



A NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADA

ST/ECLA/CONF.9/L.11  
25 de junio de 1962

ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE ESTADISTICA  
Y PROGRAMAS DE LA VIVIENDA

2-25 de septiembre de 1962  
Copenhague, Dinamarca  
Punto 5.3 del programa provisional

APLICACION DE LAS ESTADISTICAS DE CUENTAS NACIONALES PARA  
ESTIMAR LA IMPORTANCIA ECONOMICA DE LA VIVIENDA

Preparado por la Secretaría de la Comisión  
Económica para América Latina

Auspiciado por:

Las Naciones Unidas  
Comisión Económica para América Latina  
Comisión Económica para Europa  
Oficina de Estadística  
Dirección de Asuntos Sociales: Subdirección de Vivienda,  
Planificación y Construcción  
Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica

El Gobierno de Dinamarca  
El Instituto Latinoamericano de Estadística

En colaboración con:

El Centro Latinoamericano de Demografía  
Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento



INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. Introducción.....	1 - 6	1
II. Aspectos económicos de la construcción de vivienda.....	7 -51	3
III. Recursos físicos para la construcción de viviendas.....	52 -61	23
IV. La importancia de la propiedad de la vivienda como una actividad económica.....	62 -75	26
V. Gasto de los consumidores en alquiler.....	76 -87	33
VI. Ingreso familiar y costo de la vivienda.....	88 -98	39
VII. Conclusiones.....	99-102	45





## I. INTRODUCCION

1. En los países de América Latina, como en muchas otras regiones del mundo, gran parte de la población vive en condiciones de vivienda inferiores al mínimo aceptable. En las grandes ciudades, especialmente, los grupos que perciben ingresos menores viven generalmente en condiciones de hacinamiento o en tugurios u otras viviendas improvisadas. Debido al enorme aumento de la población y a la constante afluencia de nuevas personas a las ciudades, esta situación tiende a agravarse progresivamente pese a los esfuerzos desplegados por los gobiernos respectivos a fin de proporcionar habitación permanente y de bajo costo.
2. En las zonas rurales, las condiciones de habitación suelen ser también inferiores al mínimo aceptable. Corrientemente las viviendas carecen de algunos servicios como agua corriente y electricidad, y se construyen con materiales que no se prestan para ese objeto. Grandes sectores de la población autóctona de algunos países de la región viven en condiciones similares a las de sus antepasados.
3. Debido a la apremiante necesidad de mejorar la vivienda, es esencial incluir la construcción de nuevas viviendas como uno de los rubros importantes dentro de los planes de desarrollo económico y social que actualmente se formulan en América Latina. De ese modo, una de las características más importantes del desarrollo social sobre la cual no es necesario explayarse, sería proporcionar mejor vivienda. Pero también cada vez se tiene mayor conciencia de que proporcionar vivienda adecuada es condición fundamental para el desarrollo económico.
4. Al formular un plan de vivienda es necesario tener una visión clara no sólo de las necesidades de nuevas viviendas en términos físicos, es decir número de viviendas, sino también acopiar tanta información como sea posible sobre la importancia del sector de la vivienda para la economía en su conjunto. Esta información se requiere para apreciar las repercusiones que podría tener la expansión de la construcción de viviendas sobre la economía y evaluar la factibilidad económica del programa de habitación. El desarrollo económico y social debe efectuarse en gran

escala y las autoridades encargadas de coordinar las actividades de planificación tienden a darle mayor prelación a las inversiones más directamente productivas. Por lo tanto es muy necesario que las autoridades de la vivienda presenten la información relativa a todos los aspectos de los planes propuestos por ellas a fin de asegurar que se consideren apropiadamente los problemas de la vivienda al determinar los objetivos generales de los planes de desarrollo económico y social así como para garantizar la coordinación y coherencia de las iniciativas propuestas en este sector en relación con los programas correspondientes de los demás sectores económicos.

5. Existen graves discrepancias entre la urgencia de la situación de la vivienda en América Latina y la importancia de la industria de la construcción y otras similares por una parte y la disponibilidad de informaciones estadísticas necesarias para fines de administración y planificación por la otra. Los programas de vivienda requieren planificación a largo plazo y se necesitan con apremio las estadísticas adecuadas no sólo en relación con los programas mismos sino para formular la política de costo y largo plazo que influye directamente sobre la posibilidad de llevarlos a la práctica. Los gastos adicionales que supondría la recopilación de estadísticas más adecuadas se vería compensado con creces por los ahorros realizados como consecuencia de la planificación más eficiente y el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles. Las informaciones requeridas para apreciar la importancia económica de la vivienda son principalmente de naturaleza macroeconómica y se podría derivar gran parte de ellas de las cuentas de ingreso nacional de los respectivos países si la presentación de estas fuera lo suficientemente pormenorizada y fidedigna. Los datos proporcionados por las estadísticas de empleo, las encuestas sobre condiciones de vida familiar y cuentas de gobierno, sirve para complementar la información sobre el ingreso nacional porque arroja luces sobre diversos aspectos del problema.

6. Este documento se divide en cinco partes principales, que se refieren a los aspectos económicos de la construcción de viviendas, los recursos físicos necesarios para construcción de las mismas, el producto del sector consumidor formado por los propietarios, los gastos en alquiler e ingreso familiar y costo de las viviendas. En cada parte, se analizarán los problemas conceptuales y metodológicos relacionados con las estadísticas afines y se revisará la información disponible en la región. Se intentará también analizar en cierta medida el material estadístico disponible.

## II. ASPECTOS ECONOMICOS DE LA CONSTRUCCION DE VIVIENDA

7. En el cuadro 1 se indica esquemáticamente la información sobre las cuentas nacionales de que se dispone corrientemente en la región y que es útil para estimar la importancia económica de la vivienda en relación con el desarrollo económico y social. Las informaciones sobre la capitalización fija en vivienda y su relación con otras magnitudes macroeconómicas son las que interesan más directamente y, por lo tanto, se analizarán en forma más exhaustiva en este documento que otros conceptos de cuentas nacionales relacionados con la vivienda.

### a) Importancia de las inversiones en la construcción de viviendas

8. Como antecedente para el análisis de las estadísticas necesarias y disponibles para evaluar la importancia económica de la capitalización fija en vivienda puede ser útil pasar revista, en primer lugar y en términos generales, a algunos de los problemas económicos relacionados con esta actividad.

9. El número de viviendas que se puede construir durante un período determinado está supeditado a los fondos disponibles para la capitalización fija en vivienda y a la mano de obra y materiales que se pueden destinar a este objeto. La oferta de fondos y recursos de mano de obra y materiales que puede encauzarse hacia esta actividad es hasta cierto punto elástica. No obstante si la proporción de recursos destinados a la construcción de vivienda ya ha llegado a un nivel más bien elevado, la posibilidad de nuevos aumentos es en general relativamente limitada.

Cuadro 1

INFORMACIONES SOBRE LAS CUENTAS NACIONALES DE QUE SE DISPONE CORRIENTEMENTE  
EN AMERICA LATINA PARA ESTIMAR LA IMPORTANCIA ECONOMICA DE LA VIVIENDA

País	Gasto bruto interno	Formación de capital fijo bruto interno	Gastos de construcción		Gastos de consumo		Producto interno bruto por origen industrial	Producto del sector propiedad de vivien- das
			Total	Viviendas	Total	Alquiler		
Argentina	X	X	X	0	X	0	X	0
Brasil	X	X	0	0	X	0	X <sub>a</sub> /	X <sub>a</sub> /
Colombia	X	X	0	0	X	0	X	X
Costa Rica	X	X	0	0	X	0	X	X
Cuba	X	X	0	0	X	0	0	0
Chile	X	X	X	0	X	0	X	X
Ecuador	X	X	X	X	X	X	X	X
Guatemala	X	X	0	0	X	0	0	0
Honduras	X	X	X	X	X	X	X	X
México	X	X	0	0	X	0	0	0
Perú	X	X	X	0	X	X	X	0
Venezuela	X	X	X	X	X	X	X	X

a/ Producto neto.



10. Los recursos totales disponibles para la formación de capital de diversos tipos depende de diversos factores y en todo caso difícilmente puede esperarse que los esfuerzos que se hagan para aumentar las inversiones produzcan resultados espectaculares en un breve período. En la actualidad, muy pocos países destinan a la construcción de viviendas más de un tercio de los gastos internos de capitalización.

11. La ayuda extranjera podría incrementar el total de fondos disponibles para el consumo y la inversión y si se destinara principalmente a la capitalización podría incluso aumentar la tasa de inversión. La ayuda destinada concretamente al desarrollo de la vivienda podría también contribuir a elevar la proporción de la capitalización total destinada a ese objeto. Pero es posible que cuantiosas ayudas en dinero no aumenten los recursos disponibles en un porcentaje elevado y tengan esencialmente carácter marginal en relación con los fondos disponibles de fuentes internas. Además, la oferta de mano de obra y materiales para todos los fines es limitada, y si se distrae una parte demasiado grande de estos recursos destinándolos a la capitalización, existe el peligro de agravar el desequilibrio económico.

12. La capitalización en vivienda es indudablemente productiva en el sentido económico directo del término, pues produce servicios de habitación que forman parte del producto interno. No obstante, la capitalización en vivienda no tiene el efecto productivo generalizado de las inversiones en industrias básicas. Este hecho, contribuye a que sea más difícil justificar, por razones exclusivamente económicas, cuantiosas inversiones destinadas a este propósito, que otras que tienen un efecto productivo más generalizado.

13. Aunque a corto plazo los efectos de el mejoramiento de la vivienda en el mantenimiento o aumento de la capacidad de trabajo de la población no se notan de inmediato y por lo tanto tienden a despreciarse desde un punto de vista exclusivamente económico, con todo cada día se tiene mayor conciencia de que el gasto en la construcción de vivienda, al satisfacer una necesidad humana fundamental, constituye una inversión de infraestructura indispensable sin la cual a largo plazo no sería posible el

desarrollo económico. En América Latina el notorio déficit de viviendas para los grupos de bajos ingresos determina que el desarrollo económico difícilmente sea factible sin que mejore la situación de la vivienda.

14. Se ha expresado<sup>1/</sup> que, en el campo de la economía, el desarrollo de los programas de vivienda a través de la creación de nuevas industrias de materiales de construcción, la ampliación de las empresas abastecedoras y el aumento de las posibilidades de trabajo se ha traducido en la expansión de todas las actividades auxiliares de la industria de la construcción. Se ha dicho además que el desarrollo de los programas de vivienda da lugar en general al aumento de la productividad porque la ampliación de los mercados permite la producción en masa y en consecuencia el aumento de las ganancias y del uso productivo del equipo industrial, y también porque la producción obrera aumenta por las mejores condiciones de vida creadas por la mejor vivienda. Y finalmente, el aumento del número de viviendas permanentes trae consigo la mayor estabilidad de la población que puede ser el punto inicial de un trabajo regular y del progreso económico y social.

15. En los países avanzados industrialmente, el empleo en la construcción es alrededor del 20 a 30 por ciento de la industria manufacturera total, y la vivienda representa aproximadamente la mitad del empleo total directo e indirecto en la construcción. En los países menos desarrollados, un programa nacional de vivienda puede crear un potencial de empleo igualmente grande. En los países en rápido proceso de desarrollo y urbanización, el empleo en la construcción parece ser el primer paso en el desplazamiento de los migrantes rurales de la agricultura a la industria. En cambio, la escasez de vivienda se traduce en un nivel de alquiler elevado e inflacionario que puede provocar un aumento en los salarios y en el costo de producción lo que a su vez tendrá un efecto adverso sobre el desarrollo económico.<sup>2/</sup>

---

1/ Naciones Unidas, Comisión Económica para África, Report of the Workshop on low-cost housing and related community facilities, celebrado en Túnez, Tunisia, 9-22 octubre 1961 (E/CN.14/SWCE/4).

