



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**MAESTRIA EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS Y  
CONSULTORIA EMPRESARIAL**

**EL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA PARA  
TRABAJADORES DE BAJOS INGRESOS:  
*ALTERNATIVAS DE SOLUCION***

**PRESENTADO POR:**

**ING. RAUL ANTONIO RIVAS MONTALVO**

**ARQ. HERBER ERNESTO GRANADOS HERNANDEZ**

**ASESOR: LIC. JOSE GENARO SERRANO, MSc.**

# AGRADECIMIENTOS

## TRIUNFANTES EN CRISTO

**“Mas a Dios gracias, el cual nos lleva siempre en triunfo en Cristo Jesús, y por medio de nosotros manifiesta en todo lugar el olor de su conocimiento.”**

2 CORINTIOS 2:14

*Con especial gratitud a “DIOS”, quién me dio la fortaleza y los medios para culminar la Maestría; mis agradecimientos se extienden a mi esposa Ana Celi por su apoyo, a mi madre Rosita por su preocupación y a mis hijos Anaceli, Raulito y Rudolf con todo mi cariño.*

RAÚL ANTONIO

*Primeramente al “DIOS” de mi salvación por su fidelidad y misericordia al permitir que estudiara la Maestría y lograra culminarla; a mi querida esposa Ana Gladys por estar siempre a mi lado respaldando mis proyectos, a mis preciosos hijos Fidel Angel, Gladys Marina y Marcelita por brindarme todo su amor y finalmente con mucha gratitud a mis padres Fidel Alberto (Q.D.D.G.) y Marina por haberme inculcado los valores y la responsabilidad necesaria para luchar por mis metas.*

HERBER ERNESTO



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN Y CONSULTORÍA EMPRESARIAL**

**EL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA PARA  
TRABAJADORES DE BAJOS INGRESOS:**  
*ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN*

TRABAJO DE GRADUACIÓN PRESENTADO POR:

**ING. RAÚL ANTONIO RÍVAS MONTALVO**

**ARQ. HERBER ERNESTO GRANADOS HERNÁNDEZ**

PARA OPTAR AL GRADO DE:

**MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS Y CONSULTORÍA  
EMPRESARIAL**

JUNIO / 2001

SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTRO AMÉRICA



# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

## FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

---

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTRO AMÉRICA  
TEL. 225 - 7922

### UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

#### AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTORA : DRA. MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ  
SECRETARIA GENERAL : LICDA. LIDIA MARGARITA MUÑOZ

#### AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

DECANO : MSc. ROBERTO ENRIQUE MENA  
VICE DECANO : LIC. PEDRO FAUSTINO GARCÍA  
SECRETARIO : LIC. SANTOS SATURNINO SERPAS  
ADMINISTRADOR ACADÉMICO: LIC. MANUEL ENRIQUE ARAUJO  
ASESOR : MSc. JOSÉ GÉNARO SERRANO  
TRIBUNAL EXAMINADOR : MSc. RENÉ CÚELLAR MARENCO  
MSc. MARIO ALBERTO ARIAS  
MSc. JOSÉ GÉNARO SERRANO

JUNIO / 2001

# **INDICE**

	<u>PAGINA</u>
<b><i>INTRODUCCION</i></b>	i
<b><i>CAPITULO I : GENERALIDADES Y ANTECEDENTES</i></b>	1
1.1 DEFINICION DEL PROBLEMA	1
1.2 OBJETIVOS DEL ESTUDIO	6
1.2.1 GENERAL	6
1.2.2 ESPECIFICO	6
1.3 JUSTIFICACION DEL ESTUDIO	7
1.4 COBERTURA DE LA INVESTIGACION	8
1.5 SISTEMA DE HIPOTESIS	8
1.5.1 GENERALES	8
1.5.2 ESPECIFICOS	9
1.6 METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION	9
1.6.1 POBLACION	9
1.6.2 METODO DE INVESTIGACION	9
1.6.3 DEFINICION DE VARIABLES	10
1.6.4 INSTRUMENTOS DE INVESTIGACION	10
1.6.5 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACION	10
1.6.6 ANALISIS E INTERPRETACION DE DATOS	11
1.7 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA	11
<b><i>CAPITULO II : MARCO TEORICO</i></b>	13
2.1 FORMULACIONES TEORICAS	18
2.2 MERCADO OBJETIVO	23
2.3 TRABAJADORES POR ZONA GEOGRAFICA	25
2.4 TRABAJADORES SEGÚN ESTRATO SALARIAL	26

***CAPITULO III : DIAGNOSTICO DEL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA*** 27

3.1 FONAVIPO	30
3.1.1. CONTRIBUCION SOCIAL	37
3.2 FUNDASAL	39
3.2.1 POLITICA DE FINANCIAMIENTO	39
3.3 F S V	46
3.3.1 ANTECEDENTES	46
3.3.2 POLITICA CREDITICIA	48
3.4 BANCA NACIONAL	56
3.4.1 POLITICA CREDITICIA	56
3.5 ONG's	59
3.5.1 POLITICA DE FINANCIAMIENTO	59
3.6 CONSIDERACIONES FINALES	60

***CAPITULO IV : DESARROLLO DE LA INVESTIGACION*** 63

4.1 METODOLOGÍA	64
4.2 ANALISIS E INTERPRETACION DE DATOS	65
4.2.1. CUADROS, GRAFICOS Y COMENTARIOS DE LA ENCUESTA REALIZADA A TRABAJADORES DE BAJOS INGRESOS.	66
ANALISIS FINAL DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS EN LA ENCUESTA "A"	79
4.2.2 CUADROS, GRAFICOS Y COMENTARIOS DE LA ENTREVISTA REALIZADA A INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES , BANCA NACIONAL Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES.	82
ANALISIS FINAL DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS EN LA ENCUESTA "B"	90

<b><i>CAPITULO V : ESTRATEGIAS DE SOLUCION Y RECOMENDACIONES.</i></b>	93
---	----

5.1 SOLUCIONES	94
----------------	----

5.2 RECOMENDACIONES	102
---------------------	-----

<b><i>GLOSARIO</i></b>	120
------------------------	-----

<b><i>BIBLIOGRAFIA</i></b>	134
----------------------------	-----

<b><i>ANEXOS</i></b>	
----------------------	--

# **INTRODUCCION**

La vivienda es un bien esencialmente privado, por lo cual, en teoría el mercado debería alcanzar por sí solo una situación de equilibrio, el que se produciría simplemente cuando se conjugara la demanda y la oferta por vivienda y en la cual, para el precio de equilibrio, no existiría exceso ni déficit en materia habitacional.

Sin embargo este análisis no considera los beneficios que la sociedad le asigna al acceso a la vivienda por parte de aquellos trabajadores cuyos ingresos no alcanzan los dos salarios mínimos que en una situación como la anteriormente descrita, hubiesen quedado al margen del mercado. En este sentido, se dice que el acceso de estos sectores a una solución habitacional genera una serie de acontecimientos que favorecen a la sociedad como un todo.

Aún cuando estos beneficios pueden ser innumerables, se pueden señalar algunos: mejoramiento de condiciones sanitarias, con efectos positivos en la salud de las personas y disminución del gasto social en esta área; menores niveles de delincuencia; existencia de ambientes favorables para la vida familiar en el desarrollo de las personas y favorecimiento de la adaptabilidad social de los individuos al adquirir la calidad de propietarios.

En este contexto, se postulan en el presente trabajo mecanismos de financiamiento alternativos que permitan una solución habitacional con estándares mínimos, tales como: permitir a la familia vivir en condiciones de seguridad, salubridad y privacidad. Analizando mas detenidamente estos conceptos, Seguridad, en cuanto a una estructura constructiva que resista las características propias del medio ambiente (fenómenos meteorológicos, sísmicos, etc.); Salubridad, en cuanto a tener conexión a los servicios de agua potable, alcantarillado, electricidad y vialidad urbana; Privacidad, en cuanto se debe contar al menos con las condiciones mínimas que permitan el adecuado desarrollo de los integrantes del grupo familiar; no obstante los requerimientos de vivienda en nuestro país comprometen recursos importantes de los presupuestos públicos.

Por tanto es posible que los estándares o especificaciones de las viviendas de interés social respondan tanto al déficit cuantitativo como a la holgura en los presupuestos de dichas viviendas. Por consiguiente, este elemento debe constituir uno de los aspectos centrales de la política habitacional buscando un equilibrio óptimo entre cantidad de viviendas sociales y estándar de las mismas, sin perjuicio que deban cumplir los adecuados niveles de calidad.

Existen factores tales como la poca movilidad del salario mínimo, baja remuneración salarial en la industria, construcción y comercio, altas tasas de interés y mucha burocracia para el tramite de un crédito para vivienda lo que

limita a las familias de escasos ingresos que no pueden tener acceso a ellas y por consiguiente, justifica que el Estado intervenga en el mercado habitacional de manera de asegurar la igualdad de oportunidades para acceder a una vivienda propia.

Tomando en cuenta lo anterior cabe destacar tres aspectos que debería tomar en cuenta el Estado:

1. Justificación social, dado que la vivienda es un bien básico y de alto costo, por lo que la falta de acción estatal se traduce en la pérdida de los beneficios sociales.
2. La acción estatal debe asegurar la igualdad de oportunidades: esto se refiere a que el Estado debe garantizar el acceso, no a un tipo de soluciones igualitarias, sino que cada familia pueda acceder a la vivienda que mejor satisface sus aspiraciones y que su propio esfuerzo de ahorro le permita.
3. La provisión de la vivienda social por parte del Estado no debe entenderse como un sector público constructor de viviendas. Al contrario, el Estado debe circunscribirse solo a un papel regulador y permitir al sector privado competir, a través de mecanismos claros y objetivos, por la adjudicación de proyectos habitacionales de interés social.

De esta manera existirá un continuo incentivo a la búsqueda de eficiencia, con las consecuentes caídas en los costos de construcción; este proceso posibilitará que, dado un marco presupuestario determinado éste se traduzca en un mayor número de familias beneficiarias, maximizando de esta manera la rentabilidad social de los recursos involucrados.

Además es necesario destacar la necesidad de que en caso de implementarse subsidios, éstos deberían estar orientados a la demanda de los sectores más desposeídos, estableciendo los mecanismos que garanticen la entrega directa y el manejo de los mismos, salvaguardando de esta manera la atención de la población objetivo. Se debe poner énfasis, por otro lado, a la exigencia de constituir un ahorro previo, metódicamente conformado, como requisito de la adjudicación del subsidio, pues estas acciones contribuirán a que estos mecanismos no distorsionen la acción rentable del sector privado y que no lo desplace de la actividad habitacional.

En consecuencia, los aspectos de ingresos y las condiciones macro económicas del país referidas justifican la acción estatal en materia de financiamiento habitacional, especialmente en lo que se refiere a programas que facilitan el acceso a la vivienda propia a aquellas personas que si no es a través de una acción pública no podrían obtenerla.

A continuación se presenta como producto de la investigación desarrollada la descripción breve de cada uno de los capítulos desarrollados en el presente trabajo de graduación:

Capítulo I : En él se establecen las generalidades y antecedentes del tema a investigar en donde se define el problema, los objetivos del estudio, la justificación y cobertura de la investigación; así mismo se establecen las hipótesis y como se desarrolla la Metodología de la investigación.

Capítulo II : Se desarrolló todo el marco teórico con el sentido de establecer claramente las formulaciones teóricas, el mercado objeto de nuestra investigación, estadísticas de los trabajadores por zona geográfica y un análisis del comportamiento de los trabajadores según estrato salarial.

