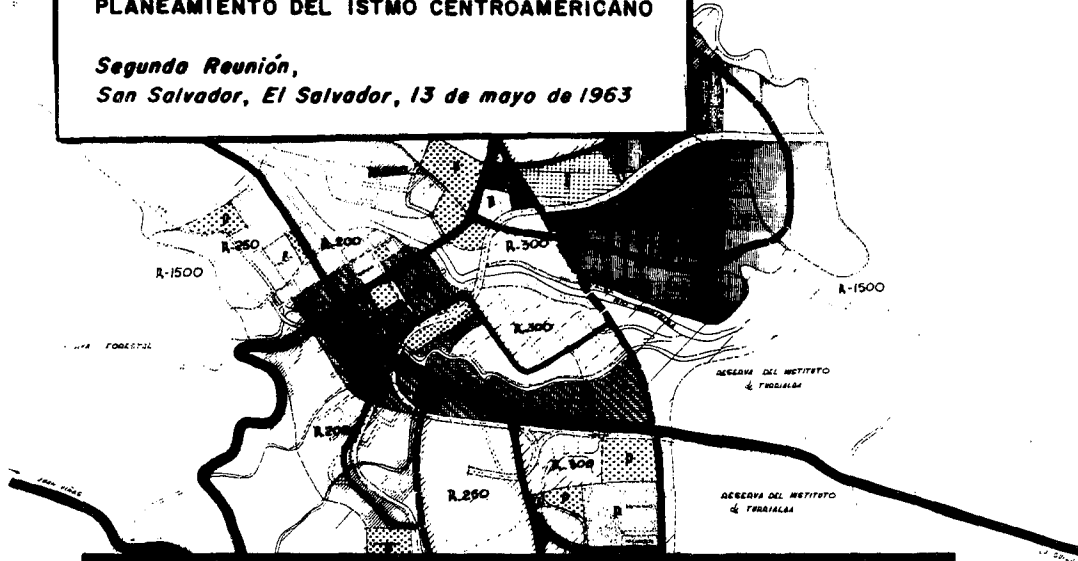


COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA  
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA  
DEL ISTMO CENTROAMERICANO  
SUBCOMITE DE VIVIENDA, EDIFICACION Y  
PLANEAMIENTO DEL ISTMO CENTROAMERICANO