2/ Naciones Unidas, Grupo de Expertos en vivienda y desarrollo urbano, Función de la Vivienda y el desarrollo urbano en los programas de desarrollo nacional, Documento de trabajo N° 4, Nueva York, 1962.

16. Una tasa adecuada de ahorro es condición previa del progreso económico. La creación de hábitos de ahorro es a menudo difícil, incluso cuando los ingresos lo permiten, y puesto que la vivienda representa un objetivo personal tangible y conveniente, se puede inducir con mayor facilidad a la gente a ahorrar para comprar una casa que para otros tipos de inversión. Una política y programa de vivienda, por lo tanto, que proporciona a los individuos los medios e incentivos para acumular sus ahorros a fin de destinarlos a una vivienda contribuirá al desarrollo económico general tanto por las sumas mismas ahorradas como por el hábito de ahorro que crea.<sup>3/</sup>

17. Las inversiones en los programas de vivienda y desarrollo urbano, junto con la educación y la salud, pertenecen a la categoría de proyectos de capital social básico y, como todos los proyectos de esa clase, (transportes, comunicaciones y energía) constituyen la base del desarrollo económico. Estos proyectos de infraestructura tienen rendimientos directos pequeños o nulos en divisas. Generalmente rinden poco a corto plazo y tardan un período considerable en producir réditos financieros. Sus beneficios, sin embargo, se derivan del desarrollo más equilibrado de las actividades económicas que respaldan.<sup>4/</sup>

18. A continuación se discutirán algunos problemas conceptuales y metodológicos relacionados con la obtención de la información estadística necesaria para analizar la importancia económica de la construcción de vivienda y se revisarán brevemente los métodos de cálculo que se aplican en algunos países de América Latina. Sobre la base de la información disponible se intentará analizar la importancia económica de la construcción de vivienda en los países de la región. Las conclusiones obtenidas serán necesariamente provisionales, pero el análisis puede ilustrar lo que podría hacerse si se dispusiera de información suficiente y fidedigna.

---

<sup>3/</sup> Véase la nota <sup>2/</sup> anterior.

<sup>4/</sup> Naciones Unidas, Informe relativo a un fondo especial de las Naciones Unidas para el desarrollo económico, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 1953. II. 1, párr.107.



b) El campo de aplicación del concepto de cuentas nacionales en la construcción de vivienda

19. La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, al proponer un sistema uniforme de cuentas nacionales y cuadros correspondientes,<sup>5/</sup> recomienda que la capitalización fija en vivienda se indique como renglón aparte en el cuadro sobre la composición de la formación bruta de capital interno por tipo. La capitalización fija total, según la definición, comprende "todos los gastos relativos a las nuevas construcciones y a las principales reformas hechas en los edificios residenciales, incluyendo el valor de los cambios en los trabajos en curso, pero sin incluir el valor del terreno antes de hacerse la mejora. Estos gastos comprenden el costo de la pintura interna y externa, y de todas las instalaciones permanentes tales como calderas, estufas fijas, calefacción central y las de suministro de agua y todo el equipo que habitualmente se instala antes de alquilarlas". Aplican esta definición los países de la región que hacen estimaciones de la formación de capital fijo en vivienda.

20. Existen diversas clasificaciones de los gastos totales en la construcción de vivienda que serían muy útiles para el análisis completo de su importancia económica. Por ejemplo, sería útil conocer su distribución por zonas urbanas y rurales, por tamaño y características de la vivienda y por nuevas construcciones y reparaciones importantes. En la distribución del gasto total por sectores privados y públicos sería también interesante indicar la función desempeñada por los gobiernos en la construcción de vivienda.

21. También interesa saber a cuánto asciende la parte de los gastos anuales destinada a la construcción de viviendas necesarias que se emplea en renovar las casas que sufren el desgaste natural del tiempo o que han sido destruidas. Ello podría medirse aproximadamente a través

---

<sup>5/</sup> Naciones Unidas, Un Sistema de Cuentas Nacionales y correspondientes cuadros estadísticos, Estudios de Métodos, Serie F, N° 2, Rev.1, Nueva York, 1960.



del margen de depreciación calculado sobre la base del valor real de renovación del patrimonio de vivienda estimado para los efectos del ingreso nacional. Desde luego la estimación del valor de renovación de la existencia de vivienda, es en sí de sumo interés y no sólo como base para el cálculo del margen de depreciación anual.

22. Aunque las normas de las Naciones Unidas sólo contienen recomendaciones concretas en el sentido de que, en los cálculos de las cuentas nacionales se incluyan cifras sobre la capitalización fija bruta total, su objeto no es impedir que en las estimaciones por países se incluyan clasificaciones de la construcción de vivienda por tipos así como cálculos de las cifras netas y brutas, siempre que se mantengan dentro del marco general de la definición global.

23. Cabe hacer notar que la capitalización fija bruta clasificada por tipo en las cuentas nacionales se refiere sólo a las partidas que representan un aumento del patrimonio de capital desde el punto de vista del país en su conjunto. Por ello, el valor del terreno en el cual se construyen las viviendas no se incluye en la formación de capital fijo en la vivienda. En la clasificación recomendada por las Naciones Unidas se incluye una partida especial correspondiente al "terreno" pero ésta se refiere exclusivamente a los gastos netos, y comprende los honorarios legales y otros relacionados con la transferencia de terreno de un propietario a otro y no a su valor.

24. Sin embargo, en la clasificación de la formación de capital fijo por industria, las Naciones Unidas recomiendan que el movimiento de los bienes de capital ya existentes se tome en consideración como formación de capital positivo de la industria adquirente y negativa de la industria vendedora. La adquisición de terrenos por la industria "propiedad de viviendas" debería incluir por lo tanto el valor de la tierra adquirida o alquilada para la construcción residencial. Sin embargo, en la práctica los pocos países de la región que calculan la formación de capital por industria no han podido ajustar las cifras para incluir las transacciones interindustriales de capital fijo existente incluyendo el terreno. Como el costo de adquisición del terreno en los

países de la región representa a menudo una parte considerable del costo total de los proyectos de construcción de vivienda, sería muy útil si los países de América Latina, al preparar sus estimaciones de la formación de capital fijo por industria, pudieran tenerlo en cuenta.

25. Al habilitar nuevas zonas para la construcción de viviendas es necesario instalar nuevas tuberías de agua y de alcantarillado, tender líneas de teléfono y de luz, y abrir nuevas calles y caminos. Con el objeto de estimar el costo total de un programa de vivienda interesa conocer la relación actual entre dichos gastos y los gastos directos de formación de capital correspondientes a vivienda. En los países de América Latina esto es sumamente importante porque el costo de muchos servicios públicos no es sufragado por el gobierno sino por los constructores privados, y por lo tanto aumenta directamente los gastos de construcción de vivienda. Con todo, en la actualidad no se encuentra esta información ni en las cuentas nacionales ni en otra parte, no pudiéndose estimar por lo tanto la importancia de estos rubros.

c) Información disponible y métodos de estimación

26. El gasto de construcción es una de las partidas más difíciles de calcular en las cuentas nacionales en cualquier parte del mundo, debido a que las estadísticas básicas que sirven de fundamento a estos rubros son generalmente deficientes. En América Latina se han aplicado dos métodos principales. El método más generalizado consiste en basar los cálculos en las estadísticas de permisos de construcción en el caso del sector privado y en información obtenida de las cuentas de gobierno para el sector público. Otro método basado en la producción interna y la importación de materiales de construcción a los cuales se les fija un precio que incluye un margen de utilidad apropiado se usa por lo menos en uno de los países de la región.

27. En muchos de los países de América Latina existen estadísticas de permisos de construcción pero en general sólo abarcan la capital o algunas zonas rurales (véase el cuadro 2). Unos pocos países disponen

Cuadro 2

ESTADISTICAS DE PERMISOS DE CONSTRUCCION DISPONIBLES PARA LOS PAISES DE AMERICA LATINA

País	Se especifica la construcción residencial	Campo de aplicación
Argentina	No	Superficie construída del total de nuevos edificios terminados en el Distrito Federal de Buenos Aires.
Brasil	No	Superficie construída de edificios autorizados en las capitales estatales. Se incluye la reconstrucción.
Colombia	No	Superficie del terreno (comprende jardines, patios, etc.) de los nuevos edificios autorizados en 18 ciudades.
Costa Rica	No	Superficie construída de nuevos edificios autorizados; sólo para la construcción.
Cuba	No	Número total de permisos de construcción concedidos para la construcción privada urbana.
Chile	Si	Superficie construída de los nuevos edificios construídos en 13 comunas.
Guatemala	No	Superficie construída de viviendas privadas terminadas en ciudad de Guatemala, incluida las ampliaciones.
México	Si	Número de edificios terminados en el Distrito Federal.
Panamá	Si	Número de permisos de construcción concedidos en los Distritos de Ciudad de Panamá y Colón correspondientes a la construcción privada.
Venezuela	No	Superficie del terreno de nuevos edificios autorizados.

Fuente: Naciones Unidas, Suplemento al Boletín Mensual de Estadística, Nueva York 1959.

de estadísticas de permisos de construcción que comprenden también las zonas rurales total o parcialmente. Además de ser limitadas en su alcance geográfico, la información sobre permisos de construcción adolece de otras deficiencias, como, por ejemplo, hay construcciones que se realizan sin autorización, que no todos los edificios para los cuales se otorga un permiso se terminan realmente y que existe un rezago variable entre la emisión de un permiso y la terminación de la construcción. Por lo tanto cuando estos datos se usan para calcular los totales que comprenden al país entero, deben ajustarse para compensar el hecho de que las estadísticas no abarcan toda el área geográfica ni todas las actividades de construcción de viviendas en la zona estudiada.

28. El ajuste de las estadísticas de permisos de construcción a fin de compensar el hecho de que no comprendan toda el área geográfica parece en general ser incompleta en América Latina y varios países prefieren no hacer tales ajustes en sus estimaciones. Otros lo realizan suponiendo, por ejemplo, que la nueva construcción de viviendas tienen la misma relación con el patrimonio actual de vivienda que en el momento de levantarse el censo de habitación más reciente en las zonas comprendidas en la estadística de permisos de viviendas así como en las no comprendidas. Las estadísticas sobre edificios terminados basados en la certificación de ocupación exigida en la mayoría de los países de la región se usan a veces para compensar el rezago entre la emisión del permiso de edificación y la terminación de la vivienda así como la no utilización de los permisos. En los países que aplican directamente los valores declarados en los permisos en sus cálculos del valor de la construcción de vivienda, a menudo se hacen ajustes aproximados para compensar posibles subestimaciones. No obstante, todos estos ajustes son necesariamente muy aproximados y es del todo posible que la aplicación del método de los permisos de construcción acarree cierta subestimación de los gastos de construcción en la mayoría de los países de la región.



