

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
E/CN.12/GCE/SC.4/29
TAO/LAT/55
3 de diciembre de 1965
ORIGINAL: ESPAÑOL

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

Tercera Reunión
Guatemala, 6 de diciembre de 1965

FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA EN EL ISTMO CENTROAMERICANO

(Versión preliminar)

Elaborado para el Subcomité de Vivienda, Edificación y Planeamiento del Istmo Centroamericano, por el Sr. Carlos Leonidas Acevedo, Asesor Regional en Financiación de Vivienda de la Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, adscrito a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Este informe, que ha sido preparado para uso de los gobiernos y de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, no ha sido revisado por la Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, por lo que sus puntos de vista pueden no coincidir con los expresados por el autor.

INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	1
Capítulo I	
<u>Planteamiento del problema</u>	7
Capítulo II	
<u>Alternativas para la financiación</u>	14
a) El déficit habitacional	14
b) El costo de las viviendas	16
c) El ingreso familiar	23
d) Los recursos disponibles y las interrelaciones entre vivienda y desarrollo económico y otros aspectos del desarrollo social	24
e) Mecanismos de administración y financiación	26
Capítulo III	
<u>Confrontación de alternativas e información disponible</u>	32
a) Crecimiento de la población	32
b) El déficit habitacional	32
c) Los costos de la vivienda	37
d) Los ingresos de la población	40
Capítulo IV	
<u>Posibilidades de inversión y recursos disponibles</u>	48
1. Presupuestos de inversión	48
2. Recursos disponibles	54
3. Posibilidades de aumentar los recursos utilizables para la vivienda	59
Anexo	
Declaración hecha el 17 de septiembre de 1965 por el señor Roberto M. Heurtematte, Director General Adjunto del Fondo Especial de Naciones Unidas, ante el Comité de la Vivienda, Construcción y Planificación (E/C.6/L.52)	65

INTRODUCCION

El tema de la financiación de los programas de vivienda y mejoramiento de la comunidad en los países en desarrollo ha venido ocupando desde hace tiempo, de manera preferente, la atención de las Naciones Unidas, por razones de fundamental importancia. En primer término, la discrepancia entre el costo de las viviendas y los ingresos familiares, impide resolver el problema por medio de los mecanismos financieros normales para grandes sectores de la población mundial. Esta situación no es fácilmente remediable porque para ello se requeriría por un lado reducir los precios de los componentes del costo final (terreno, materiales, equipos, instalaciones, mano de obra, costos financieros y administrativos) hasta el grado mínimo de compatibilidad con los niveles de salud, cultura, etc. de la persona humana, y, por otra, el alza de los niveles de ingreso nacional, propiciando una mayor productividad en los diversos sectores de la economía, mejoras salariales y prestaciones sociales, y reformas tributarias que hicieran factible no sólo una mejor distribución del ingreso nacional, sino una adecuada canalización de los recursos disponibles. En segundo lugar, son tan bajos los ingresos totales de los distintos países, que incluso si pudiera dedicarse un porcentaje alto de recursos a vivienda (en algunos casos de un 50 y hasta de un 75 por ciento), dentro de la tasa de inversión bruta interna, resultaría insuficiente para hacer frente al déficit en sus diversos aspectos: el existente de hecho (número de viviendas que faltan --cuantitativamente y cualitativamente-- para alojar a la población actual, el de viviendas anticuadas y en ruina) y el que se deriva del incremento demográfico.

De ahí que se haya recomendado la tesis de no empeoramiento, concentrando la atención en la construcción de un número de viviendas capaz de absorber el déficit de reposición, en ir sustituyendo de año en año la vivienda no recuperable, y atendiendo fundamentalmente al déficit que se origina en el incremento demográfico, que reviste caracteres explosivos en las regiones en desarrollo y especialmente en América Latina, donde los países de Centroamérica figuran con una de las más altas tasas de crecimiento. Se intentaría además recuperar la vivienda mejorable, mediante reformas o complementos en la fábrica para subsanar defectos estructurales o cualitativos, o incorporando los servicios indispensables de los que carecen por ahora.

Como ni siquiera así, frente a los costos actuales, resultan suficientes los recursos que pueden obtenerse de una inversión del 3 al 4 por ciento del producto nacional bruto, que no puede aumentarse si se toma en cuenta que la tasa de inversión total es de un 12 a un 15 por ciento del ingreso nacional, y deber atenderse con ella otras necesidades del desarrollo económico y social, han surgido los programas de viviendas mínimas y mínimas mejoradas, que implican la utilización de diseños económicos, disminución en las especificaciones (condiciones y requerimientos estructurales) y reducción del espacio habitable.

Se compensan estas limitaciones con una mejoría en la planificación de los desarrollos urbanos para dotar a los habitantes de más y mejores servicios, áreas verdes, parques y centros de recreo, transportes, etc.

Aún así, sin tomar en cuenta el déficit existente, la magnitud del problema es tan grande que se estima, de acuerdo con un informe que presentó recientemente el Secretario General de las Naciones Unidas al Comité de Vivienda, Construcción y Planificación de dicho organismo,^{1/} que los requerimientos anuales de las regiones en desarrollo (Asia, Africa y América Latina) serían de 6 180 millones de dólares para la vivienda (70 por ciento) y de 2 655 millones de dólares para los servicios conexos (30 por ciento), o sea un total de 8 838 millones de dólares.

Según el mismo informe, las inversiones actuales suman un total de 4 380 millones, algo más del 3 por ciento del ingreso nacional (que en 1960 se calculó en 153 000 millones de dólares; esa suma ni siquiera llega al 50 por ciento de la necesaria.

En consecuencia, para cubrir el costo total de los requerimientos anuales habría que elevar la tasa de inversión del 3 a más del 6 por ciento, hecho imposible teniendo presentes los demás requerimientos que hay que atender para lograr un desarrollo equilibrado y acelerar el lento progreso económico. Se tiende a impulsar, por ello, programas de viviendas mínimas y mejoradas, más servicios básicos para la población rural y el 80 por ciento de la población urbana, asumiendo que el 20 por ciento restante podrá resolver por sí mismo su problema, acudir a los mecanismos financieros existentes, o a los que se formen donde todavía no existan institutos de crédito a largo plazo e intereses razonables.

1/ Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, (E/C.6/32).

Se considera que los mencionados programas podrían cubrirse con inver-siones anuales de 5 463 millones de dólares, o sea un 3.5 por ciento del ingreso nacional, y que incluyendo a los grupos de ingreso mayor, la inver-sión se elevaría a un 4 por ciento, tasa que se estima razonable por el efecto catalítico que tiene la vivienda dentro de la economía de los países en desarrollo en lo que se refiere a la industria de la construcción y de materiales de construcción y como fuente de ocupación en los que tienen problemas de desempleo y subempleo.

América Latina, dentro del conjunto antes indicado, tendría requeri-mientos usuales complementarios (sin considerar el déficit existente) de 2 837 millones de dólares a los precios actuales, cifra que se reduciría a la mitad --1 415 millones de dólares-- de adoptarse la indicada política de programas de viviendas mínimas y mejoradas, más servicios básicos.^{2/} Dichos programas comprenderían 750 000 unidades de viviendas mínimas a un costo de 975 dólares cada una y 450 000 viviendas mejoradas de 1 560 dólares cada una. En total 1 200 000 viviendas por año, con un costo de 1 415 millo-nes de dólares. Según cálculos de Naciones Unidas, las necesidades de vivienda para cubrir los déficit de reposición e incremento demográfico sobre la base de una población de 2 300 000 habitantes y una tasa de crecimiento de 4.2 por ciento, sería de 2 300 000 por año, de los cuales 1 300 000 corres-ponderían al incremento demográfico y 1 000 000 a las necesidades de reposición.^{3/}

Manteniendo la misma relación entre población e incremento demográfico y déficit de reposición, las necesidades de vivienda en el Istmo Centroame-ricano serían de 149 000 viviendas anuales, sobre la base de una población de 13.7 millones de habitantes para 1965, estimada recientemente por la Comisión Económica para América Latina, (CEPAL). Estos datos se aproximan a los estimados en un documento reciente de la CEPAL: 154 000 unidades.

En materia de costos se han hecho importantes progresos en el Istmo durante el último decenio. En 1955 a 1960, el de una vivienda mínima, inclu-yendo terreno y servicios básicos se estimaba que era de 2 600 a

^{2/} Documento E/C.6/32 antes citado, pp. 65 y 70.

^{3/} World Housing Conditions and Estimates Housing Requirements, Cuadro 1, página 4 (ST/SOA/58).

3 200 dólares.^{4/} En 1963, se redujo a 2 300 dólares, y estudios más recientes revelan que se están construyendo viviendas de 50 m² de 3 dormitorios, sala-comedor, cocina y baño, incluyendo terreno y servicios a un costo de 1 600 a 1 700 dólares.^{5/} Mediante una nueva combinación de los componentes del costo, utilizando los factores más favorables a la luz de las últimas experiencias, podría tal vez lograrse una nueva reducción a 1 300 pesos centroamericanos.^{6/}

Sobre costos de la vivienda rural no se han hecho mayores investigaciones aunque en un documento de Naciones Unidas presentado a la Reunión sobre Problemas de Vivienda e Industrias de la Construcción y de Materiales de Construcción en el Istmo Centroamericano, se estimó el costo de una de estas viviendas en 600 dólares aproximadamente.^{7/}

Suponiendo que de las 115 000 viviendas anuales el 40 por ciento sean urbanas y el 60 por ciento rurales, de conformidad con el costo actual y el futuro se presentarían dos alternativas:

<u>Alternativa A</u>	<u>Viviendas</u> (Número)	<u>Costo por unidad</u> (Dólares)	<u>Total</u>
Urbanas	46 000	1 700	78 200 000
Rurales	69 000	600	41 400 000
Total	<u>115 000</u>		<u>119 600 000</u>
<u>Alternativa B</u>			
Urbanas	46 000	1 300	59 800 000
Rurales	69 000	600	41 400 000
Total	<u>115 000</u>		<u>101 200 000</u>

Los países del Istmo Centroamericano necesitarían invertir en un caso alrededor de 120 millones de dólares y en el otro 100 millones.

4/ Véase La programación de la vivienda y el desarrollo urbano en la política y los planes nacionales de desarrollo. (E/CN.12/CCE/SC.4/30, TAO/LAT/56).

5/ Véase Propuesta para realizar un estudio de costos de construcción en Centroamérica (E/CN.12/CCE/SC.4/26, TAO/LAT/53).

6/ (Peso centroamericano = un dólar.) Véase el documento E/CN.12/CCE/SC.4/26, TAO/LAT/53 citado anteriormente.

7/ Véase Problemas de la vivienda en Centroamérica (E/CN.12/CCE/AC.613)

No fue posible conocer el monto de la inversión actual ni la cantidad de viviendas que se están construyendo por ambos sectores, público y privado. Se distribuyeron algunos cuestionarios para aclarar varias incógnitas pero no han sido recibidas las respuestas. Se espera progresar más en las investigaciones respectivas en un futuro cercano. En todo caso, habría que calcular una inversión mayor porque no toda la vivienda sería uniforme y habría costos mayores para ciertos grupos de mediano ingreso y para los de ingresos elevados.

Se puede suponer que la inversión actual en vivienda es de alrededor de 60 millones de pesos centroamericanos, con los que probablemente se construyen 50 000 viviendas, de las que sólo un 40 por ciento llena los requisitos mínimos de habitabilidad de acuerdo con los criterios imperantes. La estimación se basa en el hecho de que si la inversión actual en el sector construcción es de un 3.2 por ciento del producto bruto interno estimado por la CEPAL en 1964, y éste era de 4 132 millones de dólares, resultarían 133,3 millones, y se supone que de esta suma únicamente un 50 por ciento se destina a la vivienda.

A los gobiernos y a los organismos competentes les corresponde determinar con la mayor exactitud posible el monto de las necesidades, dentro de la tesis de no empeoramiento indicada al principio, y asegurar luego el flujo de los fondos necesarios para la realización de los programas correspondientes, tarea de extrema dificultad en la actual etapa socioeconómica por la que atraviesan los países del Istmo Centroamericano. El presente estudio tiende en esencia a analizar la situación existente y a explorar diversas posibilidades de incrementar los fondos que se destinan a la vivienda.

Existen para ello serias limitaciones entre las que se pueden señalar la falta de políticas definidas en materia de financiación, y de mecanismos adecuados, precaridad en el crédito a largo plazo, poca capacidad de ahorro, mercado de capitales insuficientemente desarrollado e ingresos muy bajos de grandes sectores de la población, aspecto este último que reviste caracteres dramáticos, porque con los presupuestos mínimos familiares actuales, que apenas dejan margen para subsistir y para algunos gastos adicionales, sólo

/quedaría una

quedaría una pequeña disponibilidad para vivienda en las familias con ingresos mensuales de 78 dólares y más de un 50 por ciento de la población se encuentra por debajo de esos ingresos.

Del 50 por ciento restante, sólo un 6 por ciento estaría en capacidad de financiarse por sí mismo su vivienda; otro 14 por ciento necesitaría de algún auxilio crediticio y el 30 por ciento restante, dividido en diversos grupos podría acudir a sistemas de ahorro y préstamo, créditos hipotecarios a largo plazo y programas de vivienda que combinaran los factores costo e ingreso de acuerdo con la posibilidad de dichos grupos, algunos de los cuales tendrían que recibir subsidios, particularmente en lo que a costos administrativos y financieros se refiere.

No todo podrá esperarse, por consiguiente, de los programas de vivienda; se requiere una acción conjunta para realizar cambios fundamentales en las estructuras y mejorar, como se indicó al principio, la productividad de todos los sectores, los salarios, las prestaciones sociales, los niveles cultural y sanitario, y la distribución del ingreso nacional.

Capítulo I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Al analizar el problema de la vivienda en los países del Istmo Centroamericano, se destacan aspectos que los programadores, los organismos especializados y los gobiernos deberán tener presentes para la acción futura.

El déficit de vivienda existente en Centroamérica ha empeorado. No parecen haberse dedicado al problema la atención y los recursos necesarios para resolverlo --que por lo demás ni siquiera se le dedican en los países más desarrollados--; tampoco la atención que hubiera permitido lograr algunos resultados, dadas las circunstancias regionales.

Antes de que se abriera camino la teoría del justo equilibrio entre el desarrollo económico y el social, se observó cierta tendencia a desentenderse un tanto de las cuestiones de vivienda, dejándolas casi totalmente en manos de la iniciativa privada; una limitada acción gubernamental se dedicó a atender únicamente demandas impostergables, por razones humanitarias o por originarse en grupos de presión importantes a los que había que contentar o conformar en alguna forma.

La tesis consistió en que los recursos disponibles deberían dedicarse casi exclusivamente al desarrollo económico, con la esperanza de que al cabo de cierto número de años, al mejorarse las infraestructuras, producirse la industrialización, aumentar las exportaciones, elevarse los ingresos nacionales y mejorarse su distribución con objeto de superar la actual insignificancia de los ingresos familiares, se podrían dedicar sustanciales recursos a la vivienda, y resolverse las necesidades de ese carácter por la vía de la acción crediticia a largo plazo, los sistemas de ahorro y préstamo y la acción mutualista.

No siempre se ha logrado el propósito, y muchos de los recursos que pudieron haberse destinado al desarrollo económico se han invertido en gastos burocráticos no siempre justificados, o en equipos inadecuados que pronto se convierten en obsoletos, frente a los grandes avances tecnológicos contemporáneos. Por otra parte, dentro de la interdependencia que

/se ha

se ha ido creando entre los distintos países y mercados internacionales, el progreso económico interno se ha visto limitado por las condiciones prevaletientes en el mercado exterior, sucediendo en algunos casos, como en el del café por ejemplo, que el aumento de la producción ha generado menores ingresos en relación a lo percibido de 1948 a 1958 (por la baja de los precios y la necesidad de establecer cuotas de exportación) mientras los artículos manufacturados importados han aumentado de precio continua y sostenidamente.

