explotación, construcción, transformación y venta de bienes y servicios. Estos constantes cambios se ven actualmente favorecidos, en razón de la política de internacionalización de la economía en la que se encuentra inmerso el País, haciendo que el sistema financiero responda cada vez más y con mayor prontitud a las nuevas situaciones de requerimiento de capital.

Bajo esta situación nos damos cuenta que el sistema financiero Colombiano está compuesto por distintas clases de organismos particulares, que a pesar de cumplir con una función similar. Ser intermediario de recursos financieros, es diferente por sus especiales operaciones y servicios que pueden efectuar: Tipo de captación, liquidez de sus depósitos, los objetivos para los cuales otorgan crédito, los plazos de sus colocaciones, las tasas de interés que perciben o reconocen, las operaciones conexas que están autorizadas a realizar, las especiales exigencias de tipo patrimonial para su constitución y funcionamiento¹.

Son intermediarios y participan del sistema financiero, las Instituciones Financieras, las Entidades Aseguradoras e Intermediarios de Seguros y las Instituciones Complementarias.

¹ Estatuto Orgánico del Sistema Financiero Colombiano

1.2.1 Composición de la Estructura Financiera

1.2.1.1 Instituciones Financieras

1.2.1.1.1 Establecimientos de Crédito. Se consideran establecimientos de crédito aquellas instituciones financieras cuyo objeto principal es el de captar en moneda legal ahorros del público en depósitos, a la vista o a términos, para colocarlos a través de operaciones activas de crédito. Dentro de estos establecimientos encontramos los establecimientos bancarios (Bancos Comerciales e Hipotecarios), Corporaciones Financieras, Corporaciones de Ahorro y Vivienda y las Compañías de Financiamiento Comercial².

1.2.1.1.1.1 Establecimientos Bancarios. Son los que tienen como función principal la de captar ahorro del público a través de cuentas corrientes, así como otros depósitos a la vista o a término, para colocarlos en operaciones activas de crédito. Estos establecimientos también pueden realizar operaciones activas y pasivas en moneda extranjera y servir como intermediario del mercado cambiario. Según el estatuto orgánico del sistema financiero existen dos tipos de establecimientos bancarios que son: Los Bancos Comerciales y los Bancos Hipotecarios. El primero recibe fondos de otros en depósitos generales y luego usa éstos, junto con su propio capital, para prestarlo y comprar o descontar pagarés, giros o

² Moneda y Banca, Jairo Cañola Crespo

letras de cambios; el segundo establecimiento se dedica a conceder préstamos con garantías de propiedades raíces³.

1.2.1.1.2 Corporaciones Financieras. Son las instituciones que tienen como función principal captar recursos por medio de depósitos a término o instrumentos de deuda a plazo para realizar operaciones activas de crédito y efectuar inversiones para promover la creación, reorganización, fusión, transformación y expansión de empresas. Estas entidades también pueden realizar operaciones en moneda extranjera y servir como intermediarios del mercado cambiario. Según el Estatuto Orgánico estas instituciones también están facultadas a captar recursos a la vista o mediante la expedición de CDATs, de cualquier clase de cliente, siempre y cuando la respectiva entidad alcance y mantenga un capital pagado y reserva legal no inferior al sesenta por ciento (60%) del capital mínimo requerido para la constitución de un establecimiento bancario y participar en la promoción y financiación de proyectos de inversión en los que intervenga la Nación, las entidades territoriales o sus respectivas descentralizadas, siempre que correspondan al mejoramiento de infraestructura urbana, de servicios públicos o de saneamiento ambiental⁴.

1.2.1.1.3 Corporaciones de Ahorro y Vivienda. Son instituciones que tienen como función principal la de captar ahorro del público para realizar operaciones activas de crédito hipotecario de largo plazo mediante el sistema de valor constante.

³ Régimen Financiero y Cambiario

⁴ Estructura Económica Colombiana, Gilberto Arango

Complementariamente podrán realizar otras operaciones dentro de los límites y condiciones que establezca el Gobierno Nacional: otorgar préstamos para inversión garantizados con hipoteca sobre inmuebles diferentes a vivienda; otorgar créditos de consumo sin hipotecas, así como realizar inversiones de capital en las sociedades de servicios financieros en las mismas condiciones que los demás establecimientos de créditos.

Adicionalmente, estos establecimientos podrán ser intermediarios del mercado cambiario efectuando operaciones de compra y venta de divisas y otras operaciones de cambio que sean autorizadas por la junta directiva del Banco de la República⁵.

1.2.1.1.4. Compañías de Financiamiento Comercial. Estos establecimientos captan recursos del público mediante depósitos a término. Las operaciones activas que realizan este tipo de instituciones están dirigidas, en esencia, a la financiación de operaciones comerciales. También podrán actuar como intermediario del mercado cambiario y realizar operaciones de cambio que sean autorizadas por la junta directiva del Banco de la República y efectuar operaciones de arrendamiento financiero o leasing. El Estatuto Orgánico, además de las anteriores operaciones, también las autoriza a captar recursos a través de depósitos de ahorros a la vista o mediante la expedición de CDATs, siempre y cuando la respectiva institución alcance y mantenga un capital pagado, reserva legal no inferior al sesenta por ciento (60%) del capital mínimo requerido para la constitución de un establecimiento bancario y abrir cartas de crédito sobre el interior o exterior, en moneda legal o extranjera, siempre y cuando, en este último caso, tenga como propósito financiar

⁵ Régimen Financiero y Cambiario

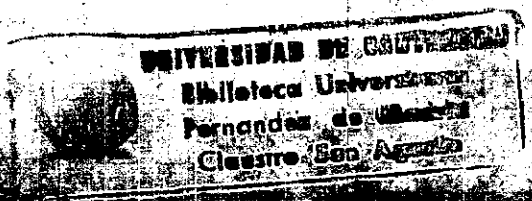
operaciones de cambio exterior, con sujeción a las regulaciones cambiarias correspondientes⁶.

1.2.1.1.2. Sociedades de Servicios Financieros: Según lo establecido en el Estatuto Orgánico del sistema financiero, estas son: Sociedades Fiduciarias, Almacenes Generales de Depósito, las Sociedades de Compra de Cartera o Factoring y las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías, quienes tienen por función la realización de las operaciones previstas en el régimen legal que regula su actividad; además, tienen el carácter de instituciones financieras.

1.2.1.1.2.1 Sociedades Fiduciarias. Son catalogadas como instituciones financieras, aunque no son establecimientos de crédito, y prestan servicios de administración delegada por parte de los clientes, en desarrollo de los contratos fiduciarios; estas sociedades pueden actuar como fideicomisarios, albaceas, administradores, registradores de acciones y bonos, curadores de herencias, mandatarios, depositarios, curadores de bienes de dementes, menores, sordomudos, ausentes y personas por nacer.

1.2.1.1.2.2 Almacenes Generales de Depósito. Estas Entidades tienen por objeto el depósito, la conservación y custodia, el manejo y distribución, la compraventa por cuenta de sus clientes de mercancías y productos de procedencia nacional o extranjera, y cuando lo solicitan los interesados, la expedición de certificados de depósito, bonos de prenda transferibles por endoso y destinados a acreditar la propiedad y el depósito de las mercancías

⁶ Estructura Económica Colombiana, Gilberto Arango



y productos, y la constitución de garantía prendaria sobre ellos. Bajo ciertas circunstancias, estas instituciones podrán actuar como agentes de aduana. También podrán ser accionistas en sociedades que tengan que ver directamente con el giro ordinario de sus negocios como las sociedades de transporte, portuarias, comercializadoras y de agenciamiento de carga o agenciamiento marítimo.

1.2.1.1.2.3. Sociedades de Compra de Cartera o Factoring. Son sociedades especializadas en la compra a empresas o individuos, de crédito representativos de dinero. Quien posee estos créditos los vende a la empresa de Factoring para que esta se encargue de su cobro a los respectivos deudores.

1.2.1.1.2.4. Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías. Tienen como objeto principal la captación de los auxilios de cesantías de los trabajadores, ofreciéndoles a éstos una rentabilidad que en ningún caso debe ser inferior a la tasa promedio de captación del sistema financiero (DTF). Los recursos de estos fondos deben ser invertidos en valores de adecuada rentabilidad, seguridad y liquidez. Las entidades que administren los fondos de cesantías, estarán facultadas igualmente para administrar los fondos de pensiones autorizados por la ley.

1.2.1.1.3. Sociedades de Capitalización. Son los establecimientos que dentro del sistema financiero se encargan de estimular el ahorro mediante la constitución, en cualquier

33

forma de capitales determinados, a cambio de desembolsos únicos o periódicos, con posibilidad o sin ella de anticipos por medio de sorteos.

1.2.1.1.4 Otras Instituciones Financieras. Se definen como otras instituciones financieras a los Organismos Cooperativos de grado superior de carácter financiero y a las instituciones con régimen especial. Estas instituciones se encargan de captar ahorro del público para ejecutar operaciones activas de crédito conforme a lo establecido en el régimen legal que regula su actividad.

1.2.1.1.4.1 Organismos Cooperativos de Grado Superior de Carácter Financiero. Su principal función es captar ahorro del público para ejecutar operaciones activas de crédito bajo el régimen y disposiciones propias de éstos y del régimen cooperativo. Los depósitos captados por estos organismos sólo podrán destinarse para adquisición o descuento de créditos hipotecarios, otorgamiento de créditos ordinarios o de fomento, e inversión en instrumentos representativos de captaciones emitidos por establecimientos de créditos.

1.2.1.2 Entidades Aseguradoras e Intermediarios de Seguros

1.2.1.2.1 Entidades Aseguradoras. Estas Entidades están bajo el control y supervisión de la superintendencia bancaria para garantizarle a los tomadores de seguros una estabilidad en el mercado asegurador, así como una competencia sana de las instituciones

34

que participan en él. Estas entidades están compuestas por las compañías o cooperativas de seguros y las compañías o cooperativas de reaseguros.

1.2.1.2.1 Compañías o Cooperativas de Seguros. Son las entidades que realizan operaciones de seguro, bajo las modalidades y los ramos facultados expresamente; aparte de aquellas previstas en la ley con carácter especial y los organismos cooperativos, deberán ser especializadas y cumplirán la actividad aseguradora principalmente en interés de sus propios asociados y de la comunidad vinculada a ellos.

1.2.1.2.2 Compañías o Cooperativas de Reaseguros. Su principal función consiste exclusivamente en el desarrollo de operaciones de reaseguros y estarán vigilada por la Superintendencia Bancaria.

1.2.1.2.2 Intermediarios de Seguros y Reaseguros

1.2.1.2.2.1 Corredores de Seguros. Son las empresas constituidas o que se constituyen como sociedades comerciales, colectivas o de responsabilidad limitada, quienes se dedican exclusivamente a ofrecer seguros, promover su celebración y obtener su renovación a título de intermediarios entre el asegurado y el asegurador.

Estas entidades son controladas y vigiladas por la superintendencia bancaria y deberán tener un capital mínimo y una organización técnica y contable, con sujeción a las normas que dicte

35
al efecto la misma superintendencia. Podrán ejercer dicha actividad las sociedades debidamente inscritas y que tengan vigente el certificado expedido por la superintendencia bancaria.

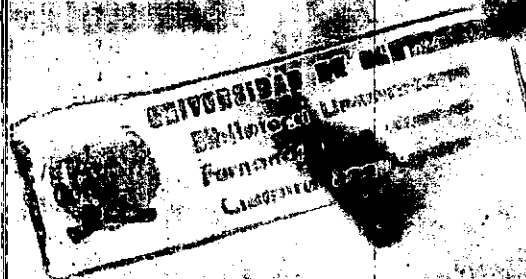
1.2.1.2.2.2 Agencias y Agentes de Seguros: Son agentes colocadores de pólizas de seguros y de títulos de capitalización las personas naturales que promueven la celebración de contratos de seguros y de capitalización y la renovación de los mismos en relación con una o varias compañías de seguros o sociedades de capitalización. Estas son vigiladas y controladas por la superintendencia bancaria.

1.2.1.2.2.3 Corredores de Reaseguros. Tienen como función exclusiva, el ofrecimiento del contrato de reaseguro y la promoción para su celebración o renovación a título de intermediario entre las entidades aseguradoras y las reaseguradoras. Estas se constituyen bajo la forma de sociedades comerciales y podrán revestir cualquiera de los tipos societarios previstos en el código de comercio.