29. Algunos países emplean los permisos de construcción para hacer estimaciones completas del componente de construcción en la formación de capital fijo correspondiente a años básicos de referencia exclusivamente, en tanto que para los demás años extrapolan la capitalización total fija por medio de índices de precio y volumen. Existe para Brasil, por ejemplo, un cálculo pormenorizado de la formación de capital fijo correspondiente a 1949 que incluye una clasificación de los gastos de construcción por vivienda y otros datos. Sin embargo, para los años posteriores a 1949 se ha estimado la capitalización fija por medio de una serie correspondiente al consumo aparente de materias primas para la producción de bienes de capital de origen nacional y una serie para las importaciones de bienes de capital. Por lo tanto, no se dispone de una clasificación de la formación total de capital fijo para los años posteriores a 1949.

30. Solamente tres países de la región<sup>6/</sup> (Ecuador, Honduras y Venezuela) publican periódicamente cifras separadas sobre la construcción de vivienda en sus cuentas de ingreso nacional, en tanto que los demás países que emplean el sistema del permiso de construcción sólo publican información sobre la construcción total. Los mismos tres países son también los únicos países de la región que publican datos sobre la formación de capital fijo por industria. Las cifras que contienen sobre la formación de capital en el sector "propiedad de viviendas" son sin embargo idénticas a las que se indica como formación de capital en las viviendas en la clasificación por tipo de bien de capital y por lo tanto no se ajustan para compensar la adquisición o arrendamiento de tierras destinadas a la construcción de viviendas. (Véase el párrafo 24.)

---

<sup>6/</sup> Se dispone de cálculos oficiales similares para Chile hasta 1954. Para Argentina y Colombia se hicieron estimaciones no oficiales que se aplicaron en los estudios realizados por la CEPAL sobre el desarrollo económico de esos períodos, que comprenden el período que finaliza en 1955 y 1953, respectivamente.

31. Venezuela publica en sus cuentas nacionales información más completa sobre las actividades de construcción que cualquier otro país de América Latina. Se dispone de estadísticas sobre los permisos de construcción para todo el país y la relación entre los permisos concedidos y las construcciones terminadas se calcula sobre la base de los datos sobre la iniciación, marcha y terminación o interrupción de la construcción en los dos centros principales. Estos datos en combinación con la información obtenida de los censos de habitación y población y de diversas oficinas públicas de vivienda permiten hacer estimaciones sobre la construcción de vivienda clasificada en urbana y rural, de la existencia de viviendas y de la depreciación.

32. La razón de que tan pocos de los países que aplican el método de los permisos de construcción para estimar los gastos de construcción presenten información aparte sobre la construcción de viviendas en sus cuentas nacionales es que la información básica sobre los permisos de construcción en la mayoría de los países de la región sólo se expresa en cifras globales sin distinguir entre viviendas y otros edificios. Como las cédulas en que se basan estas informaciones proporcionan generalmente información sobre el tipo de edificios para los cuales se otorga un permiso, parecería que sin mayor esfuerzo adicional podría obtenerse una clasificación por vivienda y otras construcciones en las cuentas del ingreso nacional. Sin embargo, en la práctica, pueden surgir dificultades al aplicar este procedimiento, como por ejemplo, la institución encargada de las estadísticas de permisos de construcción puede no ser la misma que hace los cálculos del ingreso nacional y por lo tanto puede no disponer de los recursos para hacer un cálculo especial de esta clase o puede no estar dispuesta a poner a disposición de las personas que lo calculan el material básico para hacerlo.

33. Otra razón para que los países prefieran indicar solamente el gasto total de construcción en sus cálculos del ingreso nacional, incluso cuando los permisos de construcción permitan hacer una clasificación por vivienda y otras construcciones, sería que podrían considerar que la información básica no es fidedigna o no es suficientemente representativa como para indicar esos pormenores. La clasificación

del total por viviendas y otras construcciones puede dar una visión deformada de la relación real entre los componentes y, por lo tanto, sería dejada de lado por los encargados de calcular el ingreso nacional.

34. Argentina por ejemplo, publica solamente cifras sobre la construcción total privada aunque el método de cálculo aparentemente permitiría clasificar el total. Existe información sobre los permisos de construcción otorgados y sobre los trabajos terminados o aprobados, para el Gran Buenos Aires y varias de las principales municipalidades del interior, clasificadas por viviendas, edificios comerciales, construcciones industriales y ampliación de los edificios existentes. El valor de la superficie útil construida se estima, en los cálculos del ingreso nacional sobre gastos de construcción, al costo medio de construcción de cada uno de estos tipos de edificio en las diversas regiones, obtenido de las empresas de construcción, instituciones de crédito para la vivienda y otras fuentes diversas. El valor de la construcción en las zonas rurales no se incluye porque no está comprendido en las estadísticas de permisos de construcción.

35. Si el sistema de permisos de construcción tiene un campo de aplicación lo suficientemente amplio y está bien organizado, la cédula básica de permisos podría usarse para establecer clasificaciones aproximadas de la construcción de viviendas por tipo (urbana o rural) por costo y calidad, para las cuentas de ingreso nacional. La información sobre las cuentas de gobierno permitiría también deducir la parte correspondiente al gobierno del total de construcción de vivienda. Este tipo de clasificación casi no existe en la región. Considerando la importancia de una información más pormenorizada y fidedigna sobre la construcción de vivienda, se espera que los países aprovechen mejor en el futuro sus estadísticas de permisos de construcción para el cálculo del ingreso nacional y también que mejoren los datos básicos disponibles sobre la materia.

36. En el caso de Panamá se calculan los gastos de construcción empleando el denominado método de movimiento de productos. Las cifras correspondientes al valor de la producción interna e importaciones de materiales de construcción se obtienen de las estadísticas básicas y se

/les añade



les añade un porcentaje correspondiente a los demás componentes de los costos totales de construcción. Como las estadísticas sobre la producción y especialmente sobre la importación de materiales de construcción son relativamente abundantes, este método teóricamente permitiría obtener una estimación total más completa que el de los permisos, cuando las estadísticas sobre permisos son insuficientes.

37. Sin embargo, en la práctica puede ser difícil indentificar algunos de los rubros de materiales de construcción en las estadísticas de importación porque pueden encontrarse clasificados junto con partidas destinadas a otros usos, como equipo de diversas clases. A veces puede usarse el mismo producto directamente como material de construcción o materia prima en un proceso de elaboración. Además, por falta de recursos no es posible frecuentemente hacer un análisis completo de la producción básica y de las estadísticas de importación para el cálculo del ingreso nacional.

38. Otro problema que surge al aplicar este método es que el valor CIF o ex-fábrica de los materiales representa sólo una parte de los costos totales de construcción, y los demás elementos que representan generalmente más de la mitad del total, deben agregarse al costo de los materiales. Como al hacerlo hay que tener en cuenta no sólo los costos del trabajo sino los derechos de aduana, los fletes y los recargos de los intermediarios para los diversos tipos de materiales de construcción, es difícil determinarlos con precisión, y en la mayoría de los casos se emplea una cifra aproximada.

39. La objeción más seria en contra del método desde el punto de vista de este documento es que por su naturaleza misma impide hacer un cálculo de los gastos de construcción por elemento. Como en general se usan los mismos materiales para la construcción de viviendas y otros edificios, desde luego es imposible distinguir entre estos dos fines al clasificar estos materiales entre los de producción interna y los importados. Por lo tanto, los países que aplican este método sólo podrían obtener cifras separadas sobre la construcción de vivienda para sus cuentas nacionales si hicieran un cálculo aparte con información básica diferente.



40. De lo dicho se desprende claramente que la información producida por los países de América Latina en sus cuentas nacionales es insuficiente, tanto en detalle como en calidad, en comparación con la que se necesitaría idealmente para analizar la importancia económica de la construcción de vivienda. El mejor aprovechamiento de las informaciones básicas disponibles, combinado con nuevos estudios basados en los permisos de construcción, podría ser una manera de obtener mejores estimaciones a corto plazo sin gastar recursos adicionales. Sin embargo, para que los cálculos correspondientes a la construcción de vivienda de las cuentas nacionales fueran realmente satisfactorios deberían basarse en informaciones más sólidas obtenidas de los censos de habitación y las encuestas anuales de muestreo basadas en ellos. Por lo tanto, no debería perderse de vista este objetivo a largo plazo.

d) Gastos en construcción de vivienda relacionados con otras magnitudes macroeconómicas

41. Como ya se dijo en la sección anterior, en las cuentas nacionales de los países se encuentran pocos datos sobre la construcción de viviendas y las cifras que existen adolecen de muchas deficiencias en cuanto al campo de aplicación y confiabilidad. Sin embargo, se intentará hacer un análisis en términos muy generales sobre la base de la información disponible principalmente para dar un ejemplo de lo importante que es obtener información más amplia y fidedigna sobre esta materia. Como a continuación se usan también cálculos correspondientes a países de fuera de la región, cabe mencionar que con algunas excepciones estas figuras están sujetas a las mismas reservas en cuanto a su fidedignidad que la información sobre los países de América Latina.

42. En la actualidad no se pueden comparar los niveles absolutos de construcción de vivienda entre esta región y otras, debido a que no se dispone de cifras convertidas a una moneda común. Aunque hasta ahora no se ha inventado una técnica satisfactoria para convertir los productos totales en una moneda común, se han hecho algunos cálculos que dan una idea general de los niveles relativos del total en esta región y en

Europa Occidental y Estados Unidos.<sup>7/</sup> Los datos disponibles (véase cuadro 3) indican que el porcentaje del producto total destinado a la construcción de vivienda probablemente no difiere mucho entre América Latina y las regiones más industrializadas, y hasta puede ser inferior.

43. Es bien sabido que los costos de construcción en muchos países de América Latina son relativamente elevados. Deben importarse muchos materiales de construcción y la industria interna de éstos, en la mayoría de los países tiene un mercado demasiado limitado como para operar en la escala más económica. La construcción de viviendas se concentra especialmente en las ciudades grandes donde los niveles de salarios son relativamente elevados. En relación con lo anterior, se considera generalmente que los elevados costos de construcción constituyen uno de los obstáculos principales que impide proporcionar vivienda de bajo precio en gran escala en América Latina.

44. Sobre la base de los cálculos disponibles del producto bruto de Europa (expresado en dólares) realizados por la OEEC y de América Latina realizados por la CEPAL puede suponerse que el producto bruto por habitante es alrededor de cinco veces superior en Estados Unidos, y en Europa Occidental alrededor de dos y media veces más alto que el de América Latina. Si se suponen coeficientes similares para la construcción de vivienda, los recursos totales gastados para este objeto por persona en América Latina sólo ascenderían a aproximadamente el 40 y el 20 por ciento respectivamente del gasto correspondiente en Europa Occidental y en los Estados Unidos.

45. Incluso si se supone que las cifras sobre construcción de vivienda de América Latina están subestimadas en comparación con las de otras partes del mundo es probable que el grado de subestimación no sea lo

---

7/ Véase: OEEC, An international comparison of national products and the purchasing power of currencies, Paris, 1958; y las Naciones Unidas Estudio Económico de América Latina, 1958, México, 1959.