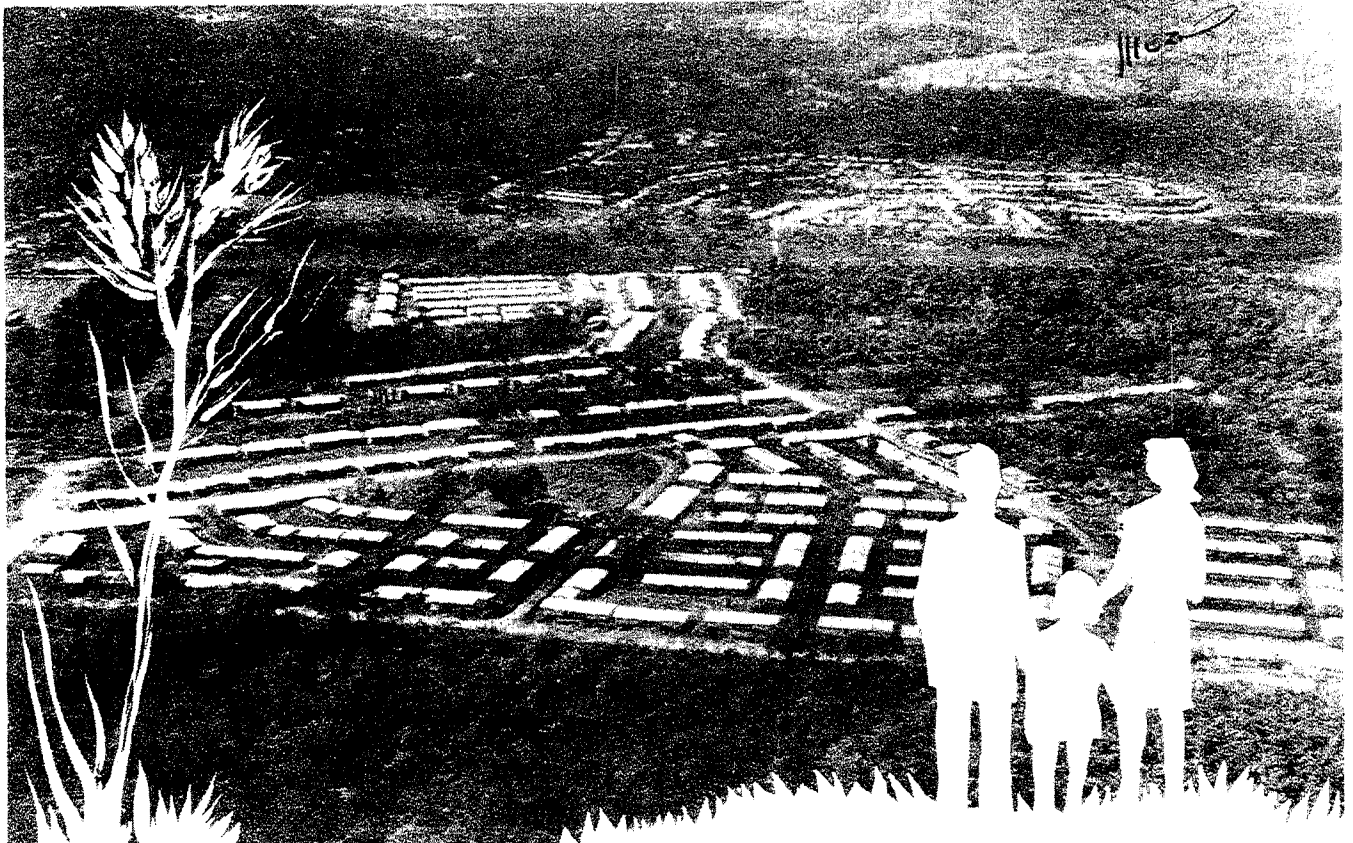
(E/PA. 19/000/80.4/21) S.S. 3

*Segunda Reunión,  
San Salvador, El Salvador, 13 de mayo de 1963*

I  
N  
V  
U



ESTADO ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LOS PROGRAMÁS  
DE CONSTRUCCION DE VIVIENDAS



INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO  
SAN JOSE, COSTA RICA 1963

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA  
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA  
DEL ISTMO CENTROAMERICANO  
SUBCOMITE DE VIVIENDA, EDIFICACION Y  
PLANEAMIENTO DEL ISTMO CENTROAMERICANO

SEGUNDA REUNION

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, 13 DE MAYO DE 1963.

ESTADO ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LOS PROGRAMAS  
DE CONSTRUCCION DE VIVIENDAS.

INSTITUTO NACIONAL DE  
VIVIENDA Y URBANISMO.  
San José, Costa Rica, 1963

ESTADO ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LOS PROGRAMAS  
DE CONSTRUCCION DE VIVIENDAS.

Al exponer el tema, y dentro de lo posible, hemos tratado de ajustarnos al orden establecido en las "orientaciones generales - para la preparación del informe nacional que presentará los organismos públicos encargados de la ejecución de programas de vivienda en cada país".-

1.- Análisis de los principales acontecimientos registrados en la actividad de construcción de viviendas desde 1959:

1:1 Reservas actuales de terrenos para futuros programas de construcción de viviendas y política seguida para su adquisición.

Período 1955-1958 compras 380 mz.= 266 Ha.

Período 1959-1963 compras 220 mz.= 223 Ha.

Total 1955 - 1953 700 mz. 489 Ha.

Por su uso cabe hacer la siguiente distribución:

Utilizado 118 mz.= 82 Ha.

Reserva 582 mz.= 407 Ha.

