NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL

GENERAL
E/CN.12/CCE/AC.6/5
1o. de noviembre de 1957

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA
DEL ISTMO CENTROAMERICANO

REUNION SOBRE PROBLEMAS DE VIVIENDA,
INDUSTRIAS DE EDIFICACION Y DE MATERIALES
DE CONSTRUCCION EN CENTROAMERICA Y PANAMA

Realizada conjuntamente por la CEPAL, la Subdirección de Vivienda, Construcción y Planeamiento de la Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas, la AAT y la Unión Panamericana.
San José, Costa Rica, 10 de noviembre de 1957

SIGNIFICACION ECONOMICA DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA EN CENTROAMERICA Y PANAMA

(Documento preparado por la Secretaría de la CEPAL)

Contenido

SIGNIFICACION ECONOMICA DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA EN CENTROAMERICA Y PANAMA

1. Introducción

Todo programa cuyo propósito sea mejorar las condiciones de vivienda de la población debe concebirse como parte integrante del plan general de desarrollo económico de un país, ya que la cantidad de recursos que se asignen a inversiones en vivienda, en relación con otros tipos de inversión, a largo plazo afectará de manera significativa el crecimiento de la capacidad productiva de la economía, y, a corto plazo, puede originar graves repercusiones en el nivel interno de precios y en la posición del balance de pagos. Por otra parte, al programar la vivienda, es preciso estudiar, mediante previsiones adecuadas, el desenvolvimiento de industrias que hagan posible realizar los planes de vivienda en forma que se aprovechen al máximo los recursos naturales y la mano de obra disponibles.

/El propósito

El propósito que persigue el presente trabajo es el de examinar las implicaciones económicas de los programas de vivienda dentro del marco de las posibilidades de desarrollo de Centroamérica y Panamá. Se inicia el análisis con la estimación del costo total anual en los distintos países de la región de un programa que se supone podría satisfacer las necesidades de vivienda impuestas por el crecimiento demográfico y, en el caso de dos países, el del deficit que surge de la exigencia de reponer las viviendas en mal estado y reducir el hacinamiento. Estas estimaciones no son de índole programática. Su único propósito ha sido obtener alguna idea acerca del orden de magnitud de la absorción de recursos que requeriría aun un programa de vivienda que no representa las necesidades máximas de Centroamérica. Con este mismo propósito se hacen también comparaciones con el volumen de inversión en viviendas en otros países, no centroamericanos.

En las secciones siguientes se examinan los tres factores principales que probablemente deberían tomarse en cuenta al decidir qué parte de los recursos disponibles se dedicarán a vivienda en relación con otros tipos de inversión. El primero de esos factores consiste en las necesidades de vivienda que surjan directamente del establecimiento de nuevas industrias y que, por ende, son complementos indispensables de las mismas.

El segundo factor considerado es la posibilidad de utilizar la mano de obra subempleada que existe en la región, tanto en términos de reducir al mínimo los costos reales de los programas de vivienda, como de aumentar la capaci ad productiva de las economías del Istmo.

/Por último,

Por último, se examina la oferta nacional de materiales de construcción como factor limitante de la aceleración de los programas de vivienda y el papel que estos pueden desempeñar como estímulo al desenvolvimiento de las industrias de materiales de construcción de la región.

2. Magnitud y naturaleza del problema

El problema de la vivienda en los países del Istmo Centroamericano está condicionado principalmente por el crecimiento demográfico, que representa una tasa anual del 3 por ciento y —excepto en Nicaragua— por una tasa de crecimiento urbano aún más elevada, que fluctúa desde 3,3 por ciento en El Salvador hasta 4,9 por ciento en Panamá.[1/] Además, al acelerarse en los próximos años el proceso de industrialización, es de esperar que la tasa de urbanización se acentúe especialmente en las áreas metropolitanas que atraerán población de otros centros urbanos más pequeños y de las zonas rurales.

La magnitud del problema de la vivienda que se deriva de los factores mencionados se señala en el cuadro 1. Suponiendo una familia promedio de 5,5 personas, el crecimiento de la población en 1956 hubiese requerido un total de 60.545 viviendas adicionales en los 6 países considerados; de éstas, 22.600 urbanas y cerca de 38.000 rurales.