El Grupo de Estudio que visitó ocho países de América Latina ha señalado que, en realidad, no se propicia el alza de las inversiones en el rubro vivienda de una manera indiscriminada en detrimento de las inversiones necesarias para el aumento equilibrado del producto bruto nacional, y que, cuando se decida la proporción del esfuerzo que deberá dedicarse a la vivienda, no sólo deberá pensarse en la relación capital-producto, porque si la vivienda se cataloga en las cuentas nacionales como un bien-capital, es a la vez un bien de consumo durable e indispensable para el desarrollo de la vida humana. Debe pensarse, por consiguiente, en términos de bienestar nacional, que es el objetivo final del esfuerzo económico, y al considerar la rentabilidad de la vivienda, pensarse además en los estímulos y rendimientos indirectos, como la movilización de recursos latentes (ciertos capitales, ahorros y esfuerzos comunales) que sólo para la vivienda pueden utilizarse; su efecto catalítico en la economía, al impulsar el movimiento industrial en lo relativo a las industrias de materiales de construcción, instalaciones, muebles y equipos; la estrecha relación que existe entre la vivienda y la vida humana, especialmente la salud; y otras contribuciones que convendría investigar y estudiar más a fondo, como la disminución de medios de represión que favorece la erradicación de tugurios y barriadas ilegales, y el aumento de la productividad de los trabajadores.^{8/}

8/ Véase el Financiamiento de los programas de construcción de viviendas y de mejoramiento de la comunidad en América Latina (TAA/LAT/7/Rev.1) pp. 31 a 35.

La situación ha mejorado en el sentido de que ya no se niega la magnitud del problema, ni su importancia, ni la necesidad de destinar recursos y esfuerzos en cantidad apreciable a su solución; en la realidad, aparte de cierta organización institucional y de la creación de organismos dedicados específicamente al estudio del problema, señalando su importancia en los consejos de planificación y en la formulación de los programas nacionales de desarrollo económico y social, las inversiones públicas que se dedican a resolverlo siguen siendo bajas por lo general.

El financiamiento privado ha logrado algunas mejoras significativas, particularmente en lo correspondiente al ahorro y préstamo.

En otro orden, la discrepancia entre costo de la vivienda y el ingreso familiar, si ha mejorado sensiblemente al lograr sustanciales rebajas entre los costos de hace diez años y los actuales, mediante diseños de viviendas mínimas, reducción del espacio habitable, mejor organización en el desarrollo de las obras y empleo de materiales más económicos, sigue presentando el gran escollo de los bajos ingresos de la mayoría de la población.

Ello impide intentar la solución de la vivienda ajustándose a las leyes de la oferta y la demanda. La experiencia demuestra que los programas que no se ajustan a determinadas especificaciones mínimas, siguiendo patrones previamente determinados por los organismos encargados del problema, son caros, y que sólo pueden adquirir viviendas los reducidos sectores de altos ingresos al oscilar los precios entre los 8 000 y los 15 000 dólares, sin entrar a considerar las viviendas de lujo, a la altura de las existentes en las principales metrópolis latinoamericanas.

No bastaría, en consecuencia, perfeccionar y dejar la totalidad del problema a cargo de los sistemas de ahorro y préstamo y de crédito hipotecario a largo plazo, cualquiera que sea el mecanismo prestamista --bancos de vivienda, hipotecarios, de capitalización o de compañías de seguros y cooperativas--, porque su complejidad demanda múltiples y variadas acciones y soluciones, y porque una mayoría de personas no podría pagar una vivienda ni siquiera recibiendo préstamos a largo plazo y a intereses razonables.

/En este

En este aspecto de los intereses, tan importante al estimar o contabilizar los costos de la vivienda, debe advertirse que sólo los préstamos gubernamentales podrían otorgarse a un interés bajo, y que el estado no dispone de suficientes recursos que pudieran destinarse a este fin. Por lo que a los inversionistas privados se refiere, al carecer del estímulo suficiente en cuanto a los rendimientos del capital invertido, es dudoso que participen directamente en estos programas aunque se resolviera el aspecto "seguridad", como ocurre con los sistemas hipotecarios. En casi todos los países se está recurriendo a la financiación indirecta, utilizando los ahorros del público que no tiene la esperanza de obtener un préstamo para vivienda, y atrayendo recursos mediante la colocación de cédulas, bonos y certificados de participación.

El costo de estos fondos, que varía generalmente entre un 5 y un 8 por ciento de interés o de beneficio anual, reduce por sí mismo la posibilidad de colocaciones a rendimientos bajos. El dinero tiene que colocarse a un precio alto, para poder obtener una compensación en el costo de los gastos administrativos y una ganancia razonable. Sería absurdo recibir fondos al 6 o al 8 por ciento para prestarlos al 6. A falta de mejor solución, se entra en combinaciones con las compañías constructoras, vinculando intereses --mecanismo financiero y constructora--, u obteniendo ganancias en el precio de las viviendas, pero el hecho siempre afecta a los posibles ocupantes o beneficiarios de la vivienda y reduce las dimensiones del mercado.

Más razonable parecería establecer una política de subsidios, directos o indirectos, adecuados a los diversos sectores según sus ingresos, en la inteligencia de que únicamente serían subsidiados los sectores incapacitados de adquirir una vivienda. Incluso en este caso, los que cuentan con un ingreso familiar mensual de 45 pesos centroamericanos se hallan imposibilitados materialmente de destinar suma alguna a la vivienda. Debe aclararse que se habla de ingreso y no de salarios, pues no se computan dentro de los mismos sumas que se reciben o se ahorran, como ciertos alimentos derivados de la caza, la pesca, crianza de animales domésticos, hortalizas, etc. Otros sectores no pueden destinar a dicha

/finalidad,

finalidad, más que sumas comprendidas entre 5 y 8 pesos centroamericanos y en estos casos, sería preferible llevar a cabo programas de vivienda en arrendamiento en vez de vivienda propia, para estar más de acuerdo con la realidad, puesto que algunos estudios revelan que más del 50 por ciento de la población urbana es arrendataria y está constituida en un gran porcentaje por familias que viven en un solo cuarto y comparten servicios comunes. Las rentas mensuales que pagan estas familias son de 5, 6, 8, 10, 12 y hasta 20 pesos centroamericanos. La construcción de multifamiliares en lugares no muy alejados de las zonas industriales, rodeados de parques y de servicios sociales y educativos adecuados, podrían ser una buena solución en estos casos.

También se requiere el establecimiento de políticas gubernamentales definidas, de organismos de vivienda con la autoridad necesaria para estudiar, manejar y resolver el problema en todas sus implicaciones, y programas de carácter permanente, debidamente incorporados a los programas de desarrollo económico y social. Todavía resulta un tanto confusa la determinación de las metas que se proponen alcanzar los diversos países y la de los sectores que intentan atender los diversos programas. Parecería que todavía están por resolverse las siguientes incógnitas: a) número y tipo de viviendas que construirá por año el esfuerzo gubernamental; b) recursos disponibles y forma de incrementarlos; c) estímulos para canalizar inversiones privadas hacia el sector vivienda; d) políticas a seguir frente a los grupos de bajo ingreso que no pueden pagar una vivienda mínima ni siquiera otorgándoles préstamos a largo plazo y a intereses razonables: ¿subsidios, de qué clase y en qué cuantía? ¿arriendos, de qué naturaleza, en qué condiciones?; e) autoridad que se confiere a los organismos que manejan el problema de la vivienda; y f) reformas legislativas necesarias.

También ha sido notoria en el pasado la falta de coordinación a un alto nivel entre los organismos de planificación y los ejecutivos en materia de urbanismo, de servicios públicos y de vivienda, para que las ciudades tengan un desarrollo armónico y conveniente. Como consecuencia de ello no existe la preparación necesaria para recibir y alojar adecuadamente a las nuevas familias que se van constituyendo tanto por el

/crecimiento

crecimiento propio de las ciudades como por las grandes corrientes migratorias del campo a la ciudad. Los requerimientos de nuevas viviendas aumentan de año en año y las ciudades se van extendiendo anárquicamente por varias razones, entre ellas por la falta de autoridad suficiente para el debido cumplimiento de las normas de desarrollo urbano y la ejecución de los planos reguladores; por la propensión a construir viviendas de un sólo piso; por la falta de adaptación de los inmigrantes del campo, durante los primeros años, a los solares pequeños y al alto costo de la propiedad urbana, que en los sectores comerciales y residenciales alcanza precios verdaderamente alarmantes. Por esta última razón, en la mayoría de los casos, las nuevas urbanizaciones y colonias se construyen en lugares alejados del centro de las ciudades o de las zonas industriales, y se crean los consiguientes problemas en cuanto a la extensión de servicios como los de agua, alcantarillado, electricidad, gas, transportes, teléfonos, escuelas, dispensarios médicos, etc.

Se piensa como solución en aprovechar las zonas decadentes para remodelarlas de acuerdo con las nuevas concepciones urbanísticas. Ello permitiría construir un mayor número de unidades habitacionales en los predios vacantes, dejar espacios para áreas verdes y parques, ampliar las calles y elevar el estándar habitacional y urbanístico.

Pero ésta es una solución parcial. Sigue sin resolverse el gran problema de encontrar tierra a precios razonables para el desarrollo de los programas de vivienda, sobre todo en las capitales y en sus alrededores.

Por esa razón se requiere definir políticas relativas a los terrenos urbanos, a su adquisición y conservación, a la formación de reservas y a otros aspectos importantes. Hasta la fecha parece ser Costa Rica el único país que ha dictado, por medio de su Instituto de Vivienda, medidas tendientes a formar y establecer reservas de terrenos para sus programas futuros.

El mercado de valores del Istmo Centroamericano es bastante débil, hecho desde luego no imputable a los organismos de vivienda. Sin embargo, se observan algunos progresos de importancia a partir de la segunda

/guerra mundial

guerra mundial, entre ellos haber restaurado la confianza en los valores públicos y en los que emiten los bancos, sociedades y empresas privadas.

Valores emitidos recientemente por los gobiernos y organismos oficiales, destinados a financiar proyectos específicos y obras de infraestructura y a otros propósitos, sólo en grado mínimo parecen afectar a la vivienda. Estos valores, rodeados de máximas garantías que aseguran su convertibilidad, han sido tomados por los bancos centrales y algunos de los bancos que integran el gran sistema bancario centroamericano. Sociedades, empresas particulares y algunas personas individuales, han demostrado interés en la adquisición de estos bonos y se estima que ello puede constituir una importante fuente de fondos para los Institutos de Vivienda y demás organismos interesados en el problema.

Por lo que se refiere a la acción privada, se han logrado progresos importantes en la colocación de cédulas y bonos por los bancos de ahorro y préstamo en Guatemala, y por el Banco Hipotecario, en El Salvador.

En la actualidad se contempla la creación de un mercado secundario estableciendo bancos de vivienda que operen como cajas centrales para el sistema de ahorro y préstamo, y para generalizar los sistemas de seguros para los depósitos de ahorro e hipotecas.

Los organismos competentes tendrán que establecer el mercado centroamericano de valores, y llevar a cabo los estudios necesarios para conocer la potencialidad del mismo, las medidas legales y administrativas que habría que adoptar y las formas operacionales.

Capítulo II

ALTERNATIVAS PARA LA FINANCIACION

Las alternativas para la financiación están condicionadas por las metas y los objetivos que los gobiernos, o los organismos responsables del problema de la vivienda, adopten en determinado momento histórico, en vista de los siguientes factores: a) el déficit habitacional; b) el costo de las viviendas; c) el ingreso familiar; d) los recursos disponibles y las interrelaciones entre vivienda y desarrollo económico y otros aspectos del desarrollo social; y, d) mecanismos de administración y financiación.

a) El déficit habitacional

A pesar de los esfuerzos realizados por las Naciones Unidas para uniformar los criterios relacionados con la estimación del déficit habitacional, todavía subsisten diferencias tanto en el orden cuantitativo como en el cualitativo, por ser decisivos para la determinación final los requisitos mínimos que se establezcan para la vivienda, y los criterios e hipótesis de trabajo.

Tiene especial trascendencia llegar a acuerdos al respecto, partir de criterios uniformes y utilizar los mismos años porque en definitiva la magnitud del déficit dependerá de dichos factores así como el análisis de la obra realizada, o sea, de las viviendas construidas para disminuirlo.

Por ejemplo, la vida útil que se asigne a las viviendas será determinante de un aumento o disminución en el déficit de reposición ya que no es lo mismo conferir a una vivienda una duración de veinticinco que de cincuenta años. Este solo aspecto, conduciría, en el caso de aceptar el plazo de 25 años, a multiplicar por dos el déficit de reposición. Influyen asimismo los patrones estructurales y cualitativos: si son muy rígidos el déficit aumenta porque si se declara como inaceptable la vivienda que no reúne las especificaciones de habitabilidad previamente establecidas, aun en el caso de alcanzarlas o aproximarse a ellas, ciertas mejoras pueden lograr la aceptación necesaria como, verbigracia, el

/reforzamiento

reforzamiento de los muros, la sustitución de los techos, la mejora de los pisos, la dotación de agua y servicios sanitarios cuando la vivienda carece de ellos, etc.

Es importante, por consiguiente, definir criterios en cuanto a la recuperabilidad de las viviendas y la remodelación de áreas decadentes porque es probable que las cifras del déficit existente, puedan reducirse si en vez de una renovación total de las viviendas se propugna por la mejoría de varios miles de unidades; al analizar los censos se comprueba que hay viviendas que se declaran como no aceptables porque, en unos casos, los pisos son de tierra apisonada; en otros, los muros son de adobe; y en otros los techos son de paja o de palma. La experiencia demuestra que algunas de estas construcciones pueden mejorarse mediante pequeñas reformas que pueden resultar adecuadas en ciertas condiciones climáticas locales. La adopción de una política de mejoramiento de las viviendas existentes, cuando resulta indicada, significaría un gran alivio al estimar las inversiones necesarias para hacer frente al problema de la vivienda.

Si existen dificultades casi insuperables al tratar de establecer el déficit existente --número de viviendas que faltan para alojar a la población actual, cuantitativa y cualitativamente--, más difícil resulta establecer el déficit que se deriva del incremento demográfico por depender de la información estadística disponible y de las hipótesis y estimaciones relativas al crecimiento de la población.

No se dispone de un método para hacer una medición exacta, pero existe documentación que permite aproximarse a la realidad con muy pocos márgenes de error.^{9/} Ello es de gran valor porque al irse generalizando la tesis de no empeoramiento y mejora paulatina de la situación actual, dados los escasos recursos actualmente disponibles para la atención del problema, se ha ido concentrando la atención en programas de vivienda dirigidos a una producción de viviendas suficientes para: a) alojar a la nueva población (incremento demográfico); b) satisfacer las necesidades de reposición (sustitución de la vivienda obsoleta); y c) cuando

9/ Véase Métodos propuestos para calcular las necesidades en materia de habitación. (E/CN.3/274.) Principios generales para un censo de habitación. (ST/STAT/Ser.M.28.) Principios y recomendaciones relativos a los censos nacionales de población. (ST/STAT/Ser.M.27.) Statistical Indicators of Housing Conditions. (ACC/WPSSP/II/4.)

las circunstancias lo permitan, un número de viviendas de reserva que pueda alojar mejor a los nuevos habitantes que llegan a las ciudades, evitando en la medida de lo factible, las barriadas insalubres.

En los programas de vivienda deberá tratar de ajustarse por lo tanto el déficit a la realidad en grado máximo y evitarse, como ha acontecido en el pasado, la repetición de proyectos que al no haber sido sometidos a un severo análisis pueden resultar perjudiciales porque ante la magnitud de las inversiones estimadas necesarias los gobiernos se desalientan y detienen la búsqueda de soluciones que parece imposible lograr.

b) El costo de las viviendas

El costo de la vivienda es uno de los factores que se requiere conocer para programar las inversiones. Los recursos disponibles tienen que distribuirse forzosamente entre las unidades que van a construirse, de acuerdo con los costos de las mismas. El problema podría solucionarse por dos procedimientos. El más sencillo consistiría en aumentar los recursos destinados a la financiación de la vivienda, solución inaplicable en los países en desarrollo, que disponen de recursos muy limitados para atender múltiples necesidades, y que exigiría esperar que el desarrollo económico, al elevar el ingreso nacional permitiera, unido a medidas complementarias tendientes a mejorar la distribución del mismo, aumentar dichas inversiones. La solución así concebida sería antieconómica, salvo en el caso de que tratase de evitarse una innecesaria caída en los niveles de ocupación y en los salarios y las prestaciones, o de proteger temporalmente algunas industrias importantes, imponiendo a la población los sacrificios derivados de las primeras etapas de la industrialización.