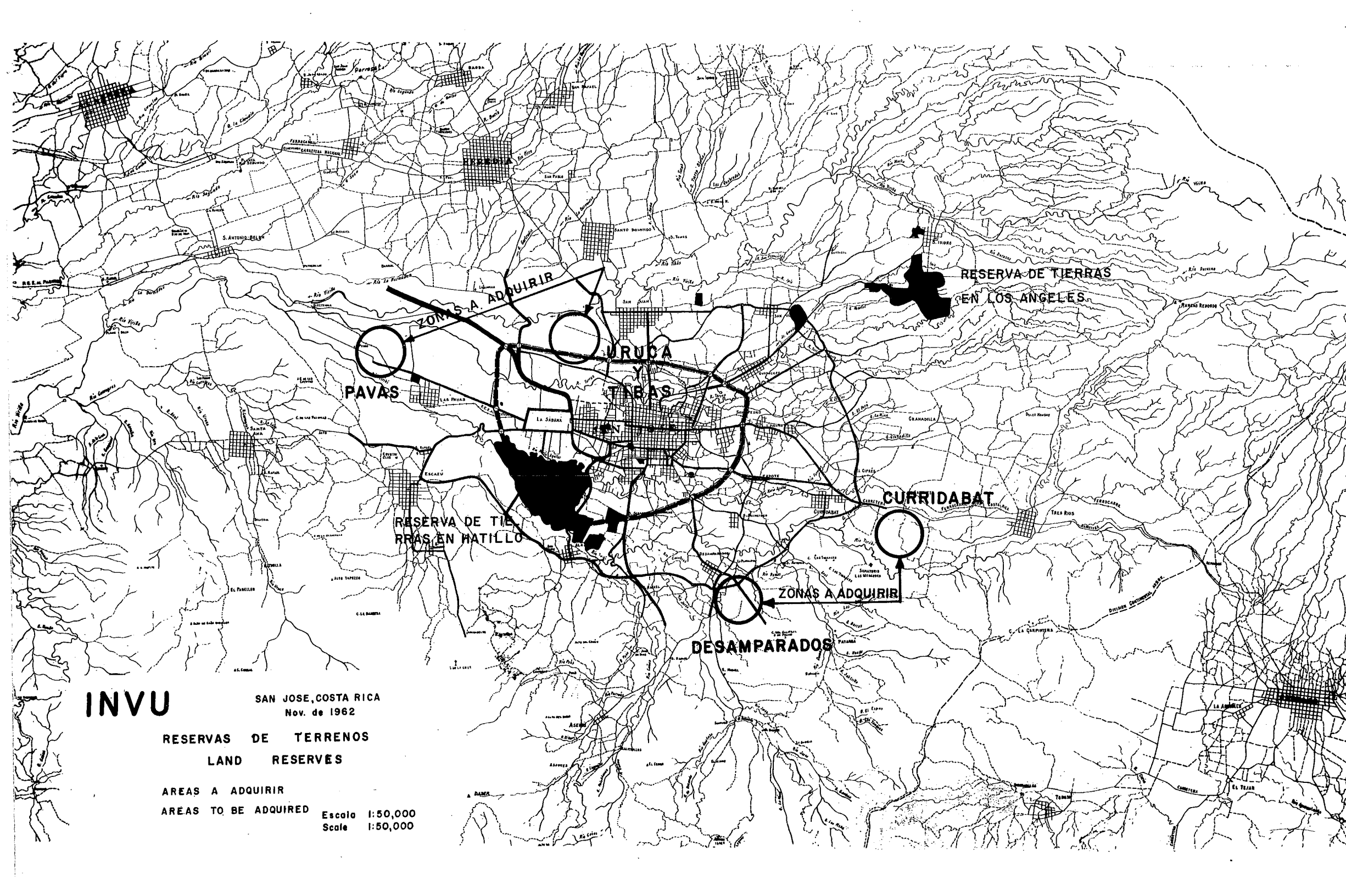
1:1:1: Política de adquisición:

Para la adquisición de terrenos se ha dado prioridad al área metropolitana de San José y a las Cabezas de Provincia.