Capítulo III : Este capítulo es el más extenso de todos, ya que aquí se realiza el diagnóstico sobre las Instituciones Públicas, Empresas Privada, Organizaciones no gubernamentales y Banca Nacional que financian viviendas , investigando Políticas crediticias, de financiamiento y cuales de ellas realizan contribuciones sociales a los trabajadores y a nuestro país.

Capítulo IV : Este capítulo se puede decir que es el medular de nuestro trabajo de graduación ya que es en él donde desarrollamos toda la metodología de la investigación relacionada a nuestro tema, realizando en primera instancia una encuesta a 150 trabajadores de bajos ingresos económicos de hasta dos salarios mínimos para determinar las estrategias de solución a recomendar para que este sector de la población pueda acceder al financiamiento de proyectos habitacionales en nuestro país; así mismo para tener una cobertura mas amplia de dicha situación, también se han realizado 12 entrevistas en total a Instituciones Públicas, Empresas del Sector Privado y Banca Nacional relacionadas con el financiamiento de viviendas en nuestro país.

Capítulo V: En éste capítulo final de acuerdo a todo lo investigado y analizado en los capítulos anteriores se comprueba el cumplimiento de las hipótesis y se determinan las estrategias de solución con las recomendaciones al problema planteado, así como también se exponen grandes ideas sobre modalidades de inversión, las cuales a su vez permiten determinar que instituciones nacionales u organismos internacionales podrían colaborar a su implementación y/o sostenibilidad.

# **CAPITULO I**

## **1. GENERALIDADES Y ANTECEDENTES**

El tema de la investigación estará enfocado a “***EL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA PARA TRABAJADORES DE BAJOS INGRESOS: ALTERNATIVAS DE SOLUCION***”, buscando con ello plantear las dificultades que enfrentan los trabajadores con menores ingresos para acceder al financiamiento de una vivienda de interés social y/o popular; así mismo se recomiendan diferentes alternativas de solución al problema planteado.

### **1.1 DEFINICION DEL PROBLEMA**

En El Salvador, en lo que a vivienda se refiere existen muchos problemas a conocer:

- 1) Un agudo déficit habitacional.
- 2) Carencia de condiciones y servicios fundamentales para una vida digna.
- 3) Poca accesibilidad al crédito, sobre todo por los trabajadores de más bajos ingresos.
- 4) Escasa producción de vivienda de interés social para estratos de hasta dos salarios mínimos (mayor enfoque hacia la construcción de viviendas para estratos medio-altos)

- 5) Producción de viviendas concentradas en zonas periféricas del AMSS
- 6) Poca producción de vivienda en las Areas que se encuentran fuera de los polos urbanos.

El déficit habitacional total, se considera como el desequilibrio resultante entre el número total de viviendas aceptables disponibles y el número total de hogares que requieren satisfacer la necesidad de habitar en una vivienda. Según la última cifra que maneja el Vice-Ministerio de Vivienda<sup>1</sup>, la insuficiencia de vivienda ascendió a 571,470 unidades en 1998 y a 559,704 unidades en 1999 asumiendo una familia promedio de 6 miembros, indicaría que cerca de 3 millones y medio de Salvadoreños, carecen de un lugar donde habitar normalmente. El progreso logrado en la solución de este problema, es bastante limitado ya que entre 1992 y 1998 el déficit habitacional apenas disminuyó el 4% ya que el crecimiento vegetativo de los nuevos demandantes también se suman año con año.

El problema habitacional además se concentra en los más pobres. Según datos del Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano un poco más de las 3/4 partes de la falta de vivienda la padecen quienes reciben un ingreso no mayor de dos salarios mínimos, debido a que los trabajadores que se encuentran en esta condición salarial tienen un acceso limitado al

---

<sup>1</sup> Revista Logros Institucionales/99, Unidad de Comunicaciones Fondo Social para la Vivienda.

financiamiento de una vivienda formal; a esto le sumamos el hecho de que un poco más de la mitad de todo el problema habitacional recae sobre los pobres rurales, también cabe señalar que aunque el problema rural es más dramático, la falta de vivienda también afecta significativamente a los pobres de las grandes ciudades y áreas periféricas.

El otro problema habitacional es el de la Carencia de servicios y Condiciones de las viviendas de los más pobres. Así mismo la Carencia se refleja en la ausencia de cualquiera de los servicios básicos, tales como: alumbrado eléctrico, agua potable, instalaciones hidro sanitarias, etc.; y en las condiciones de las viviendas, a lo cual es inherente el techo, las paredes y el piso. En el ámbito nacional las 2/5 partes de las carencias de servicios significa que 267,211 hogares de los estratos no mayores de dos salarios mínimos no cuentan con agua y tienen que buscar formas alternativas para proveérsela<sup>2</sup>.

Uno de los principales problemas que enfrenta el trabajador activo en el país es el financiamiento y acceso a la vivienda para los sectores de la población menores a los dos salarios mínimos (37 %), pues su limitada capacidad de pago se constituye en una fuerte limitante para una viable y eficaz atención el problema del déficit habitacional<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 1998 Dirección General de Estadísticas y Censos DIGESTYC Ministerio de Economía y Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano VMVDU.

<sup>3</sup> Banco Central de Reserva, “Informe sobre el Financiamiento a la Vivienda durante el período Enero – Septiembre de 1998”, Año 1999, Pág. N° 32.

En el marco de una política de vivienda en la cual el estado desempeña un papel facilitador y subsidiario, la actividad de construcción y financiamiento de vivienda resulta ser un campo de competencia eminentemente privada. Para ello, tal actividad requiere de una rentabilidad aceptable y condiciones financieras de mercado, con lo cual vastos sectores de la población desprovistos de capacidad de pago quedan sin opción a una vivienda, a menos que el estado intervenga diseñando y aplicando mecanismos que permitan una cobertura parcial o total de la vivienda.

Muchas veces la inversión privada se estanca, pues sencillamente la demanda no puede acceder a ella por no tener capacidad adquisitiva suficiente. Por lo tanto, un elemento clave para la viabilidad de una política es la creación de capacidad de pago para los sectores más pobres que tienen una demanda por vivienda insatisfecha, por tanto debería entonces buscarse mecanismos que complementen la capacidad de pago de los sectores de menores ingresos, esto incrementaría el mercado potencial inmobiliario y el mercado potencial de prestatarios hipotecarios.

En el país, las Organizaciones y/o Instituciones encargadas de facilitar el acceso al financiamiento de viviendas para familias de escasos recursos son: El Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) a través del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) cuyo mercado asciende a 267,211 hogares; El Instituto Libertad y Progreso (ILP) que legaliza la propiedad; La

Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL) que atiende programas de viviendas integrales con la participación de las comunidades; Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) que son alrededor de 58 organizaciones que atienden a los sectores más pobres y EL Fondo Social para la Vivienda (FSV) que atiende a los usuarios del Sector Formal del mercado de trabajo, o sea toda la población que se encuentra afiliada al Sistema Público y Privado de Ahorro para Pensiones (SAP), población que al 31 de mayo/2000 ascendía a 655,605 afiliados a las diferentes AFP's Privadas y 73,593 adscritos al Sistema Público: ISSS e INPEP. Dicha población entonces asciende a 729,198 usuarios que se convierte en el mercado objetivo del FSV.<sup>4</sup> La labor de éstas Instituciones, si bien ha sido buena, no ha permitido generar todo el aporte necesario para que las familias Salvadoreñas obtengan una solución a la problemática habitacional que los aqueja.

A efecto de delimitar la población de investigación, el estudio tendrá como objetivo analizar al sector de más bajo ingreso de trabajadores pertenecientes al sector formal del país (Hasta 2 Salarios mínimos), o sea aquella población afiliada a los Sistemas de Ahorro para Pensiones, el cual es atendido por el FSV.

---

<sup>4</sup> Revista "FONDOVISION", Unidad de Comunicaciones, Fondo Social para la Vivienda, volumen VI, VII y VIII, año 2000.

## **1.2 OBJETIVOS DEL ESTUDIO**

### **1.2.1 GENERAL**

- Buscar alternativas de financiamiento que permitan mejorar el acceso a vivienda de los trabajadores de más bajos ingresos.

### **1.2.2 ESPECÍFICOS**

- Identificar que factores impiden el acceso al financiamiento de una vivienda de interés social hasta  $\phi$ 125,000.00 a los trabajadores de más bajos ingresos.
- Propiciar mecanismos a los trabajadores de más bajos ingresos del país para la adquisición de vivienda de interés social.
- Incentivar la producción de vivienda de interés social para los trabajadores de más bajos ingresos del país.
- Señalar el papel o rol que las Instituciones Públicas y Privadas poseen para el financiamiento de vivienda de interés social.
- Recomendar alternativas de solución para llevar a cabo una verdadera política de construcción de viviendas para los estratos de la población que tienen más bajos ingresos.

### **1.3 JUSTIFICACION DEL ESTUDIO**

El estudio del financiamiento de largo plazo para mejorar la accesibilidad al crédito para vivienda de los trabajadores de no más de 2 salarios mínimos, genera un aporte técnico para la solución del grave déficit habitacional del país. Asimismo permite establecer una relación directa de las variables relacionadas con el déficit habitacional y la poca accesibilidad al crédito del trabajador de bajo ingreso del sector formal del país.

El estudio pretende conocer por qué la población de bajos recursos tiene acceso limitado a una vivienda mínima. Los beneficios principales del estudio estarán focalizados a:

- a) Conocer alternativas de solución para el acceso de viviendas con trabajadores de menores ingresos del sector formal.
- b) Generar un aporte técnico que sirva a otros estudios relacionados con el tema.
- c) Expresar alternativas de solución a los entes involucrados en la problemática habitacional del país: el Gobierno a través del FSV y FONAVIPO, CASALCO, ONG'S, Constructores Independientes, ASIA, FESIARA, Vice Ministerio de Vivienda e Industrias Conexas al Sector Construcción.
- d) Proporcionar alternativas de solución al problema de acceso al financiamiento de vivienda por parte de los sectores de más bajos ingresos, mediante políticas viables y autosostenibles.

## **1.4 COBERTURA DE LA INVESTIGACION**

El tiempo de cobertura de la investigación está diseñada para realizarse durante un periodo de diez meses a partir del mes de Octubre/99 a Septiembre/2000, ya que la muestra de la investigación es muy compleja debido a la ubicación y tipo de trabajo con el que cuentan los trabajadores afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones Público y Privado localizados en el Area Metropolitana de San Salvador y con las Instituciones Públicas, Banca Nacional y ONG'S que están involucrados directamente en el financiamiento de viviendas.

La investigación incluye un diagnóstico actual del financiamiento de viviendas que están dirigidas a la población sujeto de estudio de nuestra investigación; así mismo se proponen alternativas de solución al problema planteado, así como también se incluye la presentación y evaluación final del documento en el período estipulado.

## **1.5 SISTEMA DE HIPOTESIS**

### **1.5.1 GENERAL**

- El financiamiento de vivienda que se otorga a los trabajadores de bajos ingresos Incide directamente en el limitado acceso a la vivienda de interés social y/o popular.

### **1.5.2 ESPECIFICOS**

- La accesibilidad a una vivienda de interés social y/o popular tiene una relación directa con los ingresos de los trabajadores.
- El limitado financiamiento de vivienda para los estratos de más bajos ingresos provoca una baja o nula posibilidad de acceso a la vivienda.
- La producción de vivienda de interés social y/o popular se estanca por la poca capacidad de adquisición de los trabajadores.
- El financiamiento de viviendas de interés social tiene que estar adecuado al tipo de infraestructura y capacidad de pago de los trabajadores.

## **1.6 METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION**

### **1.6.1 POBLACION**

Sector formal afiliado al Sistema de Ahorro para Pensiones con estrato salarial de hasta 2 salarios mínimos.

### **1.6.2 METODO DE INVESTIGACION**

La investigación se realizará bajo un muestreo aleatorio simple en la población objetivo.