La otra alternativa consiste en la disminución de los costos, que permite la producción de un mayor número de unidades de vivienda frente a determinada tasa de inversión. Los resultados serían mejores si por una parte se lograra un aumento paulatino de los recursos destinados a la vivienda y por otra se lograsen las máximas disminuciones de los costos.

Los costos de la vivienda son altos, y más si se relacionan con los ingresos de la población, y especialmente con los de los que aspiran a obtener una vivienda.

Para lograr reducciones importantes en el precio de las viviendas es preciso estudiar los componentes de dichos costos, que pueden dividirse en cinco grupos: i) terreno; ii) urbanización; iii) construcción (que comprende dirección, administración y mano de obra, materiales de construcción, equipos e instalaciones; iv) costos de financiación; y v) costos de conservación (administración de las urbanizaciones, etc.).

1) Costo de los terrenos. La especulación en la compra y venta de terrenos o lotes en toda América Latina, así como las urbanizaciones, han sido fuente de enriquecimiento para numerosas personas; los gobiernos no han podido evitar los excesos, por la falta de una política de vivienda y de los instrumentos legales necesarios para aplicarla.

La explosión demográfica y la constante emigración de la población rural hacia las ciudades, particularmente hacia las grandes urbes, empeoran la situación de día en día. Los costos de los terrenos son cada vez más altos, cada vez más escasas y menos accesibles las posibilidades de adquirirlos. Dentro del radio calificado como urbano en los planos reguladores, y en los alrededores de las ciudades, existen grandes extensiones de propiedad privada que sus propietarios no quieren vender en espera de mayores plusvalías, o que venden a precios que marginan toda posibilidad de desarrollar proyectos de viviendas mínimas para los sectores de bajo ingreso, influyendo ello desventajosamente en los costos de la vivienda. Se precisa por lo tanto estudiar la adopción de medidas indispensables (como la formación de reservas de terrenos, la limitación de las extensiones de terreno urbano que se pueden poseer en las zonas previstas para el desarrollo de las ciudades, la combinación de impuestos y exenciones) para, en unos casos, desalentar el acaparamiento de los terrenos y, en otros, estimular la construcción de nuevas unidades habitacionales en los predios desocupados. Sin embargo, como se trata de una materia compleja y delicada, se requiere previamente realizar estudios al respecto, que deben considerarse de carácter urgente.

/ii) Urbanizaciones

ii) Urbanizaciones. El valor de las urbanizaciones influye también desfavorablemente en el costo final. Por lo general, los urbanizadores procuran llevar a cabo sus desarrollos en los terrenos más rentables, próximos a las zonas residenciales o de porvenir residencial, en primer término; se urbanizan luego las zonas próximas a los centros comerciales y sólo en último término las que pudieran interesar a sectores de clase media de ingresos relativamente bajos.

Las construcciones que pudieran calificarse de interés social no tienen acceso a estas urbanizaciones por lo elevado del precio por metro cuadrado y tienen que realizarse en lugares que quedan fuera del radio de acción de los planos reguladores, o en terrenos calificados como rústicos y rurales, hasta donde no se extienden las disposiciones legales relativas a los requisitos mínimos que deben observar los desarrollos urbanos. Cuando no se dispone ni siquiera de esta clase de terrenos, se acude a las ocupaciones ilegales, se invaden terrenos destinados a reservas forestales, parques o lugares de esparcimiento; terrenos privados en algunos casos; y en otros, zonas insalubres o inadecuadas y hasta peligrosas para la construcción de viviendas (cerros, barrancos, zonas pantanosas, etc.).

La política que puedan adoptar los gobiernos y los organismos responsables de la vivienda con respecto a los terrenos, tienen que complementarse por consiguiente, realizando o auspiciando de manera sistemática, de año en año, las urbanizaciones necesarias para las viviendas que se programe construir al menor costo posible, de manera que no quede afectado el precio final de las unidades habitacionales en forma excesiva, teniendo sobre todo en cuenta que el valor del terreno urbanizado (predio y servicios) no debe exceder de un 25 por ciento del costo final aunque en la actualidad llegue en algunos casos a una tercera parte de dicho costo y a veces más.

Deberá tenerse presente asimismo, dada la escasa capacidad de pago de muchos de los sectores de la población, que el gobierno y los organismos encargados de resolver el problema sólo podrán ofrecer inicialmente una casa compuesta de una habitación grande, --divisible más adelante por los propios interesados--, cocina-comedor y baño, incluyendo el

/terreno

terreno urbanizado y patio de suficiente extensión como para ampliar la vivienda más adelante. Este tipo de casas se adjudicaría en venta cuando ello fuere posible y en los demás casos se ofrecería en arrendamiento para mejorar la situación en que se encuentra en la actualidad, más del 50 por ciento de la población urbana arrendataria integrada por familias que por lo común residen en una sola habitación en espacios reducidos.

También es importante señalar que la urbanización requiere de una organización eficiente y amplia capacidad de coordinación entre los organismos que se ocupen de la política de reserva de terrenos, de la vivienda y de los servicios públicos indispensables.

iii) Construcción, dirección, administración, mano de obra, materiales, equipos e instalaciones. Parece que la construcción de viviendas no se ha modernizado convenientemente en Centroamérica y que se realiza por métodos tradicionales que con ligeras innovaciones y mejor organización podrían proporcionar más altos rendimientos.

La experiencia demuestra que una planificación orientada a lograr planos, diseños y especificaciones sobre la base de una estricta economía, y una buena dirección y administración de las obras son factores necesarios para obtener reducciones importantes en el precio final de las viviendas. La capacitación de la mano de obra, proporciona por su parte una mayor productividad y mayor rapidez a la construcción de conjuntos habitacionales. Ensayos efectuados, especialmente en la Argentina,^{10/} demuestran que incluso por métodos tradicionales, una buena organización y una mano de obra capacitada pueden significar economías de un 20 por ciento sobre un presupuesto normal.

^{10/} Con la cooperación del Bouwcentrum que tiene su sede en Rotterdam, Holanda, y que ha expresado su deseo de colaborar con los demás países latinoamericanos para el establecimiento de centros de investigación y experimentación.

Por lo que se refiere a los materiales de construcción, convendría investigar hasta qué punto los materiales que en la actualidad se están empleando son los más adecuados para la construcción de viviendas de tipo económico, y si podrían sustituirse sin detrimento ostensible de la calidad por otros más baratos. Algunas recomendaciones para mejorar la producción del adobe, haciéndolo más compacto y resistente, no han progresado, a pesar de tratarse del material que más se sigue empleando todavía en Latinoamérica. Ha sido grande la aceptación del ladrillo y del bloque de cemento en las ciudades durante las últimas décadas, materiales que han demostrado durabilidad a través del tiempo, se producen a precios económicos y pueden fabricar los usuarios y ocupantes de las viviendas. Otro tanto puede decirse de la utilización de la madera, del mejoramiento de las construcciones de bahareque y de los ladrillos CINVA-RAM.

Se precisa pues investigar y analizar estos casos y cuantos materiales pudieran conducir a un nuevo abaratamiento de los costos.

En materia de equipos e instalaciones parecen haberse logrado avances significativos esperándose que, a medida que la industrialización progrese, equipos, implementos y materiales que ahora se importan puedan ser sustituidos por la producción local.

iv) Costos financieros. En los costos financieros pesa considerablemente el porcentaje que se paga por concepto de interés. Se comprende que los sectores de bajos ingresos no puedan pagar intereses que encarecen demasiado el costo final de una vivienda y afectan a las cuotas de amortización mensual, ya sea que la vivienda se adquiera a un plazo lo suficientemente amplio, o se financie por la vía de un préstamo hipotecario a largo plazo. Los sectores de bajos ingresos no deben pagar intereses mayores del 4.5 por ciento anual, cuando los fondos respectivos se obtengan de fuente gubernamental, que se estiman suficientes para cubrir los costos administrativos y contribuir a la capitalización de las instituciones, constituyendo fondos de reserva adecuados para posibles eventualidades. A ese 4.5 por ciento habría que agregar los costos de seguros colectivos para garantizar que la vivienda quede como

patrimonio familiar, incluso en el caso de fallecimiento del jefe de la familia y otras posibles contingencias. El total no debe exceder en ningún caso de un 6 por ciento anual.

En el cuadro 1 se anota la forma en que puede afectar a las amortizaciones mensuales y anuales, y al costo final de las viviendas, la variación en la escala de intereses:

Cuadro 1
PRESTAMOS A 20 AÑOS PLAZO
(Dólares)

Monto de los préstamos	Amortizaciones mensuales en porcentos de			Amortizaciones anuales en porcentos de			Total en 20 años en porcentos		
	4	6	9	4.5	6	9	4.5	6	9
600.00	3.80	4.30	5.40	45.60	51.60	64.80	912.00	1 032.00	1 296.00
900.00	5.70	6.45	8.10	68.40	77.40	97.20	1 368.00	1 548.00	1 994.00
1 300.00	8.23	9.32	11.70	98.76	11.84	40.40	1 975.20	2 236.80	2 808.00

Pero la cuestión de los intereses implica un problema cuando se trata de recursos que deben obtenerse en el mercado de capitales, porque es evidente que, en esta etapa del desarrollo, sólo pueden atraerse capitales de los inversionistas privados, a base de intereses sustantivos, que cuentan cuando se hacen inversiones que se consideran arriesgadas. Por la experiencia reciente de los países latinoamericanos, es sabido que los ahorros sólo pueden ser atraídos con un mínimo de interés de un seis por ciento y que los bonos y cédulas destinados a la vivienda sólo pueden colocarse cuando cuentan con incentivos como libre convertibilidad, exención de impuestos e intereses que van de un seis a un nueve por ciento.

/Si un

Si un instituto o banco recibe las aportaciones con el 6 o el 9 por ciento, no podrá prestar a menos del 9 o del 12 por ciento, respectivamente. Cuando se trata de préstamos para los grupos de medianos y altos ingresos, el conflicto no se presenta, porque lo más seguro es que exista compatibilidad entre los ingresos y los costos de la vivienda, incluidos los costos financieros; pero si se trata de canalizar los recursos hacia los sectores de bajos ingresos, considerando como tales a los ingresos familiares mensuales menores de 110 pesos centroamericanos, no quedarían más alternativas que el subsidio de los intereses o la vivienda en arrendamiento.

Otros costos financieros que afectan a los sectores de bajos ingresos, como los gastos notariales --que podrían asumir las propias instituciones financieras del estado-- y los de papel sellado y timbres y honorarios de los registros de inmuebles, deberían condonarse o reducirse a una mínima expresión.

v) Costos de conservación y administración de las urbanizaciones.

Los costos de conservación y de administración de las urbanizaciones adquieren especial importancia durante el tiempo que media entre la terminación de las unidades habitacionales y su colocación entre los beneficiarios; cuando se trate de ventas deberían efectuarse casi automáticamente a medida que las viviendas fueran concluyéndose para evitar encarecimientos innecesarios. Desde este punto de vista, tanto en este sistema como en el de viviendas que se otorgan por arrendamiento, reviste especial interés el estudio de las solicitudes y la selección de los posibles ocupantes con la debida anticipación.

La importancia de estos costos es todavía mayor cuando se trata de viviendas que se conceden en arrendamiento porque las rentas mensuales se fijan a base de una cuota que cubre la recuperación del capital durante la vida útil supuesta para las viviendas, más los gastos de conservación y administración, puesto que el estado o los organismos responsables del problema no persiguen fines lucrativos.

c) El ingreso familiar

Alcanzadas las metas óptimas en la reducción del costo de las viviendas dentro de las posibilidades existentes y obtenidos patrones habitacionales más favorables, queda el problema de ver si dichos costos son accesibles para la mayoría de la población.

Los estudios realizados generalizan diversas situaciones a causa de la falta de información existente y se limitan a establecer un ingreso promedio por persona en todo Latinoamérica dividiendo el ingreso nacional entre el número de habitantes de un país, hecho que se presta a confusión por estar la población integrada en realidad por diversos grupos que pueden clasificarse de conformidad con los salarios existentes y otros indicadores del ingreso nacional.

Existen marcadas diferencias entre la población urbana y la rural. En esta última los ingresos son muy bajos. Al hacer el análisis de la distribución del ingreso familiar no se toman sin embargo en cuenta ahorros que obtienen los campesinos en combustible (ocote, leña, carbón vegetal), en los alimentos (cultivos de maíz, frijol, arroz, papa, yuca, plátanos, hortalizas, crianza de animales domésticos, caza, pesca, etc.), y en los vestidos (menos exigencias sociales). Ello no obsta para que en otros aspectos (sanitarios, culturales, deportivos y de esparcimiento) sus condiciones sean notablemente desventajosas en comparación con las de los habitantes de las ciudades y en particular de las capitales.

Entre la población urbana la diversidad de ingresos es todavía mayor, dependiendo de las actividades y posición social de los grupos respectivos; se pueden formar de 6 a 8 categorías, según se trate de trabajadores ocasionales, obreros, empleados, estudiantes, comerciantes, industriales, agricultores, banqueros, empresarios, rentistas y pequeños, medianos y grandes propietarios.

A algunos grupos les bastará con que existan mecanismos financieros que otorguen préstamos a mediano y largo plazo; la mayor parte tiene que recurrir a sistemas y planes especiales: ahorro y préstamo, créditos hipotecarios de primero, segundo y tercer grado a largo plazo, seguros de hipotecas, contribuciones tripartitas (fondos de empleadores, del estado

/y de los

y de los beneficiarios de la vivienda), reajustes en los casos de procesos inflacionarios agudos, esfuerzo propio, ayuda mutua, acción cooperativa, subsidios, financiación e inversiones directas del estado.

La determinación de los ingresos familiares de cada grupo se necesita para poder definir las soluciones adecuadas en cada caso y debería conferirse alta prioridad a los estudios para resolver las incógnitas existentes al respecto. Ninguna programación de vivienda tendrá bases sólidas si no se conocen con la mayor exactitud posible los distintos niveles de ingreso familiar porque de ellos mismos y de su compatibilidad con los costos dependerá el tipo de las viviendas y la política que deberán seguir los gobiernos y organismos responsables en esta materia.

d) Los recursos disponibles y las interrelaciones entre vivienda y desarrollo económico y otros aspectos del desarrollo social

1) Los recursos disponibles. Una vez determinados los objetivos y metas a realizar, tienen que analizarse los recursos con que podrá contarse para llevarlos a cabo (programas de desarrollo urbano (terreno y servicios), construcción y mejoramiento de las viviendas). Estos recursos estarán determinados por el porcentaje del ingreso nacional que podría destinarse a las finalidades antes indicadas, dentro del desarrollo económico y social en conjunto. Por esa razón los programas de vivienda se deben estudiar, formular, preparar y ejecutar formando parte importante de los programas nacionales de desarrollo. Al ponderar el monto de las inversiones que dentro de dichos programas deberán destinarse al desarrollo urbano y habitacional, deberá tenerse presente el doble papel que corresponde a la vivienda como bien de capital y bien de consumo duradero y su relación directa con el progreso de los países y la alta contribución que supone para el bienestar nacional, que es el propósito final del esfuerzo económico.

ii) Interrelaciones entre el sector vivienda y otros aspectos del desarrollo económico. Pero es necesario tener presentes sobre todo, sus relaciones directas y estrechas con las industrias de la construcción y de materiales de construcción, entre las cuales destacan algunas de importancia tan básica como las del hierro, el cemento, los productos de asbesto cemento, aluminio, zinc, madera, ladrillo, cal, equipos e instalaciones,

/cuyo

cuyo desarrollo impulsarán las construcciones habitacionales, que constituyen un importante mercado de consumo para dichas industrias.