En el área metropolitana de San José se han definido ciertas zonas que presentan una serie de adecuadas condiciones, y que permiten hacer reubicaciones a sectores cercanos de los que actualmente ocupan los residentes en áreas sub-normales. En la lámina adjunta puede observarse en detalle la ubicación y magnitud de las áreas de reserva adquiridas y los sectores preferenciales de futura adquisición de reservas de terrenos.

Como política para obtener terrenos se sigue el sistema de licitaciones públicas. En algunos casos, con el objeto de unificar sectores adquiridos, se ha procedido a la expropiación, previa labor de convencimiento y de entendimiento bilaterales. Sólo cuando todo arreglo ha fracasado se recurre a la expropiación.

Podríamos decir que más de un 97 % del área adquirida ha sido por medio de licitaciones públicas.



**INVU**

SAN JOSE, COSTA RICA  
Nov. de 1962

RESERVAS DE TERRENOS  
LAND RESERVES

AREAS A ADQUIRIR  
AREAS TO BE ACQUIRED

Escola 1:50,000  
Scale 1:50,000

1:2 Característica de las obras de urbanización y sus costos-  
(valor por m2 de terreno utilizable).-  
(¢ = colones costarricenses. U.S \$1 = ¢ 6.62 ).

1:2:1 Programas de vivienda urbana.

Estas urbanizaciones cuentan con cloacas; cañería, pluviales, cordón y caño, asfalto, aceras de concreto y divisiones de lotes con postes de concreto.

Costos promedio:

V2 = ¢ 15.05 = U.S. \$ 2.27  
M2 = ¢ 21.53 = U.S. \$ 3.25  
AREA= 200 v2 = 140 m2 cada lote.

1:2:2: Programas vivienda suburbana.

Cuentan con tanque séptico; cañería, pluviales, lastre, aceras de concreto, división de lotes con postes de concreto.

Costos promedio:

V2 = ¢ 5.00 = U.S. \$ 0.76  
M2 = ¢ 7.75 = U.S. \$ 1.17  
AREA= 600 v2 = 420 m2 cada lote

1:2:3 Programas vivienda rural (crédito supervisado y/o desarrollo de comunidades rurales).

Cuentan con tanque séptico y cañería.

Costos promedio:

V2 = ¢ 0.50 = U.S. \$ 0.08  
M2 = ¢ 0.70 = U.S. \$ 0.11  
AREA= 2400 v2 = 1.680 m2

### 1:3 Materiales de construcción.

1:3:1 Tipos empleados en techos, muros, instalación sanitaria, pisos, puertas y ventanas.

a) Programas Urbanos:

Hierro galvanizado corrugado, o asbesto cemento corrugado.

Bloques de cemento.

Tubos de alcarraza y cañería hierro galvanizado.

Pisos de concreto y/o madera.

Puertas y ventanas de madera con vidrios...

b) Programas Suburbanos

Igual tipo que el descrito para los programas urbanos (a)

c) Programas rurales:

Techo: Hierro galvanizado corrugado

Muros: madera

Instalaciones sanitarias: Tubo de alcarraza y de hierro galvanizado.

Pisos: madera

Puertas y ventanas: madera

1:3:2 Sistemas y mecanismos empleados para la importación de materiales de construcción, grado de utilización de materiales de origen nacional o centroamericano.

Para la adquisición de materiales de construcción de origen extranjero, el I.N.V.U. hace uso de los sistemas de Licitaciones Públicas; una vez publicado el cartel respectivo en el periódico oficial "La Gaceta", éste es enviado a las diversas casas productoras fuera del país por medio de las Cámaras de Comercio y de Industrias. También por medio de Representantes de Casas Extranjeras establecidas en Costa Rica.