### **1.6.3 DEFINICION DE VARIABLES**

- El ingreso de los trabajadores
- Capacidad de pago del trabajador
- Precio de las viviendas
- Instituciones que atienden a la población
- Formas de pago

### **1.6.4 INSTRUMENTOS DE INVESTIGACION**

Se ha utilizado una boleta y/o cuestionario mediante el cual las preguntas se han diseñado con el propósito de que las respuestas permitan determinar la accesibilidad de los Trabajadores de bajos recursos al financiamiento de vivienda de interés social.

### **1.6.5 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACION**

La información obtenida de los cuestionarios fue procesada en forma computarizada y manual, mediante la tabulación de cada una de las preguntas.

### **1.6.6 ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS DATOS**

Los datos de las preguntas de cada boleta fueron codificados y analizados de manera individual y mediante la interpretación de las diferentes variables definidas para tal fin. Desarrollando cuadros de respuestas y gráficas por cada pregunta y en forma global con sus respectivos comentarios.

## **1.7 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA**

En El Salvador, país en vía de desarrollo y por consiguiente con muchas necesidades pendientes por satisfacer, sobre todo en el ámbito habitacional, proveer a las familias los medios necesarios para acceder a una vivienda propia se considera de especial importancia. El crecimiento anual de la población y de hogares se expande a una tasa de aproximadamente el 2%, por lo que se estima que las demandas por soluciones habitacionales, provenientes de los hogares que se formarán en los próximos veinticinco años impondrán un importante desafío para nuestra economía.

Por otra parte, el Gobierno de la República impulsa un programa denominado “Techo para un Hermano” que es la creación de un subsidio focalizado,

entregando dinero directamente a quienes no poseen recursos para adquirir una vivienda.<sup>5</sup>

En este sentido y dado que gran parte de las soluciones habitacionales de la región comprometen ingentes recursos de los presupuestos públicos, es posible que la definición de los estándares de las viviendas de interés social responda en términos relativos al concepto de necesidades mínimas, considerando la holgura que presente el presupuesto del país: economías de menor desarrollo relativo no pueden ni deben definir estándares demasiado elevados para su vivienda social, beneficiando así solo a los adjudicatarios en detrimento del resto de la población que se vería privada de su solución habitacional.

De esta manera, se concluye que la magnitud de los recursos que permitiría superar el déficit de vivienda existente y atender la nueva demanda, sobrepasa ampliamente la disponibilidad presupuestaria del Gobierno de la República, siendo altamente improbable que este desafío pueda ser solucionado solamente por el sector público sin tomar en cuenta la Empresa Privada ya que la unión de estos dos sectores en una nueva política de vivienda, permitiría crear nuevas condiciones de financiamiento para los trabajadores de bajos ingresos.

---

<sup>5</sup> FUSAI, “Aportes a la Problemática del Financiamiento de la Vivienda de Sectores de Extrema Pobreza en El Salvador”, Pág. 8, UCA San Salvador, 1999.

## **CAPITULO II**

### **2. MARCO TEORICO**

Uno de los retos más grandes para promover una solución integral al problema habitacional, es eliminar las barreras normativas, legales y financieras que son acciones determinantes en la Estrategia Nacional de Vivienda, y sobretodo en la estrategia para el financiamiento de viviendas a sectores con bajos ingresos de la población. El reto ha sido más grande que simplemente disponer de los recursos, contar con los diseños, conseguir llegar a las comunidades y crear las condiciones legales para que las familias pudieran adquirir la propiedad de las viviendas.

Es cierto que se ha tenido que trabajar para derribar este tipo de barreras legales y financieras. Sin embargo, la barrera más grande que ha mediado entre la población de bajos ingresos y una solución habitacional digna, ha sido la barrera mental, ya que siempre se ha creído que la vivienda es un producto tecnológico sofisticado, de tal forma que cuanto más barata se exige para llegar a esta población, más sofisticada se vuelve la solución. De igual forma, encontrar una fórmula que satisfaga la compleja realidad de esta población, para otorgarles financiamiento termina siendo tan difícil de manejar que resulta ser en la práctica la fisura por donde se quiebran estos mecanismos.

El poeta y escritor salvadoreño Alberto Masferrer escribió un artículo para un periódico hace más de 50 años en donde analizaba el problema de la vivienda de los pobres,<sup>6</sup> la cual se refería a la condición humana como la única especie animal de la tierra que tiene problemas de vivienda, ya que todos los demás animales están provistos de un instinto que les permite a aquellos mismos fabricar sus nidos, sus colmenas y sus madrigueras. En cambio, el hombre en su complicación tecnológica, no es capaz de producirse para él mismo una solución que satisfaga plenamente sus necesidades, ya que esta solución sólo es posible producirla después de invertir muchos recursos. Consecuentemente, al carecer de los recursos, el hombre está condenado a sufrir para siempre este problema.

Es importante definir el marco en que se produce este fenómeno. Al considerar los ingresos de los trabajadores (referencia numeral 2.4), se tiene que la población de más de tres salarios mínimos es atendida por el sistema financiero; el sector asalariado de entre uno y tres salarios mínimos es atendido por las instituciones previsionales; y el sector no asalariado con ingresos de hasta un salario mínimos, que reúne al 25% de la población salvadoreña, recibe ingresos mediante una economía informal<sup>7</sup> tradicionalmente marginada de todos los factores que intervienen en el proceso de adquisición de vivienda y que cuenta con una capacidad de pago tan exigua que, en la mayor parte de los casos, no le permite pagar una

---

<sup>6</sup> Publicación de El Diario de Hoy, Sección Editoriales, Pág. N° 5, 1943

<sup>7</sup> Centro para la Promoción de los Derechos Humanos Madelaine Lagadec, “El Derecho a la Vida Digna”, Boletín N° 2, Abril 2000.

cuota para amortizar un crédito de una vivienda mínima en condiciones de mercado. En el país durante los años 80's las necesidades de vivienda de la población eran cubiertas por diversas instituciones, cuya población atendida depende del salario de los mismos:

### CUADRO No. 2.0

#### REQUERIMIENTOS SALARIALES PARA EL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA

INSTITUCION	SALARIOS REQUERIDOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Organizaciones no gubernamentales</li> <li>◆ Instituto de Vivienda Urbana</li> <li>◆ Fondo Social para la Vivienda</li> <li>◆ Asociaciones de Ahorro y Préstamo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Menos de 1 Salario Mínimo</li> <li>◆ 1-2 Salarios mínimos</li> <li>◆ 2-3 Salarios Mínimos</li> <li>◆ Sobre 3 Salarios Mínimos.</li> </ul>

FUENTE: Reformas Financieras y Financiamiento Habitacional, UNIAPRAVI, 1995.

Con posterioridad a la guerra civil en que se vio envuelto el país en 1989 y como resultado de la pérdida en bienes habitacionales, el gobierno estructuró en 1990, un plan quinquenal de vivienda consistente en:

- ❖ Reestructuración del Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, relacionado con asignar funciones normativas y de coordinación y restringir su función de organismo ejecutor.
- ❖ Creación del Fondo Nacional de Vivienda Popular; institución pública de carácter autónomo, que tiene programas dirigidos a: personas de bajos ingresos y sobre todo del sector informal el cual opera bajo dos

modalidades: Cuota Fija y Cuota Ajustable, según nivel salarial del trabajador.

- ❖ Creación del Certificado de depósito a plazo para la vivienda: instrumento negociable respaldado por un depósito a plazo mínimo de dos años, con tasa de interés de 2 puntos por sobre la tasa básica pasiva, ajustable semestralmente.

Así mismo en junio de 1973 por decreto de Ley se funda el Fondo Social para la Vivienda (FSV), cuyo objetivo principal es el de contribuir a la solución del problema habitacional de los trabajadores, proporcionándoles los medios adecuados para a adquisición de viviendas, cómodas, higiénicas y seguras, permitió que el Sector Formal de los Trabajadores con ingresos medio-bajo, pudieran acceder a una vivienda y hasta el año 1997, las Cotizaciones fueron la principal fuente de recursos, representando el 32%, del total. A partir de mayo de 1998, dejaron de percibirse aproximadamente 25 millones de colones mensuales, como resultado de la reforma al Sistema de Pensiones, siendo sustituidas por Emisiones de Títulos Valores.

Sin embargo, la nueva Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones SAP<sup>8</sup> obligó al ISSS y al INPEP a inyectarle recursos, comprándole Títulos al FSV, al igual que obligó a los Fondos de Pensiones a invertir al menos 30% de éstos en instrumentos habitacionales. En 1999, el ISSS no invirtió según lo estipulado en la norma legal argumentando que, dado que solo puede acceder a certificados de vivienda de largo plazo, afectaría la liquidez del

---

<sup>8</sup> Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, 1998, primera edición

programa de pensiones del Instituto. Esto ha significado que no se perciban recursos que hubieran servido para financiar al menos 833 casas.

Para controlar esta situación el FSV ha tenido que implementar diversas acciones: i) Solicitó un crédito al Banco Centroamericano de Integración Económica. ii) Recibió recursos de la Banca Nacional. iii) Vendió Títulos comprados al Banco Multisectorial de Inversiones, y iv) En octubre/99 negoció con la Banca para que compren más Títulos del FSV, lo que ha significado recursos por ¢1,325 millones de colones que alcanzan para financiar 16,000 casas.

Cabe señalar, sin embargo que la demanda de vivienda ha obligado a la realización de un convenio entre la Asociación Bancaria Salvadoreña (ABANSA), el Fondo Social para la Vivienda (FSV) y la Cámara Salvadoreña de la Construcción (CASALCO) con el propósito de establecer un acuerdo en la que la Institución Gubernamental aporte 1,200 millones de colones y los Bancos 1,300 millones de colones, mediante la compra de certificados de inversión por medio de la Bolsa de Valores para impulsar la construcción y adquisición de 30 mil viviendas.<sup>9</sup>

De acuerdo al convenio anterior el FSV a partir del año 2001 pretende establecer una nueva política de financiamiento con el propósito de favorecer a los trabajadores activos que hayan aportado al menos seis meses al nuevo sistema de pensiones y ser mayor de 18 años.

---

<sup>9</sup> Publicación de El Diario de Hoy, Sección Negocios, Pág. 16, Martes 24 de octubre del 2000.

En otro orden, el Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y la Cámara Salvadoreña de la Construcción promueven para el año 2000 la creación de un Fondo de Garantía que será el respaldo crediticio de las personas que desean comprar viviendas de interés social; así mismo este fondo será dirigido especialmente al sector informal pero se les exigirá una cuenta de ahorro.

## **2.1 FORMULACIONES TEORICAS**

Dada la situación existente hasta 1999 y reconociendo que el problema de vivienda es fundamentalmente un problema de pobreza, desde 1990 el Gobierno decidió enfrentar el reto de realizar una ambiciosa reforma conceptual e institucional para resolverlo<sup>10</sup>.

Para llevar a cabo esta reforma, se definieron las estrategias que deberían ser implantadas en el corto, mediano y largo plazos, las cuales se basan los siguientes fundamentos:

- a) Se deberá generar condiciones para que se dé un mercado habitacional ágil, eficiente, lucrativo en todo el sector privado y satisfactorio para los adquirentes.
- b) El Estado únicamente participará como ente coordinador, normativo, promotor y sobre todo, facilitador del desarrollo sectorial.

---

<sup>10</sup> Financiamiento de Vivienda de Interés Social FSV, XII Congreso Interamericano de Vivienda, 1999.

c) Se deberá eliminar la marginalidad al acceso de vivienda para los grupos más vulnerables del país.