1.2.1.3 Posición de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en la Estructura del Sistema Financiero. Las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV) dentro de la estructura del sistema financiero Colombiano hacen parte de los establecimientos de crédito, ocupando estas un tercer renglón dentro del orden jerárquico establecido (Ver Anexo 1).

Estos establecimiento de crédito que su principal función es la de captar recursos del sector privado, para su posterior inversión o colocación en la construcción de vivienda, han sufrido a lo largo del tiempo una evolución que les permite hoy día ser uno de los establecimientos financieros con mayor estabilidad en la economía del País.

Se puede observar según cifras estadísticas que estos establecimientos en el año de 1982, con respecto a los banco que poseían el 66% de los recursos, estos solamente contaban con un 24% y las corporaciones financieras el 5%, mientras que hoy vemos que los bancos sólo tienen el 43% de los recursos, esto nos muestra que han perdido cerca de una tercera parte de lo que poseían y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda pasan de un 24% al 38%.



2 RESEÑA HISTÓRICA DEL SISTEMA COLOMBIANO DE AHORRO Y VIVIENDA

2.1 ANTECEDENTES

⁷ Las políticas de valor constante para corregir las distorsiones causadas por la inflación no son nuevas. Se remontan a principios del siglo XIX con las propuestas formuladas por Alfred Marshall al gobierno Inglés en torno a la necesidad de publicar un "patrón tabular" de valor para uso operativo en todas las transacciones de largo plazo. Al referirse a una de las funciones esenciales del dinero, la de patrón de valor, Marshall entendía, en efecto, que ésta representaba serias limitaciones y, por ello, era aconsejable introducir el mecanismo del "patrón tabular" para evitar las drásticas fluctuaciones que se suelen presentar en el poder adquisitivo del dinero cuando se efectúan pagos de largo plazo: "por mi parte, sostengo que es así: que el único remedio efectivo consiste en relevar la moneda de la obligación, que no es apta para cumplir, de actuar como patrón de valor, y en establecer, de acuerdo con un plan familiar a los economistas desde hace mucho tiempo, un patrón reconocido de poder adquisitivo independiente de la moneda".⁸

⁷ Fabio Giraldo Isaza y Héctor Fernando López A., Revista Económica Colombiana, Junio de 1987, Pág. 46

⁸ Alfred Marshall, Obras Escogidas, De. F.C.E., México, 1994, Pág. 35.

En 1.924, Keynes expresaba refiriéndose al tema: "Sugiero que se emitan bonos cuyo capital e interés no se paguen en una suma fija de esterlinas, sino en una suma tal de esterlina que tenga un valor fijo en términos de mercancías, de acuerdo con un número índice. Creo que debería establecerse un número índice oficial para tal finalidad, siguiendo los lineamientos del patrón tabular recomendado hace mucho tiempo por el Dr. Marshall y todo el mundo, incluso la tesorería debería poder ofrecer préstamos cuyo interés y principal fueran pagaderos de acuerdo con los movimientos del número índice"⁹.

Posteriormente esta teoría fue desarrollada entre otros por G.L. Bach y R.A. Musgrave, quienes configuran prácticamente todos los elementos de la moderna teoría de dinero de valor constante que se aplica con relativo éxito tanto en países desarrollados como subdesarrollados¹⁰.

No obstante cabe señalar que el problema del desempleo presentaba un panorama dramático y unas perspectivas dantescas, haciendo de éste el problema más grave del País y que llevaba a reflexionar, inclusive al Gobierno mismo, sobre la estabilidad de las instituciones vigentes, por lo que surgieron varias alternativas teóricas para dar respuesta a dicha situación.

Entre éstas tenemos el plan Decenal, fundamentado en las teorías y técnicas de la CEPAL; por otra parte la Operación Colombia que no sólo cuestionaba los supuestos fundamentales

⁹ Trimestre Económico, México, Enero-Marzo de 1953, Pág. 7.

¹⁰ Marquez, Javier, Revista Nueva Frontera

de este modelo sino que difería en la filosofía misma del planteamiento del problema. Planteaba que crecimiento y desarrollo no eran la misma cosa, aunque existía una relación entre las dos y que el verdadero problema era el desarrollo, siendo el crecimiento sólo un proceso para alcanzar objetivos y no el objetivo en sí mismo. Más específicamente planteaba, que los problemas básicos a resolver eran el extremado grado de pobreza de la gran mayoría de la población, los bajos niveles de educación y salud, la baja productividad de muchas actividades económicas, el desempleo abierto o disfrazado y la inadecuada asignación de algunos recursos productivos.

Que la solución de estos problemas fundamentales daría como resultado una determinada tasa de crecimiento mientras que la proposición inversa no era válida, es decir, una tasa de crecimiento en sí misma no sería capaz de garantizar la solución de los problemas, por cuanto ella podría ir acompañada de una peor distribución del ingreso, de una perpetuación de las ineficiencias, de un extremado endeudamiento externo, de mayor desempleo abierto o disfrazado y, sobre todo, de ningún mejoramiento para los sectores de la economía y la población que, según la Operación Colombia, constituirían el problema estratégico del desarrollo.

Todo esto basado en que un cambio inducido en la composición de la demanda es posible cambiar la composición del producto nacional, haciendo que los sectores con más bajas relaciones capital-producto y con menores coeficientes de componente importado, tengan mayor peso relativo que antes y, por consiguiente, haciendo que las relaciones capital-producto y de componente importado, se vuelvan menores para la economía en su conjunto;

que la demanda por productos del sector agropecuario crece a una tasa menor que la demanda global de la economía, es decir, que el ingreso nacional. La implicación lógica y obligada de este fundamento, es que el espacio de la producción agropecuaria, el volumen de empleo, la productividad y el ingreso per-cápita rurales, no pueden expandirse simultáneamente.

También surge la perspectiva de un fondo nacional de desarrollo, que encauzaría los proyectos de inversión de acuerdo a los objetivos propuestos, cedió nítidamente su lugar a la teoría de los "sectores líderes", quizás no porque esta última fuese más eficiente en términos absolutos sino porque políticamente era más realista.

El sector líder debía dar lugar a un proceso de dinamización de la demanda por bienes de consumo masivo, y, puesto que actuaría dentro del contexto de una economía de mercado, los productos del sector líder debían, adicionalmente, ser objeto de una gran demanda efectiva, si no actual por lo menos latente, que se desencadenara tan pronto como ciertas restricciones fuesen eliminadas. No se requería mucho tiempo para descubrir que el sector urbano que más estricta e intensamente se ajustaba a tales requisitos era el de la edificación de vivienda y, complementariamente, el de los demás tipo de edificación urbana.

De otro lado, la vasta demanda potencial por los productos de este sector se encuentra estrangulada por la deficiencia de ahorros que financien la deuda de largo plazo que soporta la compra de vivienda, lo cual se explica, a su vez, porque las tasas de interés controladas del mercado institucional, frente a una tasa de inflación que las supere, arrojan un

rendimiento negativo para el ahorro de largo plazo, se hace necesario corregir tal distorsión, estableciendo tasas institucionales de interés para el ahorro de largo plazo que financie las oscilaciones de la tasa de inflación. Así nació un mecanismo derivado de la estrategia del plan: las unidades de poder adquisitivo constante, UPAC, y las instituciones encargadas de administrarlás, las Corporaciones de Ahorro y vivienda¹¹.

2.2 INICIOS DEL SISTEMA COLOMBIANO DE AHORRO Y VIVIENDA

Desde 1972 cuando se creó el sistema UPAC, para la financiación de vivienda en Colombia, la economía ha experimentado grandes cambios. Cambios estos que se pueden considerar como un proceso de maduración en la concepción económica de nuestra realidad. No obstante, cabe señalar que la corrección monetaria o el sistema UPAC, se aplicó por primera vez durante la administración del presidente Lleras Restrepo, en desarrollo de la ley 6a. de 1967 que creaba un bono que se ajustaría de acuerdo con el índice de precios y se alimentaría con recursos de la Seguridad Social. Fueron éstos los bonos de valor constante del Instituto Colombiano de los Seguros Sociales, cuyos fondos serán destinados a estimular la Construcción y la Industria, a través de institutos oficiales. Según el Doctor Luis Eduardo Rosas¹², la gran falla en este interesante caso, era que se buscaba mantener el valor real de la pensiones de los trabajadores; consistió en que los préstamos hechos con estos recursos no tenían corrección monetaria y esto representó pérdidas millonarias que debieron ser cubiertas por la comunidad¹³.

¹¹ Modelos de Desarrollo Económico Colombiano
¹² Exdirector del Instituto Colombiano de Ahorro y Vivienda "ICAV"
¹³ Revista Economía Colombiana, Junio de 1987, pág. 30

En el año de 1972 el Doctor Misael Pastrana basado en las experiencias presentadas por el sistema UPAC en otros países y con la visión macroeconómica del Doctor Lauchin Currie, introdujo en su plan de Gobierno denominado las "Cuatro Estrategias" el sistema Colombiano de Ahorro y Vivienda, UPAC, iniciando operaciones en ese mismo año mediante facultades que tenía el Presidente, facultades estas que le otorgaba la Constitución Nacional de ese entonces, ésta le permitía intervenir en el manejo del ahorro privado, haciendo uso de las atribuciones otorgadas por la Constitución expidió unos decretos muy importantes como fueron el 677 y 678. En su comienzo el sistema no contaba con oficinas propias ni con personal especializado aunque el antiguo Banco Central Hipotecario (BCH), fue autorizado para crear su propia Corporación.

El sistema UPAC ha jugado un rol central en el desarrollo financiero y en el desempeño del sector de la construcción desde comienzos de la década de los 70'. No obstante, aunque logró consolidarse de manera extraordinariamente rápida, su crecimiento ha estado afectado en forma recurrente por una variedad de factores entre los cuales cabe destacar las fluctuaciones de la rentabilidad relativa ofrecida a los ahorradores en UPAC, el manejo de las políticas de control monetario y, especialmente en los últimos años, las medidas dirigidas a impulsar la construcción de vivienda popular.

Después de su creación, las autoridades económicas consideraron que era necesario reformar el sistema UPAC para adecuarlo a los propósitos económicos y sociales del Gobierno, medidas que fueron expedidas por medio de los Decretos 720 y 721 y la

Resolución 23 de la Junta Monetaria. Este conjunto de medidas se constituyeron en una excelente oportunidad para revisar cuáles eran los principales problemas del sistema UPAC y para ver si las nuevas disposiciones atacan estos problemas de manera acertada¹⁴.

Lo que sí es evidente, es que las CAV no pueden permanecer y no pueden existir indefinidamente, con limitaciones que el competidor no tiene. Las CAV están en capacidad y en disposición de competir con las demás entidades del sector financiero; sin embargo, no pueden seguir en el mismo juego con las manos amarradas. De ahí que la última reforma financiera, la Ley 35 de 1993, le permite mayor competitividad acercándolas a los mismos niveles de servicio de la banca comercial. Además le da mejores condiciones para la financiación de viviendas de interés social (VIS), mecanismos que favorecen a gran parte de la población de menos ingresos, pero también favorece a la clase media, que es la clase más avanzada en programas de adquisición de vivienda, es decir, favorecería y brindaría al cuenta habiente tener un sinnúmero de alternativas de ahorro y a la postre le mejorará su bienestar económico y social.

2.3 DIFERENTES MODIFICACIONES DEL SISTEMA COLOMBIANO DE AHORRO Y VIVIENDA

Por los grandes logros obtenidos en la economía nacional a través de este sistema, ha sido necesario introducirle una serie de variaciones para evitar resagos y que se convierta en una herramienta poco efectiva en la contribución del crecimiento de la Economía Nacional.

¹⁴ Revista Economía Colombiana

Estas variaciones las encontramos en una serie de decretos y resoluciones que solamente mencionaremos, ya que no es el objetivo de nuestra investigación (Ver Legislación CAV).

2.3.1 Modificaciones a la Corrección Monetaria. Para el desarrollo del principio de valor constante, se estableció la Unidad de Poder Adquisitivo Constante -UPAC, con base en la cual se hacen todas las operaciones del sistema y se llevan todas las cuentas y registros del mismo, reducidos a moneda legal.