Es tal la importancia que se concede al sector de la vivienda, que países como Chile, la Argentina y el Uruguay, en nuestro continente, y varios países europeos, consideran que no se puede hablar de desarrollo económico sin otorgar la debida atención a la construcción en general y especialmente a la construcción de viviendas, por las razones mencionadas y por su carácter de fuente de empleo y de factor del mercado de capitales: movilización de un fuerte volumen de ahorros, compra y venta de hipotecas, bonos y otros valores que se originan en las inversiones destinadas a la vivienda, depósitos bancarios, préstamos a corto plazo de carácter comercial, seguros, finanzas, etc.

Además de sus interrelaciones con la economía, influye en los aspectos sanitarios y culturales al favorecer la creación de mejores sistemas y condiciones de vida, agrupaciones colectivas en espacios más reducidos y mejor servidos.

Establecido el porcentaje que se destinará al desarrollo urbano y habitacional, que bien podría ser de un 3.5 a un 4 por ciento del ingreso nacional,^{11/} quedan por determinar las cantidades y la forma en que se harán las aportaciones de los sectores contribuyentes, que puedan proceder de fuentes internas y externas. Las internas comprenden los sectores público y privado.

El sector público puede contribuir: a) destinando fondos del presupuesto nacional directamente a inversiones en adquisición de terrenos, urbanizaciones y construcción de viviendas, o indirectamente haciendo aportaciones a los organismos estatales (institutos, corporaciones y bancos de vivienda), para que las destinen a inversiones directas, subsidios, préstamos, fondos de contrapartida para préstamos internacionales, investigación y otros rubros, a gastos de administración, etc.; b) emisión de valores públicos para la financiación de la vivienda; c) aportes del Seguro Social, de los fondos de jubilaciones y pensiones para empleados, bancos centrales y otros organismos oficiales, participando en inversiones directas o adquiriendo bonos y cédulas; d) contratando préstamos

11/ Informe del Secretario General de Naciones Unidas al Comité de Vivienda, Construcción y Planificación. Documento E/C.6/32.

en el interior o en el exterior para el financiamiento de la vivienda; e) estableciendo impuestos específicos para dicho objeto; f) canalizando parte de las donaciones que reciba hacia la financiación de que se trata.

Las municipalidades pueden participar asimismo en la financiación, haciéndolo por lo general, si no directamente en la construcción de viviendas, en lo que se refiere a urbanizaciones y dotación de servicios públicos.

El sector privado puede aportar ahorros monetarios, iniciativas y esfuerzos como: a) depósitos a plazo y de ahorro en la banca comercial, ahorros en los bancos y compañías de ahorro y préstamo, bancos hipotecarios y de capitalización, compañías de seguro; b) fondos de los empleadores; c) aportaciones de los beneficiarios de la vivienda; d) participaciones y fideicomisos; e) inversiones de financieras, urbanizadoras y compañías constructoras; f) fondos de cooperativas, sindicatos, asociaciones y otras sociedades similares.

Las fuentes de financiación externas consisten en préstamos de compañías y bancos privados extranjeros y fondos provenientes de los préstamos que otorgan organismos públicos de países extranjeros y los organismos internacionales. Particular importancia tienen, entre ellos, los préstamos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo --BID-- y por la Agencia Internacional para el Desarrollo --AID--, a los que se hará referencia más adelante; de gran importancia es asimismo el financiamiento que está otorgando el Banco Centroamericano de Integración Económica, que tiene la especial importancia de operar a nivel regional y con vistas al fortalecimiento del mercado centroamericano de capitales, aunque de momento sus fondos sólo sean accesibles a ciertos grupos de clase media de ingresos relativamente elevados, comparados con los que percibe la mayoría de la población del Istmo Centroamericano.

e) Mecanismos de administración y financiación

i) Administración. Inicialmente los ministerios de obras públicas tuvieron a su cargo el sector de la vivienda y la formulación de conformidad con los recursos asignados, de algunos proyectos de construcción de unidades habitacionales que se construyeron por lo general sin arreglo a un plan definido.

/Pronto surgieron

Pronto surgieron problemas de presupuesto que supusieron diversos inconvenientes de carácter financiero para los proyectos y dieron lugar en ocasiones a la suspensión de las obras.

Se pensó delegar el problema en los bancos hipotecarios, pero estas instituciones se hallan sujetas a reglamentos que las obligan a obtener ganancias, aunque sean mínimas. No pudieron por consiguiente realizar estudios, investigaciones, experimentos, dirección y administración de conjuntos habitacionales de viviendas que era necesario vender al costo, y administración de casas que se daban en arrendamiento, susceptibles de adquirirse después en propiedad. Fue necesario por ello pensar en otro tipo de mecanismos.

Las comisiones o consejos nacionales de vivienda tampoco dieron el resultado apetecido porque su carácter consultivo les privaba de la autoridad necesaria para ejecutar sus decisiones, limitándose a trasladar a los ministerios recomendaciones para mejorar el problema.

Por estos motivos, al terminar la segunda guerra mundial, cuando quedaron planteadas algunas demandas sociales se consideró conveniente la creación de institutos y corporaciones autónomos de vivienda con los recursos y la autoridad necesarios para el éxito de su cometido, aunque reteniendo los ministerios de obras públicas la realización de algunos proyectos gubernamentales.

Esta sigue considerándose la mejor solución, aunque la necesidad de una acción gubernamental conjunta y la cooperación de la sociedad misma, requerida por muchos problemas, están colocando a estas instituciones en la actualidad en una fase crítica que ha llevado a pensar en la necesidad de coordinar la acción a un nivel ministerial que abarque en conjunto los problemas de desarrollo urbano, de vivienda, de servicios públicos, de sanidad y educación o, cuando menos, que requiera la coordinación de todos los sectores y detenga la iniciación de cualquier proyecto mientras no se tenga la seguridad de disponer en el momento oportuno, de los recursos necesarios. Para lograr esta coordinación imprescindible se han creado en varios países europeos los ministerios de vivienda, y en Latinoamérica se han producidos planteamientos al respecto (Chile y Uruguay).

/En Centroamérica

En Centroamérica la solución del problema corresponde a los Institutos de Vivienda, creados en todos los países; el Instituto de la Vivienda de Guatemala acaba de crearse por Decreto-Ley de fecha 13 de mayo de 1965. La labor de estas instituciones se coordina a un alto nivel, por medio de los consejos nacionales de planificación, con los demás sectores, y sus programas forman parte de los de desarrollo económico y social que son aprobados por dichos consejos.

Objeto de estudio posterior deberá ser el análisis de la labor de los Institutos, de la autoridad de que disponen y del respaldo financiero que necesitan para mantener la continuidad de los programas. Habrá que examinar además hasta qué punto los programas contribuyen a la mejoría del problema, que parece estar empeorando a pesar de los relativos progresos obtenidos.

Los mecanismos administrativos abocados a tal situación son pues, a nivel nacional: a) Gobierno; b) Ministerios de Obras Públicas; c) Consejos de Planificación; y d) Institutos de Vivienda y sus sucursales y agencias.

Parece conveniente la creación de direcciones generales de urbanismo en todos los países del Istmo, con la autoridad suficiente para resolver los complejos problemas del desarrollo urbano y con autoridad para unificar criterios y mantener la necesaria coordinación con los ministerios de educación y salud pública en los aspectos educacionales y de previsión médica y social, directamente relacionados con los problemas de vivienda.

ii) Financiación. El problema de la financiación de la vivienda por el sector público se ha llevado a cabo: a) directamente por el gobierno, en cuanto a los proyectos gubernamentales se refiere; b) por los institutos de vivienda, por medio de inversiones directas o por la vía de los préstamos a mediano y largo plazo; y c) por los bancos hipotecarios, que han financiado proyectos especiales u otorgado préstamos a mediano y largo plazo, con la circunstancia de que se otorgan a personas que tienen capacidad de pago no sólo en cuanto a la recuperación del capital, sino también para soportar las cargas financieras (intereses y otros costos) de acuerdo con las regulaciones del banco. Los Institutos en cambio

/tienen que

tienen que soportar parte de los costos administrativos y de las cargas financieras reduciendo los intereses al mínimo, suprimiendo las comisiones bancarias y otros costos o disminuyéndolos para hacer compatibles los ingresos de los sectores de bajo ingreso con el precio de las viviendas, siempre que es posible, pues en muchos casos, incluso creando circunstancias favorables, quedan al margen miles de aspirantes a adquirir una vivienda económica.

Los mecanismos que utiliza el sector privado son por su orden:

a) la banca comercial, en créditos a corto y mediano plazo; b) los bancos y compañías de ahorro y préstamo que están adquiriendo especial significación en Centroamérica porque se confía en que al desarrollarse plenamente podrán hacer aportaciones financieras de importancia, como está ocurriendo en alguno de los países; c) los bancos de capitalización, compañías de seguros, cooperativas, sindicatos, etc.; d) las compañías constructoras y de urbanización; y e) los prestamistas particulares.

Excepcionalmente a los bancos de ahorro y préstamo --que están llamados a integrarse dentro de un sistema nacional especializado en el campo de la financiación de la vivienda-- y a las cooperativas, sindicatos y asociaciones o sociedades de acción comunal, que pueden llevar su acción a grupos de clase media y a ciertos grupos de trabajadores y obreros que no pueden resolver su problema por medio del sistema bancario, los demás medios de financiamiento privado están llamados a regirse por el precio del dinero en el mercado de capitales y requerirán, por consiguiente, sujetos de crédito de un ingreso más elevado.

La existencia de los mecanismos financieros antes enumerados no es en manera alguna limitativa pues se avanza en la búsqueda de nuevos métodos y procedimientos de financiación, tendientes a resolver el problema de muchas personas a quienes no se puede en la actualidad --a veces por pequeñas diferencias para llegar al monto de las cuotas de amortización, por la cuantía de los intereses, o por la exigüidad de los plazos-- resolver este problema. Nuevas fórmulas podrán hallar tal vez la solución perseguida.

Es importante señalar que la financiación de la vivienda no puede confiarse a un solo mecanismo. Los institutos de vivienda se destinan a los grupos de bajo ingreso. De otros grupos, a los que por lo exiguo de su ingreso no se puede exigir aportación alguna, tendrá que hacerse cargo directamente el gobierno, como lo hace de la salud y la educación de los habitantes. El sistema de ahorro y préstamo podrá atender a grupos de la clase media que tengan alguna capacidad de ahorro y puedan pagar un préstamo para adquirir una vivienda a largo plazo y a intereses razonables siempre que se presenten varias posibilidades y alternativas (diversos tipos de vivienda) relacionadas con sus ingresos. El sistema hipotecario podrá atender a otros grupos individuales o colectivos calificados para la obtención de los préstamos de acuerdo con las regulaciones de la banca hipotecaria. Y los grupos de mayor ingreso, en fin, podrán resolver su problema por sí mismos o por los canales usuales de crédito.

La esencia de la cuestión consistirá, en consecuencia, en conocer los costos de los diversos tipos de vivienda y las diferentes categorías de ingresos para programar sobre estas bases: a) el monto de las aportaciones gubernamentales; b) el monto del financiamiento externo; c) las aportaciones del sistema hipotecario; d) las del sistema de ahorro y préstamo; e) las de los ocupantes y beneficiarios de las viviendas; f) las de los empleadores; g) las de la banca comercial, bancos de capitalización, compañías de seguro, financieras, constructoras y urbanizadoras; y h) las de los sindicatos, cooperativas y asociaciones y sociedades de acción comunal.

Entre los mecanismos no pueden dejar de mencionarse los de seguros de depósitos de ahorros e hipotecas y la creación de la banca de segunda instancia para el sistema de ahorro y préstamo. En la actualidad funcionan en el Istmo el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas en Guatemala, la Financiera de la Vivienda en El Salvador y el Banco de la Vivienda en Nicaragua, que actuarán como cajas centrales del sistema de ahorro y préstamo, con facultades para establecer y otorgar los seguros antes mencionados. El Banco de la Vivienda de Nicaragua asumirá además las funciones del actual Instituto Nacional de la Vivienda (INVI).

/También es

También es de considerable importancia la creación del Departamento Financiero de la Vivienda del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), que opera como mecanismo financiero de segunda instancia en el mercado centroamericano para las instituciones que conceden préstamos a la clase media, a largo plazo y dentro de la escala de intereses aceptada por el Banco, siempre que sus operaciones dependan preferentemente de la captación de ahorros y que el costo de las viviendas y los plazos de los préstamos se hallen dentro de los límites establecidos por el Banco a tal efecto.

Capítulo III

CONFRONTACION DE ALTERNATIVAS E INFORMACION DISPONIBLE

Al igual que en Centroamérica, como en los demás países de América Latina, el crecimiento de la población, la insuficiente producción anual de viviendas, el costo de las mismas, los bajos ingresos, y la falta de políticas definidas y de organismos administrativos y financieros suficientes y especializados en la atención del problema de la vivienda, tienen especial importancia, sobre todo en algunos aspectos como la falta de políticas definidas, el bajo ingreso por habitante y deficiencias en la organización administrativa y financiera.

a) Crecimiento de la población

En los cuadros 2 y 3 se anota la población en Centroamérica y Panamá en 1950 y 1960, las estimaciones para 1965 y las proyecciones para 1975:

Llama la atención en el cuadro el hecho de que, por las cifras de 1950 a 1960 la población urbana pareció disminuir, en tanto que la población rural crecía; en realidad, el crecimiento de la población urbana ha sido sostenido desde la terminación de la segunda guerra mundial.

De todas maneras, como podrá observarse, en un período de 25 años la población urbana habrá crecido dos veces y media y la rural se habrá duplicado. Supone ello una elevada inversión en relación a los recursos disponibles, sólo para hacer frente a las necesidades de incremento demográfico, sin incluir las de reposición y mejoramiento de la situación actual, a lo que se hará referencia más adelante.

b) El déficit habitacional

Se han hecho diversos intentos en el pasado para establecer el déficit de vivienda existente en los países del Istmo Centroamericano, pero la tarea ha sido difícil por la falta de información, en algunos casos, y en otros por la falta de una terminología uniforme, por la

Cuadro 2

ISTMO CENTROAMERICANO: POBLACION POR PAISES

País	1950	1960	1965	1975
Guatemala				
Total	2 778 122	3 755	4 375	5 936
Urbana	880 141	1 155	1 495	2 505
Rural	1 907 981	2 600	2 880	3 431
El Salvador				
Total	1 845 917	2 490	2 914	4 022
Urbana	667 167	721	892	1 378
Rural	1 188 750	1 769	2 022	2 644
Honduras				
Total	1 368 605	1 842	2 135	2 870
Urbana	466 898	423	527	819
Rural	901 707	1 419	1 608	2 051
Nicaragua				
Total	1 057 023	1 414	1 639	2 269
Urbana	364 816	559	687	1 036
Rural	692 207	835	952	1 233
Costa Rica				
Total	800 875	1 199	1 459	2 160
Urbana	268 285	411	505	761
Rural	532 589	788	954	1 399
Panamá				
Total	805 285	1 062	1 225	1 631
Urbana	289 697	438	520	836
Rural	515 588	624	682	795

Fuente: CEPAL.

Nota: Los datos de población del año de 1950 fueron tomados del censo de las Américas. Los datos de 1960, las estimaciones de 1965 y las proyecciones para 1975 son de la Comisión para América Latina con las siguientes observaciones: a) en Costa Rica y Guatemala se aplicó la tendencia 1950-1960, datos censales; b) los datos de Guatemala de 1960 son preliminares; c) en El Salvador se usó la revisión de la proyección de la población 1951-81; d) las cifras de Honduras y Nicaragua se uniformaron con el criterio de 1960.

Cuadro 3

ISTMO CENTROAMERICANO: POBLACION GLOBAL

Año	Urbana	Por ciento	Rural	Por ciento	Total
1950	2 937	33.7	5 738	66.3	8 765
1960	3 077	26.1	8 055	73.9	11 762
1965	4 649	33.8	9 098	62.2	13 747
1975	7 335	38.7	11 553	61.3	18 888

Fuente: CEPAL.

diversidad de las hipótesis de trabajo y de los datos consignados o porque los años que han servido de base para los censos y encuestas han sido diferentes. De ahí que surjan dificultades en la generalización, universalización, agrupamiento y uniformidad de los datos.