Asimismo, es necesario que se identifiquen las áreas clave de actuación, a saber: la reestructuración de las instituciones del sector, la reestructuración del sistema financiero de vivienda existente y la creación de un sistema de financiamiento a la vivienda libre de distorsiones y con cobertura para los estratos de más bajos ingresos del país; y la consolidación de la propiedad privada en las comunidades de bajos ingresos.

Esta estrategia busca retirar al Estado de la producción y construcción de viviendas; facilitar la operación de las fuerzas individuales y sociales para lograr la satisfacción de sus necesidades habitacionales; crear un marco de igualdad de oportunidades y dar inicio a un proceso sostenido de acuerdo a las prioridades y dinámicas de los individuos y la sociedad.

La condición fundamental que se tomó en cuenta para la referida estrategia fue diseñar el Plan Nacional de Vivienda que debería enmarcarse en los postulados económicos y sociales del Plan Nacional de Desarrollo, promovido por CASALCO, ONG's, FUSADES, ASI y Partidos Políticos; basado sobre una filosofía de igualdad de oportunidades. Además, debía considerar como primera prioridad el crecimiento del déficit, partiendo del supuesto que el modelo de desarrollo generaría en el corto plazo una disminución de los niveles de pobreza; debía ser integral, es decir atacar en forma armónica los aspectos financieros, técnicos e institucionales; y debía

ser realista y desprendido de enfoques demagógicos que pretendieran “resolver” el problema en un período de Gobierno.

La estrategia relativa a la extrema pobreza parte por comprender la dinámica propia de los sectores populares y aceptar que un enfoque tradicional basado sobre la construcción de viviendas no es viable para resolver el déficit. Lo anterior altera la forma natural de las operaciones económicas de este sector, al imponerles créditos a plazos y requisitos que no les son propios.

En tal sentido, se sentó como primera premisa básica el que la prioridad para la dotación o mejora de una solución habitacional la debe dar la familia misma. Lo anterior es fundamental porque siendo tal su nivel de necesidades para sobrevivir, la focalización de recursos económicos para su vivienda solo es posible si la familia está dispuesta a sacrificar parte de la satisfacción de otros rubros. Una segunda premisa básica en la búsqueda de soluciones que beneficien al mayor número de familias, consiste en repartir el déficit habitacional en un elemento territorial que es el suelo y en cinco elementos constructivos: piso higiénico, techo seguro, disposición de aguas negras, acceso al agua potable y energía<sup>11</sup>.

La difícil situación socioeconómica, los altos y crecientes precios de las viviendas y las exigencias del sistema financiero formal han dificultado el

---

<sup>11</sup> FUSAI, “Aportes a la Problemática del Financiamiento de la Vivienda de Sectores de Extrema Pobreza en El Salvador”, UCA Págs. de la 8 a la 12, San Salvador 1999.

acceso a la propiedad de la vivienda<sup>12</sup> (solo el 64.3% de la población es propietaria de viviendas, incluido un 11.8% de la población que se encuentra pagando su vivienda a plazos), no solo para la población de bajos ingresos, sino para las clases medias del país, originando la expansión y proliferación de los asentamientos humanos no autorizados, que solo en el área del Gran San Salvador, según datos recientes se cuantifican cerca de 450 comunidades, además de 6,000 lotificaciones en todo el país.<sup>13</sup>

Este déficit de vivienda se encuentra focalizado en un 67% en familias con un nivel de ingresos por debajo de dos salarios mínimos mensuales (US\$135.00), que en su mayoría habita en viviendas improvisadas y en muchos casos sin servicios básicos y no tienen posibilidades de acceso al sistema financiero formal de vivienda<sup>14</sup>. Así, para la atención de la demanda por vivienda, se contaba con un sistema de financiamiento a la vivienda conocido como sistema de ahorro y préstamo, acompañado de algunos entes financieros del Sector Público, los cuales operaban en forma no armónica definiendo cada uno sus políticas; en general todo el sistema operaba con tasas de interés subsidiadas, afectando seriamente el ahorro nacional.

El Estado, por su parte, no contaba con una política integral sobre el sector y en consecuencia, presentaba gran descoordinación y poca capacidad

---

<sup>12</sup> Financiamiento de Viviendas de Interés Social FSV, XII Congreso Interamericano de Vivienda/1999

<sup>13</sup> El Diario de Hoy, “Editorial Apoyo a la Comunidad”, domingo 19 de marzo de 2000.

<sup>14</sup> FONAVIPO, “Estrategia de Vivienda para el Sector Atendido por El Fondo Nacional de Vivienda Popular, Período 1994 – 1998”, Págs. 17 – 32, El Salvador, Marzo de 1999.

rectora; por lo que en junio de 1992 fundó El Fondo de Vivienda Popular (FONAVIPO) para ser utilizado por el Estado como canalizador del programa de contribuciones directas (subsidio), mecanismo que permite que trabajadores del Sector Informal obtengan crédito para optar a una solución habitacional.

**CUADRO No. 2.1.1**

<b>FUENTE DE RECURSOS FINANCIEROS</b>											
<b>(EN MILLONES DE COLONES Y DOLARES)</b>											
<b>1973-1999</b>											
FUENTE	MONEDA	1973-1995		1996		1997		1998		1999	
		MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%
1. COTIZACION	¢	1,861	41%	287	35%	296	32%	129	9%	4	0%
	\$	213		33		34		15		1	
2. EMISION	¢	70	2%	0	0%	0	0%	430	30%	1,239	46%
	\$	8		0		0		49		142	
AFP'S		0	0%	0	0%	0	0%	137	10%	377	14%
ISSS, INPEP		0	0%	0	0%	0	0%	250	18%	88	3%
ABANSA		0	0%	0	0%	0	0%	43	3%	474	17%
OTRAS EMISIONES		8	11%	0	0%	0	0%	0	0%	301	11%
3. RECAUDACION CTAS	¢	1,867	41%	417	51%	494	53%	576	40%	688	25%
	\$	213		48		56		66		79	
4. OTRAS FUENTES	¢	716	16%	114	14%	144	15%	291	20%	785	29%
	\$	82		13		16		33		90	
<b>TOTAL</b>	¢	<b>4,513</b>	<b>100%</b>	<b>818</b>	<b>100%</b>	<b>934</b>	<b>100%</b>	<b>1,425</b>	<b>100%</b>	<b>2,717</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL</b>	\$	<b>516</b>		<b>94</b>		<b>107</b>		<b>163</b>		<b>311</b>	

\*1999 PROYECTADO A DICIEMBRE

FUENTE: Unidad de Operaciones Bursátiles, Fondo Social para la Vivienda.

El cambio experimentado en la principal fuente de recursos, trajo como consecuencia que el costo ponderado de éstos tienda a subir paulatinamente, a medida que las colocaciones de Títulos Valores tengan una mayor participación dentro del total de recursos. Para 1999 este costo ponderado ascendió al 6.0%, lo que permitió mantener las favorables condiciones crediticias otorgadas por el FSV, que combinado con una tasa activa ponderada de la cartera hipotecaria permitió manejar un margen de

intermediación financiera de tres puntos porcentuales. Dicho margen fue inferior al que obtuvo la banca nacional que oscila entre 4 y 5%.<sup>15</sup>

Para el mediano y largo plazo se ha definido la estrategia a seguir para mantener la accesibilidad al crédito a los trabajadores de menores ingresos, con recursos de mercado.

**CUADRO No. 2.1.2**

<b>COSTO DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN PORCENTAJES PARA 1999</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>TASA</b>	<b>PARTICIPACION</b>	<b>TASA DE PARTICIPACION</b>
DEUDA INTERNA Y EXTERNA	9.50%	0.02	0.16%
TITULOS VALORES	10.55%	0.26	2.70%
AFP'S, ISSS, INPEP	11.50%	0.14	1.64%
ABANSA	9.00%	0.09	0.77%
OTROS	10.50%	0.03	0.30%
TASA DE DEPOSITOS	2.00%	0.53	1.05%
TASA PATRIMONIO	10.00%	0.20	2.09%
<b>COSTO PONDERADO DE LOS RECURSOS</b>			<b>6.01%</b>
<b>MAS:</b>			<b>2.00%</b>
<b>TASA ACTIVA PONDERADA A COBRAR</b>			<b>8.01%</b>
<b>TASA ACTIVA PONDERADA NOMINAL</b>			<b>9.02%</b>
<b>MARGEN NOMINAL</b>			<b>3.00%</b>

FUENTE: Unidad de Operaciones Bursátiles, Fondo Social para la Vivienda

## 2.2 MERCADO OBJETIVO

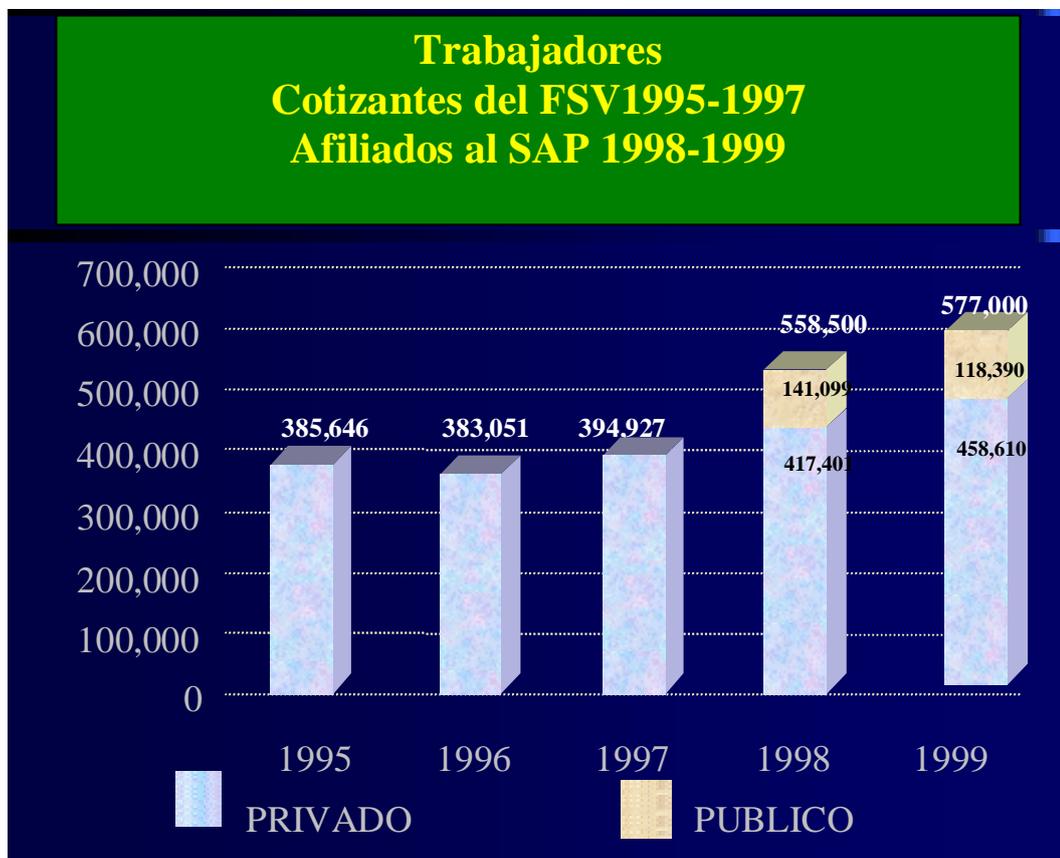
La puesta en marcha del Sistema de Ahorro para Pensiones en el mes de Marzo/98, estableció que el F. S. V absorbiera, a partir del 1° de Octubre de 1998, la demanda habitacional de todos los trabajadores del Sector Público, los cuales, según datos registrados por el ISSS a febrero/99, ascienden a

<sup>15</sup> Unidad de Operaciones Bursátiles, Fondo Social para la Vivienda, 1999.