Cuadro 3

## CAPITALIZACION FIJA BRUTA, GASTOS DE CONSTRUCCION Y GASTOS EN CONSTRUCCION DE VIVIENDA, 1957-1959

País	Capitaliza- ción fija bruta como porcentaje del produc- to interno bruto	Gastos de construcción		Gastos en la construcción de vivienda		
		Como porcen- to de la capitalización fija bruta	Como por- centaje del producto bruto interno	Como por- centaje de los gastos de construc- ción	Como por- centaje de la capita- lización fija bruta	Como por- centaje del producto bruto interno
Argentina, 1955	15.1	55.8	8.5	48.6	27.1	4.1
Colombia (1953) a/	22.9	60.4	13.9	19.5	11.8	2.7
Chile, 1954	8.4	66.5	5.6	58.7	39.1	3.3
Ecuador	12.5	54.9	6.9	32.6	17.9	2.2
Honduras (1955-57)	13.2	67.5	8.9	38.8	26.2	3.4
México, 1955	14.0	...	...	...	17.1	2.4
Panamá	14.3	64.8	9.2	...	...	...
Perú (1956-58)	24.9	38.8	9.7	...	...	...
Venezuela b/	25.4	60.4	15.4	20.6	12.4	3.2
Guayana Británica (1954-56)	19.7	59.2	11.6	29.9	17.7	3.5
Jamaica	22.6	...	...	...	13.4	3.0
Puerto Rico c/	22.1	62.4	13.8	36.2	22.6	5.0
Trinidad y Tobago	25.5	55.6	14.2	...	...	...
Dinamarca	17.8	42.6	7.6	37.1	15.8	2.8
Estados Unidos	16.8	66.3	11.1	40.7	27.0	4.5
Grecia (1956-58)	16.5	64.9	10.7	47.6	30.9	5.1
Italia	21.3	59.7	12.7	47.8	28.5	6.1
Noruega	29.7	44.0	13.1	32.5	14.3	4.2
Países Bajos	24.2	50.2	12.1	41.1	20.6	5.0
Portugal	16.0	69.4	11.1	28.7	19.9	3.2
Reino Unido	15.4	47.9	7.4	36.7	17.6	2.7

Fuente: Naciones Unidas, Yearbook of National Accounts Statistics, 1957, 1959 y 1960, Nueva York, excepto Argentina: Naciones Unidas, El Desarrollo Económico de Argentina, Anexo Estadístico (E/CN.12/429.Add.4), Santiago 1957; Colombia: Naciones Unidas, El Desarrollo Económico de Colombia, Anexo Estadístico (E/CN.12/365/Add.1/Rev.1), Santiago 1957; México: Naciones Unidas, El Desequilibrio externo en el Desarrollo Económico Latinoamericano: El Caso de México (E/CN.12/428), La Paz, 1957; Panamá: Dirección de Estadísticas y Censos, Ingreso Nacional Años 1955-59, Estadística Panameña, Año XX, Serie "C"; Venezuela: Banco Central de Venezuela, Memoria 1959, Caracas 1960; Chile: Cuentas Nacionales de Chile, 1940-54, CORFO 1957.

a/ Basado en cifras a precios de 1950.

b/ Basado en cifras a precios de mercado de 1957.

c/ Año fiscal que comienza el 1.º de julio.

/suficientemente elevado

suficientemente elevado como para modificar significativamente el cuadro general. Entre otras cosas, las cifras correspondientes a los países de América Latina no incluyen en general la construcción de viviendas improvisadas en las ciudades y sólo incluyen la construcción rural en forma incompleta. Los cálculos correspondientes a algunas ciudades grandes indican que quizá aproximadamente un cuarto de las viviendas construidas en la actualidad son de ese tipo.<sup>8/</sup> Pero como estos albergues improvisados constituyen uno de los síntomas más agudos de la escasez de vivienda no pueden considerarse como parte del acervo de habitación. Con respecto a los gastos en la construcción de viviendas en las zonas rurales hay motivos para creer que constituyen una parte relativamente insignificante del total.<sup>9/</sup>

46. No se sabe qué parte del gasto total destinado a la construcción de vivienda se gasta en casas suntuosas, pero la proporción es sin duda elevada en los países de América Latina. Pese al considerable esfuerzo hecho por los gobiernos para proporcionar financiamiento barato para viviendas de bajo costo a través de medidas como la creación de fondos de préstamo con interés bajo y prolongados períodos de amortización y el estímulo del financiamiento cooperativo, la mayor parte de la construcción de vivienda se financia todavía con capital privado. Este capital exige elevados tipos de interés y un corto período de amortización y por lo tanto se orienta hacia la construcción de casas que producen un alquiler elevado. El volumen de superficie habitable realmente proporcionado puede por lo tanto ser considerablemente menor de lo que se podría haber logrado con el gasto actual en la construcción de viviendas si se hubiera encauzado hacia habitaciones de tipo más modesto.

---

8/ El Banco Central de Venezuela, en la Memoria 1959, expresa que en 1950 y 1959 aproximadamente la cuarta parte de las unidades de vivienda de las zonas urbanas eran chozas.

9/ Los cálculos publicados por el Banco Central de Venezuela, Memoria 1959, indican que en Venezuela la construcción de vivienda en las zonas rurales en el período 1950-1959 ascendía al 8,1 por ciento de la cifra correspondiente a las zonas urbanas. Según las Naciones Unidas, El Desarrollo Económico de Colombia, Anexo Estadístico (mimeografiado) Santiago, 1957, la cifra correspondiente a Colombia durante el período 1945-1953 ascendía a 4 por ciento.



47. Parte de la formación de capital fijo bruto en vivienda se usa para reparar las viviendas existentes a fin de aumentar su duración o para renovar las viviendas desgastadas por el uso normal o accidentes. Es dudoso que los cálculos de los países de América Latina incluyan los gastos de reparación pero también es sabido que en cierta medida los propietarios de las viviendas no se preocupan de realizar las reparaciones más importantes.

48. Los cálculos realizados para algunos países de América Latina indican que la inversión anual fija bruta en vivienda en esos países asciende probablemente alrededor del seis por ciento del valor de depreciación del acervo de vivienda actual. Si se requiere un dos por ciento para renovaciones, esto significa que el aumento neto del acervo de vivienda asciende anualmente a cuatro por ciento, es decir un poco más que el crecimiento demográfico que se estima en aproximadamente 2.6 para la región en conjunto.<sup>10/</sup> Por lo tanto, poco resta para proporcionar la vivienda necesaria a la gran mayoría de la población que virtualmente carece de techo en la actualidad.

49. Las estadísticas disponibles indican que la construcción de vivienda como porcentaje del producto bruto total y como porcentaje de la formación de capital fijo total es inferior en los países de América Latina que en los países más industrializados que no pertenecen a la región. En tanto que la proporción del producto total destinado a la construcción de vivienda en los siete países de América Latina que aparecen en el Cuadro 3 varía aproximadamente entre 2 y 4 por ciento, el porcentaje correspondiente en los países más industrializados varía entre 3 y 6 por ciento.

---

<sup>10/</sup> Los cálculos del estudio de CEPAL sobre Argentina y Colombia indican que el aumento anual medio del patrimonio de vivienda en la Argentina entre 1945 y 1955 fue de 4.4 por ciento en tanto que la cifra correspondiente para Colombia durante el período 1945-1953 fue de 3.8 por ciento. En Venezuela, que registra una cifra más alta a este respecto que la mayoría de los países de América Latina, el crecimiento anual del patrimonio de vivienda entre 1950 y 1960 ascendió a 9.3 por ciento. Pese a este aumento relativamente elevado la Memoria 1959 del Banco Central establece que aún está lejos de resolverse el problema de la vivienda.

El cuadro indica que hay varios países menos industrializados que no pertenecen a la región que destinan una proporción mayor de su producto bruto a la construcción de vivienda que los países de América Latina (por ejemplo Grecia, el 5.1 por ciento; Puerto Rico, el 5.0 por ciento; y Malta, el 4.2 por ciento). Ello indicaría que los países de América Latina no destinan a la construcción de vivienda lo que podrían gastar, incluso en su grado actual de desarrollo.

50. Existe alguna información disponible sobre la proporción que el gobierno destina a la construcción de vivienda en Ecuador y Venezuela. En el primero de los países, el sector público representaba aproximadamente el 6 por ciento del total durante el período 1955-1957.<sup>11/</sup>

Las informaciones sobre el gasto del sector público disponible en el caso de Venezuela no son tan comparables con la cifra correspondiente a la construcción total de vivienda. Sin embargo, indican que la participación del gobierno era considerablemente mayor en ese país, posiblemente alrededor del 20 por ciento,<sup>12/</sup> y que las cifras relativamente elevadas correspondientes al gasto total en construcción de vivienda se deben en parte a un esfuerzo especial de parte del gobierno que construye directamente a fin de proporcionar vivienda de bajo costo.

51. Existen muy pocas estadísticas disponibles para comparar el gasto en la construcción de vivienda con gastos destinados a otros fines sociales en América Latina. Sin embargo hay motivos para creer que la capitalización fija en vivienda es aproximadamente igual o ligeramente superior al gasto total del gobierno en educación así como al del sector privado en la región que probablemente asciende a alrededor del dos al tres por ciento del producto interno bruto. Se acepta generalmente que el nivel actual de gasto en educación es también bastante insuficiente.

---

<sup>11/</sup> Banco Central de Ecuador, Memoria, 1958.

<sup>12/</sup> Banco Central de Venezuela, Memoria 1959 y Memoria 1960.

### III. RECURSOS FISICOS PARA LA CONSTRUCCION DE VIVIENDAS

52. Si se cuenta con los recursos financieros necesarios para un programa muy extenso de construcción de viviendas, la etapa siguiente consiste en estimar cuáles serían las exigencias del programa en función de materiales y mano de obra. El problema de la mano de obra en la mayoría de los países sería de formación vocacional y no de efectivos numéricos. Sin embargo, en cuanto a materiales, el problema consiste en estimar si las industrias internas de materiales de construcción pueden desarrollarse a corto plazo en tal medida como para que puedan atender no sólo las necesidades del aumento de construcción de viviendas sino de la demanda adicional de otros tipos de construcción que surge cuando se acelera el desarrollo económico. Para estimar las necesidades futuras de mano de obra y de materiales de construcción importados y de fabricación nacional es necesario tener el máximo de información posible sobre la disponibilidad actual de estos recursos .

#### a) Mano de obra

53. Las estadísticas de empleo sobre la industria de la construcción exclusivamente no existen en ninguna parte del mundo, y sólo se dispone de datos sobre las actividades de construcción en conjunto. Esto se debe a que la mano de obra empleada en la industria de construcción y edificación puede emplearse en distintos trabajos de construcción durante el mismo período y por lo tanto no puede atribuirse con facilidad a ninguna actividad determinada.

54. Tampoco es fácil obtener estadísticas continuas sobre el empleo en la industria de la construcción en conjunto, porque los trabajos de construcción y edificación son realizados frecuentemente por empresas organizadas especialmente para un determinado proyecto y dichas empresas así como las firmas más permanentes emplean obreros temporalmente. Ello hace que sea más difícil desde el punto de vista estadístico identificar la industria y la mano de obra empleado .



55. Las estadísticas continuas sobre el empleo en la industria de la construcción son en la actualidad muy escasas en los países latino-americanos. Los países de esta zona podrán contar con una buena base para iniciar la recolección de esos datos, el cual sería su amplio sistema de previsión social. Con todo en la actualidad los censos de población constituyen prácticamente la única fuente de información de esta clase. En varios países de América Latina se levantaron censos de población alrededor de 1960, y en un futuro próximo se dispondrá de cifras actualizadas que sustituyan la información anticuada de los censos de 1950.