Los materiales de importación para la construcción de vivienda de interés social han ido siendo sustituidos en su mayoría por materiales de procedencia local; así es como debido al establecimiento de nuevas industrias en territorio nacional, en la actualidad los materiales importados representan el 38 % del costo total de los materiales o el 23% del costo total de las casas. Los materiales de importación se limitan en la actualidad a cemento, alambre, cerrajería, vidrios, tubería de cañería y accesorios de la misma, material eléctrico, tornillos y asbestocemento para techo.

1:4 Características y modalidades de los sistemas de contratos o administración empleados en la construcción de viviendas. Experiencias de ayuda mutua y esfuerzo propio. Efectos de los programas de vivienda sobre la disponibilidad de mano de obra especializada o no especializada.

1:4:1 Características y modalidades de los sistemas de contrato o administración.

Se usa el sistema de licitaciones públicas cuando los montos de las obras son superiores a \$ 25.000.00

Las licitaciones privadas se usan para montos inferiores a \$ 25.000.00

Generalmente se aceptan ofertas parciales y/o totales, aceptando el sistema que más convenga a los intereses del Instituto.

En aquellos casos en que se carece de ofertas, o se prevén problemas, dadas las condiciones del programa, su ubicación, recursos y facilidades del área, o conveniencia de utilizar esfuerzos comunales y/o familiares, se usa el sistema de realización por administración directa de la Institución.

1:4:2 Experiencias en programas por ayuda mutua y esfuerzo propio.

Si bien se han obtenido algunos éxitos en ayuda mutua, programa que resulta de grandes logros sociales, el factor tiempo y lo complejo de la labor de integración y trabajo en equipo, ha hecho que se ha ya restringido su utilización pura.

Entre las experiencias podemos citar:

- a) Programa ayuda mutua en Hatillo No. 1  
Se realizó con obreros de construcción. Las 56 casas se hicieron de bloques.  
El programa tuvo éxito completo.
- b) Programa ayuda mutua en San Sebastián No. 1  
Se realizó con obreros no especializados en construcción, pero en el programa se utilizó el sistema de elementos de madera prefabricados.  
La experiencia tuvo éxito y se construyeron 47 - casas.
- c) Programa ayuda mutua en Liberia.  
Se utilizaron bloques de tierra cemento. Su ritmo fue muy lento y esta experiencia culminó con la construcción de 12 casas. Lo consideramos como no exitoso debido al tiempo de duración y a los problemas que debieron superarse para terminarlo.
- d) Programa de Ayuda Mutua en Heredia.  
Se realizó con obreros especializados y no especializados. Se usó el sistema de construcción -

con bloques y las 33 casas se terminaron por administración, debido a problemas surgidos con el grupo. Lo consideramos como un fracaso del sistema, aunque ha sido una valiosa experiencia.

- e) Programa ayuda mutua y ayuda familiar. Río Cañas Guanacaste y programa de Brisas de Morote. Se construyeron 49 y 22 casas respectivamente, - todas de madera. Se usó ayuda mutua para tala - de maderas, labrada y otras labores previas, y - para preparación de terrenos.

La vivienda propiamente dicha se hizo por ayuda familiar. El programa, de reubicación de comuni dades ubicadas en zonas imundalbes, a zonas segu ras, en ambos casos constituyó un éxito.

Hubo plena identificación con el sistema y valio sos logros sociales para las comunidades respec tivas.

- f) Programa ayuda mutua y esfuerzo familiar en Las Juntas, Abangares, Guanacaste.

Este programa se realizó con 22 familias que residían cerca de un río que ofrecía serios peli-- gros en épocas lluviosas. La ayuda mutua se usó en las labores de tala, labrada y preparación de la madera, así como en la sacada de pie dra y are na.

En la construcción de la casa propiamente dicha, se usó el esfuerzo familiar.

La construcción de 22 casas, de madera, constitu yó todo un éxito y el costo resultó, para el INVU, en sumas menores de \$1.000.00 por unidad.

#### 1:4:3 Efectos de los programas de vivienda sobre la dispo- nibilidad de mano de obra especializada y no especia lizada.

En cuanto a mano de obra, especializada en construc-  
ción, los programas de vivienda han absorbido gran -  
parte de lo disponible.