118 mil trabajadores que se adicionaron a 459 mil trabajadores del Sector Privado, ampliando el mercado potencial de demandantes de créditos a 577 mil trabajadores que significa un incremento relativo del 26%.

El número de empresas en las que laboran los trabajadores ascienden a 20,481; de las cuales 19,477 son Privadas y 1,004 Públicas.

**GRAFICO No. 2.2.1**



Fuente: Estadísticas, ISSS 1999.

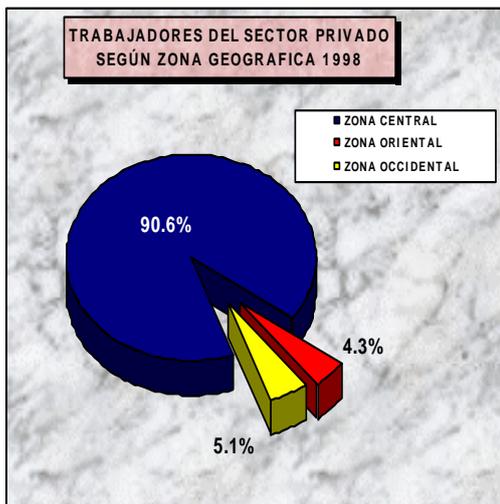
Al relacionar el número de los trabajadores afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), con la totalidad de la población económicamente activa del país, equivalente a 2.3 millones de personas, se determina que

un 25% de esa población puede beneficiarse de los servicios que la Institución presta.

### 2.3 TRABAJADORES POR ZONA GEOGRAFICA

La distribución de los trabajadores por zona geográfica del país, muestra una concentración en la parte central del país, que responde a la localización de las empresas, especialmente ubicadas en el Area Metropolitana de San Salvador.

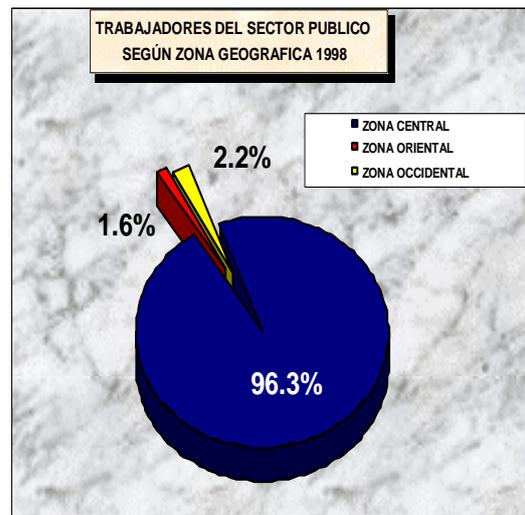
GRAFICO No. 2.3.1



FUENTE: ESTADISTICAS ISSS

- **Sector Privado:** Zona Occidental: 19,775 (5.1%); Zona Central: 415,618 (90.6%); Zona Oriental: 23,217 (4.3%).

GRAFICO No. 2.3.2



FUENTE : ESTADISTICAS ISSS

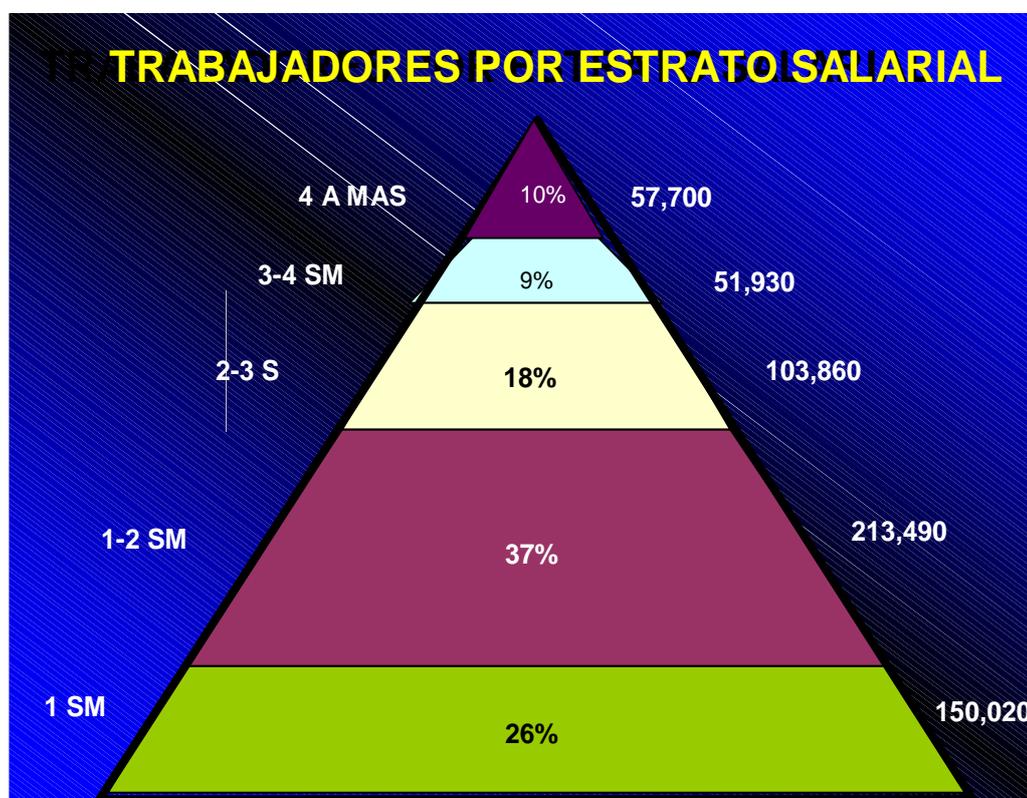
- **Sector Público:** Zona Occidental: 2,559 trabajadores (2.2%); Zona Central: 113,982 (96.3%), Zona Oriental: 1,849 (1.6%).

De acuerdo a los gráficos anteriores puede inferirse que la gran mayoría de trabajadores, tanto del sector Privado como Público se encuentran en la Zona Central y particularmente en el AMSS.

## 2.4 TRABAJADORES SEGÚN ESTRATO SALARIAL

La distribución de los trabajadores según estrato salarial, orienta la canalización del crédito a fin de atender con prioridad a los trabajadores de hasta 4 salarios mínimos, estos representan el 90% del total equivalente a 519,300 trabajadores.

GRAFICO No. 2.4.1



Fuente: Unidad de Planeación Estratégica, F.S.V., 2000.

## **CAPITULO III**

### **3. DIAGNOSTICO DEL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA**

En general, el sistema financiero de vivienda en nuestro país se presenta como un sistema fragmentado, cuya dispersión aumenta debido a los diversos enfoques que cada una de las instituciones tiene sobre su participación dentro del sistema. Así, tanto el mercado financiero como la complementariedad financiera que pudiera darse, no involucran valores adicionales que permitan mayores avances y una participación ordenada del total de mecanismos y agentes interesados en el financiamiento de la vivienda, como son: los demandantes de vivienda, los inversionistas institucionales, los proveedores del sector construcción, el sector financiero (incluidos los fondos), el ahorro familiar, los capitales de riesgo nacionales, los capitales de riesgo internacionales, la capacidad técnica promocional, etc.

Particularmente desde 1989 en nuestro país, el esfuerzo concentrado en el sector vivienda ha tenido, sin lugar a dudas, una muy especial atención. Sin embargo, estos esfuerzos han partido de una base muy rezagada, de un retraso extremo en la modernización y adecuación a las reales necesidades y oportunidades que presenta este sector.

Un elemento adicional que refleja el desbalance del sector vivienda con respecto a la realidad nacional, es el hecho de que el sector responde a estímulos externos, no obstante las enormes oportunidades que el sector vivienda presenta, pudiendo integrar en una misma dirección los procedimientos y la auto generación de acciones que produzcan sinergia y lo transformen en un próspero sector. A continuación se presentan algunos hechos que evidencian lo anterior:

- a) El conjunto de leyes y reglamentos sobre asentamientos humanos y obras públicas plasmados en los planes de vivienda nacional no responden, en gran medida, a las reales posibilidades de la mayoría de la población, aproximadamente el 40% de las familias salvadoreñas se encuentran fuera de todo acceso a una vivienda digna.
- b) El crédito diferenciado por segmentos de la población es lo que por norma caracteriza los comportamientos de los agentes financieros que participan en el mercado hipotecario del país, negándose así el acceso a la vivienda de la gran mayoría de trabajadores del sector formal e informal.
- c) La experiencia de los últimos 20 años en el sector vivienda muestran, una carencia total de planificación, sin considerar la demanda efectiva y las áreas de expansión.

d) La posibilidad real de vincularse con recursos de largo plazo provenientes de grandes fondos de inversión del extranjero se ha visto obstaculizada por falta de mecanismos modernos.

Así innumerables hechos demuestran que el sector habitacional no es auto generador de sus propias oportunidades, sino que, por el contrario, por falta de integración y de corporativismo, se encuentra limitado, segmentado y atado al destino que otros sectores definen o deforman, coartando sus posibilidades reales de desarrollo.

En el Salvador, el financiamiento del crédito para vivienda es atendido actualmente de la siguiente manera:<sup>16</sup>

- Los Trabajadores informales y formales con ingreso de hasta 2 salarios mínimos (US\$288.0) son atendidos por FONAVIPO, FUNDASAL y Organizaciones no Gubernamentales.
- Los Trabajadores formales con ingresos de hasta 4 salarios mínimos (US \$ 576.0) por el F.S.V.
- Los Trabajadores formales con ingresos de más de 4 salarios mínimos por los Bancos y Financieras.

---

<sup>16</sup> Congreso Centroamericano de Vivienda (ACENVI) VIII Encuentro, Managua, Nicaragua, 11-13 de Noviembre, año 1999.

En resumen, por la falta de especialización y modernización del sector habitacional, en nuestro país dicho sector se caracteriza por ser rezagado y fragmentado.

A continuación se exponen las características de cada una de las instituciones que atienden a la población para financiamiento de la vivienda:

### **3.1 FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR** *(FONAVIPO)*

La creación de FONAVIPO en 1992 obedeció a una acción concreta del gobierno salvadoreño dentro de su estrategia, que fija un objetivo: facilitar el acceso a una solución habitacional adecuada a las familias de escasos recursos en El Salvador.

La estrategia percibe el problema de la vivienda con una perspectiva integral y, a diferencia de soluciones pasadas, propone una actuación conjunta entre el esfuerzo de las familias y un aporte del Estado.

Todo el proceso de organización culmina el 28 de mayo de 1992, fecha en que es aprobada en forma unánime por la Asamblea Legislativa, la Ley de creación del Fondo Nacional de Vivienda Popular. Con dicha Ley, se disuelven el Instituto de Vivienda Urbana (IVU) y la Financiera Nacional de la

Vivienda (FNV), disponiéndose de los recursos de estas instituciones para conformar en FONAVIPO un fondo especial para contribuciones y un fondo general para créditos, respectivamente.

FONAVIPO, otorga a la familia beneficiada, un aporte en efectivo por una sola vez y sin obligación de reintegro.

A nivel Institucional se le denomina contribución y no subsidio porque si bien es una donación del Estado, ésta solo puede ser obtenida si se ha realizado un esfuerzo económico o en trabajo de la familia y porque la cantidad de dinero solo alcanza para una solución muy básica de vivienda, por lo que en todo caso será necesario el complemento familiar. Desde otra óptica, llamarla contribución tiene un efecto menos paternalista y una mejor imagen nacional.

Asimismo, esta contribución no debía concebirse como una política permanente; antes bien, debía considerarse como una política que promueva el cambio de conducta social requerido en una época de paz y de modernización de la sociedad. Consecuentemente, lo fundamental es lograr que esos cambios tiendan, sobre la base de mayor seguridad jurídica y mayores oportunidades, a que las familias y las personas se establezcan y se incorporen a procesos más formales de desarrollo.