A pesar de las diferencias existentes, las conclusiones reflejan que el problema es de gran magnitud y que, por los factores que se han señalado, se va agravando con el transcurso del tiempo y demanda la atención de todos los sectores económicos, sociales y políticos interesados en el progreso de estos países.

En 1957, con motivo de la Reunión sobre Problemas de Vivienda, Industrias de Edificación y de Materiales de Construcción de Centroamérica y Panamá, la Administración de Asistencia Técnica de Naciones Unidas, en cooperación con la Comisión Económica para América Latina, estimó que el déficit existente podría ser, sin incluir a Panamá, de 200 000 viviendas urbanas y 800 000 rurales. Incluyendo a Panamá, la cifra hubiese sido de 245 000 urbanas y de 900 000 rurales. En total 1 145 000 viviendas.^{12/}

El mismo año, la Unión Panamericana estimaba un déficit total de 1 124 000 viviendas, de ellas 314 000 urbanas y 810 000 rurales.^{13/} Los anteriores fueron los primeros intentos de estudiar el problema en conjunto y a escala regional.

Ultimamente, las Naciones Unidas, la CEPAL y la Misión Conjunta de Programación para Centroamérica, han dado orientaciones y cooperado en la formulación de diagnósticos y preparación de programas de vivienda; todos los países disponen en la actualidad de programas de este carácter.

Una contribución muy importante ha sido el hecho de que todos los países hayan realizado sus censos de vivienda en fechas recientes. Al respecto sería del más alto interés que el Subcomité de Vivienda, Edificación y Planeamiento del Istmo Centroamericano promoviera una reunión

^{12/} Véase documento E/CN.12/CCE/A.C.613 citado anteriormente.

^{13/} La vivienda de interés social en América Latina-Istmo Centroamericano. Unión Panamericana, 1957.

conjunta o la de un grupo de trabajo, para llegar a un acuerdo sobre terminología, cuestionarios y contenido de los censos, encuestas y muestreos en el campo de la vivienda, hecho de especial significación en lo que se refiere a los programas de integración económica, porque podrían preverse con suficiente anticipación las necesidades para los próximos años y con base en las mismas impulsar ciertos rubros de la producción industrial en unos casos y, en otros, posiblemente el intercambio de materiales, implementos y equipos.

Según los censos y los diagnósticos formulados por los institutos de vivienda, la situación deficitaria es la que figura en el cuadro 4.

Cuadro 4

DEFICIT ACTUAL DE VIVIENDAS^{a/}

(Miles de unidades)

Viviendas existentes			Necesidades de vivienda					
			Por reposición			Por hacimient.		
Urbanas	Rurales	Total	Urbanas	Rurales	Total	Urbanas	Rurales	Total
894	1 680	2 574	336	1 025	1 361	280	329	609
Necesidades de viviendas urbanas			616					
Necesidades de viviendas rurales			1 354					
Total			1 970					

a/ Cifras preliminares. Estimaciones de la CEPAL, 1965.

El déficit actual se aproxima a dos millones de unidades de lo que se deriva que sólo el 23.6 de las viviendas no estarían afectadas por necesidades de reposición o de hacinamiento. Las cifras podrían variar por depender de los coeficientes que se apliquen: por ejemplo, el número de viviendas de baharaque y adobe que hay en la actualidad es de 1 282 000 y existe la tendencia

/de considerar

de considerar un alto porcentaje de estas viviendas como inservibles aunque sean durables y puedan mejorarse.

Es conveniente insistir en la necesidad de revisar estas cifras, analizarlas y depurarlas al máximo para evitar que cunda el desaliento ante el monto de las inversiones necesarias para absorber el déficit actual incluso en planes de 25 años para las viviendas rurales y de 50 años para las urbanas, pues habría que construir 54 200 y 12 320 unidades habitacionales, respectivamente, por año. En cuanto a las necesidades futuras se estima que se necesitaría construir 154 000 unidades nuevas cada año para subsanar las necesidades derivadas del incremento demográfico y para cubrir el déficit de reposición que se vaya presentando.

c) Los costos de la vivienda

Se han hecho algunos intentos en el pasado para llegar a establecer los costos de construcción de viviendas mínimas en Centroamérica y Panamá. En el estudio de la Unión Panamericana citado sólo se pudieron comprobar los costos de la vivienda por metro cuadrado en Guatemala, donde resultaron de 42 quetzales; es decir, una vivienda de 60 m² de buenos materiales de construcción (mixto, techos de lámina de zinc, duralita o teja de barro) pero con limitaciones en los acabados (repellos, molduras, etc.) costaba alrededor de 2 600 dólares sin incluir terreno y servicios. En El Salvador y Costa Rica los precios eran similares aunque al hablarse de costos de vivienda terminadas de 2 400 y 2 300 dólares respectivamente, no se precisa la extensión de las mismas. En Honduras y Nicaragua sólo se indica que los programas deberían contemplar la construcción de viviendas de un precio no mayor de 1 000 dólares porque de acuerdo con los ingresos de la población la demanda potencial sería de viviendas de 500 a 1 500 dólares.

En el documento E/CN.12/CCE/AC.613 de las Naciones Unidas, se señala como posible el costo de 35 dólares por metro cuadrado para las viviendas urbanas, de manera que una vivienda de 60 m² costaría 2 100 dólares y una de 50 m² 1 750. Se expresó que el costo de las viviendas rurales no debería exceder de 600 dólares, atendiendo más a los bajos ingresos de la población rural que a experiencias logradas en el terreno.

/Se estimaba

Se estimaba entonces que el costo de terreno y servicios podría ser de un 20 a un 40 por ciento del valor del inmueble. No resulta exagerado decir que al costo de 1 750 dólares por la construcción de las viviendas urbanas habría que agregar un 30 por ciento de la inversión total por el valor del terreno, con lo que el costo final sería de 2 500 dólares.

El costo del terreno es bajo en las zonas rurales y no se estima imprescindible la dotación de agua, siempre que la haya a una distancia razonable de la vivienda. Por esta razón el costo de los servicios mínimos podría quedar incluido dentro de los 600 dólares.

Años más tarde se han logrado positivos avances en materia de investigación de costos, reducción de los mismos, materiales de construcción e industrias correspondientes. En estudios realizados por la Comisión Económica para América Latina, los costos de la vivienda se han establecido como se anotan en el cuadro 5.

Aún cuando con tendencia a la baja, estos costos, basados en informaciones del año 1962 en su mayoría, guardan relación con los estimados años atrás.

Un estudio más reciente revela nuevos progresos porque una vivienda mínima de 50 m² se está construyendo por 1 300 dólares a los que habría que agregar de 300 a 400 por el valor de terreno y servicios, 1 700 dólares en total como máximo, menos del costo promedio que antes se asignaba únicamente a la construcción. El mismo estudio sugiere la posibilidad de reducir más aún los costos actuales combinando las fases más económicas de la construcción logradas por los distintos países.

De esta suerte, empleando los cimientos y los muros como en Guatemala, contruidos de piedra y cemento y piedra pomez respectivamente, las cubiertas de Honduras de asbesto cemento, los pisos de Panamá de concreto y las instalaciones de Costa Rica (sanitaria, eléctrica, carpintería) se podrían producir viviendas urbanas de 50 m² (3 dormitorios, sala comedor, cocina y baño) a un costo de 960 dólares por unidad, sin incluir el terreno y los servicios y a uno de 1 300^{14/}, incluyéndolos.

14/ Véase el documento E/CN.12/CCE/SC.4/26.

Cuadro 5

ISTMO CENTROAMERICANO: COSTOS DE LA VIVIENDA^{a/}

(Dólares)

País	Costo de las viviendas ^{b/}			Total
	Costo construcción m ²	Construcción	Terreno y servicios	
Guatemala	43.0	1 750.9	786.6	2 537.5
El Salvador	31.0	1 606.0	594.0	2 200.0
Honduras	51.0	1 496.3	797.6	2 293.9
Nicaragua	40.0	1 540.0	538.0	2 078.0
Costa Rica	38.0	1 318.1	361.1	1 679.2
Panamá	46.0	2 629.5	852.0	3 481.5
Total	259.0	10 340.8	3 929.3	14 270.1
Promedios	41.5	1 733.3	654.9 ^{c/}	2 388.2

a/ Programas de construcción de viviendas en el Istmo Centroamericano para 1962 y 1963 y su relación con los materiales de construcción requeridos (E/CN.12/CCE/SC.4/17).

b/ Las áreas mínimas serían de 40 m² y las máximas de 90. Los costos indicados corresponden a las de 40 exceptuándose El Salvador y Honduras donde serían de 50 m² y en Panamá de 60.

c/ El costo de terrenos y servicios representa el 26.5 del costo total.

d) Los ingresos de la población

Al contrario de lo ocurrido con los costos de las viviendas, donde se han logrado progresos efectivos tanto en el estudio y la investigación como en la producción misma de las viviendas, no ha habido avance en la información sobre los ingresos familiares de la población, conocimiento indispensable para una programación eficiente de la acción futura; tratése de proyectos gubernamentales o de la acción privada, habrá grupos en imposibilidad de hacer aportaciones monetarias para la solución del problema habitacional y tendrá que ser el gobierno el llamado a resolverlo. Otros grupos podrán contribuir en mayor o menor grado a la financiación de los programas respectivos y convendría disponer de la información que permitiera clasificarlos en varias categorías, por ejemplo: a) grupos que requirieran subsidios directos o indirectos para complementar los escasos ingresos familiares y poder así pagar las cuotas de arrendamiento o de amortización; estos subsidios irían disminuyendo hasta desaparecer a medida que los ingresos mejorasen y podrían consistir en terrenos, servicios, o parte de los intereses; subsidios indirectos (como desayunos escolares, dietas de leche, reparto de libros, uniformes y útiles en las escuelas, asistencia médica gratuita, dispensarios y distracciones públicas gratuitas) contribuirían a aumentar la capacidad de pago de las familias al liberar fondos que ahora se destinan a dichos gastos; b) grupos que pueden resolver su problema mediante programas de ayuda mutua y esfuerzo propio, acción cooperativa, sindical y comunal; c) grupos que pueden financiar la construcción o adquisición de sus viviendas por los sistemas de ahorro y préstamo o de la banca hipotecaria, mediante créditos a largo plazo y a intereses razonables, siempre que el costo final de las unidades no fuera muy alto; d) grupos que pueden resolver su problema habitacional dentro del sistema bancario privado y de las compañías de seguros, financieras, constructoras y urbanizadoras; e) grupos de altos ingresos que pueden resolver el problema sin tener que acudir a ninguno de los mecanismos antes indicados.

La clasificación permitiría determinar con certeza el esfuerzo del sector público y el del sector privado.

/Algunos estudios

Algunos estudios efectuados en los distintos países aclaran algunos aspectos parciales del problema pero no contienen las conclusiones de carácter general imprescindibles para los objetivos buscados.

La Unión Panamericana, por ejemplo, en su estudio antes citado^{15/} señala que en Guatemala había, según encuesta formulada en 1948, tres escalas de ingresos: a) el trabajador no especializado con un ingreso promedio de 30 quetzales al mes; b) la clase típica trabajadora con un promedio de 60 quetzales; y el trabajador profesional y el empleado mejor pagado, con un promedio de 100 quetzales al mes.^{16/} Señaló que el 58 por ciento de la población urbana era arrendataria y que los alquileres más frecuentes eran de 5, 6 y 9 quetzales al mes.

En El Salvador, con base en una encuesta realizada por las Naciones Unidas en 1952, el 45 por ciento de la población ganaba menos de 100 colones mensuales, y el 63 por ciento menos de 150 colones.^{17/} También era muy alto el porcentaje de la vivienda arrendada.

En Honduras el promedio del ingreso familiar mensual se estimó, a base de informaciones del Banco Central y del Banco de Fomento, en 110 lempiras semanales.^{18/} En Nicaragua y Costa Rica no se dispuso de información similar. En Panamá finalmente, el 65 por ciento de la población ganaba menos de 116.66 balboas.^{19/}

Según otra información, los salarios agrícolas, industriales y comerciales de los grupos de trabajadores más numerosos eran, durante los últimos años, los que aparecen en el cuadro 6.

Por lo que se refiere a los gastos familiares, en San Salvador se realizó en 1954 una encuesta entre familias obreras integradas por cinco personas con un ingreso mensual de 78 dólares. Según ella, a) un 60 por ciento de la población metropolitana percibía un ingreso menor; b) de conformidad con la situación existente, el ingreso se distribuiría así: para gastos alimentarios, incluyendo el combustible,

^{15/} La vivienda de interés social en América Latina. Istmo Centroamericano, 1957.

^{16/} 1 quetzal = 1 dólar.

^{17/} 1 colón = 40 centavos de dólar.

^{18/} 1 lempira = 50 centavos de dólar.

^{19/} 1 balboa = 1 dólar.

Cuadro 6
SALARIOS DE LOS TRABAJADORES ^{a/}
(Dólares)

País	Agricultura	Industria y Comercio
Guatemala	De 0.50 a 1.25	De 1.14 a 3.30 ^{b/}
El Salvador	De 0.80 a 1.50	De 1.25 a 3.50 ^{c/}
Honduras	De 0.50 a 1.25	De 0.80 a 2.50 ^{d/}
Nicaragua	De 1.00 a 1.68	De 1.12 a 3.50 ^{e/}
Costa Rica	De 1.15 a 1.81	De 1.15 a 3.63 ^{f/}
Panamá	De 1.50 mínimo	3.20 mínimo ^{g/}

^{a/} En todos los países hay obreros especializados que ganan salarios más altos que los indicados, pero constituyen una minoría.

^{b/} Informe No.223 del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Datos de 1954.

^{c/} Véase la página ilustrativa.

^{d/} Informe No. 189 del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Datos de 1960.

^{e/} Informe No. 265 del citado Departamento. Datos de 1963.

^{f/} Salarios mínimos 1962 a 1964. Publicación del Ministerio de Trabajo de Costa Rica.

^{g/} Información estadística de la Caja de Seguro Social. Panamá

Nota: Panamá y Costa Rica son los únicos países que tienen esta blecida en firme desde años atrás una política de salarios mínimos y son en la actualidad los que pagan los mejores salarios.

45.70 dólares (59 por ciento); para gastos no alimentarios 32.30 (41 por ciento). De los ingresos se podría destinar a la vivienda un 9 por ciento del total o sea la suma de 7.20 dólares; como en ella irían incluidos 1.20 para luz y agua, en realidad sólo quedarían 6 dólares.^{20/}

La suma de 45.70 dólares que se destina a gastos alimentarios se ha determinado sobre la base de la dieta actual, puesto que si la familia consumiera la dieta mínima recomendada por el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá requeriría un gasto mensual de 80 dólares a la que habría que agregar los gastos no alimentarios, excluyendo vivienda, con lo que el presupuesto familiar subiría a 105.10 dólares.^{21/}

Si se admite una situación similar en los demás países y que puedan construirse viviendas urbanas de 50 m², con 3 dormitorios, sala comedor, cocina y baño por un costo final de 1 300 dólares, al ingreso familiar antes citado habría que agregar 9.32 dólares para amortizar la vivienda a 20 años de plazo con un interés mensual del 6 por ciento. A esta cifra habría que sumar 2.20 dólares para pago de agua y luz por lo que el ingreso familiar mensual no podría ser menor de 120 dólares mensuales.

De imponerse a la población el sacrificio de mantener la dieta actual, que parece poco aconsejable, las familias con un ingreso de 92 dólares o más, podrían adquirir una vivienda del tipo que se menciona y en las condiciones indicadas.

A las familias de ingresos menores quedarían alternativas como las de reducir más aún los costos de la vivienda y completar la insuficiencia del ingreso con algunos subsidios, por supuesto con carácter transitorio, puesto que habría que perseguir mejorar los salarios y la distribución del ingreso nacional.

^{20/} Véase la ilustración.

^{21/} Véase la dieta alimentaria mínima adecuada en el cuadro 7.