2.3.1.1 Forma de Cálculo. La fórmula matemática para la corrección monetaria ha sido modificada en varias oportunidades, obedeciendo básicamente a fluctuaciones de la economía, así:

- Decreto 1229, Julio 17 de 1972
- Decreto 969, Mayo 24 de 1973
- Decreto 269, Febrero 29 de 1974
- Decreto 58, Enero 15 de 1976
- Decreto 1131, Mayo 16 de 1984 $CM = IPC + 0.015 (IPC - CDT)^2$
- Decreto 1319, Julio 7 de 1988 $CM = 0.40 (IPC) + 0.35 (DTF)$
- Decreto 1127, Mayo 9 de 1990 $CM = 0.45 (IPC) + 0.35 (DTF)$
- Decreto 678, Abril 21 de 1992 $CM = 0.20 (IPC) + 0.50 (DTF)$
- Resolución Ext. 6, Mar. 15 de 1993 $CM = 0.90$ (Costo prom. Pond. Cuentas y certif.)
- Resolución Ext. 10, Abr. 15 de 1993.

CM = Corrección monetaria

IPC= Índice de precio al consumidor

CDT= Certificado de Depósito a Término

DTF= Tasa de interés anual efectiva promedio de los certificados de depósito a término

2.3.1.2 Modificaciones al Crecimiento de la Corrección Monetaria. El índice de precios al consumidor en 1973 comenzó a crecer vertiginosamente y por lo tanto se tradujo en un aumento en la corrección monetaria. Fue así como a partir de 1974 se impuso tope a la corrección monetaria, así.

- Decreto 1728 de 1974: 20% máximo anual
- Decreto 1685 de 1975: 19% máximo anual
- Decreto 58 de 1976: 18% máximo anual
- Decreto 664 de 1979: 19% máximo anual
- Decreto 2475 de 1980: 21% máximo anual
- Decreto 2929 de 1982: 23% máximo anual
- Decreto 277 de 1986: 21% máximo anual
- Decreto 530 de 1988: 22% máximo anual
- Decreto 1319 de 1988: 24% máximo anual
- Decreto 1127 de 1990: Eliminó el tope máximo de la corrección monetaria

2.3.2 Modificación al Encaje. Antes que nada cabe señalar que toda institución de crédito deberá mantener constantemente en concepto de encaje, una reseva proporcional a las obligaciones exigibles que tuviera a su cargo. El encaje es una reserva para garantizarle al

público que sus depósitos tienen un respaldo que es controlado oficialmente, pues estos encajes se mantienen en forma de depósitos en efectivo a la vista, en el Banco de la República.

En el comienzo de las corporaciones de ahorro y vivienda, sus depósitos no estaban sujetos a ningún tipo de encaje. Como garantía de liquidez, estas solamente debían mantener un 5% en títulos FAVI en valor constante.

En 1974 comenzaron a implementarse porcentajes de encaje en los diferentes instrumentos de captación porcentajes estos que han evolucionado durante los 23 años de funcionamiento del sistema.

2.3.2.1 Modificaciones en Cuentas de Ahorro en Valor Constante. Esta cuenta es un contrato entre el ahorrador y la corporación de ahorro y vivienda para consignar fondos periódicos representados en una libreta o tarjeta débito con disponibilidad a la vista y sobre los cuales se reconoce una tasa efectiva anual convenida libremente con la CAV. Su rendimiento se determina por la valorización de la UPAC o reajuste monetario, agregándole la tasa efectiva anual que se le haya reconocido.

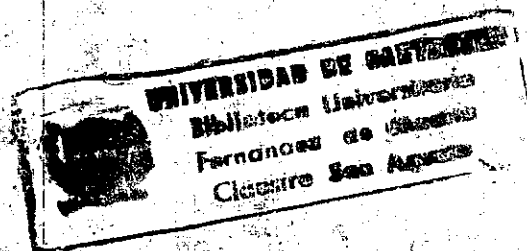
Los decretos y resoluciones que se mencionarán a continuación son los que han dado reformas a los porcentajes de encajes.

- Decreto 1728 de 1974: 15% en Título FAVI

47

- Decreto 676 de 1977: 20% en Título FAVI
- Decreto 1412 de 1979: 13% en Título FAVI
- Decreto 880 de 1982: 10% en Título FAVI
- Decreto 1858 de 1982: 8% en Título FAVI
- Decreto 3728 de 1982: 8% en Título FAVI 6% y en bonos del ICT 2%
- Decreto 1514 de 1984: 4% con incremento de un punto mensual hasta llegar al 8%
- Resolución J.M 75 de 1984: 5% transitorio hasta llegar al 8%
- Resolución J.M 6 de 1985: 5% en Título FAVI
- Resolución J.M 26 de 1985: 3% en Título FAVI
- Resolución J.M 16 de 1988: 2.5% en Título FAVI
- Resolución J.M 29 de 1988: 2% en Título FAVI
- Resolución J.M 33 de 1988: 1.5% y reducido al 1% al cabo de un mes
- Resolución B.R 12 de 1992: 5% en Título FAVI
- Resolución Ext. 50 de 1992: 10% en Título FAVI

2.3.2.2. Modificaciones a los Certificados de Depósitos a Términos. Estos son nominativos; sus tasas de interés se negocian libremente y se pueden emitir desde 1 mes en adelante, por lo tanto, su rendimiento se mide por el reajuste monetario, agregándole la tasa efectiva anual.



Son títulos representativos de un depósito emitido por los intermediarios autorizados, con plazo mínimo de 30 días irredimible antes de su vencimiento y con intereses libres o fijos, según las normas de la Junta Directiva del Banco de la República¹⁵.

Al comienzo de las operaciones de las corporaciones de ahorro y vivienda, éstas poseían un solo tipo de depósito a término cuyo encaje establecido en 1974, era del 10% según Decreto 1728.

- Decreto 676 de 1977: 15% sobre depósitos a término
- Decreto 1412 de 1979: 10% sobre depósitos a término
- Decreto 1298 de 1980: 6% sobre depósitos a término de 6 meses
3% sobre depósitos a término de 12 meses
- Resolución 16 de 1988: 22% sobre depósitos a términos de 1 a 3 meses
4% sobre depósitos a términos de 6 meses
1% sobre depósitos a términos de 12 meses
- Resolución 12 de 1992: 10% sobre depósitos a términos de 1 a 3 meses
22% sobre depósitos a términos de 1 a 3 meses
5% sobre depósitos a términos de 6 meses y más
- Resolución Ext. 7 de 1993: 10% sobre depósitos a términos menor a 6 meses
5% sobre depósitos a términos iguales a 6 meses e inferiores a 1 año.
1% sobre depósitos a término iguales o superiores a un año

¹⁵ Moneda y Banca, Jairo Cañola Crespo

49

- Resolución Ext. 14 de 1993: 3% sobre depósitos a término menores a 6 meses.

2% sobre depósitos a término iguales a 6 meses e inferiores a 1 año.

1% sobre depósitos a término iguales o superiores a 1 año

2.3.2.3 Modificaciones en los Depósitos Ordinarios. Estos fueron creados en 1976 y su encaje en ese entonces era del 15%, de los cuales el 40% está en el FAVI en efectivo de valor constante.

- Decreto 1414 de 1976: 15% de encaje

- Decreto 29 de 1992: 10% de encaje

2.3.3 Modificaciones a la Tasa de Interés. Las tasa de interés que cobran las corporaciones de ahorro y vivienda por los créditos que otorgan a corto y largo plazo, lo mismo que los que ofrecen a sus ahorradores, han sido regulados siempre por el Gobierno Nacional.

2.3.3.1 Tasa de Interés Activa

2.3.3.1.1 Constructor

- Decreto 1229 de 1972: 8% efectivo anual

- Decreto 359 de 1973: 9% efectivo anual

50

- Decreto 1728 de 1974: 8% efectivo anual
- Decreto 664 de 1979: 9% efectivo anual
- Decreto 2929 de 1972: 9.5% efectivo anual
- Decreto 13225 de 1983: 9.5% efectivo anual constructores de vivienda
11% efectivo anual constructores diferentes de vivienda (Oficinas,
Hoteles etc.)
- Decreto 272 de 1972: 8.5% efectivo anual constructores de vivienda
10% efectivo anual constructores diferentes de vivienda
- Resolución 23 de 1987: 12% efectivo anual
- Resolución 15 de 1988: (Se liberó la tasa de interés)
- Resolución 15 de 1990: Libre para cualquier tipo de construcción
12% efectivo anual (Máximo), para construcción de vivienda de
interés social
- Resolución 5 de 1991: Libre para cualquier tipo de construcción
- Resolución 32 de 1992: Intervenida tasa de interés: Ponderación máxima el 35%

2.3.3.1.2 Individual

- Decreto 1229 de 1972: 7.5% efectivo anual
- Decreto 359 de 1973: 8.5% efectivo anual
- Decreto 1728 de 1974: 8.0% efectivo anual
- Decreto 633 de 1975: 7.0% efectivo anual
- Decreto 664 de 1979: 7.5% efectivo anual

51
 - Decreto 2923 de 1982: 6.0% efectivo anual, viviendas hasta de 1000 UPAC

7.5% efectivo anual, vivienda entre 1001 y 5000 UPAC

9.5% efectivo anual, vivienda entre 5001 y 15000 UPAC

7.5% efectivo anual, compra de lotes.

- Decreto 1325 de 1983: 6.0% efectivo anual, viviendas hasta de 1300 UPAC

7.5% efectivo anual, viviendas entre 1301 y 5000 UPAC

8.0% efectivo anual, viviendas entre 5001 y 10000 UPAC

11% efectivo anual, viviendas entre 10001 y 15000 UPAC

7.5% efectivo anual, compra de lotes

- Decreto 272 de 1986: 5.0% efectivo anual, viviendas hasta de 1300 UPAC

6.5% efectivo anual, viviendas entre 1301 y 5000 UPAC

7.0% efectivo anual, viviendas entre 5001 y 10000 UPAC

10% efectivo anual, viviendas entre 10001 y 15000 UPAC

6.5% efectivo anual, compra de lotes con servicios

- Decreto 23 de 1987: 5.0% efectivo anual, viviendas hasta de 1500 UPAC

6.5% efectivo anual, viviendas entre 15001 y 5000 UPAC

8.0% efectivo anual, viviendas entre 5001 y 10000 UPAC

12% efectivo anual, viviendas entre 10001 y 15000 UPAC y

diferente de vivienda

8.0% efectivo anual, reparación, ampliación o división de vivienda

5.0% efectivo anual, compra de lotes con servicios

- Resolución 15 de 1988: 5.0% efectivo anual, vivienda hasta 2000 UPAC

7.0% efectivo anual, viviendas entre 2001 y 4000 UPAC

52

- 8.5% efectivo anual, vivienda entre 4001 y 10000 UPAC
- Libre vivienda entre 10001 y 15000 UPAC y diferente de vivienda
- 9.0% efectivo anual, reparación y ampliación de vivienda usada
- 5% efectivo anual, compra de lote con servicios
- Resolución 2 de 1989: 5% efectivo anual, vivienda hasta 3000 UPAC
- 7% efectivo anual, vivienda entre 3000 y 5000 UPAC
- 8.5% efectivo anual, vivienda entre 5000 y 10.000 UPAC
- libre, vivienda entre 10.001 y 20000 UPAC y diferente de vivienda
- Resolución 5 de 1990: Variación en salario mínimo legal para vivienda de Interés Social
- 5.05% efectivo anual, vivienda de Interés Social (redes contable)
- 7.5% efectivo anual, vivienda hasta 4000 UPAC
- 9.5% efectivo anual, vivienda entre 4001 y 10000 UPAC
- libre vivienda entre 10001 y 20000 UPAC
- 5% para lotes con servicios
- Resolución 5 de 1991: 5% efectivo anual, VIS con y sin subsidio (valor máximo 135 salario mínimo mensual)
- 7% efectivo anual, compra VIS usada
- 8.5% efectivo anual, vivienda hasta 4000 UPAC
- 10.5% efectivo anual, vivienda usada hasta 11.000 UPAC
- libre para los demás rango
- Resolución 19 de 1991: 5% efectivo anual, VIS con y sin subsidio libre para el resto de prestamos
- Resolución 32 de 1992: Intervenida tasa de Interés: Ponderada máximo 35%

- Resolución 58 de 1992: Liberada tasa de Interés. Se mantiene inmodificables los intereses de los créditos otorgados bajo la vigencia de la resolución 32 /92

- Resolución Ext de 1993: Liberada tasa de interés para vivienda de interés social derogado literal a) del art. 3 de la resolución externa 19/91

2.3.3.2 Tasas de Interés Pasivas

2.3.3.2.1 Cuentas de Ahorro de valor Constante

Decreto 1229 de 1972: 5% efectivo anual sobre saldo mínimo trimestral

Decreto 359 de 1973: 5% efectivo anual sobre saldo diario

Decreto 1728 de 1974: 4% efectivo anual sobre saldo mínimo trimestral

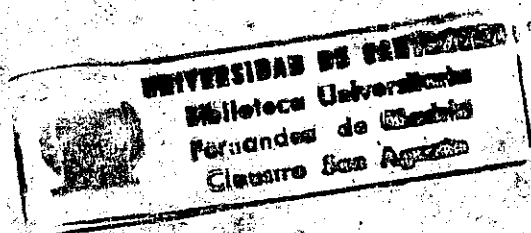
Decreto 664 de 1979: 5% efectivo anual sobre saldo mínimo trimestral

Decreto 272 de 1986: 4% efectivo anual sobre saldo mínimo trimestral

3% según pacto.