56. Como los datos existentes son pocos y no muy adecuados para este objetivo, sería necesario realizar estudios especiales para obtener la información sobre la mano de obra necesaria para poner en práctica un programa de vivienda. No es necesario que estos estudios sean muy extensos, y podrían limitarse a estudios similares a los de ingeniería sobre las horas-hombre necesarias para construir diversas clases de casas típicas. Sobre la base de los resultados de estudios de esta clase y del número de casas por construir, se puede estimar la mano de obra total necesaria para la construcción de viviendas y compararla con un cálculo de la oferta total de trabajo y las necesidades de otras actividades.

b) Materiales

57. Las industrias de materiales de construcción han progresado notablemente en América Latina desde la guerra. La información disponible indica que la producción de cemento en los países más importantes ha aumentado varias veces durante este período y se sabe también que la producción interna de acero para la construcción ha aumentado considerablemente. Muchos de los países más pequeños, sin embargo, todavía dependen enormemente de las importaciones para obtener sus materiales de construcción y ninguno de los países es totalmente autosuficiente en este respecto. La necesidad de importar materiales de construcción unido al elevado costo del transporte interno de los mismos desde los pocos centros de producción son factores que elevan los costos de

/construcción en



construcción en América Latina a un nivel relativamente elevado. El reducido tamaño de los mercados internos ha impedido el desarrollo de industrias de construcción en la escala más económica. No obstante, la construcción de viviendas en gran escala combinada con las posibilidades de especialización que surgirán cuando se ponga en práctica el mercado común, promoverán la rebaja de los costos internos de producción en el futuro.

58. En la actualidad no hay manera de saber, sobre la base de las estadísticas disponibles, si se emplean materiales de construcción nacionales o importados para la construcción de vivienda y otras edificaciones. Por lo tanto, aunque en general se dispone de información sobre las importaciones de materiales de construcción realizadas por los países latinoamericanos, y muchos países publican también datos sobre la producción nacional de los principales materiales de esta clase, dicha información no sirve directamente para estimar el consumo actual de dichos materiales en la construcción de viviendas.

59. Como en el caso de la mano de obra, la mejor manera de formarse una idea de los materiales empleados para la construcción de viviendas es iniciar estudios especiales similares a los de ingeniería sobre el consumo de materiales destinados a diversos tipos de viviendas. Sobre la base de estos estudios, se pueden estimar los totales correspondientes a materiales de diversas clases necesarios para un programa aplicado de construcción de vivienda y compararlos con la capacidad interna de producción de dichos materiales. Se puede obtener una idea aproximada de la necesidad de importar materiales de construcción, teniendo en cuenta una posible expansión futura de las industrias de materiales de construcción.

c) Cuadros de insumo-producto

60. Varios países de América Latina han preparado o están preparando cuadros de insumo-producto que permitirán, entre otras cosas, derivar conclusiones generales sobre los efectos directos e indirectos de la expansión de las inversiones totales sobre la economía. Debido a las dificultades que surgen al estimar el valor total de la construcción de

/viviendas, que

viviendas, que son mucho mayores cuando se trata de los insumos de esta actividad, no ha sido posible hasta ahora indicar la construcción de vivienda como renglón aparte de los cuadros de insumo-producto.

61. A medida que se disponga de mayor cantidad de estadísticas básicas que permitan ampliar los cuadros de insumo-producto, se podrá obtener información muy útil sobre lo que significaría un programa ampliado de construcción de viviendas en función del aumento de la producción y de las importaciones. Ello proporcionaría una base adecuada para juzgar si es o no económicamente factible un programa determinado para incrementar la construcción de vivienda.

#### IV. LA IMPORTANCIA DE LA PROPIEDAD DE LA VIVIENDA COMO UNA ACTIVIDAD ECONOMICA

62. El patrimonio actual de viviendas contribuye al producto nacional al producir servicios de vivienda, es decir proporciona habitación. El valor económico de estos servicios se mide en las cuentas nacionales a través de la diferencia entre los alquileres pagados o imputados a las casas ocupadas por los propietarios y los gastos corrientes en que incurren los propietarios.

63. Aunque la información sobre el valor corriente de los servicios de vivienda no tiene relación tan directa con los problemas de proyectar y financiar un programa de habitación como los datos sobre la formación de capital fijo en este sector, de todos modos esclarece el problema. La comparación entre los países del valor de los servicios de vivienda en relación con el producto bruto total puede también dar una indicación aproximada de las proporciones relativas destinadas a la vivienda. Este aspecto es importante cuando se trata de los países de América Latina puesto que la información sobre los alquileres totales es más escasa que la información sobre el valor agregado en el sector propiedad de viviendas.

/a) Concepto

a) Concepto y métodos de cálculo

64. En las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre las cuentas nacionales, el valor agregado en el sector propiedad de viviendas se considera parte del producto interno por definición incluye la compensación de los empleados y el superávit bruto de explotación que se origina en el uso de la vivienda. El sector debería incluir la contribución al producto interno bruto procedente del uso de las viviendas de propiedad de particulares (incluyendo las viviendas alquiladas y las ocupadas por los dueños) así como la contribución de las empresas constituidas o no en sociedades de capital que se ocupan principalmente de arrendar locales a otras empresas o personas. En principio, todos los países de América Latina que calculan el valor agregado del sector de la vivienda han adoptado esta definición.

65. La clasificación del producto interno por origen industrial existe para la mayoría de los países de América Latina, pero algunos países incluyen la propiedad de viviendas en la categoría "otros servicios" debido a que sus estadísticas básicas no permiten hacer una estimación por separado. No obstante, más de la mitad de los países indican el valor agregado del sector de la vivienda como un renglón aparte de sus cuentas nacionales.

66. A fin de ilustrar los métodos que se aplican en la actualidad para calcular esta partida en la región, pueden citarse algunos ejemplos obtenidos de los países que publican información pormenorizada sobre la metodología de sus cuentas de ingreso nacional, en Argentina por ejemplo, se estima para 1946 una cifra correspondiente a los alquileres totales suponiendo que el alquiler imputado a las viviendas ocupadas por los propietarios era igual al alquiler medio pagado por los arrendatarios según el censo de vivienda de ese año. Se extrapola esta cifra para otros años teniendo en cuenta las variaciones en el espacio habitable proporcionado, el cambio de los alquileres registrado en el índice del costo de la vida, y el nivel probable de los alquileres no controlados de las nuevas viviendas. Por último, se estima una cifra correspondiente

a los gastos de conservación y a los impuestos indirectos a fin de obtener el valor bruto agregado. Es interesante destacar, no obstante, que las cifras sobre el valor agregado en el sector propiedad de viviendas calculados en esta forma, sólo se publicaron por separado hasta 1947.

67. En Colombia se ha aplicado básicamente el mismo método para estimar el valor bruto agregado en el sector de vivienda. El número de viviendas según el censo de habitación de 1951 se extrapola para obtener las cifras correspondientes a otros años por medio de las informaciones sobre los nuevos edificios en las zonas urbanas y rurales. Los alquileres medios obtenidos por medio de estudios especiales se aplican separadamente a las ciudades principales, otras zonas urbanas y las rurales. De los alquileres totales calculados en esta forma se deducen los impuestos de bienes raíces según se indica en las cuentas del sector público y el interés correspondiente a las hipotecas publicado en las estadísticas bancarias, haciendo un ajuste por ambos. Los costos de conservación y reparación se estiman sobre la base de un estudio directo, y se considera que las primas de seguro son tan ínfimas que no se han tenido en cuenta.

68. En Panamá se aplica un método de cálculo más indirecto. Se calcula el número de viviendas ocupadas en cualquier año como el cociente entre la población total y el número medio de personas por vivienda ocupada según el censo de vivienda de 1950. El total se clasifica posteriormente en urbano y rural y luego se subdivide en tres categorías según sea ocupada por su dueño, alquilada o vivienda que no paga alquiler, sobre la base de los coeficientes del censo de 1950. El número de viviendas dentro de estas categorías se multiplica a continuación por el alquiler medio según el censo de 1950. El cálculo del alquiler total a precios corrientes se obtiene inflacionando la estimación a precios de 1950 por medio del componente del alquiler en el índice del costo de la vida. Finalmente, se deduce una estimación aproximada correspondiente a gastos administrativos, cobro del agua y gastos en reparaciones y conservación para llegar al valor agregado.



69. No se puede hacer una observación de carácter general en el sentido de que las cifras determinadas por este método de cálculo tiendan a darle demasiada o insuficiente importancia al sector propiedad de viviendas, debido a que en muchas etapas del cálculo se aplican juicios subjetivos. Por ejemplo, en tanto que el censo de habitación no siempre es completo, especialmente en las zonas rurales, los alquileres medios aplicados al patrimonio de vivienda calculado bien pueden ser ligeramente más altos. En especial, la imputación de un alquiler medio a las casas ocupadas por sus dueños depende a menudo excesivamente de un criterio subjetivo. Finalmente los índices aplicados para la extrapolación de los alquileres tienen en general un alcance muy limitado como para representar realmente el universo que pretenden comprender, pero no es posible decir en qué sentido se desvían.

b) La participación de la vivienda en producto bruto interno

70. El cuadro 4 indica la contribución porcentual del sector propiedad de viviendas al producto bruto interno en algunos países de América Latina y en otros países del mundo. Es evidente, según lo que se dijo en la sección anterior, que sólo se pueden obtener conclusiones generales sobre la base de estas cifras. Incluso teniendo en cuenta cierto grado de incomparabilidad estadística, parece desprenderse claramente del cuadro que la contribución del sector vivienda al producto bruto es en conjunto algo mayor en los países de América Latina que en las zonas más industrializadas.

71. Como el producto por habitante de los países de América Latina es muy inferior al de las zonas más industrializadas, es probable que el monto de servicios de vivienda proporcionado por habitante sea menor pese a que una proporción mayor del producto total puede tener origen en el sector propiedad de viviendas. Sin embargo el hecho de que el monto de servicios de vivienda en relación al ingreso total sea superior en América Latina requiere una explicación.

Cuadro 4

PARTICIPACION DEL SECTOR "PROPIEDAD DE VIVIENDAS" EN EL PRODUCTO  
BRUTO INTERNO AL COSTO DE LOS FACTORES, 1957-1959

---

Argentina (1953-55)	4.8
Brasil a/ (1956-58)	4.3
Colombia	5.3
Costa Rica b/	4.1
Chile	7.7
Ecuador (1956-58)	7.6
Honduras (1955-57)	7.3
Panamá	11.1
Venezuela c/ (1959-60)	12.5
Jamaica	3.3
Trinidad y Tobago	1.6
Paraguay	4.1
Estados Unidos	2.4
Grecia	6.3
Italia	2.4
Noruega d/	2.9
Países Bajos (1955-57)	2.7
Portugal	3.3
Reino Unido	3.6

---

Fuentes: Naciones Unidas, Yearbook of National Accounts Statistics, 1959 y 1960 Nueva York, excepto Argentina; Naciones Unidas, El Desarrollo Económico de Argentina, Anexo Estadístico (E/CN.12/429/Add.4), Santiago, 1958; Panamá: Dirección de Estadísticas y Censos, Ingreso Nacional, Años 1955-1959, Estadística Panameña, Año XX, Serie "C"; Venezuela: Banco Central de Venezuela, Memoria 1960, Caracas, 1961.

a/ Basado en cifras netas.

b/ Incluye la propiedad de viviendas en el sector agrícola.

c/ Incluye el interés.

d/ Se basa en las cifras a precio de mercado.

72. La razón principal es indudablemente que la valorización de los servicios de vivienda, es decir el nivel de alquileres es relativamente elevado en América Latina si se considera el ingreso por habitante.

Como se verá con más detalle en la sección siguiente, la información disponible indica claramente que el porcentaje de ingreso gastado en alquiler, especialmente en los grupos de bajos ingresos, es mucho más alto en esta zona que en los países más industrializados.