Dado el bajo nivel del ingreso por habitante y la distribución del ingreso en Centroamérica, el cálculo aproximado del costo total anual en que debería incurrir cada país puede realizarse suponiendo que la mayor parte de las necesidades consistiría en "viviendas populares" de bajo costo.

1/ Comisión Económica para América Latina, Estudio sobre la mano de obra en América Latina, Documento de Sala de Conferencias No. 2 presentado al Séptimo Período de Sesiones, La Paz, Bolivia, 15 de mayo de 1957, p. 42. La estimación de la tasa de crecimiento urbano se basa en el período 1945-1955.

/Siguiendo

Siguiendo este criterio, las estimaciones a que se hace referencia en el cuadro 1 se basan en un costo medio por unidad de vivienda de 2.500 dólares en las zonas urbanas. Esta cifra puede ser un tanto conservadora, ya que según estimaciones de hace varios años, cuando los costos de los materiales de construcción y de la mano de obra eran más bajos, el costo de la vivienda urbana fluctuaba entre 2.400 y 3.200 dólares.[2/]

La estimación del costo de una vivienda rural presenta ciertas dificultades, pues depende en último caso de las normas fijadas para este tipo de habitación. Si se partiera del supuesto de que la totalidad del programa de vivienda rural se habría de realizar a base de ayuda propia, los costos de cada vivienda —excluyendo el de la mano de obra— probablemente no serían inferiores a 500.00 dólares. Esta estimación se basa en la experiencia recientemente obtenida en el Programa de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua llevado a cabo en Panamá, en el que cada agricultor, además de haber dedicado a la adquisición de materiales de construcción 250.00 dólares recibidos del gobierno a título de préstamo, ha gastado de sus propios recursos entre 250.00 y 500.00 dólares para dicho fin.

A base de las estimaciones citadas anteriormente, el costo anual de un programa de vivienda cuyo objetivo fuese solamente satisfacer las necesidades impuestas por el crecimiento demográfico supondría una inversión que va desde 8,3 millones de dólares en Nicaragua a 20,1 millones en Guatemala, dando un total de 75,0 millones para los 6 países de que se trata (véase el cuadro 1.)

2/ Véase Estudio sobre la vivienda en El Salvador (ST/TAA/k/El Salvador/9), 1954, p.22; Anatole A. Solow, La vivienda en Guatemala, Unión Panamericana, Washington D.C., 1950, p.18. Sin embargo, en un estudio más reciente sobre Costa Rica, el costo promedio de viviendas económicas urbanas se estima en 15.000 colones (2.256 dólares) por unidad; véase R. Carazo, El problema de la vivienda en Costa Rica, San José, 1955, p.18.

/Cuadro 1

Cuadro 1

Centroamérica: Estimación de las necesidades de vivienda debidas al crecimiento de la población entre 1955 y 1956, por países.

País	Número de viviendas			Costo total estimado (en millones de dólares)		
	Urbanas	Rurales	Total	Urbana	Rural	Total
Guatemala	5.436	12.928	18.364	13.6	6.5	20.1
El Salvador	4.778	8.858	13.636	11.9	4.4	16.3
Honduras	4.092	5.544	9.636	10.2	2.8	13.0
Nicaragua	2.245	5.391	7.636	5.6	2.7	8.3
Costa Rica	2.732	4.177	6.909	6.8	2.1	8.9
Total Centroamérica (excepto Panamá)	19.283	36.898	56.181	48.2	18.5	66.6
Panamá	3.282	1.082	4.364	8.2	0.5	8.7
Total países considerados	22.565	37.980	60.545	56.4	19.0	75.0

Fuentes y método

1. A la población urbana que registran los censos de 1950 se le aplicó la tasa de crecimiento urbano 1945-55 que se señala en el documento Estudio sobre la mano de obra en América Latina, op.cit., p. 42.

2. Total de viviendas: El número de viviendas se ha calculado sobre el supuesto de que en cada vivienda habitan un promedio de 5,5 personas. El crecimiento de la población entre 1955 y 1956 se basa en estimaciones de la CEPAL de acuerdo con la tasa de crecimiento demográfico desde 1950.

3. Costo total: El costo total de las viviendas se ha calculado sobre una estimación de 2.500 dólares para la vivienda urbana y de 500 dólares para la vivienda rural (véase el texto).