- Resolución 5 de 1991: Se liberó la tasa de interés

- Decreto 1135 de 1992: Obligación de informar las tasas de interés que se ofrezcan reconocer en cuentas de ahorro.



SA

2.3.3.2.2 Certificados de Depósitos a 6 meses

- Decreto 1229 de 1972: 5.5% efectivo anual
- Decreto 1728 de 1974: 5% efectivo anual
- Decreto 664 de 1979: 6% efectivo anual
- Decreto 1298 de 1980: Se liberó la tasa de interés
- Decreto 272 de 1986: 5% efectivo anual
- Decreto 721 de 1987: Se liberó la tasa de interés
- Decreto 1734 de 1988: Fijo tasa máximo el 7.5% efectivo anual
- Decreto 183 de 1989: Se liberó la tasa de interés

2.3.3.2.3 Certificados de depósitos a 12 meses

- Decreto 664 de 1979: Los creó con una tasa de 7% efectiva anual
- Decreto 1298 de 1980: Se liberó la tasa de Interés
- Decreto 272 de 1986: 6% efectivo anual
- Decreto 721 de 1987: Se liberó la tasa de interés
- Decreto 1734 de 1988: Fijó tasa máxima del 7.5% efectiva anual
- Decreto 183 de 1989: Se liberó la tasa de interés

2.3.3.2.4 Depósitos Ordinarios

- Decreto 1414 de 1976: Los creó y fijo tasa del 19% efectiva anual sobre saldo diario (sin corrección monetaria)

- 55
- Decreto 272 de 1986: 16% efectivo anual sobre saldo diario
 - Resolución 5 de 1991: Liberó la tasa de interés
 - Decreto 1145 de 1992: Obligación de informar las tasas de interés que se ofrezcan reconocer en cuentas de depósitos ordinarios.

2.3.3.2.5 Certificado de ahorro a plazo fijo de un año

- Decreto 2929 de 1982: Los creó y fijó una tasa de interés igual al del certificado a 12, meses
- Decreto 272 de 1986: 6% efectiva anual
- Decreto 721 de 1987: Se liberó la tasa de interés
- Decreto 1734 de 1988: Fijó tasa máxima 7.5% efectivo anual
- Decreto 183 de 1989: Se liberó la tasa de interés

2.3.3.2.6 Cuenta de ahorro especial

- Decreto 880 de 1982: La creó y fijó una tasa de interés máxima efectiva diaria igual a la que se paga por las CDT de mayor duración. Si se cancela la cuenta antes ser asignadas una solución de vivienda, se liquida como cuenta de ahorro.
- Decreto 1730 de 1991: Recogió la cuenta de ahorro especial
- Decreto 2851 de 1992: Derogó expresamente la cuenta de ahorro especial.

56

2.3.3.2.7 Certificado de ahorro a 18 meses

- Decreto 272 de 1986: 8.5% efectivo anual
- Decreto 721 de 1987: se liberó la tasa de interés

2.3.3.2.8 Certificado de ahorro entre 1 y 3 meses

- Decreto 403 de 1988: Los creó con tasa de interés libre
- Decreto 1734 de 1988: Fijó tasa máxima del 5.5% efectivo anual
- Decreto 183 de 1989: Se liberó la tasa de interés

2.3.3.2.9 Certificado de ahorro entre 3 y 6 Meses

- Decreto 933 de 1990: Los creó con tasa de interés libre

2.3.3.2.10 Ahorro programado. Constituido por familias mediante el programa de ahorro mensual, hasta completar la cuota inicial para adquirir vivienda social, en la cual el Estado aporta un subsidio familiar de vivienda; la tasa efectiva anual se conviene libremente¹⁶

- Decreto 1851 de 1992: Autoriza a las corporaciones de ahorro y vivienda para captar recursos en las cuentas de ahorro de valor constante, para que los

¹⁶ Moneda y Banca, Jairo Cañola Crespo

titulares de dicha cuenta constituyan mediante el ahorro programado los aportes destinados a la adquisición, construcción, mejoramiento, habilitación o subdivisión de vivienda de interés social.

2.3.3.2.11 Certificado de depósito a término en Pesos

- Decreto 2423 de 1993: Los creó con tasa de interés libre.

2.3.3.2.12 Inembargabilidad y Entrega sin Juicio de Sucesión

- Decreto 1136 de 1992: Autoriza aplicar las normas establecidas para los bancos en las cuantías señaladas (Decreto 1758 de 1991: Inembargabilidad \$2.547.204 y entrega sin juicio de sucesión \$4.457.607).

Estos decretos que introducen variaciones al sistema han tenido como justificación atender hechos circunstanciales de corto plazo y especialmente de carácter político; ultimamente se han tomado medidas para ampliar el campo de acción del sistema UPAC, hacia la diversificación de operaciones activas lo cual lo convertirá prácticamente en un sistema similar al de la Banca Comercial.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Biblioteca Universitaria
Pasadizo de la Universidad
Calle 100 No. 100

2.4 INICIO DE LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA EN LA CIUDAD DE CARTAGENA.

Estas Instituciones inician labores en la Ciudad de Cartagena después de entrado en vigencia el Decreto 678 de 1972 que les da origen y en el cual se autoriza al Banco Central Hipotecario la constitución de su Corporación de Ahorro y Vivienda, siendo ésta la primera en entrar a funcionar en todo el País y por ende en la ciudad de Cartagena.

En este orden de ideas, según información de la Suprintendencia Bancaria, se dictaron en los años subsiguientes a la creación de las corporaciones, una serie de resoluciones autorizando la puesta en marcha en la Ciudad, de oficinas de este tipo de organismos. Estas resoluciones son:

- Oficina CONCASA, Resolución 193 del 22 de Enero de 1974
- Oficina DA VIVIENDA, Resolución 227 del 25 de Junio de 1974
- Oficina GRANAHORRAR, Resolución 2150 del 20 de Agosto de 1976
- Oficina CORPAVI, Resolución 3014 del 26 de Septiembre de 1977
- Oficina CONAVI, Resolución 3857 del 16 de Noviembre de 1977
- Oficina UPAC COLPATRIA, Resolución 3858 del 19 de Junio de 1979
- Oficina COLMENA, Resolución 4244 del 6 de Agosto de 1982
- Oficina AHORRAMAS, Resolución 4245 del 27 de Mayo de 1991

59

3. EL SECTOR DE LA CONSTRUCCION Y LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA

3.1 CONCEPTO

La actividad constructora y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda pertenecen a sectores diferentes, pero el sector constructor depende en gran medida de las actividades que desarrollan las corporaciones de ahorro y vivienda, ya que éstas son las que se encargan de obtener los recursos financieros a través del ahorro privado del público, para su posterior colocación en la actividad edificadora.

Desde la década de los 70³ cuando surgen las corporaciones de ahorro y vivienda se ha venido presentando un sustancial desarrollo en la actividad edificadora, convirtiéndose así en uno de los sectores de mayor desarrollo y contribución en el crecimiento de la Economía Nacional. No obstante cabe señalar que al inicio de la década, la puesta en marcha del sistema UPAC tuvo grandes tropiezos ya que era algo desconocido en el País; se debe tener en cuenta que para un desempeño óptimo, el sector de la construcción y la propia actividad económica requiere de una orientación de política que permita el desarrollo de la libre empresa, con la presencia activa del estado para que regule las distorsiones del mercado y

60-

planifique, al propio tiempo, el proceso de crecimiento de las ciudades. Buena parte del problema de la vivienda consiste en evaluar las potencialidades del mercado informal con la perspectiva de crear mecanismos institucionales que permitan su tránsito hacia la formalidad.

En este marco la Administración Barco promulgó la Ley 9ª de 1989 o Ley de Reforma Urbana encaminada a ordenar el desarrollo del crecimiento urbano y a profundizar la acción descentralista del Estado. La Ley Urbana es, en sentido estricto, un importante complemento de la reforma municipal; profundiza la acción descentralista del Estado y dota de mayor autonomía a los municipios para que manejen más decididamente sus asentamientos y sus recursos. Esta es una ley eminentemente descentralista, en la cual se consagran importantes herramientas a favor de los municipios para que puedan ordenar el desarrollo urbano. Se trata, entonces, de crear mecanismos de política más participativos que permitan a las comunidades superar las condiciones de marginalidad y atraso, integrándose a la racionalidad moderna de la competencia y el mercado, ya que venían de un proceso de autoconstrucción asociativa y el programa municipal de vivienda subsidiada no le daba un lugar destacado al constructor formal de vivienda¹⁷.

La autoconstrucción no era la única, ni la forma más eficiente como se le podía dar vivienda a los más pobres. Ella produce y reproduce en sus estructuras internas un estilo de vida y una forma indigna de utilización del espacio, ella no puede soportar en forma masiva los

¹⁷ Manual Nueva Frontera

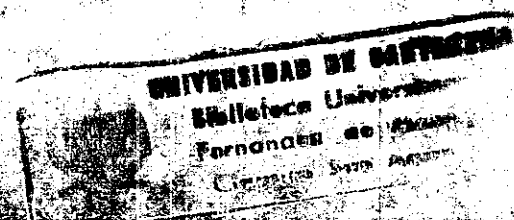
61
 problemas de financiación, pues este tipo de actividad se desarrolla en una gran dispersión y hay grandes problemas organizativos para poder canalizar comunitariamente el crédito.

El crédito asociativo y la canalización de ahorro a las comunidades son las alternativas para llevar inversiones a estos niveles constructivos. Pero estas acciones toman mucho tiempo y son muy difíciles de generalizar. No ha de olvidarse que la autoconstrucción es un recurso social, más que económico. Con ella se construyen más comunidades que viviendas, en un país como el nuestro, donde los mecanismos de participación democrática se encuentran tan obstaculizados y donde se deja ver un cansancio y escepticismo creciente por sus resultados concretos, es problemático y puede tener repercusiones serias en un futuro, englocinarse con los conceptos de comunidad y de participación comunitaria. Estos conceptos son importantes, pero ello no se puede idealizar¹⁸. Además cabe señalar que con la implementación de este sistema se buscaba dar solución a una serie de problemas por los que pasaba la economía nacional, como: Obtener los recursos para afianzar el sector líder (Construcción), disminuir la tasa de desempleo y como función principal financiar o subsidiar la vivienda popular.