73. Además la población tiene que disponer de vivienda de alguna clase cualquiera que sea el nivel general de actividad económica, especialmente si el clima exige algo más que la protección mínima contra la intemperie. A pesar de que existe un mayor grado relativo de hacinamiento en las viviendas existentes y a que parte de la población ocupa viviendas que difícilmente merecen ese calificativo, es probable que la cantidad de espacio habitable en América Latina en comparación con las zonas más industrializadas sea más una función del tamaño relativo de la población que de niveles comparativos de ingreso.

74. Hay otro factor que contribuye a abultar el nivel relativo del producto del sector propiedad de viviendas en la región, a saber, que las deducciones por concepto de conservación y reparación son probablemente menores que las necesarias para mantener el patrimonio de vivienda en buenas condiciones.

75. En el cuadro 5, la relación entre la capitalización fija bruta en vivienda y el producto bruto del sector vivienda se indica para los países de América Latina para los cuales se puede hacer esa comparación y para algunos países de otras zonas. Estas cifras indican claramente que la formación de capital fijo en vivienda en comparación con el producto de ese sector es mucho menor en América Latina que en los países más industrializados. Ello indica que la formación de capital en vivienda en esta zona es de menor magnitud que las utilidades derivadas de la propiedad de viviendas.

Cuadro 5

CAPITALIZACION BRUTA FIJA EN LA VIVIENDA COMO PORCENTAJE  
DEL PRODUCTO BRUTO DEL SECTOR PROPIEDAD DE VIVIENDAS

---

Argentina (1953-55)	147.7
Colombia (1953)	51.9
Chile (1952-54)	44.8 a/
Ecuador (1956-58)	32.5
Honduras (1955-57)	51.6
México (1953-55)	44.7
Venezuela (1956-58)	50.6
Dinamarca (1957-59)	69.6
Estados Unidos, (1957-59)	232.1
Grecia (1956-58)	97.4
Italia (1957-59)	284.3
Noruega (1957-59)	161.4
Países Bajos (1955-57)	190.4
Portugal (1957-59)	103.7
Reino Unido (1957-59)	85.6

---

Fuentes: Naciones Unidas, Yearbook of National Accounts Statistics, 1957, 1959 y 1960, excepto Argentina:  
Naciones Unidas, El desarrollo Económico de Argentina.  
Anexo Estadístico (E/CN.12/429/Add.4), Santiago, 1958;  
Colombia: Naciones Unidas, El Desarrollo Económico de Colombia, Anexo Estadístico (E/CN.12/365/Add.1/Rev.1),  
Santiago, 1957; Venezuela: Banco Central de Venezuela,  
Memoria 1959, Caracas, 1960.

a/ Capitalización bruta fija en vivienda como porcentaje del  
producto neto del sector propiedad de viviendas.

/V. GASTO



## V. GASTO DE LOS CONSUMIDORES EN ALQUILER

76. Si la vivienda es escasa y el nivel de ingreso de la población reducido, el gasto en alquiler tiende a representar una gran proporción de los gastos de consumo totales, especialmente para los grupos de ingresos más bajos. Los elevados niveles de alquiler tienden también a aumentar la parte del producto total destinada al consumo y por lo tanto impiden la elevación de los ahorros privados necesaria para financiar la construcción de nuevas viviendas.

77. El componente del alquiler de los gastos de consumo personales en las cuentas nacionales proporciona información sobre los alquileres totales pagados o imputados correspondientes a toda la población. Esta partida, si se relaciona con magnitudes macroeconómicas tan importantes como el producto interno o el consumo privado total, proporciona promedios generales que ocultan grandes variaciones para los diferentes estratos de la población. Los estudios sobre vida familiar relativos a los grupos de menores ingresos proporcionan información complementaria que ayuda a conocer la magnitud de estas variaciones.

a) Concepto de alquiler en las cuentas nacionales y en las encuestas sobre las condiciones de vida de la familia

78. En las recomendaciones de las Naciones Unidas, la partida de alquiler del gasto de consumo privado incluye por definición "todos los arriendos brutos (arriendos brutos reales e imputados a las casas ocupadas por sus propios dueños, así como todos los arriendos reales o imputados correspondientes a bienes inmuebles) incluyendo los gastos de consumo de agua y los impuestos locales. Por arriendo se entiende, en general, el alquiler de locales, incluyendo las instalaciones de calefacción y plomería, las instalaciones para alumbrado, las estufas fijas, los lavaderos y otras instalaciones similares que se ponen en las viviendas antes de alquilarlas o venderlas. Se incluyen los gastos que los inquilinos dedican a la reparación y conservación interior de los locales que ocupan (pintura interior, papel de pared, decoración, etc)."

/Esta definición

Esta definición es aceptada en general por los países de la región que calculan el gasto de los consumidores en alquiler con las modificaciones exigidas por las diferentes costumbres locales.

79. Los impuestos locales y el consumo de agua se incluyen junto con el alquiler en la definición de las Naciones Unidas porque estos gastos se consideran íntimamente vinculados con los gastos de alquiler propiamente dichos. Lo mismo podría decirse de las partidas "combustible y alumbrado" y en menor medida del renglón "muebles accesorios y enseres domésticos" que se mantienen aparte del alquiler en las recomendaciones uniformes. Para considerar la importancia económica de la vivienda sería necesario considerar el alquiler en relación con los costos de construcción, por ejemplo; sin embargo, sería preferible aplicar una definición que limitara el concepto de alquiler lo más estrechamente posible al alquiler real pagado o imputado.

80. En las encuestas de las condiciones de vida familiar, varios países de América Latina y de otras partes del mundo acostumbran a agrupar los gastos de alquiler junto con otros gastos sobre partidas afines, frecuentemente la electricidad y algunas veces combustibles o agua. Otra razón que contribuye a que las informaciones sobre el alquiler proporcionadas por las encuestas sobre las condiciones de vida de la familia no sean comparables es el hecho de que se refieren a muestras de diversos grupos de la población y de diferente tamaño en los diversos países. Con frecuencia se toma una muestra de familias obreras en la capital, pero a veces se incluyen empleados y ocasionalmente familias rurales también. Todos estos factores deben tenerse en cuenta cuando se usan las informaciones de las encuestas de condiciones de vida familiar al comparar los niveles de gasto en alquiler.

b) Informaciones disponibles y métodos de cálculo

81. Cinco países latinoamericanos (Ecuador, Honduras, Panamá, Perú y Venezuela) clasifican el gasto en consumo personal en sus estimaciones de cuentas nacionales y también consignan cifras aparte correspondientes al alquiler (véase el cuadro 6).<sup>13/</sup>

---

<sup>13/</sup> Existen además estimaciones oficiales para Chile (hasta 1954) y estimaciones no oficiales en los estudios de los países miembros de CEPAL para Argentina (hasta 1955) y México (también hasta 1955).

## Cuadro 6

EL ALQUILER COMO PORCENTAJE DE LOS GASTOS DE LOS CONSUMIDORES  
Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO AL COSTO DE LOS FACTORES,  
1957-59

País	Porcentaje de los gastos de los con- sumidores	Porcentaje del producto bruto in- terno al costo de los factores
Argentina (1953-55)	9.3	7.0
Chile (1952-54)	12.5	...
Ecuador (1954-56)	9.3	7.3
Honduras (1955-57)	8.8	7.5
México (1953-55)	5.6	...
Panamá	13.7	11.7
Perú (1955-57)	20.3	14.7
Venezuela (1958-59)	12.4	...
Jamaica	5.5	4.3
Dinamarca (1956-58)	6.4	4.4
Estados Unidos	12.9	...
Italia	3.4	2.5
Noruega	7.9	5.1
Países Bajos	7.4	4.7
Reino Unido	9.0	6.8

Fuentes: Naciones Unidas, Yearbook of National Accounts Statistics, 1957, 1959 y 1960, excepto Argentina; Naciones Unidas, El Desarrollo Económico de Argentina, Anexo Estadístico (E/CN.12/429/Add.4). Santiago, 1958; Panamá: Dirección de Estadística y Censo, Ingreso Nacional, Años 1955-59, Estadística Panameña, Año XX, Serie "C"; Venezuela: Banco Central de Venezuela, Memoria 1960, Caracas, 1961.

/Como se

Como se dijo en la sección anterior, varios otros países de América Latina estiman el producto procedente del sector propiedad de viviendas y para ello tienen que tomar como punto de partida una estimación de los arriendos totales. Como las estadísticas básicas disponibles no les permiten a estos países estimar otros componentes del gasto de los consumidores, no se indica el componente de alquiler.

82. En relación con un breve estudio de los métodos empleados para estimar los alquileres pagados e imputados, se hace referencia en el análisis expuesto en la sección anterior a los métodos aplicados para estimar el producto del sector propiedad de viviendas.

83. En casi todos los países de América Latina se han realizado estudios más o menos completos sobre las condiciones de vida de la familia (véase el cuadro 7). No obstante, varios de estos estudios tienen diez o más años, el más reciente corresponde a 1954. Por lo tanto, no puede suponerse que reflejen con exactitud la composición del gasto en la actualidad. Algunos de los países tienen presente esta circunstancia y se han impuesto la urgente tarea de realizar nuevas encuestas que proporcionarían una mejor base de ponderación para sus índices del costo de vida.

84. La metodología que se aplica para las encuestas de las condiciones de vida de la familia consiste de ordinario en obtener de una muestra de familias, información sobre sus gastos concretos, partida por partida, durante un período. Ello se hace solicitándoles que lleven cuentas pormenorizadas o enviándoles empadronadores que obtengan la información a través de preguntas directas en diferentes momentos durante el período en cuestión. Como el alquiler es una partida sobre la cual las familias pueden proporcionar información exacta con facilidad, puede suponerse que el gasto en este renglón y la proporción que le corresponde dentro del gasto total se refleja con precisión en los estudios de las condiciones de vida de la familia.



Cuadro 7

## EL ALQUILER COMO PORCENTAJE DEL GASTO FAMILIAR

	Año	Por- ciento	Otras partidas incluidas diferen- tes de la renta propiamente dicha	Campo de aplicación
Argentina (Buenos Aires)	1943	16.7	Electricidad	Familia de obreros no calificados que ganan entre 100 y 250 pesos al mes y compuesta de marido, mujer y 2 hijos
Brasil (Sao Paulo)	1951/52	25.0	-	Familias de 300 obreros
Colombia (Bogotá)	1953	21.8	-	212 familias de asalariados de 3 personas
Costa Rica (San José)	1949	7.8	-	258 familias de la clase media y obreras
Cuba (La Habana)	1953	13.6	-	Familias obreras y de empleados con un ingreso anual de 500 a 3 000 pesos
Ecuador	1950	7.5	-	50 familias de obreros con un ingreso mensual de 300 - 800 sueros, 300 familias obreras compuestas de 5 miembros
El Salvador (San Salvador)	1954	16.5	-	
Guatemala (Ciudad de Guatemala)	1946	15.2	-	59 familias obreras de tamaño mediano (5.1 personas) con ingresos mensuales de 32 a 107 quetzales
Haití (Port au Prince)	1949/50	11.9	-	Familias de bajos ingresos que viven en zonas urbanas y suburbanas
Honduras (Tegucigalpa)	1950	17.0	-	78 familias de obreros o empleados compuestas por lo menos de dos miembros y cuyos ingresos anuales fluctúan en 1 000 y 2 500 lempiras
Nicaragua (Managua)	1953	12.3	Incluye agua y electricidad	Familias de obreros industriales de 6 miembros con un gasto mensual de 556 córdobas
Panamá (Ciudad de Panamá)	1952	20.6	Combustible, luz y hielo	276 familias de la clase media y obreras con un ingreso anual de 1 000 a 3 000 balboas
Paraguay (Asunción)	1958	15.9	-	100 familias obreras compuestas de 5 miembros
Perú (Lima)	Periódicos	18.0	-	Estudios sociales periódicos
República Dominicana (Ciudad Trujillo)	1947	26.4	-	49 familias de 5 personas con ingresos de hasta 30 pesos mensuales
Venezuela (Caracas)	1945	23.6	-	Estudio sobre las condiciones de vida familiar en Caracas
Jamaica (Kingston)	1954	12.0	Agua y elec- tricidad	Obreros manuales en Kingston y zona inferior metropolitana de St. Andrews que ganan menos de £300 anualmente.
Puerto Rico	1952	15.5	Combustible ble y luz	Familias urbanas y rurales con un ingreso medio de 1 081 pesos
Australia	1950-53	9.0	-	Cálculos censales y de consumo
Ceilán (Colombo)	1949/50	5.7	-	455 familias de obreros manuales
Dinamarca	1948	7.8	-	443 familias de asalariados y empleados en Copenhague y sus suburbios, 16 ciudades de provincia y 2 pueblos rurales
Italia	1953	2.3	Agua	Comprende 92 ciudades. Se controla el 80 por ciento de los alquileres
Malta	1946	6.0	Reparaciones	
Noruega	1951-52	7.8		Familias de asalariados en 17 ciudades y 10 centros industriales.
Reino Unido	1953-54	8.7		11 638 hogares de asalariados urbanos y rurales cuyo jefe percibe un ingreso semanal bruto de menos de £20.