Un programa de vivienda debería también presuponer la reposición de viviendas en mal estado, así como la construcción de viviendas nuevas para reducir el hacinamiento. A base de las estimaciones realizadas hace algunos años en Guatemala y El Salvador con respecto a estas necesidades, el costo anual

/adicional

adicional en estos países ascendería a 11.5 y 9.5 millones de dólares respectivamente, en el supuesto de que dicho programa se llevase a cabo en un lapso de 25 años.[3/]

En vista de ello, el costo anual total del programa de vivienda en Guatemala y en El Salvador sería del orden de 31.6 y 25.6 millones de dólares, respectivamente. Estas cifras son aproximadamente equivalentes al 5 y cerca del 6 por ciento respectivamente del producto nacional bruto de estos países en 1955. Esto supondría que la inversión en vivienda absorbería del 36 al 39 por ciento de los recursos totales dedicados a inversión en años recientes en estos países.

La comparación de estas tasas con el ritmo de la inversión en vivienda en otros países puede dar una idea de la magnitud del esfuerzo que entrañan. En efecto, en países de alto ingreso por habitante tales como —Canadá, Los Estados Unidos y Suecia— la construcción de viviendas ha representado desde 1950 entre el 20 y el 24 porciento del total de la inversión bruta en activos fijos. (Véase el cuadro 2.)

Resulta interesante destacar que, con excepción del Ecuador, las proporciones de inversión en vivienda de los países con menor grado de desarrollo —Filipinas, Puerto Rico, Honduras y Panamá— son del mismo grado de magnitud o mayores que en los países industrializados. Esto se debe a que la inversión total en esos paises es considerablemente menor (entre 6.9 y 13.3 por ciento del producto nacional) que en los países industrializados (16.6 a 22.4 por ciento). El hecho señalado demuestra

3/ Las estimaciones de las necesidades de reposición en Guatemala fueron del orden de 35.000 viviendas urbanas y de 400.000 rurales (A. Solow, op.cit., pp. 14 y 18); las de El Salvador ascendieron a 54.743 urbanas y 188.260 rurales (Estudio sobre la vivienda en El Salvador, op.cit., pp. 21-23).

/también en

también en parte la tendencia en los países de menor grado de desarrollo a destinar una alta porción del ahorro a la construcción de casas, que se considera la forma más segura y conveniente de inversión. Además, esta tendencia se ve fortalecida cuando se dan condiciones de inflación crónica, lo que explica la proporción tan elevada de la inversión total que se destina en Chile a la construcción de viviendas.

Cuadro 2

Inversión bruta en activos fijos en por cientos del producto nacional bruto e inversión en viviendas en por ciento de la inversión bruta en activos fijos, en países seleccionados.

País	Período	Inversión bruta en activos fijos en por ciento del producto nacional bruto	Inversión en vivienda en por ciento de la inversión bruta en activos fijos
Canadá	1950-1955	22,4	20,2
Chile	1950-1954	9,1	33,3
Ecuador	1950-1954	8,8	12,8
Filipinas	1950-1955	6,9	21,2
Honduras	1950-1952	13,3	28,1
Italia	1950-1955	19,3	21,7
Panamá	1950	7,0 a/	33,3 a/
Puerto Rico	1950-1955	13,0	23,0 b/
Suecia	1950-1954	19,5	23,2
Estados Unidos de Norteamérica	1950-1955	16,6	24,1

Fuentes: Naciones Unidas, Statistics of National Income and Expenditure, Statistical Paper Series H. No. 10, Nueva York, 1957.

a/ Los porcentajes se refieren únicamente a las inversiones privadas (véase Naciones Unidas, Financiamiento de los programas de vivienda y mejoramiento de las Comunidades (E/CN.5/323, ST/50A/32) No. de venta: 1957.IV.1, p. 85.

b/ Estimación de S. L. Descartes, Savings and Investment in Puerto Rico, 1956, p. 138.

La inversión destinada a vivienda en Honduras (28,1 por ciento del total) es también relativamente elevada y se refiere a un período (1950-52) durante el cual el país estaba empezando a acelerar su desarrollo económico.

/Por lo tanto,

Por lo tanto, no puede considerarse como representativa de las tendencias de la inversión en vivienda de los países centroamericanos en años recientes.