3.2 COMPORTAMIENTO DEL SECTOR CONSTRUCTOR DE CARTAGENA ANTE EL RESTO DEL PAÍS DURANTE 1990-1994.

Antes de entrar a señalar cuál ha sido el comportamiento de este sector en la ciudad de Cartagena, cabe anotar que éste venía sumido en un periodo de profunda recesión iniciada en 1988 y que a principios de 1991, la actividad constructora mostró signos de reactivación. Es

¹⁸ Manual Nueva Frontera



desde ese momento que la actividad edificadora se encuentra inmersa en el nuevo régimen de apertura económica con sus inocultables ventajas para esta industria. Según los constructores y los datos estadísticos reseñados por la cámara colombiana de la construcción que veremos más adelante en la tabla 3.1, esta coyuntura se inicia y prospera el más largo y dinámico ciclo del sector en toda la historia del País, que en el año de 1994 presentó el más alto nivel de la actividad edificadora, alcanzando la cifra histórica de 12'769.251 M² en las 12 principales ciudades del País. Dentro de este gran total nacional, Cartagena participó con 435'580 M², lo que equivale a un 3,4 en términos porcentuales, superando así a ciudades de mayor desarrollo.¹⁹

ACTIVIDAD EDIFICADORA NACIONAL

(Metros cuadrados según licencias aprobadas)

TABLA 3.1

CIUDADES	1990	1991	1992	1993	1994	TOTAL CIUD
ARMENIA	103.606	297.321	313.525	242.410	668.790	1.625.652
BARRANQUILLA(a)	108.747	288.611	245.921	424.490	242.314	1.310.083
BOGOTÁ	2.571.525	3.798.800	5.292.230	4.155.632	4.981.134	20.777.321
BUCARAMANGA(b)	386.049	491.932	476.521	874.918	844.030	3.073.450
CALI	1.107.383	1.313.485	1.789.772	2.012.112	2.411.383	8.634.135
CARTAGENA	172.840	128.356	188.067	121.000	435.580	1.045.832
CUCUTA	134.742	82.150	91.252	135.840	165.242	609.226
IBAGUÉ	129.425	313.481	430.850	291.783	419.907	1.585.446
MANIZALES	199.781	188.183	296.645	283.673	257.385	1.225.647
MEDELLÍN (c)	923.538	957.727	1.541.752	1.963.177	1.653.657	7.039.851
PASTO	86.486	92.012	45.822	106.285	201.138	531.743
PEREIRA (d)	244.125	351.861	494.079	439.059	508.712	2.037.836
TOTAL NACIONAL	6.168.247	8.301.918	11.206.428	11.060.379	12.769.252	49.496.222

FUENTE: CAMACOL-BOLIVAR

- (a) Barranquilla incluye: Soledad, Malambo y Pto. Colombia
- (b) Bucaramanga incluye: Floridablanca, Piedecuesta y Girón.
- (c) Medellín incluye: Itagui, Bello y Envigado.
- (d) Pereira incluye: Dosquebradas.

¹⁹ Boletín Informativo, CAMACOL - Bolívar.

63

En esta forma el quinquenio 90/94 la industria de la construcción contribuyó al desarrollo del País con cerca de 49 millones de M² de edificación, que si éstos fueran destinados a vivienda, podrían darle albergue a una población urbana, aproximada a los 2.0 millones de habitantes o sea, 1,43 veces el tamaño de una ciudad como Cartagena.

El gran dinamismo presentado por este sector durante el ciclo en estudio se puede medir también, si se tiene en cuenta que desde cuando comenzó a operar el sistema de ahorro y vivienda, columna dorsal de la industria de la construcción en Colombia, en 1973 hasta diciembre 31/90, las CAV habían prestado recursos totales por valor de \$1.3 billones y entre enero 1/91 a diciembre 31/94, fueron colocados \$4.7 billones, o sea 3 veces más en términos nominales, que lo prestado en los primeros 18 años de vida del sistema.

Lo anterior nos muestra con claridad el vigoroso posicionamiento del sector, acorde con el nuevo escenario económico del País, dentro del cual el aporte del mismo ha sido sustancial a pesar de las dificultades macroeconómicas. Además, cabe señalar que este dinamismo alcanzado por este sector no podría haberse realizado sin la participación del sistema de Ahorro y Vivienda, como banca especializada para la construcción, la cual reajustada en forma sensible, ha confirmado su gran potencialidad como recolector del ahorro Nacional y banca para el desarrollo, papel que ha cumplido a lo largo de 23 años de vida.

PARTICIPACION PORCENTUAL
(Metros cuadrados Según Licencias Aprobadas)
TABLA 3.2

CIUDADES	1990	1991	1992	1993	1994	TOTAL CIUD
ARMENIA	1,7	3,6	2,8	2,2	5,2	3,3
BARRANQUILLA (a)	1,8	3,5	2,2	3,8	1,9	2,6
BOGOTA	41,7	45,7	47,2	37,6	38,9	42,0
BUCARAMANGA (b)	6,3	5,9	4,3	7,9	6,6	6,2
CALI	18,0	15,8	16,0	18,2	18,9	17,4
CARTAGENA	2,8	1,5	1,7	1,1	3,4	2,1
CUCUTA	2,2	1,0	0,8	1,2	1,3	1,2
IBAGUE	2,1	3,8	3,8	2,6	3,3	3,2
MANIZALES	3,2	2,3	2,6	2,6	2,0	2,5
MEDELLIN(c)	15,0	11,5	13,8	17,8	13,0	14,2
PASTO	1,4	1,1	0,4	1,0	1,6	1,1
PEREIRA(d)	4,0	4,2	4,4	4,0	4,0	4,1
TOTAL NACIONAL	100	100	100	100	100	100

FUENTE: CAMACOL-BOLIVAR

- (a) Barranquilla incluye: Soledad, Malambo y Pto. Colombia
- (b) Bucaramanga incluye: Floridablanca, Piedecuesta y Girón.
- (c) Medellín incluye: Itagüí, Bello y Envigado.
- (d) Pereira incluye: Dosquebradas.

Como se puede observar en la tabla 3.2, la participación porcentual de la ciudad de Cartagena presentó variaciones muy significativas durante el quinquenio 90-94, esto motivado por múltiples factores socioeconómicos como la saturación del mercado de vivienda, de estratos altos y medio altos, los elevados costos financieros y de construcción y además de esto se le suman las dificultades de financiación de la vivienda de interés social, a pesar de la puesta en marcha de este programa (Ley 2 y 3 de 1991 y la Resolución 5 de 1991 emanada de la Junta Monetaria), situación esta que contrasta con los resultados a nivel nacional, los cuales, desde mediados del año 1991, se vislumbró un franco despegue del

sector impulsado por el retorno de capitales, algunos de los cuales estimularon la edificación.²⁰

También cabe señalar que en el año de 1993 la actividad edificadora de Cartagena se frenó como consecuencia de la suspensión en el otorgamiento de licencias en los sectores de Bocagrande, el Laguito y Castillogrande, ordenada inicialmente por la Corte Suprema y, confirmada posteriormente por la Corte Constitucional, por el término de tres años, todo esto mientras se superan las deficiencias de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado que estaban ocasionando problemas sanitarios y ambientales. Para 1994 la actividad edificadora, pese a las limitaciones señaladas anteriormente, tiene un nuevo repunte alcanzando la cifra de 435.580 M² autorizados a construir, de los cuales 394.365 M² fueron destinados a edificación de soluciones habitacionales.

En este significativo repunte tiene una gran participación la Zona Sur Occidental de la Ciudad, que por su gran disponibilidad de terrenos se ubicaron un gran número de proyectos de vivienda de interés social, locales comerciales y centros de servicios de carácter social. También tuvo participación la Zona Norte de la Ciudad con proyectos multifamiliares, apartamentos y locales comerciales construidos especialmente en los barrios del Cabrero, Marbella, Crespo y Pie de la Popa.²¹

²⁰ Boletín Informativo Camacol - Bolívar.

²¹ Boletín Informativo Banco de la República, Enero de 1995

3.3 LA ACTIVIDAD EDIFICADORA EN CARTAGENA DURANTE 1990-1994

3.3.1 La actividad Edificadora Según Destino en Cartagena

LA CONSTRUCCION SEGUN DESTINO EN CARTAGENA
(Metros cuadrados Aprobados bajo Licencia)

TABLA 3.3

	1990	1991	1992	1993	1994
VIVIENDA	82.458	61.139	79.986	75.286	394.364
HOTEL	22.160	338	5.756	8.887	2.227
INDUSTRIAL	16.000	6.152	10.355	2.056	-
OFICINA	10.691	632	2.627	-	2.791
BODEGA	12.341	13.394	1.906	4.273	4.188
ALMACEN	7.414	2.797	191	12.737	12.814
RELIGIOSO	896	1.789	-	-	-
EDUCACION	4.965	16.292	-	-	3.521
HOSPITAL	-	1.089	-	7.537	415
ADMINISTRATIVO	-	1.262	-	-	400
SOCIAL	-	-	-	4.144	5.622
OTROS (no residen)	2.858	5.950	44.331	-	2.849
ADIC. Y MODIF.	10.346	13.913	6.373	4.887	6.388
TOTAL	170.129	124.747	151.525	119.807	435.579

FUENTE: CAMACOL-BOLIVAR

Como nos muestra la Tabla 3.3, la construcción en vivienda en la ciudad de Cartagena en términos absolutos, ocupa un lugar muy preponderante a pesar de las limitaciones de servicios públicos como acueducto y alcantarillado que ocasionan enormes estragos ambientales por su poca capacidad y su obsolescencia en los equipos. De todos estos M² destinados a la edificación de vivienda, se puede señalar con exactitud que solo una tercera parte se destina a los estratos medio bajo y bajo, por lo que todavía en la Ciudad se presenta un gran déficit habitacional, trayendo este como consecuencia el hacinamiento, por el gran número de personas que habitan una sola vivienda. Esta actividad durante el período 90/94

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Biblioteca Universitaria
Fernandes de Alencastro
Ejército San Agustín

participó con el 69.2% ocupando el primer lugar en la construcción según destino en la Ciudad, siguiendo en ese orden otros (No Residen) con el 5.6% como lo muestra la Tabla

3.4.

PARTICIPACION PORCENTUAL DE LA CONSTRUCCION SEGUN DESTINO

(Metros Cuadrados Aprobados bajo Licencia)

Tablas 3.4

	1990	1991	1992	1993	1994	TOTAL X ACT.
VIVIENDA	48,5	49,0	52,8	62,8	90,5	69,2
HOTEL	13,0	0,3	3,8	7,4	0,5	3,9
INDUSTRIAL	9,4	4,9	6,8	1,7	-	3,5
OFICINA	6,3	0,5	1,7	-	0,6	1,7
BODEGA	7,3	10,7	1,3	3,6	1,0	3,6
ALMACEN	4,4	2,2	0,1	10,6	2,9	3,6
RELIGIOSO	0,5	1,4	-	-	-	0,3
EDUCACION	2,9	13,1	-	-	0,8	2,5
HOSPITAL	-	0,9	-	6,3	0,1	0,9
ADMINISTRATIVO	-	1,0	-	-	0,1	0,2
SOCIAL	-	-	-	3,5	1,3	1,0
OTROS (no residen)	1,7	4,8	29,3	-	0,7	5,6
ADIC. Y MODIF.	6,1	11,2	4,2	4,1	1,5	4,2
TOTAL	100	100	100	100	100	100

FUENTE: CAMACOL - BOLIVAR

3.3.2: La Actividad Edificadora y la Vivienda de Interés Social en Cartagena. La acción del Estado en materia de vivienda popular parte de considerar a ésta como un tipo de bien público, que requiere de una clara orientación estatal. Por este motivo la vivienda y su financiación durante el Gobierno Gaviria recibió cambios de consideración: Se introdujo una profunda reorganización institucional en las entidades financieras del sector y se creó un nuevo instrumento, el subsidio familiar de vivienda, el cual se otorga, previa calificación

67 59

como elegible, del programa de vivienda seleccionado por el solicitante, por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, INURBE, antiguo ICT.

El comportamiento de la actividad constructora de la ciudad de Cartagena durante el período 90/94 fue de 1.045.832 M², cifra esta muy significativa dentro del total nacional, pero cabe destacar que dentro de la actividad edificadora de la Ciudad, se destinaron para vivienda 748.408 M², lo que significa en términos porcentuales el 71,56%; también se puede señalar que de este total de m² destinados para vivienda se construyeron 282.087 M² en vivienda de Interés Social, que del 100% del 71,56% estos M² representan el 37,7% en este tipo de vivienda. Pero a pesar de la implementación y la puesta en funcionamiento del programa, nos damos cuenta que la demanda de este tipo de vivienda en la Ciudad permanece inmodificable, esto reflejado, en el bajo porcentaje de subsidios efectivamente cobrados con relación a las soluciones de vivienda ejecutadas, que de hecho han encontrado mercado, lo que indica que a pesar de haberse dinamizado la dotación de soluciones de Interés Social, éstas no han llegado a la población más pobre. Si bien se está supliendo una demanda insatisfecha existente en rangos de ingresos superiores (5 o 6 Salarios mínimos legales), lo que nos indica que no se ha podido focalizar la población objeto del subsidio.