Cuadro 7

SAN SALVADOR: DIETA MINIMA ADECUADA POR PERSONA^{a/}, SEGUN PROPUESTA
 DEL INSTITUTO DE NUTRICION DE CENTROAMERICA Y PANAMA

Alimentos	Cantidad en gramos	Costo en 1962 (Colones)
Leche	250	0.11
Huevos	45	0.12
Carnes	90	0.24
Frijol	75	0.04
Vegetales amarillos	50	0.016
Vegetales verdes	30	0.008
Otros vegetales	150	0.05
Frutas (naranjas)	100	0.06
Musáceas (guineos)	150	0.03
Raíces y tubérculos	60	0.018
Tortilla	345	0.14
Pan	120	0.18
Arroz	60	0.039
Azúcar	35	0.02
Panela	15	0.26
Grasas	15	0.34
Total		<u>1.67</u> ^{b/}

Nota: Para la capacidad de consumo de las personas se empleó la escala siguiente: hasta 4 años 15 por ciento; 4 a 7, 40 por ciento; 7 a 11, 75 por ciento; 11 a 15, 90 por ciento; 16 y más años 90 por ciento para mujeres y 100 para hombres. La familia está formada por: padre, madre, un hijo entre 11 y 15 años, una hija entre 7 y 11 años y un hijo entre 4 y 7 años, lo que da una unidad de consumo de 3.95.

a/ Estas dietas han sido planeadas en base a los resultados obtenidos de encuestas dietéticas realizadas en algunas áreas representativas del país por el personal del Servicio de Encuestas Dietéticas del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá.

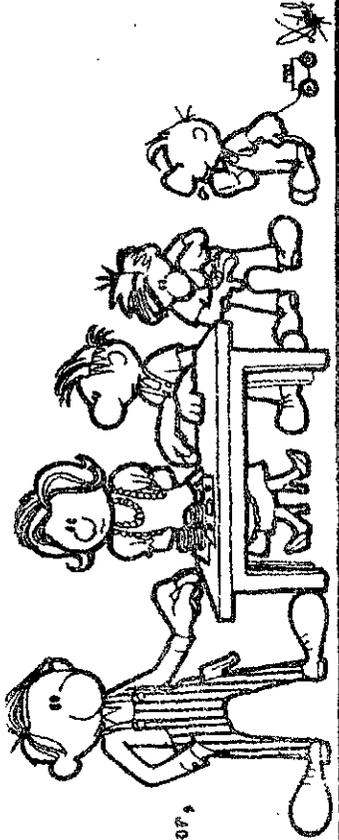
b/ Equivale a 67 centavos de peso centroamericano.

/Si pudieran

SAN SALVADOR: ENCUESTA DE GASTOS DE UNA FAMILIA OBRERA DE 5 PERSONAS CON UN INGRESO MENSUAL DE \$78.00 PESOS CENTRUAMERICANOS*

(Precios de 1962 con base en el muestreo realizado en 1954)

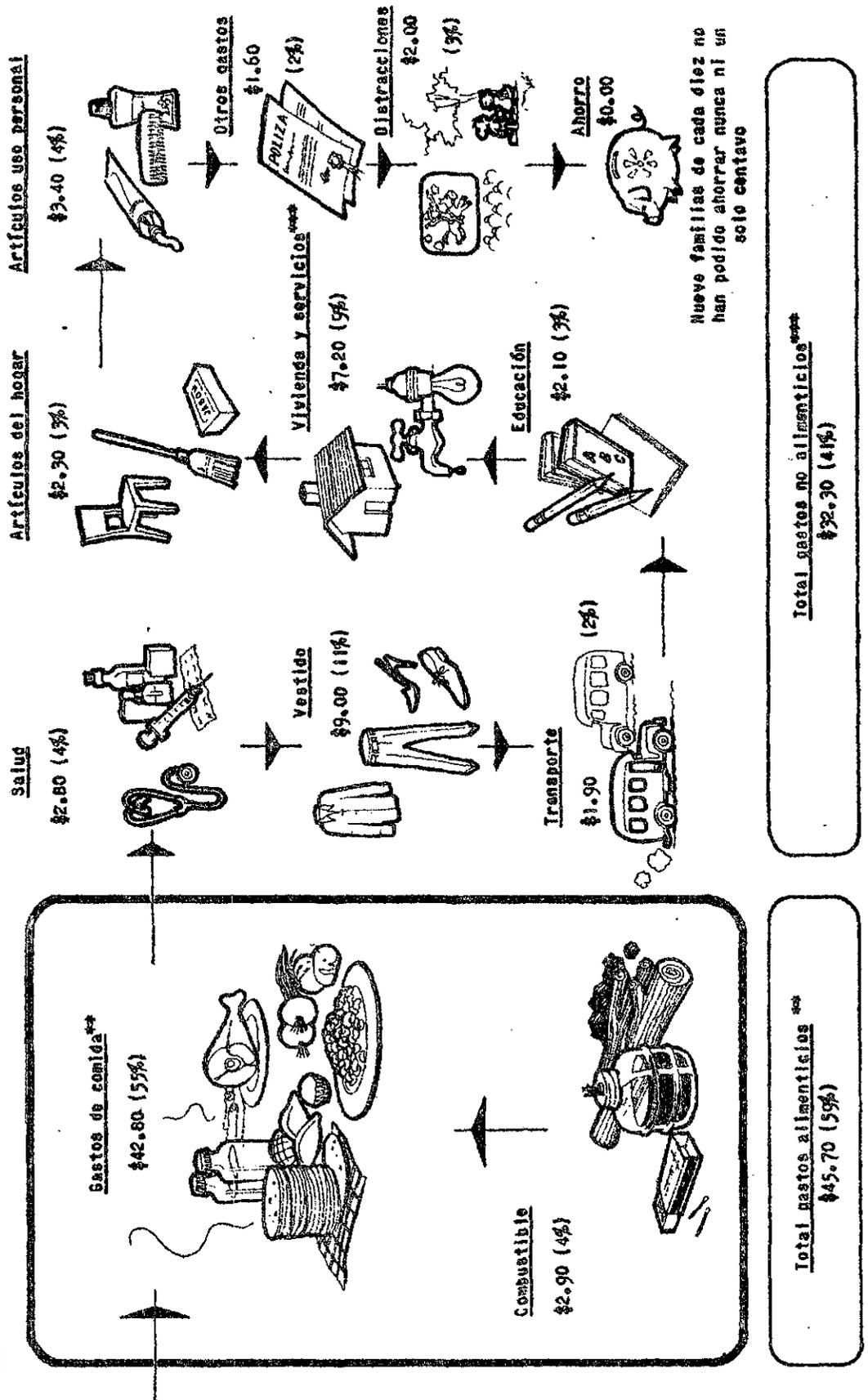
Fuente: Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador, Anuario Estadístico 1962, p. 199.



* Aproximadamente un 60 por ciento de las familias del área metropolitana percibe esta cantidad como ingreso máximo.

** La dieta mínima adecuada que señala el INSTITUTO DE NUTRICION DE CENTRO-AMERICA Y PANAMA representa un costo de \$0.67 diario por persona, con una unidad de consumo familiar de 3.95, o sea un gasto de \$80.00 mensuales sólo por este concepto. Dedicando todos sus ingresos (\$76.00) a la dieta mínima señalada, a una familia de 5 personas le faltarían 2 pesos todavía para cubrir su costo.

*** Gastando en comida \$42.80 mensuales, como resulta de la encuesta, la familia sólo dispone de \$6.00 al mes como máximo para gastos de vivienda.



Si pudieran construirse viviendas urbanas mejoradas por 600 dólares y otros diseños más simples que los actuales a un costo de 900, las cuotas de amortización, siempre a 20 años plazo y a un interés del 6 por ciento, serían las que se anotan en los cuadros 8 y 9.

Por lo que respecta a las viviendas rurales, no existen mayores experiencias en materia de costos porque en su mayoría son construidas por quienes las habitan. Pero esta misma circunstancia y algunos experimentos realizados en otros países llevan a la convicción de que podrían lograrse importantes economías proporcionando asistencia técnica para la construcción, diseñando tipos de vivienda adecuados cuyas especificaciones pudieran ser fácilmente asimilables y concentrando la acción crediticia únicamente en los materiales que no se pudieran obtener en la localidad, en las instalaciones y en los equipos.

Cuadro 8

COSTOS DE LA VIVIENDA Y AMORTIZACIONES MENSUALES

(Dólares)

Tipo de vivienda	Precio de venta	Amortización mensual
Vivienda rural	600	4.42
Vivienda urbana existente mejorada	600	4.42
Vivienda urbana de diseño simple	900	6.45
Vivienda urbana de 50 m ² , bajando el costo actual	1 300	9.32
Vivienda urbana de 50 m ² , costo actual	1 700	12.18
Vivienda urbana de 50 m ² , costo anterior	2 300	16.48

Cuadro 9

ALTERNATIVAS PARA LA CLASE MEDIA, 20 AÑOS PLAZO, CON
UN INTERES DE 6 POR CIENTO

(Dólares)

Costo de las viviendas	Amortización mensual	Ingresos probables	Porcentaje del ingreso
3 000	21.50	143.33	15
5 000	35.83	179.11	20
6 000	42.99	214.95	20
8 000	57.32	286.60	20
10 000	71.65	358.20	20
12 000	85.98	429.90	20

Capítulo IV

POSIBILIDADES DE INVERSION Y RECURSOS DISPONIBLES

1. Presupuestos de inversión

El déficit total de vivienda en el Istmo Centroamericano, incluyendo las necesidades actuales y las futuras, sería de 2.5 millones de viviendas en cifras redondas, como se anota en el cuadro 10. Habría que construir, en consecuencia, 256 400 viviendas por año para resolver el déficit en su totalidad.

No existe, hasta ahora, para cuantificar la inversión, un estudio que determine el precio de las viviendas; sin embargo, para disponer de un punto de referencia, podría asumirse uno de 3 000 dólares para las viviendas urbanas y uno de 600 dólares para las rurales.

A base de estas cifras, la inversión necesaria, como se anota en el cuadro 11, significaría una inversión anual de 383 millones de dólares, equivalente al 10.6 del producto bruto interno, que está fuera de toda realidad, pues apenas se dedica en la actualidad el 3.5 de dicho producto a toda clase de construcciones, no sólo en vivienda. Una triplicación de la tasa de inversión causaría graves perjuicios a otros sectores sociales y a la economía.

Habría que buscar otras alternativas. Por ejemplo, a) tratar de absorber el déficit de viviendas urbano y rural en 50 y 25 años de plazo, respectivamente, y construir además el número de unidades habitacionales requerido para cubrir las necesidades de reposición y las inherentes al crecimiento de la población; b) concentrarse a construir las viviendas necesarias para cubrir los déficit de reposición y del incremento demográfico, dados los recursos disponibles, especialmente los gubernamentales. Esta alternativa tendría un carácter transitorio mientras se pudieran canalizar nuevos recursos hacia la vivienda, y sólo pretendería mantener la tesis de no empeoramiento.

Cuadro 10

NECESIDADES ACTUALES Y FUTURAS DE VIVIENDA HASTA 1975^{a/}

(Miles de unidades)

Clase de déficit	Clase de viviendas		
	Urbanas	Rurales	Total
Actual en 1965	616	1 354	1 970
Por crecimiento de la población	525	431	956
Por reposición	178	418	596
Total	<u>1 319</u>	<u>2 203</u>	<u>3 522</u>
Menos las viviendas ^{b/} que se van construyendo	364	594	958
Viviendas faltantes	<u>955</u>	<u>1 602</u>	<u>2 564</u>

a/ Cifras preliminares de la CEPAL.

b/ Estimado en base a un crecimiento igual al habido en los últimos años.

Cuadro 11

INVERSION NECESARIA PARA CUBRIR EL DEFICIT TOTAL EN
 10 AÑOS

(Dólares)

Clase de viviendas	Unidades a construir		Inversión	
	Por año	En diez años	Anual	En diez años
Urbanas	95 500	955 500	286 500	2 865 000 000
Rurales	160 900	1 609 000	96 540	965 400 000
Total	<u>256 400</u>	<u>2 564 000</u>	<u>383 040</u>	<u>3 830 400 000</u>

La inversión señalada en la alternativa A del cuadro 12 equivaldría al 4.6 del PBI e implicaría triplicar las inversiones actuales, lo que se considera por ahora improbable.

Si en la actualidad se invierte una suma de aproximadamente 60 millones, la alternativa B podría ser asequible puesto que el esfuerzo a realizar sería de 57 millones entre los seis países y representaría sólo el 3.2 por ciento del PBI. (En un estudio de las Naciones Unidas se admite la posibilidad de invertir hasta un 4 por ciento del ingreso nacional en los países en desarrollo.)^{22/}

La cifra puede ajustarse bastante y llegar a sumas exactas porque, en lo relativo a la vivienda urbana: a) en la actualidad únicamente existen alrededor de 152 000 viviendas de mixto (ladrillo y bloque) en toda Centroamérica, que representan un 5.9 por ciento de toda la vivienda existente. Esta vivienda se divide en diversos grupos, desde la vivienda modesta hasta la de lujo, pero posiblemente podría promediar un valor de 8 000 dólares. Un 6 por ciento de la cantidad que se construyera anualmente podría destinarse a llenar esta clase de necesidades;

^{22/} Informe del Secretario General (E/C.6/32).

Cuadro 12
 ALTERNATIVA A
 (Dólares)

Clase de viviendas	Déficit actual	Viviendas a construir			Menos construidas	Saldo
		Crecimiento demográfico	Reposición	Total		
Urbanas	12 320 ^{a/}	52 500	17 800	82 620	36 400	46 220
Rurales	54 160 ^{b/}	43 100	41 800	139 060	59 400	79 660
Total de saldos						<u>125 880</u>

(Dólares)

Inversión	46 220 viviendas urbanas a 3 000 dólares cada una	128 660 000
	79 660 viviendas rurales a 600 dólares cada una	47 796 000
	Monto de la inversión	<u>176 456 000</u>

a/ Plan de 50 años.

b/ Plan de 25 años.

Cuadro 13

ALTERNATIVA B: PLAN DE 10 AÑOS

(Dólares)

Clase de viviendas	Viviendas a construir			Menos cons- truidas	Saldo
	Crecimiento demográfico	Reposición	Total		
Urbanas	52 500	17 800	70 300	36 400	33 900
Rurales	43 100	41 800	84 900	54 400	25 500
Total					<u>69 400</u>

		(Dólares)
Inversión:	33 900 viviendas urbanas a 3 000 dólares cada una	101 700 000
	25 000 viviendas rurales a 600 dólares cada una	15 300 000
	Total	<u>117 000 000^{a/}</u>

a/ Esta inversión sería equivalente al 3.2 del producto interno bruto.

/b) sobre

b) sobre la base de los ingresos familiares a que se ha aludido en pági-
nas precedentes, un 14 por ciento más se asignaría a viviendas que cos-
taran en promedio 5 000 dólares. El 20 por ciento que integran estos
dos grupos es el que estaría en capacidad financiera de resolver su pro-
blema, en los países en desarrollo;^{23/} c) otro 30 por ciento de las
viviendas estaría alrededor de los 2 500 dólares y sería integrado por
familias con ingresos de 120 a 150 dólares mensuales; d) un 25 por
ciento estaría comprendido por personas que a base de la dieta actual
podrían destinar 6 dólares a la vivienda (ingreso familiar de 80 dóla-
res mensuales), siempre que se reduzca todavía más el costo de las
viviendas, hasta llegar a 900 dólares y que se les otorgase algún
subsidio ya fuera en los costos financieros o en alimentos (dietas de
leche, desayunos escolares, etc.), o en calzado, uniformes y útiles
para las escuelas, o en atención médica; e) el 25 por ciento restan-
te no podría aportar más que su propio trabajo personal en programas
de ayuda mutua y esfuerzo propio cuando se tratase de vivienda propia,
pero el estado tendría que otorgar subsidios mayores proporcionando el
terreno y los servicios y los materiales de construcción. La otra solu-
ción sería construir viviendas económicas para alojar a estos grupos de
población, pagando cuotas mínimas de arrendamiento.

Pero estos últimos grupos de población requerirían medidas más
profundas como mejora de salarios y de prestaciones, y para ello habría
que aumentar la productividad en sus diversos aspectos y lograr una
mejor distribución del ingreso nacional.