Uno de los grandes problemas de la focalización de todo programa dirigido a los sectores pobres de una sociedad es definir concretamente quién es

pobre. En el caso de FONAVIPO, se rige por su misión, cual es : “Facilitar el acceso al financiamiento para resolver el problema habitacional de las familias de más bajos ingresos, a través de los programas de créditos y contribuciones, sobre la base del esfuerzo de la familia.” Entendiendo que las familias de más bajos ingresos son aquellas cuyo ingreso mensual es inferior a dos salarios mínimos.

Lo anterior permite verificar el ingreso a través de parámetros objetivos de medición que facilitan la focalización y abaratan los controles del sistema.<sup>17</sup>

Los beneficios del Programa de Contribuciones Habitacionales son seleccionados sobre la base de procesos de asignación de puntajes conocidos, cuyos componentes básicos son el esfuerzo realizado. El esfuerzo puede ser totalmente monetario o combinado con trabajo y/o acciones que impliquen un aporte de la familia. La decisión de una familia de reubicarse de una zona marginal, donde sus relaciones de trabajo ya están establecidas, a una zona de reasentamiento es considerada como parte del esfuerzo. En general, se tratará de que a un mayor esfuerzo, corresponda un mayor derecho. La asesoría y la relación para obtener la contribución se logra por medio de entidades autorizadas por el sistema, y no por entes del estado.

---

<sup>17</sup> Financiamiento de Vivienda de Interés Social FSV, XII Congreso Interamericano de Vivienda, 1999.

La contribución para vivienda se ha fijado entre 4 y 12 salarios mínimos, equivalentes en este momento a un rango entre ¢4,200.00 y ¢12,600.00 colones, es decir US \$485 y US \$1,460. El monto de la contribución que se otorga se determina de acuerdo al déficit habitacional de la familia, según estándares previamente definidos.

La contribución supone necesariamente que con ella se construya en un terreno ya propio aunque se encuentre en proceso de pago, o hacer una operación de compra de terreno además de construir. En consecuencia, su uso es fundamentalmente para mejoramiento, y no para compra de vivienda formal o procesos masivos de construcción. La contribución está concebida más como apoyo a los procesos normales de auto construcción de las familias.

La familia es libre de decidir que módulo del déficit que enfrenta desea cubrir, así como los materiales y los diseños que utilizará para ello; el Estado solo verifica la seguridad de las construcciones. Vale señalar que cuando el uso se refiere a necesidades comunales, como la introducción del agua potable o la energía eléctrica, se requiere que la postulación y el uso de los fondos sean colectivos y, en estos casos, se requiere además de la asesoría del organismo no gubernamental que los apoyó en su postulación.

Una vez determinada la condición inicial de la vivienda de la familia favorecida, el Estado deposita en efectivo en la cuenta de ahorro que la

familia abrió al iniciar el proceso una tercera parte del monto asignado, y los favorecidos hacen libre uso de ella. Luego de una inspección, se autorizan los desembolsos futuros siempre dentro de la misma lógica. Es importante señalar en este tema, que la práctica observada hasta ahora demuestra que en los fondos del primer desembolso, un 1% de los beneficiarios lo han utilizado mal, lo que repercute en la demora y/o atraso para la finalización de la obra, lo que obliga contar con más eficientes y sofisticados métodos de supervisión de desembolsos o pre autorización de compras.<sup>18</sup>

Por medio del programa de créditos, FONAVIPO facilita los recursos a las instituciones autorizadas para que éstas otorguen créditos en condiciones de mercado para mejoramientos de viviendas y adquisición de lotes a las familias de más bajos ingresos económicos. Los fondos de que dispone FONAVIPO para el otorgamiento de créditos, a través de instituciones autorizadas, provienen del patrimonio general de la institución.

Durante 1994, dentro de este programa se puso a disposición de las instituciones autorizadas diversas líneas de crédito, por medio de las cuales se pretende facilitar recursos a todas aquellas familias y comunidades que deseen por sus propios medios alcanzar mejores niveles de vida. Las líneas de crédito disponibles actualmente son las siguientes:

---

<sup>18</sup> FONAVIPO, “Estrategia de Vivienda, para el Sector Atendido por el Fondo Nacional de Vivienda Popular, Período 1994-1998”, pág. 17, marzo de 1999.

- a) *Línea de Crédito Especial*: tiene como destino la reparación, ampliación, reconstrucción, instalación y/o mejora de servicios básicos en soluciones habitacionales de familias de bajos ingresos.
  
- b) *Línea de Crédito Puente para Formación de Cartera de Préstamos*: Su finalidad es proporcionar liquidez a las instituciones autorizadas mediante el otorgamiento de anticipos de un mes de plazo, para que las instituciones puedan formar sus carteras de préstamos.
  
- c) *Línea de Redescuento para Mejoramiento, Reparación, Ampliación y Reconstrucción de Soluciones Habitacionales de Familias de Bajos Ingresos*: Su objetivo es facilitar recursos financieros a las instituciones autorizadas, redescutando hasta un 50% sobre montos de créditos ya constituidos, cuyo destino haya sido la mejora de vivienda. El propósito final es facilitar nuevos recursos para que las instituciones, a su vez, otorguen préstamos para el mejoramiento de soluciones habitacionales.
  
- d) *Programa de Contribuciones*: El programa de contribuciones surge con el objeto de favorecer a las familias que carezcan de una solución habitacional adecuada y de ingresos suficientes para obtenerla.

Durante 1994 se asignaron ¢28.44 millones en concepto de créditos, los cuales fueron distribuidos en 199 comunidades ubicadas en 145 municipio del territorio nacional, beneficiando a 2,507 familias, con las cuales el Programa de Contribuciones llegó a 15,238 familias

beneficiadas, con un monto total de ¢118,927. Además, se gestionaron recursos para ser utilizados en contribuciones, habiéndose obtenido de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) la cantidad de ¢7.7 millones provenientes de los reflujos del convenio de donación AID-519-0331, desembolsados a través del Plan de Acción “Otorgamiento de Contribuciones para Proyectos de Viviendas en Zonas Ex conflictivas”, para ser utilizados en aproximadamente 627 familias, ubicadas en los departamentos de Chalatenango, Cuscatlán y La Unión.

Para el año 1994, FONAVIPO creó a través de acuerdo de su Junta Directiva No.172/39, en el Programa de Contribuciones la modalidad de “Nuevos Asentamientos Organizados”, conocidos como NAO’s.

Los NAO’s consideran a grupos de familias que estando asentados en zonas de alto riesgo, derechos de vía, sitios turísticos, sitios de reserva ecológica, terrenos de propiedad privada o pública sin autorización de su propietario, asentadas desde antes del 31 de diciembre de 1991, de conformidad con los Acuerdos de Paz acceden voluntariamente y en forma global y organizada a trasladarse a un terreno del cual serán propietarios.

Los requerimientos para la conformación de esta nueva modalidad son:

- El NAO deberá estar calificado como “Proyecto Habitacional de Desarrollo Progresivo”
- La postulación debe ser colectiva

- La postulación será tramitada inmediatamente a la presentación del formulario de postulación
- El requisito previo a la presentación de los documentos de postulación, es el traslado efectivo y global de las familias hacia el lugar del nuevo asentamiento.

La contribución se otorga por medio de un certificado de contribución para vivienda, el cual servirá para la construcción de una vivienda segura e higiénica.

- e) *Línea de Redescuento Rotativa de Créditos Concedidos para la Compra de Lotes de Interés Social*: Su objetivo es canalizar recursos a las instituciones autorizadas para que otorguen préstamos a las familias y comunidades con destino a la compra de lotes calificados de interés social. Es requisito indispensable que los lotes que compren los usuarios sean previamente calificados de interés social por el Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

### **3.1.1. CONTRIBUCIÓN SOCIAL**

Para poder analizar en forma global la contribución que FONAVIPO ha realizado a la población salvadoreña, es necesario recordar que la visión de su herramienta no está basada en “vivienda completa”, ya que el impacto debe medirse a partir de la mejora gradual que se opera en las familias, ya sea porque han iniciado su proceso de esfuerzo y/o porque hayan sido

beneficiadas por la contribución. En los últimos cinco años FONAVIPO ha difundido información en su memoria de labores/99, que ha existido un sustancial mejoramiento del déficit de energía, de disposición de excretas de la propiedad y aunque en menor escala, también se ha disminuido el déficit de agua potable.

Como se mencionó al inicio, la Nueva Estrategia Nacional de Vivienda es una estrategia quizás no apta para políticos, pues hay muy pocas cintas que cortar y los resultados no son visibles en el corto plazo, pero tenemos la íntima convicción que sí es viable para un país pobre como el nuestro ya que es una estrategia que evita dañar la dignidad del ser humano.

Según datos mostrados en el documento Estado de la Nación en Desarrollo Humano 1999, preparado por el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CNDS),<sup>19</sup> FONAVIPO en 1997 benefició en el Programa de Contribuciones (Subsidios Directos) a 6,220 familias, para lo cual se utilizaron más de 79 millones de colones y entre 1992 y 1997 se han beneficiado 34 mil familias con un monto de ¢350 millones.

Para el establecimiento del Programa de créditos, se creó en 1992 un Patrimonio General con los Activos que pertenecieron a las Financiera Nacional de la Vivienda; dicho Programa funciona con una red de instituciones autorizadas por FONAVIPO, asimismo en 1997 a través de este

---

<sup>19</sup> Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenido (CNDS), documento “Estado de la Nación en Desarrollo Humano”, año 1999.

Programa 8,160 familias recibieron crédito por un monto total de ¢87 millones entre 1992 y 1997 han recibido crédito 37,000 familias por un monto de ¢289 millones.

## **3.2 FUNDACION SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MINIMA (FUNDASAL)**

### **3.2.1 POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO**

FUNDASAL es una Institución que ha venido configurando a partir de 1968 un modelo de trabajo partiendo del hecho de que es posible a través de un programa integral de vivienda y de la creación de formas de organización participativas, contribuir a la erradicación de las causas de la pobreza y a la modificación en la distribución de la riqueza social.

Los proyectos habitacionales responden a las necesidades de familias pobres afectadas por catástrofes naturales o por las derivadas de la voluntad humana y su acción se ubica en los asentamientos urbanos y rurales olvidados por cualquier plan de desarrollo.

La población objetivo comprendida en los programas de FUNDASAL es el sector de la población que se encuentra en la base de la pirámide de ingresos que existe en el país. Geográficamente, la mayor parte de los pobladores abarcados en los programas de FUNDASAL, provienen de los

típicos asentamientos populares, tanto de las áreas urbanas como rurales; mesones, tugurios, colonias ilegales y áreas precarias del campo.<sup>20</sup>

Los criterios para seleccionar la población objetivo no se refieren únicamente a los ingresos y lugares de donde provienen, sino también a su potencial de cambio y de generación de modelos alternativos de desarrollo, tipo de proyecto, etc. A continuación se detallan dichos criterios:

**CUADRO NO. 3.2.1.1  
CRITERIOS DE FINANCIAMIENTO FUNDASAL**

PROYECTO	CRITERIOS
➤ Nuevos asentamientos Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo familiar integrado</li> <li>• Carencia de bienes inmuebles de todos los integrantes del grupo.</li> <li>• Disposición para trabajar en ayuda mutua.</li> <li>• Ingresos entre uno 2 salarios mínimos</li> <li>• Proceder de lugares circunvecinos al asentamiento.</li> </ul>
➤ Tugurios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Residir en el tugurio</li> <li>• Estar dispuesto a trabajar en ayuda mutua.</li> </ul>
➤ Crédito en materiales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidad de bajos ingresos afectada por el terremoto del 10/10/86</li> </ul>
Proyectos Rurales – Obsidiana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser ex combatiente y propuesto por cada una de las fuerzas del FMLN</li> </ul>

FUENTE: Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima

<sup>20</sup> Centro para la Promoción de los Derechos Humanos Madelaine Lagadec, “El Derecho a la Vivienda Digna”, Boletín N° 2, abril 2000.