Este mismo caso se da en Panamá, país en que los datos disponibles se refieren a un año (1950) bastante próximo al período inmediato de postguerra en que el nivel de inversión fue relativamente bajo. Debido a ello, en ese año, de una inversión privada total del orden del 7 por ciento del producto nacional bruto, la tercera parte se dedicó a la construcción de casas.

Es muy probable que a causa de la aceleración de los programas de desarrollo económico en los últimos años la participación de la inversión en vivienda en la inversión total haya disminuído, aunque es muy posible que no haya sido inferior al 20 por ciento en la mayoría de los países centroamericanos. Esta última participación es equivalente al 3 por ciento del producto nacional,[4/] y se aproxima bastante a la tasa de inversión en vivienda en los países de altos ingresos a que antes se ha hecho referencia.

Se deduce que la tasa actual de inversión en viviendas en Centroamérica es alta en relación con el producto por habitante de los distintos países. A pesar de ello, aun en el caso hipotético de que se invirtiese en vivienda de bajo costo la totalidad o la mayor parte de los recursos que hoy en día se dedican a la construcción de residencias, solamente se podrían satisfacer del 40 al 50 por ciento de las necesidades estimadas. Sin embargo, la mayor proporción de la construcción residencial en Centroamérica y en Panamá se dedica a familias de ingresos altos y medianos, ya que los bajos ingresos de la gran mayoría de perceptores de jornales y salarios sitúa a la vivienda de bajo costo fuera del alcance de sus posibilidades.

4/ Si se supone una tasa general de inversión de 15 por ciento del producto nacional bruto.

/Se estima

Se estima que casi el 63 por ciento de las familias urbanas de El Salvador podrían pagar alquileres mensuales de 18 colones o menos, en el supuesto de que dedicasen el 15 por ciento de sus ingresos para tal fin. Además las familias que perciben ingresos mensuales de 50 colones o menos (17 por ciento del total) sólo podrían pagar 7,4 colones de alquiler mensual; y las de ingresos mensuales de 150 colones o menos (45,4 por ciento del total) estarían en condiciones de pagar entre 11 y 18 colones mensuales.[5/] Estas cifras son insuficientes para cubrir la amortización e intereses de préstamos para vivienda, aun considerando costos unitarios muy bajos.

Si se supone un costo promedio por vivienda de 6.000 colones,[6/] el alquiler mensual (o amortización e intereses) calculado a una tasa de uno por ciento mensual, que generalmente se aplica para la vivienda privada, sería de 60 colones. De esta manera un programa de viviendas para las familias urbanas de más bajos ingresos entrañaría un subsidio mensual por familia, de parte del gobierno, que fluctuaría entre 42 y 52,6 colones, o sea entre el 70 y 87,7 por ciento del alquiler normal. Si además de estos datos se contase con información completa sobre la distribución del ingreso, esa información indicaría probablemente que por lo menos un 20 por ciento adicional de las familias urbanas requeriría algún tipo de subsidio para la vivienda. Sin embargo, no parece necesario ahondar más en el análisis para que se ponga de manifiesto la enorme disparidad existente entre la capacidad de pago de la mayoría de la población y los costos de viviendas que cumplan con requisitos razonables de habitabilidad. A pesar de que esta situación quizá presente características más favorables en otros países

5/ Instituto de Vivienda Urbana, La vivienda en El Salvador (San Salvador, mayo de 1957), pp. 8-9.
6/ Ibid, p. 7. Esta estimación excluye los costos de urbanización y del terreno.

/centroamericanos,

centroamericanos, cabe destacar que la información recogida en estudios anteriores indica que tal disparidad es del mismo orden de magnitud de todos ellos.[7/]

El análisis que antecede indica que no es posible llevar a cabo planes ambiciosos de construcción de viviendas que comporten cambios radicales en el ambiente físico de Centroamérica; pero, al propio tiempo, sugiere un enfoque quizás más fructífero del problema de la vivienda dentro del marco de las posibilidades de desarrollo de los distintos países. Sin que por ello se dejen de lado las necesidades sociales, el enfoque del problema desde este punto de vista toma en cuenta las repercusiones que los programas de vivienda, la industria de la edificación y las de materiales de construcción tendrían sobre la capacidad productiva de la población. En las secciones siguientes se examinan algunos de los factores principales que habría que considerar al asignar recursos a la construcción de viviendas dentro de un programa general de desarrollo económico.