El 80 por ciento de la población rural está por debajo de un
ingreso familiar de 120 dólares mensuales. Sólo un 20 por ciento de ella
podría financiar sus viviendas pero existen algunas circunstancias favo-
rables: a) hay compensaciones y ahorro monetario en los gastos alimen-
ticios y en el vestido; b) los campesinos y trabajadores rurales

23/ Informe del Secretario General citado.

construyen por lo general sus viviendas por sí mismos, utilizando materiales locales. En el caso de algunos materiales que no pueden obtenerse localmente (vidrio, láminas, tubería, cerrajería, sanitarios, estufas, etc.) podrían otorgarse pequeños créditos a largo plazo; c) de esta manera, además de pequeños créditos, necesitarían diseños adecuados para sus viviendas, asistencia técnica para mejorar los sistemas de construcción y educación social para elevar sus condiciones de vida.

Por lo general se exige además a los dueños de fincas y haciendas que proporcionen viviendas a sus trabajadores y los gobiernos extienden cada vez más su vigilancia para que las viviendas reúnan las condiciones mínimas.

Examinadas las alternativas anteriores más en detalle, podría llegar a determinarse con mayor exactitud el monto de las inversiones necesarias.

Aún considerando una inversión máxima de 57 millones adicionales --que en realidad sería algo menor por las razones expuestas-- las inversiones del sector público podrían consistir en un 30 por ciento de dicha suma (17.1 millones), que podrían cubrirse con una inversión aproximada del 3.6 por ciento de los presupuestos nacionales, (que sumaron en 1964 472.7 millones de dólares).^{24/}

El sector privado podría financiar el 70 por ciento restante por medio de los diversos mecanismos financieros citados.

2. Recursos disponibles

En realidad, los recursos que se invierten en la actualidad por el sector público son reducidos, se cuenta sin embargo con préstamos internacionales que se otorgan de conformidad con los términos de la Alianza para el Progreso y con los recursos provenientes del Fondo Fiduciario de Progreso Social, por el Banco Interamericano de Desarrollo --BID-- y la Agencia Internacional de Desarrollo; la labor de los Institutos de

24/ Véase Informe de la Segunda Reunión de Directores Generales de Presupuesto del Istmo Centroamericano.

Vivienda se concentra en la actualidad de manera preferente en la atención de los programas de proyectos financiados por las entidades arriba mencionadas, más los aportes de los gobiernos respectivos.

El monto de los recursos monetarios públicos destinados a vivienda durante 1965, sin contar los préstamos internacionales, que se tratan por separado, asciende a 8 millones de dólares, distribuidos como se anota en el cuadro 14.

Las aportaciones de los presupuestos nacionales son sumamente bajas. Es posible que al contabilizar los servicios de las deudas correspondientes a los bonos emitidos y los fondos que sirven de contra partida para los préstamos internacionales, más las inversiones de El Salvador y Panamá, el cuadro mejore sustancialmente. A pesar de todo, en el análisis de los presupuestos centroamericanos efectuado durante la Segunda Reunión de Directores de Presupuesto de Centroamérica y Panamá, únicamente aparece la suma de 1 700 000 dólares como aportaciones presupuestales de todos los países, que representa un 0.31 por ciento del monto global de dichos presupuestos.

Costa Rica registra las más altas inversiones del sector público, pues aparte de las indicadas en el cuadro figuran otras partidas que hacen subir la suma total a 6.4 millones de dólares, hecho notable si se toma en cuenta que es el país con un número menor de habitantes, y el que tiene un déficit menor de vivienda, tal vez por esta razón, pero también porque de tiempo atrás se ha venido preocupando del problema de la vivienda.

Costa Rica es además el único país con impuestos destinados a la vivienda que hace uso en forma apreciable de los fondos del Seguro Social. En América del Sur, se consideran estos fondos una de las fuentes de financiación de vivienda más importantes.

De mayor importancia son las aportaciones que se han realizado por medio de préstamos internacionales como puede apreciarse en el cuadro 15.

Cuadro 14

FONDOS DEL SECTOR PUBLICO DESTINADOS A VIVIENDA, 1965

(Miles de dólares)

País	Presupuesto nacional	Impuestos	Fondos institutos vivienda	Bonos del Estado	Seguro Social	Total
Guatemala ^{a/}	-	-	725	1 532	-	2 532
El Salvador ^{b/}	-	-	-	-	-	-
Honduras	200	-	29	-	-	229
Nicaragua	420	-	-	-	-	420
Costa Rica ^{c/}	82	28	1 852	2 399	751	5 112
Total	<u>702</u>	<u>28</u>	<u>2 606</u>	<u>3 931</u>	<u>751</u>	<u>8 018</u>

Fuente: Información de los Institutos de Vivienda.

^{a/} Año 1964-1965.

^{b/} No se recibió información.

^{c/} Corresponde al año de 1964.

Cuadro 15

PRESTAMOS INTERNACIONALES

(Miles de dólares)

Pais	Fecha	Costo del programa	Préstamo BID	Aportación local	Número de unidades
Guatemala	Oct. 62	10 740	5 300	5 440	5 250
El Salvador	Jun. 62	11 300	6 100	5 200	5 060
El Salvador	Feb. 62	11 085	6 000	5 085	4 415
Honduras	Mayo 63	1 469	1 000	469	716
Nicaragua	Ago. 62	7 789	5 200	2 589	2 958
Nicaragua	Mayo 65	10 162	5 250	4 919	3 774
Costa Rica	Oct. 61	16 000	3 500	12 500	2 950
Costa Rica	Feb. 65	6 463	3 600	2 863	2 816
Panamá	Ago. 61	10 444	7 600	2 844	3 000
Total		<u>85 452</u>	<u>43 550</u>	<u>41 902</u>	<u>30 139</u>

Fuente: Información de los Institutos de Vivienda y del BID.

Se ha movilizado en un tiempo relativamente corto la suma de 85.5 millones de dólares, que ha dado el impulso consiguiente a los programas de vivienda. Existe, sin embargo, una gran inquietud en el sentido de que este impulso tendrá una caída brusca al terminarse esta clase de préstamos, si no se toman las medidas pertinentes con suficiente anticipación. Se plantean asimismo interrogantes en el sentido de preguntarse: a) si no serían más útiles estos préstamos si se destinasen a la formación de capital sencillo y a la constitución y organización de mecanismos locales de acción permanente; b) cuál sería el impacto que tendrán más adelante estos préstamos en el balance de pagos; y c) qué ocurriría en el caso de algún proceso inflacionario que afectase de manera sensible el valor de las respectivas monedas.

Aparte de estos préstamos concedidos por el Banco Interamericano, parece que la Agencia Internacional de Desarrollo ha financiado o se propone financiar algunos proyectos de importancia en la región; no se pudo obtener información al respecto.

Debe mencionarse, por su importancia, el préstamo de diez millones de dólares que dicha Agencia otorgó al Banco Centroamericano para operar, por medio de su Departamento Financiero de Vivienda, como mecanismo de segunda instancia, descontando hipotecas o tomando como garantía valores (cédulas o bonos) que se han originado en préstamos hipotecarios para la adquisición de viviendas destinadas a grupos de clase media, a condición de que las respectivas entidades prestatarias capten ahorros del público y basen sus operaciones, de preferencia, en sistemas de ahorro y préstamo. El Banco ha concedido ya los primeros préstamos y se piensa que los recursos serán insuficientes para la demanda existente, por lo que habrá que recurrir a nuevos préstamos o a la emisión de bonos que se colocarían en el exterior o en el propio mercado centroamericano.

El sector privado, es el que hace las mayores aportaciones a la financiación de la vivienda por medio de recursos de la banca comercial, hipotecaria, de ahorro y préstamo, capitalización, compañías de seguros, fondos de los beneficiarios de las viviendas y de los empleadores, y

/prestamistas

prestamistas privados. No ha sido posible cuantificar estas sumas por no haberse dispuesto de la correspondiente información, pero se supone que llegan a un 70 por ciento del total de las inversiones.

3. Posibilidades de aumentar los recursos utilizables para la vivienda

La aportación actual de los presupuestos nacionales es baja. Sería deseable que los gobiernos hicieran los esfuerzos necesarios para elevar estas inversiones a un 4 por ciento de dichos presupuestos, que representaría al año una inversión aproximada de 18 millones de dólares en los seis países.

Los fondos que no se utilizan transitoriamente en los institutos del Seguro Social pueden ser otra buena fuente de financiación. No se ha podido cuantificar la posible inversión.

Un porcentaje de las reservas de las compañías de seguros y de los bancos de capitalización, y de los depósitos de ahorro y a plazo, son otra fuente de inversión importante, existiendo buenas experiencias al respecto en México y Colombia.

Los depósitos de ahorro y a plazo sumaban a finales de 1963, 307.8 millones de dólares en los países centroamericanos, sin incluir a Panamá, como se anota en el cuadro 16.

Un 20 por ciento de esta suma (307.8) invertido en bonos de vivienda implicaría la posibilidad de una inversión de 61.5 millones de dólares.

Los certificados y reservas de los bancos de capitalización y de las compañías de seguros de vida^{25/} sumaban a fines de 1963 alrededor de 60 millones de dólares^{26/}. De estos fondos, podrían invertirse en vivienda sumas apreciables, lo mismo que las de las compañías dedicadas a otras ramas del seguro, aunque algunas de ellas ya lo estén haciendo para otorgar préstamos hipotecarios a largo plazo y para la construcción o adquisición de viviendas.

^{25/} No fue posible obtener datos de las otras ramas del seguro.

^{26/} Informaciones de las superintendencias de bancos.

Cuadro 16

CENTROAMERICA: DEPOSITOS DE AHORRO Y/O PLAZO

País	Depósito de ahorro	Millones de dólares	
		A plazo	Total
Guatemala	32.1	17.8	49.9
El Salvador	67.4	34.3	101.7
Honduras	34.6	14.7	49.3
Nicaragua	37.4	3.8	41.2
Costa Rica	45.0	20.7	65.7
Total	<u>216.5</u>	<u>91.3</u>	<u>307.8</u>

Fuentes: Superintendencia de bancos de los respectivos países e informes de bancos centrales.

El sistema de ahorro y préstamo está llamado a desempeñar un papel de importancia dentro de los grupos de mediano ingreso, aunque dentro de los actuales niveles de ingreso tendrá que operar a escala limitada. A fines de 1963 los depósitos del sistema eran de más de 10 millones de dólares, como puede verse en el cuadro 17. El sistema permite movilizar recursos de alguna magnitud y está creciendo todavía más.

No cabe duda de que con la creación de bancos o cajas centrales para el financiamiento de segunda instancia y la generalización del sistema de hipotecas aseguradas que ya funciona en Guatemala, el sistema se fortalecerá y podría contribuir a la resolución del problema de un 20 a un 25 por ciento de la población.

No pudo obtenerse información sobre el mercado de las hipotecas en Centroamérica, pero se sabe que existen las bases potenciales para un movimiento que puede ser de gran significación. Únicamente se obtuvieron datos de Honduras y Guatemala, donde las hipotecas montan 17.3 millones de dólares y 41.7 millones de dólares, respectivamente. Es muy probable que en los otros países existan hipotecas por un valor de 100 millones de dólares más, o sea, en total, alrededor de 150 millones.

Si, aparte de los sistemas hipotecarios y de ahorro y préstamo que ya lo están haciendo, hubiera organizaciones financieras que movilizaran estos recursos de base por medio de cédulas y bonos, se vitalizaría el mercado de valores y se lograría obtener fondos de importancia, no sólo para vivienda, sino también para el desarrollo económico.

La banca comercial aperta también recursos de corto plazo para la vivienda. No existe tampoco sobre el particular información disponible, salvo para Honduras, donde los bancos han concedido préstamos por un monto de 10 millones de dólares. Por ese dato se puede suponer que sucede lo mismo en los demás países del Istmo. Estos préstamos son de gran importancia para las compañías constructoras y urbanizadoras así como otros mecanismos que financian a las empresas constructoras de materiales de construcción.

Cuadro 17

AHORROS Y PRESTAMOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 1963

(Miles de dólares)

Pais	Moneda local ^{a/}	Dólares	Porcentaje
Guatemala	5 228	5 228.0	51.7 ^{b/}
El Salvador	-	-	<u>c/</u>
Honduras	1 971	865.5	8.5
Nicaragua	28 443	3 982.0	39.4
Costa Rica	259	39.1	0.4
Total		<u>10 114.6</u>	<u>100.0^{d/}</u>

Fuente: Memorias de los bancos centrales de los países centroamericanos e información suministrada por el Banco Centroamericano de Integración Económica.

- a/ Guatemala, quetzales; Honduras, lempiras; Nicaragua, córdobas, Costa Rica, colones.
- b/ Según datos recientes de la Asociación de Banqueros de Guatemala, al 31 de mayo de 1965 los depósitos en los bancos de ahorro y préstamos que funcionan en Guatemala ascendían a nueve millones y medio de quetzales, suma igual en dólares.
- c/ En El Salvador se inició recientemente el sistema de ahorro y préstamo. Desde principios del presente año están funcionando tres asociaciones que, al 30 de junio de 1965, habían recibido medio millón de dólares.
- d/ Según información extraoficial, la situación en Honduras y Costa Rica permanece estacionaria. En Nicaragua ha habido algunos progresos de manera que en la actualidad el monto de los depósitos que se mueve dentro del sistema de ahorro y préstamos es de alrededor de 16 millones de dólares.

Las cooperativas, sindicatos y otras asociaciones no lucrativas pueden movilizar recursos humanos y monetarios para las viviendas. No se dispone de información para Costa Rica, Panamá y Nicaragua y en los demás países sólo se obtuvo la relativa a cooperativas que figura a continuación:

País	Número de Cooperativa	Número de Afiliados	Capital Dólares	Préstamos
Guatemala	30	3 454	46 201.08	54 878.41
El Salvador	85	- a/	1 238 220.00	- b/
Honduras	91	-	516 000.00	-

Fuente: Ministerio de trabajo, Direcciones de Crédito Rural y de Fomento Cooperativo.

a/ No hay información disponible, pero se estima que en Centroamérica hay 8 889 afiliados a las cooperativas.

b/ No hay información disponible.

Estos mecanismos deberían contar con mayor apoyo porque la acción comunal puede suplir la deficiencia de los recursos monetarios en los aspectos de organización y trabajo colectivo.

Los empleadores pueden aportar recursos de importancia mediante: 1) construcción de viviendas para sus trabajadores; 2) contribuciones tripartitas en las que participe el estado, el trabajador y el propio empleador.

Del mayor interés sería que los organismos financieros que funcionan en los diversos países se interesaran en la creación y coordinación del mercado centroamericano de valores, que podría ser una fuente de financiación para grandes empresas y para la propia vivienda. El Banco Centroamericano y los bancos centrales podían tomar a su cargo la tarea de promover e impulsar la acción necesaria para dicho objetivo.

Todo lo señalado indica que existen posibilidades de aumentar los recursos disponibles para hacer efectiva de momento la tesis de no empeoramiento del problema, e ir avanzando en el futuro hacia mejoramientos mayores.

/Pero la

Pero la serie de estudios e investigaciones que deben realizarse, los programas que se deben formular y las medidas que habrá que dictar, indican que el problema requiere, además de la acción de los Institutos de Vivienda, la colaboración de los organismos de planificación, de diversos ministerios, direcciones generales --particularmente de estadística-- de las universidades de los mecanismos financieros existentes y de los organismos internacionales.

En materia de integración económica centroamericana, se espera que en el futuro, en etapas más organizadas de la industrialización, exista un intercambio más intenso de materiales como hierro, cemento, combustible, mobiliario y equipos. Un buen ejemplo de ello lo constituyen los países escandinavos, donde se ha logrado para la industria de la construcción un proceso integracionalista, sobre la base de la producción más económica. Un proceder semejante demanda tiempo, porque muchas veces los países tienen que comprender que a veces resulta más económico intercambiar productos con el vecino, o simplemente comprarle, que realizar la producción en condiciones adversas, salvo cuando razones de otra índole --como problemas de desempleo o desníveles en el balance de pagos-- lo aconsejan.