Fuente: Suplemento al Boletín Mensual de Estadística, Naciones Unidas, 1959.

/c) Proporción

c) Proporción del alquiler en los gastos de consumo

85. Tomando en consideración los reparos que merece la calidad de información, las cifras del cuadro 6 parecen indicar que el alquiler constituye un porcentaje apreciablemente mayor del gasto de los consumidores en América Latina que en los países más industrializados.

Los datos consignados en el cuadro 7, obtenidos de encuestas de las condiciones de vida de las familias, indican que la diferencia es muy notoria para los grupos de bajos ingresos. En tanto que ninguna de las familias que perciben ingresos reducidos en otros países del mundo que aparecen en el cuadro (excluidos Jamaica y Puerto Rico), destinaba, en el momento de realizarse la encuesta, ni siquiera el 10 por ciento de sus gastos totales a pagar el alquiler, en no menos de 11 de los países de América Latina que aparecen en el cuadro, la proporción correspondiente era de más de 15 por ciento y en tres de ellos ascendía a aproximadamente 25 por ciento. El elevado porcentaje que gastan en arriendo las familias de bajos ingresos que constituyen el grueso de la población es sin duda el factor decisivo que eleva los promedios nacionales en comparación con los de los países más industrializados.

86. Puesto que en muchos de los países de América Latina se han establecido controles sobre los alquileres, es posible que la proporción correspondiente al arriendo en los presupuestos de las familias de bajos ingresos sea inferior ahora de lo que era en el momento de realizarse la encuesta. Pero como es difícil hacer efectivo el control sobre los alquileres y es muy grande el déficit de viviendas baratas, los alquileres, incluso en el caso de unidades deficientes, tienden a ser tan elevados como pueda soportar el mercado.

87. Otro factor de naturaleza exclusivamente estimativa puede haber contribuido a que el nivel general de alquileres calculado en las cuentas nacionales de los países de América Latina sea superior al real. La mayoría de las viviendas se encuentran en zonas rurales y el grueso se encuentra ocupado por sus dueños o no paga arriendo. Los alquileres

medios imputados a estas viviendas, que a menudo son de muy mala calidad, serían posiblemente muy elevados. Sea como fuere, no hay duda de que el nivel de alquileres es muy elevado para las familias de bajos ingresos de América Latina, especialmente si se tienen en cuenta el tipo de vivienda que paga.

## VI. INGRESO FAMILIAR Y COSTO DE LA VIVIENDA

88. Mucho se ha dicho con respecto a la capacidad de la población de los países en vías de desarrollo para proporcionarse una vivienda mínima, pero poco se sabe con respecto a los métodos empleados para determinarla. El éxito de los programas de vivienda depende en último término de la capacidad de la población para adquirir o arrendar las viviendas construidas y los aspectos financieros de los programas de vivienda se basan no sólo en las inversiones necesarias para la construcción de viviendas sino también en la capacidad de la población para pagar por ocuparlas. Por lo tanto, parece esencial que se obtenga información estadística a fin de estimar con la mayor exactitud posible, la distribución de las familias por grupos de ingresos y la proporción del ingreso que puede destinarse a vivienda. Puede graduarse la calidad de las viviendas por construir (tamaño, materiales, servicios) a fin de adecuarla al máximo a la capacidad de la población para adquirir o arrendar la vivienda que se le proporciona. Con todo, llega el momento, en el proceso de reducir el costo y la calidad de la vivienda a fin de que ésta corresponda a la capacidad de pago de la población, en que se alcanza el nivel mínimo (vivienda mínima). Existirá de todos modos un grupo de la población (especialmente en los países en desarrollo, pero también en menor grado en los países industrializados) que ni siquiera puede sufragar el gasto que representa esa vivienda mínima. Será necesario estimar el monto de la ayuda financiera o de otro tipo requerida por estos grupos y la forma en que se les proporcionará (subsidios para alquilar o adquirir viviendas, ayuda para autoconstrucción, etc.).

/Es también



Es también esencial emplear las estadísticas para determinar la capacidad de los hogares para financiar sus necesidades sociales esenciales con su ingreso corriente. La pregunta sobre cuáles necesidades deben atenderse puede formularse en la forma siguiente: dado un determinado nivel medio de ingreso, una distribución de hogares por intervalos de ingreso y una composición correspondiente del gasto, ¿qué proporción de las familias estará en condiciones de proporcionarse una vivienda mínima satisfactoria a precios corrientes o previstos? Generalmente es éste el problema que se considera al formular los programas nacionales de vivienda.

89. En lo posible debería obtenerse información sobre la composición del ingreso y del consumo para todos los sectores importantes de la población, entre los cuales podría incluirse los grupos clasificados por clases de ingreso; características económicas, sociales, y de nacionalidad; sectores urbanos y rurales; hogares o tipos de familia; y zonas geográficas. Estos estudios deben realizarse con el objeto de evaluar las diferencias regionales en cuanto a la composición del ingreso y el consumo y para analizar las fuentes de ingreso y la distribución del gasto en diferentes niveles, así como para determinados grupos industriales y ocupacionales, etc. Cada sector importante de la población (trabajadores agrícolas, asalariados, mineros, etc.) tiene una distribución característica de consumo y existe a menudo una marcada diferencia entre las principales zonas. Deberían estudiarse en especial las diferencias entre las zonas industrializadas y las menos desarrolladas y aquéllas en que predominan determinadas industrias y la agricultura.

90. A veces puede estimarse el consumo y los ahorros totales sobre la base de la información sobre el ingreso familiar, pero hay consenso en que suele ser más fácil obtener datos sobre el consumo, y con mayor exactitud, que los relativos al ingreso total de las familias.

91. La calidad (y por ende, el costo) de las viviendas construidas con arreglo a los programas de vivienda dependen del monto destinado a la habitación en los programas generales de desarrollo económico y



social, la calidad de la vivienda que existe actualmente, la urgencia de estas necesidades y la capacidad de la población para sufragar los gastos correspondientes. Por desgracia, en los países donde es pequeña la proporción del presupuesto nacional destinada a la habitación, también es muy reducida la capacidad de los hogares para sufragar los gastos de vivienda. El problema consiste en proporcionar tantas viviendas como lo permitan los ingresos disponibles y que correspondan dentro de lo posible a las necesidades de los diversos grupos de la población y a su capacidad financiera para sufragar los gastos correspondientes, manteniendo al mismo tiempo cierto nivel de calidad.

92. Serán factores importantes para establecer la capacidad de la población para sufragar los gastos de vivienda, el precio de compra o el alquiler de la vivienda proporcionada por el programa, y en el caso de las viviendas que se adquirieran, el monto del pie que debe pagar el comprador, el período establecido para amortizarla hipoteca y el tipo de interés que se cobrará. Será necesario hacer una investigación especial para descubrir las posibilidades de mantener diversos niveles de calidad al mismo tiempo que se reducen los costos de las viviendas construidas. Influyen sobre la variación de los costos, además del tamaño, la disposición de la casa, los servicios, la técnica de construcción, el tipo de material, etc, el hecho de que la vivienda se construya en una zona rural o urbana y la región del país en que se construye. Como complemento de la información relativa al costo de la vivienda, debería considerarse la implantación de un sistema que permitiera comprobar los gastos de construcción. Deberían recopilarse estadísticas sobre la totalidad de los elementos de los costos de construcción de diversos tipos de viviendas en diferentes regiones del país a fin de reducir los costos cuando fuera posible.

93. Se puede estimar la proporción del ingreso que pueden destinar a vivienda los grupos de bajos ingresos teniendo en cuenta el gasto mínimo necesario para atender necesidades esenciales como alimento y vestuario. No obstante, a medida que aumenta el ingreso, habrá que estudiar con más

/detalle la

detalle la composición del gasto familiar, ya que la proporción del ingreso destinada a la vivienda depende no sólo de la capacidad para gastar cierta proporción del ingreso en este rubro sino de la importancia que se le asigna en comparación con otros componentes del gasto familiar.

94. Los cálculos preliminares sobre la capacidad de la población para sufragar los gastos de vivienda pueden obtenerse de las cifras del ingreso nacional registradas anualmente de las cuentas nacionales. A partir del tamaño medio de las familias puede estimarse aproximadamente el ingreso familiar promedio, lo que daría una idea general de la posibilidad de alquilar o adquirir una vivienda de determinado precio. Se ha establecido provisionalmente<sup>14/</sup> que en las zonas en vías de desarrollo sólo puede proporcionarse vivienda a las masas en la escala requerida, si su costo y el ingreso nacional por habitante guardan una relación que fluctúa entre 2 a 1 y 5 a 1 y no de 10 a 1 como sucede frecuentemente en la actualidad. Ello supondría que un programa de construcción de 10 viviendas por 1 000 habitantes requeriría una inversión de entre 2 y 5 por ciento del producto nacional bruto, y que por lo tanto los costos en Asia y Africa no debieran ascender a más de 200 - 300 dólares y en América Latina a no más de 500 a 1 000 dólares. Se ha calculado que en El Salvador el 17 por ciento del total de familias percibe ingresos mensuales de 50 colones o menos y que el 45.5 por ciento percibe ingresos mensuales no superiores a 150 colones. El costo medio de una vivienda (sin incluir el terreno y la urbanización) se estima en 6 000 colones. Suponiendo que se pague mensualmente un 1 por ciento por concepto de interés y amortización, mensualmente se pagaría 60 colones por una inversión de este tipo. Sin embargo, se calcula que las

---

<sup>14/</sup> Naciones Unidas, Grupo de Expertos en Vivienda y Desarrollo Urbano, Mobilizing national and external resources for the extension of housing and urban development, Documento de Trabajo N° 6, 5 de febrero de 1962.

familias pertenecientes a los grupos de bajos ingresos sólo podrían pagar 7.4 colones mensualmente por concepto de vivienda y que los grupos que perciben ingresos de 150 colones o menos podría pagar entre 11 y 18 colones al mes.<sup>15/</sup>

95. El gasto en consumo privado, que también puede obtenerse de las cuentas nacionales, permite formarse una idea general sobre la proporción que representa la vivienda dentro del gasto familiar total. La información sobre el ingreso reunida en los censos de población también sería útil. En general los datos del censo de habitación se refieren a la misma fecha que los del censo de población y los datos sobre el ingreso podrían compararse con los relativos a las condiciones de vivienda y usarse para calcular en qué medida los hogares están en condiciones de sufragar los gastos de habitación. Queda aún el problema de analizar la composición del consumo y además hay que tener presente que como los censos se levantan generalmente cada diez años los datos disponibles pueden estar demasiado atrasados.