3. Los programas de vivienda y el desarrollo económico

Aparte de las inversiones extranjeras, la proporción de su ingreso nacional que ahorra un país fija un límite a su tasa de inversión y, a su vez, al ritmo de su crecimiento económico. En vista de ello, es de suma importancia para los países de Centroamérica y Panamá que dediquen la mayor parte posible de sus recursos disponibles a inversiones que produzcan ingresos en el futuro inmediato. Un ritmo rápido de crecimiento del ingreso en las etapas iniciales de su proceso de desarrollo les permitirá aumentar su tasa de ahorro y, por ende, la de inversión.

7/ Aparte de los informes citados en la nota 2, véase R. López Vázquez, Problema de vivienda en el Distrito Central (Consejo Nacional de Economía, Tegucigalpa, D.C., 1956) pp. 5-8.

/Si el criterio

Si el criterio antes enunciado privara sobre todos los demás, probablemente se asignaría un orden de prelación muy bajo a la construcción de viviendas en los programas de desarrollo económico de la región. Este tipo de inversión se caracteriza por el hecho de que su rendimiento en términos de ingreso se distribuye a través de un largo período de años. Esta es una de las razones principales por las cuales en el caso de la vivienda, la relación entre el capital y el producto es sumamente alta en comparación con otros tipos de inversión. De acuerdo con estimaciones realizadas en los Estados Unidos, en 1939, esta relación fue de 7,1 en comparación con 1,8 en la producción de acero, 1,4 en la agricultura y entre 0,1 y 0,3 en industrias ligeras: producción de muebles y de artículos de cuero, de equipo eléctrico, vestuario y alimentos.[8/] En otros términos, esto quiere decir que para obtener 1.000 dólares de producto de cada una de estas industrias se necesitarán 7.100 de inversión de capital en la vivienda, en comparación con 1.400 en la agricultura y entre 100 y 300 dólares en las industrias ligeras mencionadas.

Con toda probabilidad la relación capital-producto de la vivienda en Centroamérica y Panamá debe ser sustancialmente menor, siquiera porque las condiciones de clima de la región hacen posible prescindir de instalaciones bastante costosas como las de calefacción. Sin embargo, las diferencias relativas entre los coeficientes citados antes son de tal magnitud que indicarían que sería preferible que los países de la región concentraran sus inversiones en las industrias ligeras y en la agricultura para poder alcanzar a corto plazo un ritmo acelerado de crecimiento económico.

8/ Véase W. Leontief y otros, Studies in the structure of the American Economy, Nueva York, Oxford University Press, 1953, pp. 220-221.

/No obstante

Con toda seguridad las normas de las viviendas así rehabilitadas serán inferiores a las de las de nueva construcción; pero no hay que perder de vista el hecho de que al propio tiempo contribuirán a satisfacer las necesidades mínimas de vivienda de un número mucho mayor de familias y a costos mucho más bajos para la economía del país en términos del capital invertido. Como ya se ha señalado, este objetivo concuerda con las necesidades de los países de la región en la etapa actual de su desarrollo económico.

4. Utilización de la mano de obra subempleada

Uno de los aspectos más prometedores de la solución del problema de la vivienda en Centroamérica y Panamá es la posibilidad de aprovechar el potencial de mano de obra subempleada existente en la región en el sector agrícola y, en menor grado, en los sectores de servicios y de pequeño comercio minorista de las zonas urbanas. Como la productividad marginal de esa mano de obra es insignificante, su traslado a la industria de la construcción contribuiría a aumentar la productividad general de la fuerza de trabajo.

Por razones que han sido expuestas anteriormente pudiera ser preferible transferir esta mano de obra subempleada a las industrias manufactureras en lugar de dedicarla a la construcción de viviendas. No obstante, los datos disponibles sobre distribución de la población activa son suficientes para indicar que, aun a base de los supuestos más optimistas respecto al ritmo de industrialización en los años venideros, las manufacturas sólo podrán absorber una pequeña parte del excedente de mano de obra en la agricultura. Debe señalarse que la proporción de

/la población

la población empleada en el sector agrícola fluctúa entre el 55 por ciento en Costa Rica y el 83 por ciento en Honduras, mientras que las manufacturas sólo absorben entre 11 y 11,5 por ciento en la mayoría de los países del Istmo Centroamericano, con un mínimo de 5,8 por ciento en Honduras. La proporción empleada en la industria de la construcción no pasa del 3 por ciento, con excepción de Costa Rica (4,3 por ciento), que es el país centroamericano con el porcentaje más bajo de su población ocupado en la agricultura. (Véase el cuadro 3.)