Actualmente más de 1500 familias derivan su sustento  
de esta actividad, que se intensificó en virtud del  
financiamiento externo.

Las empresas constructoras han superado en gran par-  
te la falta de mano de obra especializada, pero se  
presenta el problema de que es insuficiente y, en -  
parte, de baja calidad; sin embargo, cabe anotar que  
el obrero costarricense es receptivo a las nuevas -  
técnicas y sistemas usados y esto ha permitido am-  
pliar rápidamente el ritmo de construcción necesario  
para los planes en ejecución.

También se ha dado impulso a un programa coordinado  
del Ministerio de Educación, del Ministerio de Traba  
jo y Bienestar Social y de la Agencia para el Desa-  
rrollo Internacional, (AID), en cuanto a escuelas vo



cacionales, tendiente a crear nuevos obreros especializados y a mejorar la mano de obra existente.

El INVU ha dado ayuda a estos programas y, en algunos casos, ha facilitado locales acondicionados en las unidades vecinales construidas, para que en ellos puedan operar centros de capacitación obrera.

1:5 Orientaciones generales de la política seguida en la construcción de viviendas y los cambios ocurridos en lo que se relaciona a: vivienda unifamiliar y multifamiliar para la venta o arrendamiento; mejoramiento de vivienda existente; sistemas de ahorro y préstamo.

1:5:1 Por razones económicas y culturales la política general ha sido la construcción de viviendas unifamiliares, ya sea aisladas, apareadas o en pabellones, según el tipo de programa o el grupo socioeconómico a que se destinen. Estas casas, en casi un 98% se adjudican en venta. Excepcionalmente se dan en alquiler-venta.

En algunas áreas, debido al alto costo del terreno, o a falta de terrenos urbanizables (Limón - Golfito) parece conveniente adoptar la política de construcción de multifamiliares. Actualmente está en trámite en la Asamblea Legislativa un proyecto de ley de propiedad horizontal y se están preparando los detalles para financiar un proyecto de este tipo con AID.

1:5:2 En cuanto a mejoramiento de viviendas existentes, de 1959 a 1962 se han otorgado 260 créditos por valor de ₡ 1.345.471.74 = U.S. \$ 203.243.40.

1:5:3 En "ahorro y préstamo" se cuenta con dos sistemas: - Ahorro y Préstamo y Ahorro y Crédito.

En Ahorro y Préstamo, de 1959 a 1962 se han concedido 360 préstamos, con un valor total de ₡ 4.289.137.88 sean U.S. \$ 647.906.00, para construcción en terreno propio, compra de lote, ampliación o mejoras y cancelación de gravámenes hipotecarios.

1:5:4 En Ahorro y Crédito, de 1959 hasta abril de 1963, se han entregado 1352 viviendas, y hay 1740 contratos - activos, con un valor de ₡ 33.175.000.00, sean U.S. \$ 5.011.329.00.-

1:6 Experiencias en vivienda rural.

En vivienda rural se han realizado programas en diversas áreas del país. Se ha usado el sistema de crédito directo-supervisado.

Las familias aportan terreno, algunos materiales y mano de obra. Ha sido un aporte valioso y efectivo que ha permiti

do orientar el esfuerzo y el ahorro familiar hacia la solución del problema de la vivienda campesina.

Lamentablemente estos programas no se han podido impulsar más por razones financieras.

Actualmente está en trámite un préstamo por valor de U.S. \$ 2.000.000.00 con el Banco Interamericano de Desarrollo, a efecto de poder equilibrar los programas urbanos y los rurales y lograr atender ambos campos de un mismo problema.

De 1959 a 1962 se han concedido 239 créditos por valor de \$ 1.187.507.63 = U.S. \$ 179.381.80.

Otros detalles de experiencias rurales se anotaron en el numeral 1:4:2, en los programas sobre ayuda mutua y esfuerzo familiar.