A pesar de la ayuda estatal a través de los subsidios, la utilización de éstos es baja, debido a que los ingresos familiares no permiten acceder a las viviendas ofrecidas. Por otra parte, está la imposibilidad de contar con créditos formales por las dificultades en la demostración de los ingresos requeridos. Por el lado de las soluciones ofrecidas, debido a los altos costos de construcción, tanto directos como indirectos, las viviendas se han situado en rangos de

precios al tope de las VIS, tope que está cerca de los 16 millones de pesos; según señalamientos de Corvivienda, entidad encargada desde 1992 del diligenciamiento del subsidio que entrega el Estado. Además, esta misma Entidad manifestó, al finalizar el año de 1994, que el déficit de vivienda de interés social en Cartagena asciende a 30 mil unidades, datos estos corroborados por el estudio sobre el análisis del mercado de edificaciones de Cartagena efectuado por Camacol - Bolívar en abril de 1994; éste señala que existen 40.836 hogares interesados en adquirir vivienda en Cartagena y que el 84% de ese total pertenece a los estratos bajos, medio bajo y medio medio, que están en capacidad de adquirir vivienda de interés social.

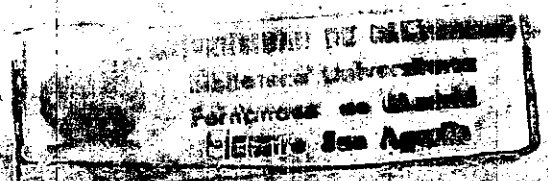
Por otra parte, mostraremos en la Tabla 3.5 la relación existente entre la edificación de vivienda y la vivienda de interés social en términos absoluto y en la 3.6 en términos porcentuales, para de esta manera tener una mayor claridad en lo manifestado anteriormente.

LA CONSTRUCCION EN VIVIENDA Y LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL
 (Metros Cuadrados Según Licencias Aprobadas)

TABLA 3.5

	1990	1991	1992	1993	1994
VIVIENDA	64.295	74.585	53.418	19.036	246.427
VIVIENDA DE INTERES SOCIAL	11.680	11.680	63.100	56.250	147.937
TOTAL	75.975	86.265	116.518	75.286	394.364

FUENTE: CAMACOL - BOLIVAR Y CORVIVIENDA



PARTICIPACION PORCENTUAL DE LA VIVIENDA Y LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL
(Metros Cuadrados Según Licencias Aprobadas)

TABLA 3.6

	1990	1991	1992	1993	1994
VIVIENDA	84,6	86,5	45,8	25,3	62,5
VIVIENDA DE INTERESSOCIAL	15,4	13,5	54,2	74,7	37,5
TOTAL	100	100	100	100	100

FUENTE: CAMACOL - BOLIVAR Y CORVIVIENDA

3.3.3 La Construcción y el Empleo en Cartagena Durante 1990-1994. El empleo es una de las variables que se busca encausar con la implementación de los sectores líderes según lo esbozado por el profesor Currie, ya que éste generaría un sinnúmero de empleos tanto directos como indirectos, traducidos éstos en mano de obra calificada y no calificada.

Acordé con el desempeño mostrado por los diferentes sectores productivos, se puede decir que el sector de la construcción quien venía sumido en una recesión para el año de 1990, su aporte en la disminución de la tasa de desempleo fue mínima. Para 1991 la situación en el sector de la construcción en la ciudad de Cartagena sufrió un descenso en cuanto a M² construido, por consiguiente su aporte a la tasa de desempleo fue negativo.

Durante 1992 la actividad de la construcción en la Ciudad, por diferentes motivos mostró un crecimiento en los M² construidos, provocando así una disminución en la tasa de desempleo que se situó en 10.0% significando una disminución de 3 puntos con relación a la del año anterior. En el año de 1993 el sector de la construcción en la Ciudad se frenó por diferentes motivos que hemos señalado con antelación, pero, a pesar de todos estos inconvenientes este

71

sector fue uno de los que más contribuyó con la disminución en la tasa de desempleo gracias a la inversión del Distrito en obras de infraestructura. Con la recurrente disminución de la tasa de desempleo en la Ciudad se vislumbraba que en el corto plazo ésta sufriría una disminución bastante notable en la evidente historia, siendo ésta del 7.2% y, todo gracias al gran dinamismo de la economía Cartagenera y el excelente comportamiento de la construcción, la cual se ha constituido en uno de los sectores líderes de la economía local²².

Como se ha podido observar, durante el quinquenio 90/94 el sector de la construcción a pesar de sus altibajos en la ciudad de Cartagena, contribuyó enormemente con la disminución de la tasa de desempleo, siendo éste uno de los quinquenios de mayor ritmo en la creación de empleos, a pesar de la implementación de las políticas de privatización en una gran cantidad de las empresas del Estado.

²² Estadística DANE e I.S.S.

72

4. COMPORTAMIENTO DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION ANTE LA APERTURA ECONOMICA

4.1 GENERALIDADES

Las contradicciones existentes entre el desarrollo de la industrialización y las trabas que anteponía la estructura agraria que desencadenaron en los años 40 el fenómeno de la violencia política en el País, no sólo se reflejarían en las siguientes décadas en el fortalecimiento de la agricultura comercial y en una mayor dinámica de las actividades manufactureras; también se expresaron en un proceso acelerado de migración poblacional del campo a la Ciudad y en una fase de auge de la edificación de vivienda. También están relacionadas, de manera más directa, con las prácticas de indexación aplicadas a un vasto conjunto de bienes y servicios, el mantenimiento en los últimos años de la tasa de devaluación por encima de los niveles de inflación, el crecimiento inusitado de los gastos del Gobierno en el primer semestre de 1990 y los efectos mismos producidos por el paquete de medidas tendientes a puntear el proceso de apertura y de modernización de la economía.

Los efectos de la apertura en Colombia hasta finales del noventa fueron contrarios a los esperados por las autoridades: las importaciones disminuyeron y las exportaciones aumentaron más de lo previsto. Ello, desde luego, aumentó el nivel de las reservas

internacionales y comenzó a ejercer fuertes presiones expansivas sobre los medios de pago, convirtiéndose de esta manera en una de las principales causas del crecimiento inflacionario.

Los problemas del sector de la construcción en este contexto fueron diversos, el mercado estuvo afectado de una forma múltiple y diferenciada en los estratos altos, continuó presentándose una saturación de la demanda combinada con expectativas negativas derivadas del clima de violencia y terrorismo y de las propias condiciones macroeconómicas. El estrato medio y medio alto acusó entonces dificultades de demanda asociadas con el bajo ingreso per cápita de la población y a la contracción del mercado con capacidad efectiva de compra.

Se observó, asimismo, una problemática disminución en la proporción del ingreso destinado a vivienda, el cual tuvo que ser trasladado al pago de otras obligaciones: impuestos, servicios públicos, pago de administración de la propiedad, etc., que sin haber afectado la cartera de las instituciones de crédito del sector tuvo, sin embargo, incidencia en las decisiones de inversión de vivienda nueva.

Con el proceso de apertura y modernización de la economía, el sector de la construcción enfrentó grandes desafíos: la innovación tecnológica y unos mayores aumentos de productividad son necesarios para continuar ocupando un lugar destacado en el universo de

los sectores productivos; la mayor competencia estimulará el mercado y debilitará eventualmente a la estructura monopolica que caracteriza al sector²³.

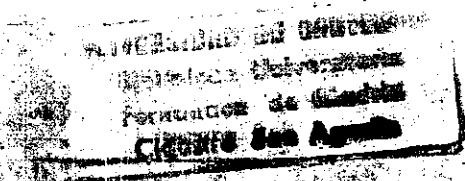
4.2 PANORAMA AL INICIO DE LA APERTURA ECONÓMICA

Las crisis recurrentes de la construcción expresan no sólo problemas económicos sectoriales. En Colombia, particularmente en la última década, se deja entrever una crisis institucional de proporciones mayores. Los viejos conflictos sociales del País caracterizados por el enfrentamiento de diversos grupos alzados en armas y el estado, fueron desplazados por el auge del narcotráfico que de la noche a la mañana sumió a la Nación toda en la barbarie y la irracionalidad.

El narcotráfico penetró ciertamente en muchos de los poderes del estado sobornando jueces, magistrados, funcionarios, políticos, militares de alto rango y cuando las autoridades decidieron intervenir para poner coto a sus siniestras actividades, volvió las armas en su contra asesinando a todos aquellos que ellos consideraban estaban lesionando sus intereses malévolos.

En este escenario, asumió el presidente Gaviria, comprometiéndose no solamente a transformar la situación política y social, sino a construir unas nuevas instituciones, para colocar a Colombia en el sendero de una nación próspera y pacífica. En ese entonces el Gobierno se propuso llevar a cabo una revolución pacífica que no se agotaba en los cambios

²³ Informe Asamblea Nacional de CAMACOL, 1995



institucionales y político. Esta debería ser extensiva a todas las instituciones económicas, con el fin de abandonar el viejo modelo de desarrollo, sustituyéndolo por otro, orientando más decididamente hacia la economía mundial. En este marco, se inscriben los cambios en el sector vivienda²⁴.

La apertura económica, iniciada desde el Gobierno del presidente Barco, adquirió en 1991 el carácter de paradigma. Merced a las grandes reformas a la estructura administrativa de varias entidades del Estado, al comercio exterior, al régimen financiero, laboral y cambiario, lo mismo que al sistema de vivienda de interés social, el País comenzó a gravitar en torno a los principios básicos de competitividad y eficiencia encaminados a fortalecer al sector externo, disminuir las desigualdades sociales y alcanzar en el mediano y largo plazo tasas de crecimiento autosostenidas.

La construcción fue uno de los pocos sectores productivos que acusó en 1991 un comportamiento positivo. Después de padecer casi cuatro años consecutivos una situación de recesión generalizada revirtió la tendencia descendiente del ciclo: al finalizar el año la construcción presentó una tasa de crecimiento del 29.21% muy significativa comparada con -13% en 1990. Las causas de este comportamiento se explican no sólo por la fuerte disminución de inventarios en los estratos altos y medio altos del mercado de la edificación en algunas ciudades del País. También está asociado a la nueva orientación de la política de vivienda que mediante la Ley 3ª de 1991 permitió la financiación de la vivienda de Interés Social con recursos del sistema de valor constante y creó un mecanismo nuevo encaminado a

²⁴ Manual Nueva Frontera

76
potenciar la demanda de la vivienda popular, el subsidio, la repatriación de capitales y el buen comportamiento del sector externo fueron también factores decisivos en la recuperación del sector.

4.3 LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN.

Como lo muestran las cifras presentadas por el DANE en la Tabla 4.1, las exportaciones mostraron un bajo dinamismo por los compromisos que a los productores de insumo ha implicado atender la demanda interna que durante el período 90/94 creció de manera rápida gracias a la flexibilización de los créditos, al sancionarse la Ley 3ª que hacía parte de un paquete de medidas del Gobierno para poner la economía del País a tono con las economías más desarrolladas, lo que los obligó a realizar importantes ampliaciones en la capacidad instalada de las industrias y adecuación de los procesos productivos que dificultó durante ese período la atención de los mercados internacionales.

Con relación al comportamiento de las importaciones, éstas mostraron un dinamismo, reflejando el buen desenvolvimiento que presentó la construcción en el País durante el período 90/94. Este dinamismo que se debió a los altos requerimientos de insumos para poder lograr la expansión anotada por el sector durante el período mencionado.

La comercialización de los principales productos de la construcción, que es una actividad que ha mostrado grandes indicios de expansión, no han sido ajeno a la liberación de

importaciones, la existencia del dumping y otras prácticas desleales al igual que el contrabando.

PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION SOBRE EL TOTAL DEL PAIS

(Millones de US\$, CIF, FOB)

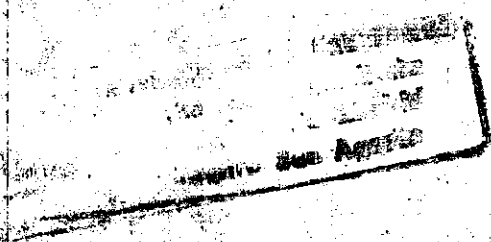
TABLA 4.1

	1990	1991	1992	1993	1994*
Exportaciones Construcción	56,3	112,6	99,9	103,9	36,1
Exportaciones Totales	6765,0	7244,3	7033,0	7110,0	2284,6
Participación Expor. Const.	0,8	1,6	1,4	1,5	1,6
Importaciones Construcción	140,5	276,7	408,6	470,1	173,4
Importaciones Totales	5588,5	4966,9	6686,0	9842,0	3391,5
Participación Import. Const.	2,5	5,6	6,1	4,8	5,1

* Cifras a Abril de 1994

FUENTE: DAJIE

CALCULO: CAMACOL CUNDINAMARCA



78

5. COMPORTAMIENTO DE LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA EN LA COLOCACION DE LOS RECURSOS CAPTADOS EN LA CIUDAD DE CARTAGENA

5.1 CONCEPTO

Cartagena es una de las ciudades con mayor proyección económica y social en el País, determinado esto por su carácter Turístico-Industrial, acrecentados por la gran fuerza que ha tomado como Distrito Turístico y Cultural.

Lo cierto es que su estratégica localización geográfica la convierte en un puerto marítimo y comercial de primera línea; además, su crecimiento demográfico y urbanístico, su particular característica de Ciudad apetecida por las migraciones producidas por la hola de violencia que azota al País, permiten a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda un gran desarrollo en sus actividades financieras (captación y colocación). Es así como se puede observar en toda la Ciudad un sinnúmero de estas Entidades.

79

5.2 OPERACION PASIVA

Esta actividad es la de mayor relevancia para las coporaciones de ahorro y vivienda, ya que el resto de actividades están supeditadas a los resultados que arrojen estas operaciones, por lo que se entrará a analizar su comportamiento durante el periodo 1990-1994.

OPERACION PASIVA DE LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA DE CARTAGENA (Millones de Pesos)

TABLA 5.1

	1990	1991	1992	1993	1994
Cuentas de Ahorro de Valor Constante	18.130	25.021	41.370	55.987	62.167
Certificados de Ahorro de Valor Constante	5.099	7.992	8.423	13.981	20.435
Depositos de Ahorro	932	2.468	2.482	5.177	7.180
Certificados de Depositos a Terminos					6.182
Otros Depositos y Obligaciones en ml	182	16	23	201	1.077
TOTAL	24.343	35.497	52.298	75.346	97.041

FUENTE: BANCO DE LA REPUBLICA

Como lo muestra la Tabla 5.1, estas entidades en su conjunto, durante 1990 obtuvieron recursos por \$24.343 millones de pesos, pero según el informe del Banco de la República, durante ese año la actividad edificadora se contrajo, lo que produjo una disminución del 17.1% en los préstamos de las CAV y BCH con relación a los del año anterior, lo que nos indica que durante este año estas entidades contaron con recursos suficientes para financiar la actividad constructora.

Durante 1991, a pesar de las normas establecidas por el Gobierno, continua en la Ciudad la recesión del sector de la construcción por la falta de planes de vivienda de interés social, los

altos costos de la tierra y la saturación del mercado de este tipo de productos, lo que contrasta con la situación que vivían las corporaciones de ahorro y vivienda, ya que éstas contaban con la suficiente liquidez para proveer con recursos al sector, éstas estuvieron exentas del encaje marginal del 100% estipulado para todos los establecimientos financieros (Resolución No.1 de 1991, Junta Monetaria). Para este año se realizaron operaciones pasivas por \$35.497 millones de pesos.

Para 1992 esta actividad desarrollada por las Corporaciones de Ahorro y Vivienda se vio muy beneficiada por algunas circunstancias coyunturales como el creciente flujo de capitales de diversos orígenes provenientes del exterior. Por otro lado, durante 1992 la política monetaria y crediticia estuvo orientada a lograr una reducción significativa de la inflación y a mantener un crecimiento en la economía del País.

En 1992, como lo muestra la Tabla 5.1, las Corporaciones de Ahorro y Vivienda alcanzaron a obtener en su conjunto \$52.298 millones de pesos que fueron destinados en su gran mayoría al sector de la construcción; según información del Banco de la República. Además, este mismo organismo señala que estas entidades participaron en la Ciudad con el 22.2% de las captaciones totales.

En 1993 el Gobierno continúa con su política monetaria y crediticia, que le permiten a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda un destacado papel en cuanto a su crecimiento porcentual en la Ciudad; éste fue del 19.7%, permitiéndole así un aumento del 23.5% en cuanto a su participación durante este año.

Cabe destacar que estas entidades en su conjunto realizaron operaciones pasivas por un valor de \$75.346 millones de pesos, mostrando así que contaban con liquidez suficiente para el financiamiento de la actividad constructora.

En 1994 las operaciones pasivas de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, en términos absolutos, alcanzaron en su conjunto un total de \$97.041 millones de pesos, cifra esta que nos muestra claramente la posición que han alcanzado estas entidades en la Ciudad, ya que año tras año estas se incrementan significativamente, a pesar de la competencia existente en el mercado financiero de la Ciudad.

Dentro de las operaciones pasivas efectuadas por las Corporaciones de Ahorro y Vivienda que nos muestra la Tabla 5.1, la de mayor participación durante 1990-1994, es la cuenta de ahorro de valor constante y en su orden le siguen los certificados de ahorro de valor constante. Los depósitos de ahorro han sido uno de los instrumentos que han perdido participación por su poca rentabilidad, ya que los otros instrumentos son más rentables y de igual confiabilidad.

5.3 OPERACION ACTIVA

Las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, como instituciones que captan recurso del ahorro privado del público, están obligadas por ley a colocar estos recursos en el sector de la construcción, es por eso que a través de las Tablas 5.2 y 5.3 nos daremos cuenta de qué forma desarrollan estas sus actividades de colocación.

**OPERACION ACTIVA DE LAS CORPORACIONES DE AHORRO
Y VIVIENDA DE CARTAGENA**

(Millones de Pesos)

TABLA 5.2

	1990	1991	1992	1993	1994
Cartera Vigente	26.786	56.966	60.142	85.192	124.268
Cartera Vencida	1.156	2.594	3.110	2.648	8.737
Inversiones Voluntarias					
Otros Usos en ml	67	196	641	8.491	1.712
TOTAL	28.009	59.756	63.893	96.331	134.717

FUENTE: BANCO DE LA REPUBLICA

**PRESTAMOS NUEVOS PARA CONSTRUCCION EN CARTAGENA
DURANTE 1990 - 1994**

(Millones de Pesos)

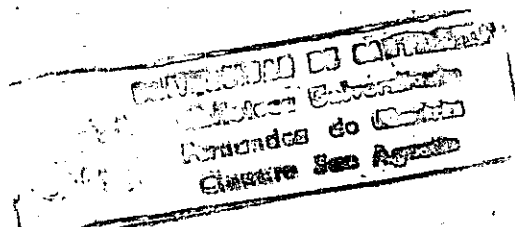
TABLA 5.3

	1990	1991	1992	1993	1994*	TOTAL
Construcción	9.725	11.086	23.040	40.688	84.680	169.219

* AÑO PROYECTADO

FUENTE: BANCO DE LA REPUBLICA

Las operaciones activas, en lo que hace referencia a la cartera vigente, cartera vencida, inversiones voluntarias y otros usos en moneda legal, como lo muestra el cuadro, en 1990 ascendieron a \$28.009 millones de pesos, pero durante ese mismo año las corporaciones de ahorro y vivienda en su conjunto y el Banco Central hipotecario sólo otorgaron préstamos nuevos por un valor de \$9.725 millones de pesos; de estos préstamos, el 53.1% corresponde a financiación particular y en un 46.9 % a constructores.



En lo que hace referencia a la vivienda de interés social sólo se invirtieron \$150 millones de pesos por parte del Instituto de Crédito Territorial durante 1990, ya que los préstamos efectuados por las CAV se destinaron a otros estratos y a otro tipo de construcción, sin descartar los múltiples problemas por los que atravesaba el sector en la Ciudad y en el País en ese momento.

En 1991 estas entidades realizaron operaciones activas por valor de \$59.756 millones de pesos y préstamos nuevos por un valor de \$11.086 millones de pesos. Para este año estas instituciones habían sufrido un cambio con la puesta en marcha de la Ley 2ª y 3ª, pero a pesar de esto el sector constructor en la Ciudad, a pesar de contar con los recursos suficientes, continuaba sumido en una recesión por la escasez de tierra y la saturación del mercado, logrando solamente aumentar su cartera de préstamos nuevos en un 14%. De estos préstamos nuevos, el 61.2% financia a particulares y el 38.8% a constructores. Para este año la vivienda de interés social sólo participa con el 13.5%, dentro de los cuales el INURBE, que empieza a funcionar en ese año, participa con \$355 millones de pesos; cabe señalar que el 13.5% es del total de viviendas construidas²⁵.

Como lo ha venido señalando el estudio, estas entidades han contado con liquidez suficiente y, es por eso que para 1992 éstas realizaron operaciones activas por \$63.893 millones de pesos, dentro de los cuales efectuaron préstamos nuevos por \$23.040 millones de pesos, con un incremento real del 66.7% según informes del Banco de la República. No obstante, cabe señalar que este incremento se debe al despegue de los programas de vivienda de interés

²⁵ Informe anual del Banco de la República

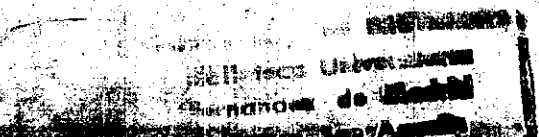
social, ya que el subsidio creado por el Gobierno para este plan y la eliminación de trabas en la financiación con UPAC, lograron incentivar la construcción de esta clase de vivienda. Adicionalmente el Distrito las eximirla de los impuestos de construcción y plusvalía.

Durante 1992, la vivienda de interés social participó con 54.2% de la construcción en vivienda de la Ciudad, lo que nos muestra un claro posicionamiento y una efectiva participación de los CAV en la financiación de este tipo de programas, ya que los préstamos nuevos estuvieron en su gran mayoría canalizados hacia la construcción de este tipo de vivienda.

Es evidente que las Corporaciones de Ahorro y Vivienda que funcionan en la Ciudad cuentan con una liquidez bastante amplia, ya que para 1993 éstas efectuaron operaciones activas por \$96.331 millones de pesos, lo que demuestra su solvencia. Estas entidades para ese año entregaron préstamos nuevos por concepto de \$40.688 millones de pesos, produciéndose así un aumento en esta actividad, del 46.7% en términos constantes.

Durante este año, como lo muestra la Tabla 3.6, la construcción de vivienda de interés social tuvo su mayor crecimiento en términos porcentuales, alcanzando 74.7% del total de vivienda edificada y todo gracias al subsidio otorgado por el Gobierno Nacional, lo que convierte a este año en el de mayor participación durante el quinquenio 1990-1994.

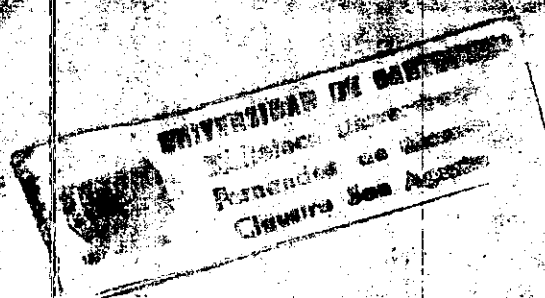
Para finalizar con el análisis de las operaciones activas realizadas por las CAV durante el quinquenio 1990-1994, cabe señalar que para 1994 estos establecimientos realizaron



operaciones por \$134.717 millones de pesos y entregaron préstamos por valor de \$84.680 millones de pesos²⁶, siendo este año el de mayor volumen, en cuanto a préstamos nuevos entregados.