Cuadro 3

Centroamérica y Panamá: Origen del producto interno bruto al costo de los factores y población económicamente activa por ramas de actividad seleccionadas, por países. a/

(En porcientos)

País	Agricultura		Manufactura		Construcción		Otros	
	Producto	Población activa	Producto	Población activa	Producto	Población activa	Prod.	Població activa
Guatemala	56,7	68,2	13,8	11,5	1,3	2,7	28,2	17,6
El Salvador	53,0	62,3	7,5	11,2	4,1	2,8	35,4	23,7
Honduras	54,1	83,1	9,5	5,8	1,2	1,0	35,2	10,1
Nicaragua	39,9	67,7	13,9	11,4	5,2	2,6	40,9	18,2
Costa Rica	45,8	54,7	11,8	11,0	3,4	4,3	39,0	30,0
Panamá	33,8	59,1	8,8	8,1	1,7	3,0	55,7	29,9

Fuentes: Statistics of National Income and Expenditure, Statistical Paper, Series H No. 10, United Nations, New York, 1957; El transporte en el Istmo Centroamericano (E/CN.12/356), Publicación de las Naciones Unidas No. de venta 1953.VIII.2, y Compendio Estadístico Centroamericano (E/CN.12/487) Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1957.II.G.8.

a/ Las cifras del producto bruto de Guatemala corresponden al período 1947/1948; las de Honduras a 1952; las de Panamá a 1954 y las de los otros países a 1950. La distribución de la población activa por ramas de actividad se basa en los censos de 1950.

No es probable por ello que el límite a la utilización en la construcción de viviendas de la mano de obra subempleada esté fijado por las oportunidades de empleo en industrias directamente más productivas. Este

/límite

límite estará fijado más bien por la cantidad de recursos adicionales (principalmente alimentos, artículos de vestuario y alojamiento) que serán necesarios para hacer frente a la demanda creada por los nuevos trabajadores de la industria de la construcción; al percibir éstos ingresos superiores a los que tenían en el campo.

De ello se infiere que la programación de viviendas debe hacerse con sumo cuidado, teniendo en cuenta el crecimiento potencial de la oferta de alimentos, artículos de vestuario y otros bienes de consumo básicos. Si se sobrepasaran estos límites, se presentarían presiones inflacionaris y dificultades de balance de pagos.

Las observaciones que anteceden son de aplicación sobre todo al caso de la vivienda urbana, en cuya actividad la transferencia de la mano de obra a la industria de la construcción sería más o menos permanente. Es posible evitar las limitaciones de la oferta de bienes de consumo ocupando a los trabajadores agrícolas en la construcción de viviendas destinadas principalmente para su propio uso en los lugares en que están actualmente radicados. Este ha sido el método tradicional utilizado en la construcción de viviendas rurales. La diferencia principal entre este método y los sistemas conocidos como de "esfuerzo propio y ayuda mutua" radica en la concesión de facilidades financieras por parte del gobierno para la adquisición de materiales de construcción que no pueden obtenerse en la localidad, la utilización cooperativa de cierto equipo de construcción y la dirección por parte de técnicos gubernamentales en materia de urbanización, diseño, utilización de materiales locales e instalación de los servicios sanitarios indispensables.

/En 1955 se

En 1955 se inició en Panamá en forma experimental un programa de construcción de viviendas rurales a base de esfuerzo propio y ayuda mutua, programa que se ha ampliado. Se impartió ayuda por parte del gobierno mediante préstamos de 250 balboas para la adquisición de materiales no producidos en la localidad y mediante la facilitación de servicios de supervisión técnica. En Costa Rica se va a emprender un programa semejante. En Guatemala se acaba de iniciar un programa parecido con la cooperación técnica del Gobierno de los Estados Unidos.