### 1:7 Financiamiento:

Las principales fuentes de financiamiento del INVU, desde su creación, han sido las siguientes:

#### 1:7:1 Financiamiento Nacional:

- a)- Subvención del Estado equivalente al 3% de los presupuestos del Estado.
- b)- Ingresos derivados de Sistemas de Ahorro y Préstamo de tipo contractual.
- c)- Ingresos regulares por la venta de terrenos para construcción, recuperación de las inversiones realizadas así como el ingreso proveniente de la venta de productos de las fincas que se mantienen como reserva de terrenos.
- d)- Impuesto sobre el Consumo de Cigarrillos, según Ley de la República.
- e)- Emisión de Bonos de Vivienda.

#### 1:7:2 Financiamiento Extranjero:

Hasta el presente únicamente se ha recibido un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo por U.S. \$ 3.500.000.00 equivalentes a \$ 23.170.000.00 para invertir en un plazo de 2 años.

De acuerdo a lo anterior podemos observar que el INVU no ha hecho uso de otras formas de financiamiento como:

- a) Impuestos prediales
- b) Fondos de Seguro Social
- c) Fondo de pensiones
- d) Descuento de hipotecas

De las anteriores fuentes de financiamiento existe -

la posibilidad de iniciar en 1963 un proyecto a 5 años plazo para la inversión de ₡ 35.000.000.00 de fondos de la Caja Costarricense de Seguro Social

De la experiencia adquirida al cabo de 8 años podemos determinar algunos aspectos fundamentales acerca del financiamiento de programas de viviendas.

En lo relativo a las fuentes nacionales observamos que los ingresos tienden a aumentar en todos los renglones, especialmente en lo que respecta a Sistema de Ahorro y Crédito, debido esto, básicamente, al impulso dado a tales sistemas por medio de la inversión del crédito exterior, considerando tal crédito como un capital de semilla. Sin embargo, en lo que respecta a financiamiento nacional, creemos se debe hacer un análisis que determine la seguridad, constancia o regularidad de los ingresos mayormente susceptibles a problemas fiscales; concretamente en el de la Subvención del Estado, cuyo pago está sujeto a las disponibilidades del Estado representado en esta oportunidad por el Gobierno. No ocurre esto, por el contrario, con otros tipos de ingresos como en los Sistemas de Ahorro y Crédito y recuperación de inversiones, oportunidad en que el organismo recibe el pago directamente de individuos que efectúan sus ahorros o bien cubre el servicio de los créditos que les ha otorgado el Instituto.

Por otra parte, en lo que respecta a empréstitos nacionales es frecuente que los tipos de interés y plazos de cancelación ofrecidos por instituciones de crédito y la empresa privada no son los más convenientes para el financiamiento de programas de vivienda, para los que se requiere largos plazos de cancelación y bajo tipo de interés.

Con relación al financiamiento exterior consideramos que son reducidas las posibilidades dadas las características ya citadas. La empresa privada trata de invertir en proyectos que renten fuertes utilidades y en los que su capital tenga una mayor circulación, situación que no es precisamente la que ocurre en el caso de la vivienda. Nuestra experiencia en el crédito exterior se reduce al empréstito con el Banco Interamericano de Desarrollo, mediante el que se pretende dar un mayor impulso a los sistemas de Ahorro y Préstamo contractual como fuente de financiamiento.

El crédito del BID en su mayor parte se dedica al financiamiento de viviendas tipo urbano y, en muy baja proporción, a viviendas de tipo semiurbano, motivado esto esencialmente por las condiciones de ahorro para los solicitantes de vivienda. Por lo general el habitante de las zonas rurales tiene una mayor facilidad o disposición para participar en programas de Esfuerzo Familiar que para incorporarse a Sistemas de Ahorro y Préstamo; por el contrario, el habitante de zonas urbanas tiende más a beneficiarse con los Sistemas de Ahorro y difícilmente participa en programas de Esfuerzo Familiar.

Así, podemos decir que el financiamiento de programas de viviendas supone dos aspectos fundamentales:

- I - Determinación de fuentes regulares de financiación.
- II - Distribución de recursos.