- **FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

Durante su existencia, FUNDASAL ha recibido fondos para la ejecución de sus programas proyectos principales a través de préstamos con condiciones blandas. A continuación se presenta un cuadro con las diferentes fuentes.

**CUADRO NO. 3.2.1.2  
FUENTES DE FINANCIAMIENTO FUNDASAL**

FUENTES	ORIGEN Y DESTINO DE LOS FONDOS
➤ De la Cooperación multilateral	BANCO MUNDIAL: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de Lotes con Servicio</li> <li>• PNUD:</li> <li>• Programa de Vivienda Damnificados del Terremoto/86</li> </ul>
➤ De la Cooperación bilateral	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno Alemán K.F.W</li> <li>• Programa Construcción de Viviendas</li> <li>• Programa Vivienda Ex –combatiente FMLN</li> <li>• Programa Rehabilitación Tugurio Las Palmas</li> </ul>
➤ De las Agencias del exterior	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para proyectos específicos</li> <li>• Funcionamiento Institucional</li> </ul>
➤ Del aporte de las comunidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recuperación de la Inversión</li> <li>• El trabajo de la Ayuda Mutua (No incorporado al costo de las viviendas)</li> </ul>

FUENTE: Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima

La importancia de la cooperación bilateral y multilateral ha sido por un lado, propiciar la orientación de los recursos financieros hacia los sectores populares del país; seguramente sino se hubiese canalizado a través de FUNDASAL, ésta cooperación lo más probable es que hubiera sido

orientada con otros criterios e intereses que sin duda, estarían aplicados con fines muy distintos de mejorar las condiciones de vida de los sectores populares del país. FUNDASAL en una proporción significativa ha sesgado la orientación tradicional de la cooperación internacional a favor y en beneficio de los sectores tradicionalmente excluidos.

Otra valoración que se hace es que ha permitido desarrollar un trabajo de un impacto considerable en la problemática relacionada con el hábitat en los sectores populares. Una de las críticas más grandes que se les hace a las ONG's es que su escala no permite a acciones aisladas y puntuales, muchas de ellas con carácter asistenciales.

Todos éstos financiamientos han permitido desarrollar un trabajo buscando concretar los objetivos institucionales que están orientados al desarrollo de la comunidad, a los aspectos de organización y capacitación de los sectores con los cuales se ha trabajado hasta la fecha. Lo importante de este financiamiento es que ha permitido hacer un acompañamiento con esa filosofía y perspectiva de trabajo acorde a la escala de servicio que se ha desarrollado a partir de los financiamientos provenientes de otras fuentes.

- **FORMAS DE SUBSIDIO A LOS CREDITOS**

FUNDASAL maneja la política de subsidios poniéndose más de cara a la necesidad en los sectores sociales con los que trabaja, que de cara a los criterios y políticas financieras comúnmente establecidas

Hasta la fecha se ha subsidiado la oferta y no la demanda y casi siempre el subsidio se ha centrado en los componentes de infraestructura social y de servicios básicos, quedando al nivel de créditos el valor de la tierra, de los materiales de la vivienda y los costos de administración directa.

Dicho lo anterior hay que aclarar que, otra forma de canalizar los subsidios ha sido a través de los intereses los cuales han mantenido diferencias con la tasa de mercado de hasta 14 puntos, en una escala de 1 % a 20%.

Esta política de aplicación de subsidios ha permitido a la FUNDASAL, mantener estándares de calidad de la vivienda bastante aceptables compitiendo con la oferta del Sector Privado para sectores de clase media.

- **CONDICIONES FINANCIERAS**

Dada las condiciones de pobreza de los beneficiarios de la Institución, los costos recuperables en la mayoría de los proyectos giran alrededor de un 60% de los costos totales, el resto se convierte en subsidio para las familias.

- **COSTOS DE LAS VIVIENDAS**

El costo de las viviendas resulta básicamente de la suma de los rubros: terreno, materiales de viviendas y gastos de administración directa y en algunos proyectos la administración indirecta.

- **TASA DE INTERES**

Las tasas más altas están en el programa de nuevos asentamientos (tradicional), lo cual es explicable por tener control sobre la demanda, es decir, los beneficiarios se seleccionan de acuerdo a los criterios definidos previamente en los cuales se incluye la capacidad de pago que es un aspecto determinante para la selección.

La construcción en los tugurios y las condiciones de crédito en los materiales son más blandas porque los beneficiarios viven en el lugar y la institución tiene que acomodarse a las condiciones existentes pero haciendo más trabajo de seguimiento a la recuperación para evitar la morosidad excesiva, las tasas de interés oscilan entre 0% y 8%.

- **PERIODO DE GRACIA**

En cuanto al período de gracia, en el programa de asentamientos y tugurios generalmente es de 2 meses, porque se entrega una vivienda terminada y solamente queda pendiente los trámites de instalación de los servicios básicos; en el crédito en materiales, el período es de 3 meses porque se estima que en ese tiempo se puede finalizar de construir la unidad tipo diseñada. En el proyecto rural Obsidiana, el período de gracia se prolongó a un año, debido a que la población atendida es desplazada y tiene que contar con un período de adaptación mayor.

- **PLAZOS**

Los plazos que se establecen difieren dependiendo del tipo de proyecto, de los costos de las viviendas y de las condiciones, del financiamiento de los proyectos; la filosofía aplicada está en función de la capacidad de pago de las familias. Los plazos aplicados oscilan entre 5 y 20 años.

- **CUOTAS**

Respecto a las cuotas, se aplican en forma combinada buscando siempre favorecer al beneficiario: la cuota fija mensual se aplica en los proyectos tradicionales por contar con beneficiarios que en su mayoría generan ingresos quincenales y mensuales; en los tugurios se aplican mensuales y últimamente escalonadas por el elevado costo de los proyectos que originan cuotas altas, fuera del alcance de los pobladores en los primeros años, pero se supone que sus ingresos mejorarán; en los créditos en materiales se juega con el monto del crédito y tasa de interés manteniendo fija la cuota y en el proyecto Obsidiana se ha combinado la modalidad de escalonada y estacionaria dependiendo de la periodicidad de la generación de ingresos de los beneficiarios. Las cuotas de los últimos proyectos se cuentan entre el rango de ¢55.00 y ¢115.00.

- **GARANTIAS**

En los proyectos de viviendas en donde FUNDASAL es propietaria del terreno, la garantía es la misma vivienda, al ser incumplido el contrato ésta

es recuperada y entregada a otra familia que reúna los requisitos de selección definidos por la Institución. En los proyectos en que no se tiene la propiedad de la tierra en que se construyen las viviendas y por la carencia de bienes de parte de los beneficiarios, las garantías son morales.

Según datos de la Memoria de Labores de 1999 de FUNDASAL, durante este año se ejecutaron 8 proyectos en atención de comunidades afectadas por el "Mitch", que beneficiaron a 551 familias con viviendas mínimas y estructura básica en los Departamentos de San Vicente, Usulután, Ahuachapán y La Paz.

Asimismo, se ejecutó un proyecto de vivienda mínima para ex combatientes del FMLN (OBSIDIANA), abastecimiento y mantenimiento del sistema de agua potable en Urbanización la Presita II, San Miguel.

### **3.3 FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA (FSV)**

#### **3.3.1. ANTECEDENTES**

El Fondo Social para la Vivienda inicia sus operaciones el 15 de octubre de 1973, contribuyendo decididamente al progreso habitacional de El Salvador promoviendo el ahorro de los trabajadores a través de cotizaciones mensuales en donde el Patrono pone el 60% y el Trabajador el 40% restante.

El FSV, es una entidad que hasta ahora ha sido exitosa en su objetivo social de facilitar la adquisición de vivienda para las personas de menores ingresos. Es evidente el importante impacto social como económico que ha tenido el FSV, en el desarrollo de su actividad, a lo largo de sus 27 años de existencia. Muchas familias de escasos recursos hoy cuentan con una vivienda propia como consecuencia del decidido apoyo del FSV. Sin embargo, el compromiso no es sólo el de financiar, sino también el de administrar responsablemente y de manera eficiente los recursos que diversos estamentos de la economía le han confiado para su manejo.<sup>21</sup>

#### **a) Objetivo**

El FSV tiene por objeto, contribuir a la solución del problema habitacional de los trabajadores que ganan hasta 2.5 salarios mínimos, proporcionándoles los medios adecuados para la adquisición de viviendas cómodas, higiénicas y seguras.

#### **b) Organos de Dirección**

El FSV cuenta con cinco Organos de Dirección: la Asamblea de Gobernadores, autoridad suprema, la Junta Directiva y el Consejo de Vigilancia, en los cuales está representado el Estado, los Patronos de las

---

<sup>21</sup> Fondo Social para la Vivienda, Memoria de Labores, “Mensaje del Presidente”, pág. 22, 1999

Empresas y los Trabajadores, además tiene una Presidencia y Dirección Ejecutiva y una Gerencia General; administrativamente esta conformado por cinco Gerencias y tres Unidades de Staff y en total tiene 298 empleados.<sup>22</sup>

### **3.3.2. POLITICA CREDITICIA**

Por disposición de los Organos Rectores de la Institución, la política crediticia es revisada periódicamente en función del costo de los recursos, del poder adquisitivo del trabajador y de las condiciones macro económicas del país, con el objeto de garantizar la accesibilidad permanente al crédito a los trabajadores. Dicha política gira en torno a cinco aspectos de los créditos como son: tasa de interés, destino, montos máximos, plazos y sistemas de pago.

#### **A) TASAS DE INTERES**

Durante el período 1973-1992, el FSV colocó sus créditos mediante tasas diferenciadas que variaban entre el 4 y el 12%, a partir de 1993 se estableció como política determinar la tasa activa, tomando como referencia la tasa de mercado, el costo promedio de los recursos y la inflación, resultando una tasa activa por debajo de la del mercado pero superior a la inflación, que

---

<sup>22</sup> Fondo Social para la Vivienda, Memoria de labores, pág. 8, 1999.

garantizaba el acceso al crédito a los trabajadores de menores ingresos; ésta se fijó inicialmente en un 13% y en septiembre de 1994 se ajustó al 15%, manteniéndose durante 1995 y convirtiéndose en la mayor tasa activa establecida en el FSV, debido al nivel que alcanzó la tasa de inflación en ese último año, que fue del 11.4%%. Posteriormente, siguiendo la tendencia de las variables antes mencionadas, la tasa de interés se ha ajustado a la baja desde octubre de 1998 se cobró el 11% para vivienda de hasta ¢125,000.00 y 9% para vivienda de hasta ¢85,000.00. En octubre del año/ 98 fue revisada la política crediticia para incorporar a los empleados públicos, como resultado de la reforma del Sistema Previsional, ejecutándose cambios sustanciales en las condiciones de los créditos, estableciendo tasas diferenciadas de 9 y 11% de acuerdo a los montos otorgados y tipos de vivienda.