En este año, en lo que hace referencia a la vivienda de interés social, se entregó la mayor cantidad de unidades habitacionales en la Ciudad, no siendo éste el de mayor participación en términos porcentuales, en cuanto a los metros cuadrados, según licencias aprobadas (ver Tabla 3.6).

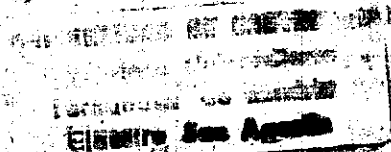
²⁶ Cifras proyectadas



CONCLUSIONES

La estructura del sistema financiero Colombiano es relativamente nueva y surge como una necesidad de organizar las actividades del sector financiero, quien debía responder a todas las necesidades de recursos demandadas por el sector. Es por ello, que encontramos una estructura financiera en el País con un alto grado de diversificación en su estructura interna, no sólo en términos de instituciones intermediarias que actúan o participan en él, sino también en la variedad y número de operaciones que realizan y un alto grado de tecnificación con tecnologías avanzadas y acorde con sus funciones.

El Sistema Colombiano de Ahorro y Vivienda surge de la necesidad existente en la economía de corregir las distorsiones que se presentaban a causa de la inflación y la alta tasa de desempleo; es entonces cuando en busca de una alternativa política realista surge la teoría de los sectores líderes que debían dinamizar la demanda de bienes de consumo masivo; los productos de este sector líder debían ser objeto de una gran demanda efectiva, si no actual, por lo menos latente. Después de un análisis rápido es cuando se dice que el sector urbano que más estricta e intensamente se ajusta a tales condiciones es el de la edificación de vivienda y, complementariamente, el de los demás tipos de edificación urbana.



Pero no todo para allí, ya que este sector necesita de la financiación a largo plazo y es cuando surge la unidad de poder adquisitivo constante, UPAC, y las instituciones encargadas de administrarla, las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, siendo ésta una de las decisiones más trascendentales dentro de los cambios macroeconómicos del proceso de maduración de la economía del País, y es así que con la implementación de este sistema se logra financiar el sector de la construcción, convirtiéndose en motor de la economía nacional, ya que su participación dentro del producto nacional bruto es bastante significativa. No obstante cabe señalar que al abrirse paso este sistema, no fue nada fácil porque como todo cambio trae consigo una serie de trastornos y más en un país como el nuestro, donde se tiene miedo a tomar grandes decisiones. ✓

El sector de la construcción en la ciudad de Cartagena ha presentado un comportamiento aceptable durante el quinquenio 1990-1994, pese a las grandes dificultades que ha encontrado en el camino como la saturación del mercado, los altos precios de la tierra, la suspensión de licencia de construcción, las deficiencias de la red de alcantarillado y acueducto, los altos costos de materiales, etc.

A pesar de todo esto, el sector de la construcción logró sobresalir en la economía de la Ciudad, porque contó con los recursos financieros suficientes y el rediseño por parte del Gobierno de las políticas de vivienda de interés social que les permitieron desarrollar su actividad constructora. No obstante se hace necesario señalar que este comportamiento del sector durante el período en mención se debió más que todo a las políticas del Distrito, quien

los eximio de los impuestos de construcción y de la plusvalía en la construcción de la vivienda de interés social.

De una manera concluyente podemos anotar, que a pesar de darse en la Ciudad la construcción de vivienda de interés social, ésta no llega a los sectores más necesitados por diferentes factores como son los costos de las mismas (\$16 millones de pesos), la dificultad de demostrar los ingresos requeridos por las corporaciones de ahorro y vivienda y de las entidades estatales encargadas del otorgamiento del subsidio familiar y a esto se le suma la cantidad de papeles exigidos y la poca información que le suministran las entidades gubernamentales a las personas interesadas en adquirir este tipo de vivienda.

Durante el ciclo en estudio se pudo observar que el sector de la construcción, a pesar de sus altibajos, contribuyó enormemente con la disminución de la tasa de desempleo en la ciudad de Cartagena, convirtiéndose así en uno de los sectores de mayor generación de empleos, a pesar de las políticas de privatización implantadas por el Gobierno en una gran cantidad de empases estatales.

Sin duda alguna se puede señalar que estas políticas de privatización se dieron por la necesidad que tenía el Gobierno de modernizar el aparato productivo para la implementación de la apertura económica, y es así que al momento de implantarse la apertura, el sector de la construcción se encontraba sumido en una recesión, por lo que en los primeros años de ésta el sector no pudo responder positivamente, ya que se vio en la necesidad de enfrentar grandes retos como la innovación tecnológica, la competencia de nuevos mercados, el

el sector no pudo responder positivamente, ya que se vio en la necesidad de enfrentar grandes retos como la innovación tecnológica, la competencia de nuevos mercados, el contrabando y el fenómeno del narcotráfico, pero a pesar de todo, el sector mostró una solidez en su capacidad instalada para atender la demanda interna, no queriendo decir que no lo haya afectado la liberación de importaciones y la existencia del dumping.

Después del estudio desarrollado nos asiste decir, de manera acertada, que las Corporaciones de Ahorro y Vivienda sí han contribuido en la Ciudad con la construcción de vivienda de interés social, pero que lastimosamente éstas no han alcanzado sus objetivos que es el de disminuir el déficit habitacional en los sectores más pobres de la Ciudad, por los altos costos de construcción tanto directos como indirectos, lo que situa a las viviendas en rangos de precios al tope de las soluciones de viviendas de interés social (\$16 millones de pesos), siendo este factor un impedimento para los estratos bajos en su afán de obtener una vivienda propia por lo dificultoso de la demostración de los ingresos requeridos para la obtención de los créditos que otorgan las Corporaciones de Ahorro y Vivienda.

Por otra parte podemos señalar, que la falta de políticas claras por parte del Distrito a través de las entidades encargadas del otorgamiento del subsidio que brinda el Estado para la vivienda de interés social, se convierten en un cuello de botella en el afán del Gobierno de disminuir el déficit habitacional en el País, por lo que nos asiste decir, que estas viviendas construidas en la Ciudad han suplido una demanda insatisfecha existente en otros estratos (ingresos superiores a cinco salarios mínimos).

UNIVERSIDAD DE CALIFORNIA

LIBRARY

UNIVERSITY OF CALIFORNIA

LIBRARY

90

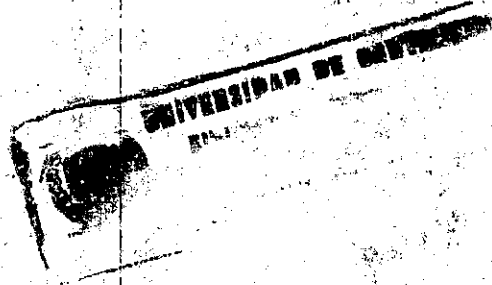
BIBLIOGRAFIA

- Boletín Informativo CAMACOL, de los años 90-94.
- Ley 9ª de la Reforma Urbana.
- Constitución Política de Colombia, Art. 335.
- Revista Nueva Frontera.
- Revista de Economía Colombiana
- Revista Banco de la República.
- Informes CORVIVIENDA.
- ALVAREZ, NICOLAS Y VERHELST, CARLOS. Incidencia Socio-Económica del Sistema de Valor Constante en Colombia, Tesis 1972-1986
- Legislación Financiera, Decreto 678 de 1972.
- CAÑOLA CRESPO, JAIRO. Dinero, Banca y Mercado de Capital en Colombia, 1994.
- Acuerdo 49 de 1992, Concejo Distrital de Cartagena de Indias.
- Boletín Informativo de ASOBANCARIA de los años 90-94.
- Boletín Informativo de la SUPERINTENDENCIA BANCARIA, de los años 90-94.
- BRAND; SALVADOR OSVALDO. Diccionario Económico; 1984 Plaza & Janes
- Modelos de Desarrollo Económico de Colombiano
- DORNBUSCH y FISCHER. Macro Economía, Cuarta Edición, 1990
- Legislación, Corporación de Ahorro y Vivienda. ICAV

01

- Régimen Financiero y Cambiario
- ARANGO, GILBERTO. Estructura Económica Colombiana
- Boletín Informativo Banco de la República, Cartagena
- Revista, Asamblea Nacional de CAMACOL

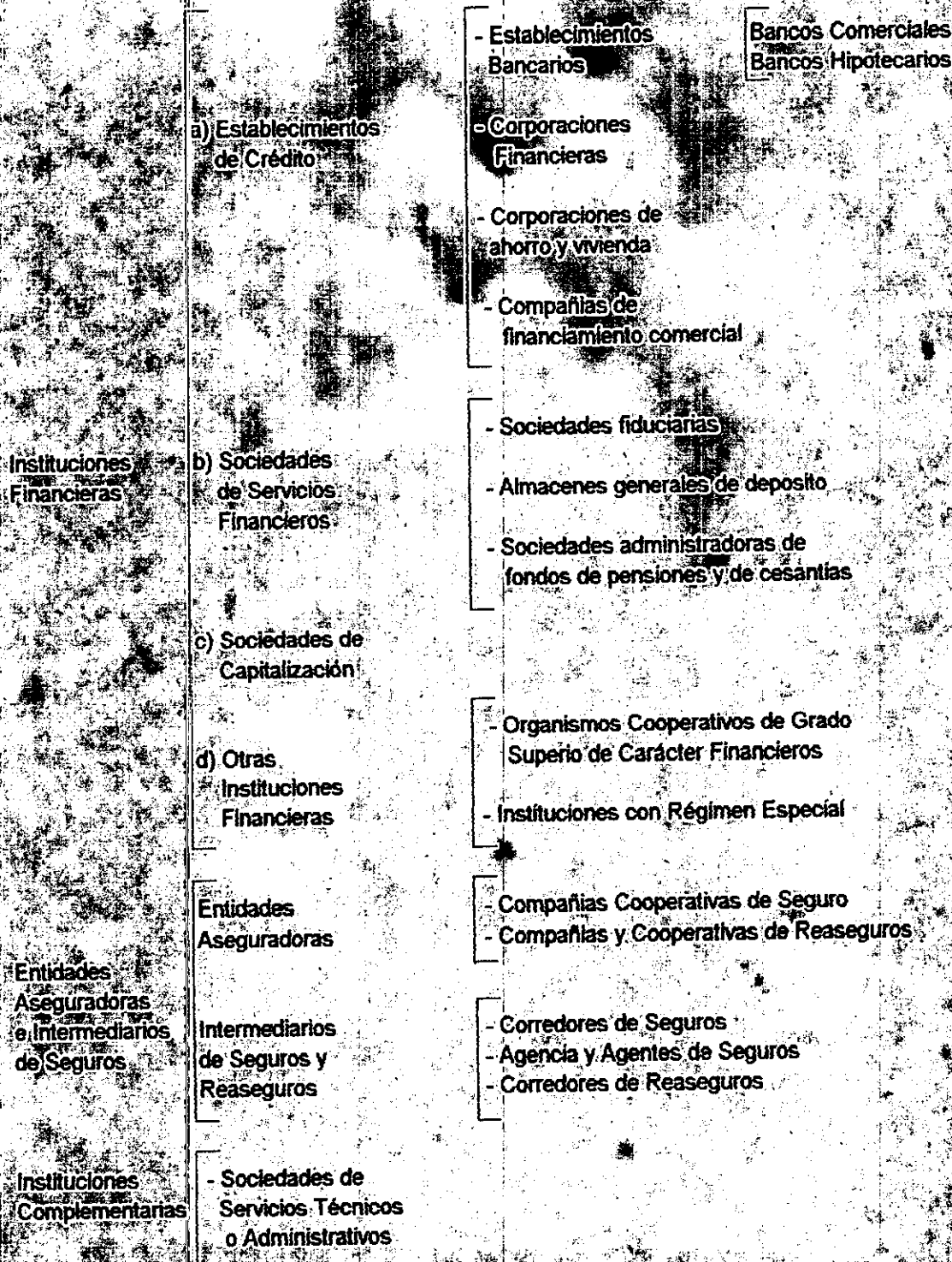
02



ANEXOS

93

ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO



NOTA: La estructura anterior tiene como sustento normativo lo establecido por el art. 1º y 2º del estatuto financiero (L. 0201 y ss.)