En el primero de los casos, consideramos imprescindible disponer de ingresos regulares que permitan planificar, de manera que podamos determinar con un adecuado margen de certeza las disponibilidades con que se cuenta para la realización de los proyectos. Es difícil, y hasta arriesgado programar sobre ingresos en los que existe incertidumbre de su consecución. Es por ello que consideramos que las instituciones de vivienda deben disponer de ingresos constantes regulares ya que de ellos depende, en sumo grado, el adecuado desarrollo de los proyectos.-

Estos recursos podrían ser impuestos prediales, sistemas de ahorro y préstamo mutual o contractual, y en forma auxiliar el crédito local o exterior, siempre que las condiciones de los mismos se adapten a la formulación de proyectos de interés social.-

## II. Distribución de recursos:

Es obvio que, una buena planificación debe, entre otras cosas, considerar cuál ha de ser la mejor distribución de los recursos disponibles para la realización de sus proyectos. Deben contemplarse en cuáles estratos socio-económicos existe la mayor necesidad de vivienda y, además, determinar prioridades respecto a los niveles que serán atendidos.-

Existen sistemas, como el de Ahorro y Préstamo contractual, que por su naturaleza tiende a cubrir preferentemente familias de tipo urbano y semi-urbano, quedando entonces el problema rural en inferiores posibilidades. Cuando esto ocurre, deben incorporarse, bajo otras formas de financiamiento si es necesario, programas de tipo rural a propósito de lograr o cuando menos tratar de llegar a un equilibrio entre los programas de tipo urbano y rural. Es conocido que el movimiento migratorio hacia los centros urbanos trae consigo un aumento en las necesidades de vivienda. En el mayor de los casos este fenómeno migratorio se origina en la constante búsqueda de servicios quizás carentes o inadecuados en las zonas rurales. La mejor disposición de servicios en estas últimas, es una forma de detener el aumento del problema de la vivienda en áreas urbanas.-

2. Examen de los programas de construcción de viviendas y adquisición de terrenos para los próximos años.

2:1 Estimación de inversiones en los próximos 5 años (1963-1967), con detalles sobre número de casas, costos de terreno, costo

materiales, costo de mano de obra y costo de administración.  
Ver Cuadro No. 2:1 adjunto.-

2:2 En cuanto a vivienda rural, además de lo expuesto en los números 1:4:2 y 1:6, referentes a programas de esfuerzo propio y ayuda familiar, y a solicitud de un préstamo al BID, cabe anotar que se están realizando amplios estudios para ampliar estos programas, tanto mediante desarrollo de comunidades rurales y concentración de población dispersa, lo mismo que de desarrollo de colonias agrícolas en coordinación con el Instituto de Tierras y Colonización, de reciente creación.-

Del número de viviendas (16.780) citado en el plan de inversiones - cuadro 2:1 anexo - un 30% aproximadamente corresponden a viviendas en áreas rurales de todo el país.-

3. En cuanto a otros asuntos de interés para el desarrollo de la construcción de viviendas en el Istmo Centroamericano, creemos que se han expuesto en el documento "ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL PROBLEMA DE VIVIENDA", que el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo de Costa Rica, ha presentado a la distinguida consideración de los señores asistentes a esta Reunión.-

2:1 ESTIMACIONES DE INVERSIONES EN LOS PROXIMOS 5 AÑOS, 1963-1967.

No. Casas	Costo Terreno	Costo Materiales	Costo Mano de Obra	Costo Administración	Total
16.780	₱54.936.320.00	₱94.543.852.00	₱ 36.363.020.00	₱ 12.068.508.00	₱ 197.911.700.00
	\$ 8.298.537.66	\$14.281.548.47	\$ 5.492.903.26	\$ 1.823.037.44	\$ 29.896.026.83
Unidad	₱ 3.273.92	₱ 5.634.32	₱ 2.167.05	₱ 719.22	₱ 11.795.00
	\$ 494.55	\$ 851.00	\$ 327.35	\$ 108.64	\$ 1.781.54