96. Para los programas de vivienda, se requieren informaciones sobre el ingreso y el gasto correspondiente a determinadas zonas y grupos de población. Los estudios de muestreo quizá constituyan el método más conveniente y eficaz para reunir la información. Como esta información se necesita para otros fines, además de investigar los gastos en vivienda, habría muchas posibilidades de que se efectuaran dichas encuestas. La información sobre la metodología que podría aplicarse en relación con estos estudios se incluirá en el manual de encuestas sobre la vivienda que está preparando las Naciones Unidas. Con arreglo a estas recomendaciones se obtendría información sobre el ingreso, la composición del consumo en general, el gasto en vivienda, y los ahorros que sería muy útil para establecer la capacidad de sufragar los gastos de vivienda. También se podría obtener información de las familias con respecto a sus aspiraciones con respecto a la vivienda y su capacidad financiera o deseo de satisfacer dichas aspiraciones (el tipo de vivienda, el número de cuartos, etc. que les gustaría tener, el monto del alquiler, el pie, las cuotas, etc. que estarían dispuestos a pagar por la vivienda).

---

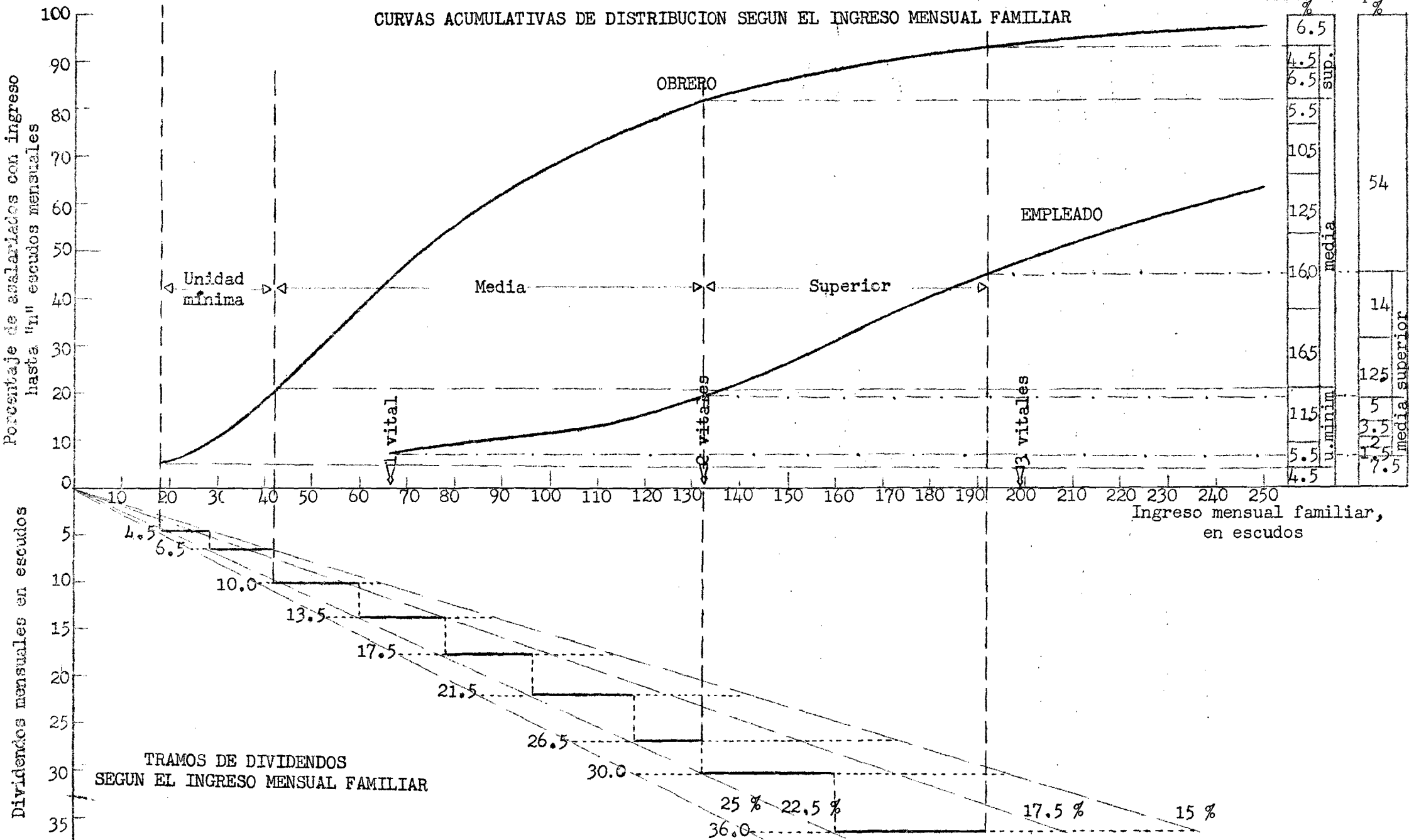
<sup>15/</sup> Naciones Unidas, La Vivienda y la Industria de Materiales de Construcción, Programa de Integración Económica del Istmo Centroamericano (ST/SOA/41) Nueva York, 1960.



97. En relación con las estadísticas necesarias para hacer los cálculos preliminares de la capacidad de la población para sufragar los gastos de vivienda, en la mayoría de los países latinoamericanos existen estimaciones del ingreso nacional por habitante, aunque no es posible hacer comparaciones entre ellas. Sólo se dispone de información sobre el consumo privado de 8 países de América Latina (cuadro 7), y exclusivamente para las ciudades principales.

98. El gráfico I se ha tomado del "2º Plan Trienal, 1962-64" preparado por la Corporación de la Vivienda (CORVI), Departamento de Planeamiento y Estudios Económicos, Santiago, Chile. Indica la distribución de los salarios mensuales de obreros y empleados junto con el costo de los diversos tipos de viviendas que está construyendo la CORVI y una escala de los pagos mensuales que puede usarse para determinar qué proporción del ingreso mensual representan dichos pagos. La información sobre el salario de los obreros se obtuvo a través de una investigación realizada por el Servicio Nacional de Salud e incluye las categorías siguientes: agricultura, minería, servicio doméstico, industria, construcción, electricidad, comercio, transporte y otros servicios. La información sobre los empleados se ha tomado de una encuesta realizada por la Superintendencia de Seguridad Social. Se estimó que los obreros pueden destinar hasta un 23 por ciento del ingreso familiar a la vivienda y los empleados hasta el 26 por ciento. Sobre la base de este supuesto 4.5 por ciento de los obreros no están en condiciones de proporcionarse ni siquiera la unidad sanitaria inicial (baño y cocina) que la CORVI proporciona como unidad mínima. Un 5.5 por ciento puede sufragar la unidad sanitaria pero no el costo de la vivienda mínima. Aproximadamente el 11.5 por ciento puede hacer frente al gasto que demanda una vivienda mínima y el resto puede pagar una vivienda correspondiente a una categoría más onerosa. El 12 por ciento de los empleados está en condiciones de proporcionarse una vivienda de mediana calidad y el resto una de mejor calidad. El "2º Plan Trienal, 1962-64" se distribuirá a los participantes del Seminario y se incluye información más detallada sobre el uso del gráfico I y los resultados obtenidos.







## VII. CONCLUSIONES

99. Sobre la base de lo expuesto anteriormente, pueden obtenerse algunas conclusiones sobre el estado actual de las estadísticas económicas que pueden usarse para evaluar la importancia económica de la vivienda en América Latina. El análisis de las secciones anteriores basado en la información disponible permite también sacar conclusiones provisionales sobre la situación de la vivienda en América Latina en su marco macro-económico.

100. El estado de las estadísticas puede resumirse como sigue. Aunque las estadísticas de ingreso nacional se encuentran bastante avanzadas en los países de América Latina, son pocos los que calculan separadamente los gastos de capitalización fija en vivienda y virtualmente no se clasifica este renglón conforme a características que servirían para determinar si su distribución es la óptima desde el punto del país en conjunto. Varios países publican cifras sobre el producto procedente del sector propiedad de viviendas pero pocos hacen una clasificación del gasto de los consumidores que les permita presentar cifras sobre los alquileres totales. En la mayoría de los países se puede obtener información sobre la proporción que representa el alquiler dentro de los gastos de las familias de bajos ingresos, de encuestas sobre las condiciones de vida familiar más o menos atrasadas. La información sobre el trabajo y los materiales consumidos por la industria misma de construcción de viviendas no es proporcionada por las fuentes estadísticas corrientes, pero probablemente podría obtenerse con relativa facilidad mediante estudios similares a los de ingeniería. Varios países de la región preparan cuadros de insumo-producto pero no se presentan con suficientes pormenores como para que puedan emplearse para estimar los efectos del aumento de los gastos de construcción de vivienda sobre los diferentes sectores de la economía.

101. No se tiene ninguna seguridad en cuanto a la calidad de la información proporcionada por las cuentas nacionales disponibles, y se sabe que ésta varía entre un país y otro. Es posible que, en conjunto, las cuentas no

sean más que una estimación aproximada. Podrían perfeccionarse y obtenerse mayores detalles aprovechando mejor la información básica. No obstante, a fin de obtener información sobre el ingreso nacional que sea lo suficientemente detallada y exacta como para que realmente preste utilidad en la estimación de la importancia económica de la vivienda, es preciso que exista una base estadística más amplia y fidedigna. Considerando cuán importante es disponer de información lo más completa y exacta posible sobre la función que desempeña la vivienda dentro de la economía, es de esperar que los países de la región hagan lo posible por producir estadísticas de ese tipo, mejorando sus informaciones sobre permisos de construcción, levantando censos, realizando estudios sobre la industria de la construcción y efectuando nuevas encuestas sobre las condiciones de vida familiar. Es necesario aplicar un método sistemático y exhaustivo a fin de obtener informaciones completas si se quiere que la planificación del desarrollo de la vivienda no resulte excesivamente fragmentaria y deficiente. Es necesario mejorar los censos de población y habitación y recopilar a intervalos regulares las estadísticas continuas de vivienda. Hay que realizar encuestas sociales a fin de obtener información sobre las relaciones entre el costo de la vivienda y el ingreso familiar y la disponibilidad de trabajo y materiales para los programas de vivienda.

102. No será posible darle una solución global al problema de la vivienda en América Latina, que permita proporcionar suficientes viviendas satisfactorias a un nivel de alquileres que pueda ser financiado y que sólo absorba una parte razonable del ingreso familiar, a menos que haya un programa de desarrollo económico general que eleve considerablemente el bajo nivel de vida actual de la población. Sin embargo, sería imposible que grandes sectores de la población continuaran viviendo indefinidamente en las condiciones actuales. Incluso mientras se produzca el proceso de desarrollo económico será preciso encontrar los medios para poner al alcance de la población una cantidad razonable de nuevas viviendas.