En realidad, el sistema de esfuerzo propio y ayuda mutua parece ser el que ofrece mejores posibilidades --si es que no únicas-- para resolver los problemas que plantea la vivienda rural, ya que fundamentalmente elimina los costos de la mano de obra con excepción de la labor de supervisión. Además, los beneficios que obtiene la comunidad sobrepasan con creces el valor de las nuevas viviendas construídas, pues el estímulo psicológico recibido por los agricultores y sus familias en términos del esfuerzo humano realizado, así como el bienestar adicional de que disfrutan al mejorar sus condiciones de vida, tienen el efecto de aumentar su capacidad productiva y constituyen nuevos incentivos para alcanzar un nivel de vida más alto todavía.

5. Los materiales de construcción

Es probable que el mayor obstáculo para un programa acelerado de viviendas en Centroamérica y Panamá en el futuro inmediato resida en la oferta limitada de materiales de construcción producidos localmente. Este aspecto del problema de la vivienda se examina en otro trabajo que la Secretaría de la CEPAL ha preparado para esta reunión.[10/] A causa de ello, sólo se abordan aquí

10/ Véase Comisión Económica para América Latina, Posibilidades de un mercado común centroamericano para las industrias de materiales de construcción (E/CN.12/CCE/AC.6/6).

/someramente

someramente algunas de las orientaciones más generales de la política económica sugeridas por la limitación de la oferta interna de materiales de construcción.

La primera de ellas surge del hecho de que los materiales de construcción constituyen el mayor elemento del costo de una vivienda económica. El Instituto de la Vivienda Urbana de El Salvador ha calculado que los materiales de construcción representan el 51,4 por ciento del costo total de una vivienda urbana de 6.000 colones, en comparación con el 40,7 por ciento imputable a la mano de obra y el 7,9 por ciento atribuíble a gastos fijos generales y al uso de equipo de construcción.

De lo que antecede se colige que al planear un programa de viviendas debe asignarse un alto orden de prelación a la investigación y al diseño para reducir los costos de los materiales de construcción. La consecución de este objetivo requerirá una cooperación estrecha con las industrias de ese ramo, a fin de utilizar en forma óptima los escasos recursos de que dispone para la investigación. Los criterios que deberían servir de guía son la utilización máxima de aquellos materiales que estén disponibles en la localidad, con el fin de reducir los altos costos de transporte, la normalización de elementos tales como puertas, ventanas, equipos sanitarios y otros y la prefabricación de ciertas instalaciones en los casos en que ello sea económicamente viable.

No obstante, quizás el objetivo más importante sea la disminución a un nivel mínimo de las importaciones de materiales de construcción, puesto que las industrias de materiales de producción de la región distan mucho de satisfacer la demanda actual. Aún más, al ritmo de construcción registrado actualmente en los distintos países del Istmo Centroamericano las importaciones aumentarán probablemente en forma sustancial en el curso de los años venideros.[11/]

11/ Ibid.

/Las perspectivas

Las perspectivas de desarrollo de estas industrias son favorables en vista de la abundancia de los recursos naturales necesarios que encierra la región. Desde la terminación de la guerra se ha avanzado satisfactoriamente hacia el autoabastecimiento, sobre todo en lo que se refiere a cemento y sus derivados y, en algunos países, madera terciada, loza sanitaria y azulejos.

La sustitución de importaciones mediante materiales de construcción producidos internamente no sólo está dictada por la necesidad de reducir los costos de los programas de vivienda, sino también porque resulta altamente conveniente estimular el establecimiento de nuevas industrias de materiales de construcción e incrementar la productividad de las existentes. Precisamente en la consecución de este último objetivo los programas de las instituciones oficiales de vivienda pueden aportar una contribución más positiva, en forma mucho más directa que mediante los métodos usuales de protección arancelaria o de concesión de subsidios ya que estas autoridades tienen la posibilidad de regular la proporción directa de materiales de construcción de importación que van a formar parte de las nuevas viviendas y, a base de una programación a largo plazo, pueden segurar un mercado creciente a las industrias centroamericanas.

6. Resumen y conclusiones

Los recursos de que se puede disponer en Centroamérica y Panamá para la construcción de viviendas populares son muy escasos para satisfacer las grandes necesidades sociales que imponen la alta tasa de crecimiento demográfico, el proceso de urbanización y las condiciones de hacinamiento e insalubridad de un gran número de viviendas, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

/El problema