Anexo

DECLARACION HECHA EL 17 DE SEPTIEMBRE DE 1965 POR EL SEÑOR
ROBERTO M. HEURTEMATTE, DIRECTOR GENERAL ADJUNTO DEL FONDO
ESPECIAL DE NACIONES UNIDAS, ANTE EL COMITE DE LA VIVIENDA,
CONSTRUCCION Y PLANIFICACION (E/C.6/L.52)

Señor Presidente:
Señores delegados:

Se me ha sugerido la conveniencia de ofrecer algunos comentarios relacionados con las actividades del Fondo Especial en el campo de la vivienda, construcción y planificación física, y tendré mucho gusto en hacerlo. Pero considero necesario comenzar por ubicar estas actividades en sus justas proporciones en el panorama del programa total del Fondo Especial, y para este propósito me voy a permitir unos muy breves comentarios de carácter general. Como mis referencias serán muy breves, he pedido que se distribuya uno de nuestros informes más recientes intitulado "Informe de Progreso- junio 1965". Lamentablemente hasta la fecha sólo se ha podido lograr el texto en inglés, pero me informan que la versión en francés y español está por salir.

Recomendaría una rápida lectura de este folleto porque interpreta con cierta precisión el contenido sustantivo del programa.

La verdad es que durante los últimos cinco años el Fondo Especial ha tenido un desarrollo y crecimiento vertiginoso tanto en su amplitud como en profundidad. El Director General ha seguido encauzando el programa por los lineamientos generales establecidos en la resolución 1240 del XIII período de sesiones, que es su carta orgánica, donde se hace referencia específica a la vivienda y construcción como sectores adecuados para las operaciones del Fondo Especial.

Un somero examen de los 522 proyectos individuales aprobados hasta la fecha por el Consejo de Administración del Fondo Especial demuestra la extraordinaria variedad de actividades de desarrollo que encierra el programa; es difícil imaginarse renglón alguno que no esté

/ahí representado.

ahí representado. Sin embargo todos los proyectos tienen denominadores comunes que conviene poner de relieve. Cada proyecto ha sido resultado de un pedido específico elevado por el país interesado; en cada caso el gobierno se ha responsabilizado por el aporte nacional, y en cada caso el proyecto ha sido certificado de alta prioridad por el gobierno y comprendido dentro de los planes de desarrollo como uno de los mayores objetivos nacionales.

La resolución 1240 además fijó normas de política operacional que aún cobran vigencia; señaló la conveniencia de formular proyectos en forma de estudios (surveys), investigaciones (research), y programas de formación y adiestramiento (training) con énfasis siempre en la creación y fortalecimiento de instituciones permanentes nacionales; autorizó, cuando sea el caso, proyectos de demostración y proyectos piloto. Es alrededor de estas directrices que se han formulado las normas y procedimientos que rigen el programa.

No hay duda que el mejoramiento urbano es creciente preocupación de los países en proceso de desarrollo y esto se refleja en el creciente volumen de solicitudes que recibimos en este sector. En uno de los informes presentados a este Comité (E/C.6/39) el Secretario General ha manifestado que el Fondo Especial ha venido incrementando apoyo financiero en este campo desde 500 000 dólares en 1960 hasta 5 267,300 dólares en 1965. Estas cifras representan --como demostraré más adelante-- una apreciación no completa sino parcial de nuestro apoyo a la construcción y actividades afines, pero las cifras son útiles para demostrar las últimas tendencias que se observan y para indicar lo que se puede esperar para el futuro.

Fundamentalmente hay tres áreas principales adecuadas para el apoyo del Fondo Especial en el sector que a ustedes interesa: 1) estudios de preinversión en función del desarrollo urbano y desarrollo rural; 2) proyectos piloto para el mejoramiento y desarrollo de la vivienda; y 3) centros e instituciones de planificación física.

Con respecto al primero --estudios de preinversión-- el Fondo Especial puede ayudar a sentar las bases para la inversión pública

/y privada

y privada en desarrollo físico, urbano y rural, mediante el apoyo técnico a las autoridades centrales o provinciales en la formulación de estudios de planificación, en la preparación de planes urbanos y regionales relacionados con estos estudios, y en el análisis detallado de proyectos específicos.

Estos podrían incluir, por ejemplo, estudios relacionados con ubicación, diseño y desarrollo de nuevas comunidades o ciudades satélites, programas viales y desarrollo de calles, redes de utilidades públicas, proyectos de acueducto y alcantarillado y saneamiento ambiental, y proyectos de asentamiento incluyendo en todos estos renglones especificaciones de los requerimientos de capital de inversión y normas de mantenimiento. En proyectos de esta índole se llevarían a cabo estudios económicos incluyendo análisis de costo-beneficio. Antes de iniciar un proyecto de esta naturaleza, el Fondo Especial requiere algunas garantías respecto a las intenciones y capacidad del gobierno de llevar a cabo la realización de los proyectos estudiados.

En lo que concierne a los proyectos piloto, el Fondo Especial bien puede apoyar proyectos de vivienda cuando éstos se atienen a los requisitos del Fondo. Tales proyectos deberían reunir una gama de requisitos tendientes a crear una acción integral, inclusive estudios de ubicación, diseño de la vivienda, provisión de todos los servicios básicos, métodos de construcción de viviendas individuales y edificios comunales, así como también los aspectos importantísimos de financiamiento, manejo y administración pública. El proyecto piloto de vivienda debería responder a las condiciones y requisitos locales, así es que las experiencias obtenidas pudieran ser aplicadas a otros casos similares. Por consiguiente, el proyecto bien podría contemplar demostración de técnicas especiales y métodos de construcción, inclusive el uso de nuevos materiales, especialmente aquellos producidos localmente y en áreas rurales la utilización de mano de obra desocupada y subempleada. Para todo proyecto del Fondo Especial se considera indispensable formar y adiestrar al personal nacional en las técnicas modernas, en este caso para la construcción,

administración y control de proyectos de vivienda. Un proyecto piloto experimental de esta índole debería tener como resultado final la realización de programas integrales de vivienda basados en la experiencia obtenida y las técnicas adquiridas durante el período de proyecto piloto.

Con respecto al tercer punto, relacionado con el apoyo a las agencias e instituciones de planificación física, estos organismos gubernamentales pueden obtener todos los renglones de apoyo del Fondo Especial, aunque cabe advertir que la función del experto internacional debe limitarse a cuestiones técnicas y esta función queda necesariamente restringida cuando el organismo donde presta servicios es responsable por elaborar políticas nacionales al nivel central ya que esta función política rebasa la materia técnica. Sin embargo, sí se puede apoyar la creación de organismos de esta índole utilizando los servicios de expertos internacionales para asesorar en la formulación de programas de acción y en la realización y coordinación de programas técnicos; es así como se presta apoyo a los organismos de planificación y se presta ayuda técnica en la elaboración de planes nacionales y metas de desarrollo.

Las breves consideraciones anteriores constituyen, en términos muy generales, las normas que gobiernan la acción del Fondo Especial en materia de vivienda, construcción y planificación física; estas normas tienen aplicación muy flexible, desde luego, y así tiene que ser, ya que el programa fue creado para apoyar los propósitos del desarrollo en todo su ámbito mundial. Dentro de las disposiciones generales de la resolución 1240 (XIII), cuya flexibilidad ha permitido registrar crecimiento dinámico, las consideraciones primordiales para calificar un proyecto se apoyan en primer término en los requisitos y deseos de los gobiernos y en las limitaciones financieras del programa.

/Ahora, señor

Ahora, señor Presidente, me voy a permitir algunas referencias específicas a los proyectos con que el Fondo Especial asiste en la solución de problemas de urbanización. Veinte proyectos ya aprobados por el Consejo de Administración contemplan la creación de planes, fórmulas y técnicas para mejorar el ambiente urbano. Su valor total sobrepasa los 50 000 000 de dólares, la tercera parte aportada por el Fondo Especial y las dos terceras por los 16 países participantes. Trece proyectos se relacionan directamente con problemas de vivienda, construcción y planificación física y siete otros corresponden a campos afines. En conjunto estos proyectos se dividen en tres categorías: planificación de desarrollo urbano y regional, formación y adiestramiento de capataces, técnicos y obreros especializados en la construcción de edificios, y programas de suministro de agua urbana, acueductos y alcantarillado y la formación de ingenieros sanitarios. Entre los veinte, hay cinco proyectos dedicados a la planificación urbana, desde uno en Argentina para investigaciones y formación de técnicos en planificación urbana y regional, hasta otro en Pakistán cuyo propósito es el de formular los planes actuales para crear nuevas ciudades en la región oriental. En esta región la planificación urbana se reviste de aspectos especialmente graves ya que se proyecta que en los próximos 20 años la presente población urbana se multiplicará por 10. La Secretaría de las Naciones Unidas está ejecutando este proyecto multifásico que contempla la ubicación de nuevos centros urbanos y complejos industriales, un cálculo de los costos respectivos, la integración de estos centros al sistema vial, y defensa contra inundaciones. Inclusive el proyecto contempla planificar uno o dos centros urbanos como proyectos

piloto y además proveer servicios de asesoría a las autoridades municipales de las tres ciudades principales.

En la ciudad de Skopje, Yugoslavia, que sufrió un desastroso terremoto en el año 1963, la planificación de la reconstrucción urbana adquirió urgencia especial ya que 160 000 de sus 200 000 habitantes quedaron desamparados y sin vivienda. La reconstrucción de la ciudad cuenta con asistencia del Fondo Especial a través de los proyectos cuyo costo total se acerca a los 6 000 000 de dólares.

Uno de los proyectos, a cargo de la Secretaría de las Naciones Unidas, se ocupa de preparar un plano regulador basado en conceptos modernos de diseño y transporte urbano. Se tomarán en cuenta no solamente los requisitos de ingeniería sísmica, sino también los factores económicos y sociales relacionados con los planes generales para la República de Macedonia. Para obtener un nuevo concepto creativo de la composición urbana, el proyecto celebró un concurso de diseño internacional al cual acudieron ocho firmas de ingeniería de cinco países y el diseño del nuevo centro urbano se encuentra ahora en etapa avanzada.

Con relación a la ingeniería sísmica tan importante en la reconstrucción de Skopje, cabe hacer referencia a otro proyecto del Fondo Especial para ampliar el Instituto Internacional de Sismología en Tokio que se ocupa de la formación científica de ingenieros de los países en proceso de desarrollo ubicados en zonas sísmicas.

El otro proyecto dedicado a Skopje, que corre a cargo de la Organización Internacional de Trabajo, apoya el establecimiento de un

centro de formación del personal especializado requerido en la tarea de reconstrucción. El centro se dedica principalmente al perfeccionamiento de los instructores técnicos, capataces y obreros especializados para el ensamblaje de edificios de concreto pre-fabricados y atender las instalaciones de plomería, electricidad y calefacción. Durante el año 1964 se formaron 580 personas y se anticipan 1 400 egresados del centro para el año en curso.

En la República Democrática del Congo con la salida de casi todo el cuerpo de ingenieros en el año 1960 se hizo urgente reemplazarlos con personal nacional para atender las necesidades de nuevas construcciones y mantenimiento de inmuebles existentes. Tanto en el sector público como privado, la falta de personal técnico congolés había paralizado las obras públicas más esenciales. Para ayudar a resolver esta deficiencia el Fondo Especial, por conducto de la UNESCO, está asistiendo al Instituto Nacional de Construcción y Obras Públicas en Leopoldville con un curso de tres años que actualmente tiene 150 estudiantes que se preparan en diversas técnicas requeridas.

Ahora, Señor Presidente, por otro lado se observa tanto en los países avanzados, como también en aquellos en proceso de desarrollo, que para lograr la creación de un ambiente sano y auto-suficiente adecuado a los requisitos de la creciente población, no es suficiente planificar el desarrollo urbano y adiestrar personal nacional en disciplinas de construcción. Es evidente que la provisión de servicios municipales, tales como el suministro de agua, puede constituir verdadero problema aún para los centros más adelantados, y no me refiero solamente a las dificultades que atravesamos en estos momentos en Nueva York.

El mantenimiento de acueductos adecuados depende no solamente de la demanda actual sino de proyecciones de aumento de la población, de la expansión industrial, de la densidad de los edificios y los habitantes, y la disponibilidad de los recursos básicos naturales. También incide la disponibilidad de ingenieros sanitarios calificados de

/instalaciones técnicas

instalaciones técnicas de investigación para garantizar funcionamiento continuo de los acueductos. Ocho proyectos asistidos por el Fondo Especial en seis países caen dentro de esta categoría.

En el centro metropolitano de Ghana la presente demanda de agua urbana será cuadruplicada en el año 1970. Este distrito, que consiste de la capital de Accra y el nuevo centro industrial en Tema, ha doblado su población en los últimos cinco años y las instalaciones existentes pronto serán inadecuadas. En este caso, como en tantos otros, el problema consiste de elaborar un plan para ampliar las instalaciones a tono con el ritmo creciente de la población. En efecto, a fines del presente año el Gobierno de Ghana contará con un plan regulador para hacer frente a las necesidades de los próximos 35 años, plan que ha sido elaborado con asistencia del Fondo Especial, a través de la Organización Mundial de la Salud. Una primera fase del plan ya se encuentra en construcción con un préstamo de 29 000 000 de dólares para la instalación de nuevas tuberías que suplirán 35.000.000 de galones adicionales de agua por día. El plan integral contiene tres fases y llega hasta el año 2000, e incluye en la segunda etapa una combinación de nuevos acueductos urbanos con un plan de irrigación para los llanos de Accra.

La gravedad del problema mundial de suministro de agua se demuestra en el caso de la ciudad más grande de la India, Calcuta, cuya extensión de 450 millas cuadradas y población de 6.000 000 de habitantes dependen hoy día de instalaciones diseñadas para servir solamente 1 000 000 de almas. Aquí también, la Organización Mundial de la Salud, con el apoyo del Fondo Especial, está diseñando un plan integral para hacer frente a tan monumental necesidad.

En adición a las actividades ya referidas, hay otro buen número de proyectos apoyados por el Fondo Especial que inciden sobre los propósitos de largo alcance de este Comité. Por ejemplo, algunos proyectos de formación industrial se ocupan del adiestramiento de carpinteros, electricistas y obreros especializados para toda clase de programas de construcción. En otros casos los estudios de recursos

/hidráulicos tanto

hidráulicos tanto subterráneos como superficiales están sentando las bases para el suministro de agua no solamente a las obras de riego, sino también a los acueductos municipales. En otros casos las investigaciones mineras y los inventarios forestales no se ocupan solamente de identificar reservas nacionales para la minería y la tala de bosques, sino que también incluyen estudios de factibilidad de nuevas industrias para convertir estos recursos en materiales básicos de construcción.

Para terminar, señor Presidente, mencionaré solamente un caso, el estudio de los bosques de pino de Honduras, proyecto dirigido y ejecutado por la FAO. Parte del proyecto consiste de un estudio de industrias que podrían atender las necesidades de la vivienda de bajo costo. Existe un déficit de 3.000 nuevas viviendas de bajo costo en la ciudad de Tegucigalpa, capital del país, para reemplazar viviendas inadecuadas y para alojar el incremento de la población hasta el año 1970; y en atención a este problema el proyecto se ocupó de elaborar un plan para hacer frente a esta demanda por medio de casas pre-fabricadas de madera. En efecto, se formuló un nuevo método muy económico para procesar la madera que requiere una inversión de solamente 40.000 dólares al año para la producción de 500 casas pre-fabricadas. Con el uso de modernas técnicas de pre-fabricación se ha diseñado una casa modelo, que costaría solamente 1.100 dólares incluyendo todas las instalaciones necesarias, inclusive preparación de terreno y mejoramientos urbanos. Esta unidad, que ostenta todos los requisitos de una vivienda adecuada podría suministrarse a las familias de bajo ingreso por sólo 8.00 dólares al mes.

Puedo asegurar a este Comité que de acuerdo con las solicitudes que recibimos de países interesados, el Director General tendrá el mayor gusto en proponer a nuestro órgano directivo un incremento en el aporte del programa, a las necesidades de los países en el sector de la vivienda y campos afines. Consideramos que este es un campo importantísimo de las actividades del Fondo Especial, donde modestas inversiones inciden en forma apreciable sobre el desarrollo económico y adelantos sociales en los países en proceso de desarrollo.