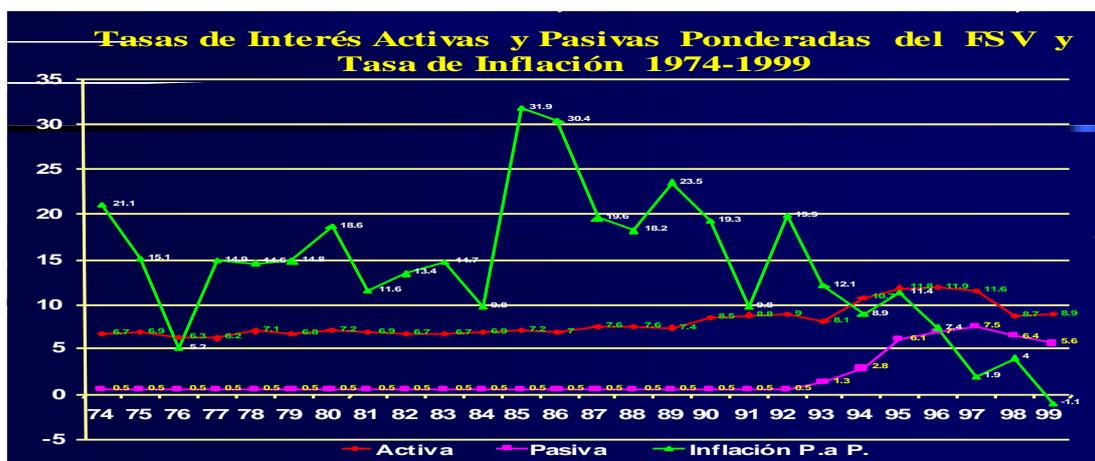
**CUADRO 3.3.2.1**  
**CONDICIONES DE FINANCIAMIENTO DEL FSV**

PRECIO DE VIVIENDA	INTERES	PLAZO	MONTO CREDITO	PRIMA
HASTA ¢85,000	9%	25 AÑOS	100%	0%
MAS DE ¢85,000 A ¢125,000	11%	25 AÑOS	97%	3%

FUENTE: Area de Comercialización, FSV

En el siguiente gráfico se muestra el comportamiento de las tasas activas y pasivas ponderadas comparándola con la tasa de inflación, donde se observa que éstas han estado por debajo de la tasa de inflación, existiendo un equilibrio a partir de 1993.

**GRAFICA NO. 3.3.2.2**  
**TASAS DE INTERES VRS. TASA DE INFLACION**



FUENTE: Unidad de Planeación Estratégica, FSV

Con esta estructura de Tasas, el FSV ha mantenido un Subsidio implícito el cual se refleja al analizar un caso particular de un crédito otorgado por 85,000.0 colones para 25 años plazo. En el FSV, se otorga al 9% de interés, teniendo el usuario que pagar una cuota de 713 colones contra una de 1,068 colones que tendría que pagar en la mejor opción del Sistema Financiero con una tasa de interés del 14.9%, a 30 años plazo, generándose un subsidio a la cuota por parte del FSV de 355 colones.

**B) DESTINOS**

El FSV orienta sus recursos al otorgamiento de créditos entre los siguientes destinos:

- Adquisición de Vivienda Nueva.
- Adquisición de Vivienda Usada.

- Construcción Individual de Vivienda.
- Remodelación, Ampliación o Mejoras de Vivienda.
- Financiamiento de Deuda por Adquisición de Vivienda.
- Adquisición de lotes e instalación de servicios básicos.

El FSV no construye ni compra proyectos habitacionales, únicamente otorga el crédito al trabajador, quien elige libremente la vivienda que desea comprar de acuerdo a sus expectativas y capacidad de crédito.

### **C) MONTOS DE LOS CREDITOS**

Los montos máximos de crédito se determinan de acuerdo al ingreso del trabajador solicitante y al destino del crédito, de la siguiente manera:

#### **CUADRO No. 3.3.2.3**

- Hasta ¢121,250.00 (US\$13,857) para Adquisición de Vivienda Nueva.
- Hasta ¢85,000.00 (US\$9,714) para Adquisición de Vivienda Usada, Construcción Individual de Vivienda y Financiamiento de Deuda por Adquisición de Vivienda.
- Hasta ¢50,000.00 (US\$5,714) para Remodelación, Ampliación o Mejoras de Vivienda.
- Hasta ¢40,000.00 (US\$4,571) para Adquisición de lotes e instalación de servicios básicos.

## D) PLAZOS DE LOS CREDITOS

El plazo máximo de amortización de los créditos es de 25 años para todos los destinos de financiamiento, exceptuando para el crédito RAM (Reparación, Ampliación, Mejora) que es de 15 años.

**CUADRO No. 3.3.2.4.**

 <h1>Política Crediticia</h1>							
DESTINO	TECHO DE FINANC.	TASA INTERES	PLAZO AÑOS	PRIMA	MONTO	DISTRIB. INVERS.	SISTEMA DE FINANCIAMIENTO
Adquisición Vivienda Nueva	HASTA ¢ 85 MIL	9%	25	0%	0%	48.7%	Cuota niv / ajust
	DE ¢ 85 A ¢ 125 MIL	11%	25	3%	97%	32.5%	Cuota niv. / ajust.
Adquisición Vivienda Usada	¢ 85,000	9%	25	0%	100%	16.3%	Cuota niv. / ajust.
Construcción de Vivienda	¢ 85,000	9%	25	0%	100%	1.1%	Cuota niv. / ajust.
RAM	¢ 50,000	9%	15	0%	100%	0.8%	Cuota nivelada
Compra de Lotes e Inst. Serv	¢ 40,000	9%	25	0%	100%	0.2%	Cuota nivelada
Adquisición Viviendas del FSV	S/VALUO Y CAPACIDAD DEL SOLICITANTE	9%	25	0%	100%		Cuota niv. / ajust. hasta ¢ 85 mil. nivelada > ¢ 85 mil
Refinanciamiento por Mora	S/MONTO ORIGINAL OTORGADO	9% - 11%	25	0%	100%		Cuota nivelada
Financiamiento de Deuda	¢ 85,000	11%	25	0%	100%	0.3%	Cuota nivelada

FUENTE: Area de Créditos, FSV

## **E) SISTEMAS DE PAGO**

Con el objeto de ofrecer alternativas de acceso al financiamiento para los trabajadores de menores ingresos, desde 1993 el Fondo cuenta con dos sistemas de pago para sus créditos, el tradicional sistema de saldos decrecientes denominado de cuota nivelada y un nuevo sistema de pago de cuotas ajustables.

### **1. SISTEMA CUOTA NIVELADA**

Es el Sistema Tradicional de financiamiento y opera en la Institución desde su creación, en el cual se amortiza capital e interés desde el inicio de la vida del préstamo; el deudor obtiene un monto de crédito acorde con su capacidad de pago y la cuota de amortización está en función del crédito otorgado, la tasa de interés y el plazo establecido.

#### **Características:**

- Montos de Crédito: hasta 32.17 veces el salario del Trabajador, teniendo como límite máximo los establecidos por cada destino de financiamiento.
- Monto de la cuota: 30% del ingreso del Trabajador, la cual comprende pago de capital, intereses y primas de seguros. Estas cuotas no sufren

modificación, excepto por causa de cambios en la tasa de interés y primas de seguro.

- Aplicable a todas las líneas de crédito.

#### **Ventajas:**

- La cuota es más estable con relación al sistema de cuota ajustable.
- El Saldo del crédito disminuye desde la primera cuota.
- Puede acceder a todos los destinos de financiamiento.

#### **Desventajas:**

- Monto de crédito menor con relación al sistema de cuotas ajustables.
- La cuota aumenta cuando las tasas de interés o primas de seguros se incrementan.

## **2. SISTEMA CUOTA AJUSTABLE**

Es el sistema de financiamiento por medio del cual se le otorga al trabajador un préstamo mayor al que tendría derecho con el sistema de cuota nivelada.

Fue instaurado en 1993 y el objetivo del mismo es que los trabajadores de menores ingresos, especialmente aquellos cercanos al salario mínimo,

tuviesen acceso a montos de crédito suficientes para adquirir viviendas a los precios de mercado. La mecánica del sistema consiste en que la cuota mensual para el pago del préstamo es al inicio de aproximadamente el 28% del ingreso; y requiere que cada vez que el salario suba esta se aumente, pudiendo representar hasta el 30% del salario. La cuota debe ser ajustada al menos una vez al año independientemente de la variación de ingresos.

### **Características:**

- Monto del Crédito: 37.75 veces el salario del trabajador hasta un máximo de ¢121,250.00 para vivienda nueva y ¢85,000.00 para Vivienda Usada, Construcción y Financiamiento de Deuda.
- La cuota durante los primeros años cubre solamente las primas de seguro y parte de los intereses generados por el crédito.
- La parte de intereses que la cuota no logra cubrir es financiada por medio de una apertura de crédito, que es administrada como parte del crédito original.
- El Sistema permite cambiarse al Sistema de Cuota Nivelada cuando el trabajador tiene la capacidad de pago para cubrir la cuota nivelada.

### **Ventajas:**

- Acceso a un crédito mayor con relación al sistema de cuota nivelada, permitiéndole adquirir una vivienda de mayor precio.

- La cuota inicial de pago es ligeramente menor a la asignada en cuota nivelada.

#### **Desventajas:**

- El saldo de la apertura de crédito aumenta mientras la cuota no logra cubrir la totalidad de intereses generados por los saldos acumulados y el saldo del crédito inicial no se reduce mientras no se cancele la apertura de crédito.
- La cuota requiere que cada vez que el salario suba ésta aumente y deben ser efectuados cada vez que esto suceda independientemente de la variación de ingresos; así mismo el porcentaje de incremento actual de la cuota es del 5.25%.

### **3.4 BANCA NACIONAL**

#### **3.4.1. POLITICA CREDITICIA**

Por disposición de la Asociación de Banqueros Salvadoreños (ABANSA), a partir del mes de Junio / 98 la política crediticia es acorde en todos los Bancos del Sistema,<sup>23</sup> sin embargo existe una diferenciación en tasas de interés, montos máximos, plazos y sistemas de pago en sus créditos hipotecarios ya que están dirigidos a estratos de la población con mayores

---

<sup>23</sup> Banco Central de Reserva, "Informe sobre el Financiamiento a la Vivienda durante el Período enero- septiembre /98", pág. 42, año 1999.

ingresos y con una mejor capacidad de pago (ingresos de más de 4 salarios mínimos), por ende la Banca nacional ofrece financiamiento en mejores proyectos habitacionales y mejores zonas con mejores diseños arquitectónicos, mejores acabados, mayor confort y mejor ambientación.

#### **A) TASA DE INTERÉS**

Se tiene como política bancaria la de ofrecer la tasa activa, tomando como referencia la tasa de mercado, sin embargo hay Bancos como el Cuscatlán y Ahorromet que bajan las tasas pero la distribuyen en plazos de hasta 30 años a un interés del 13% y 14 %, mientras que el resto de Bancos del Sistema tienen plazos máximos de 15 años a unas tasas que oscilan entre el 19% y 22% de interés de acuerdo a los montos otorgados.

#### **B) DESTINOS**

La Banca nacional orienta sus recursos al otorgamiento de créditos entre los siguientes destinos:

- Adquisición de vivienda nueva
- Adquisición de vivienda usada
- Financiamiento para construcción
- Financiamiento de deuda por adquisición de vivienda o terrenos.

Nota: El monto a financiar es hasta el 90% del valor del inmueble.

## **C) REQUISITOS PARA TRÁMITES**

De acuerdo al monto y al tipo de destino que un usuario desea que un banco del sistema le apruebe un financiamiento de crédito los requisitos que se solicitan serán según sea el estrato de la población a que pertenecen y al tipo de trabajo que realizan como por ejemplo, sector formal (público y privado), residentes en E.E.U.U. y comerciantes.

**SECTOR FORMAL** (Trabajadores que dependen de un empleador legalmente constituido):

- 10% de Prima
- Constancia de sueldo con deducciones y tiempo de trabajo
- Referencias: Bancarias, Comerciales, Familiares y Personales (3 c/u)
- Cuenta de Ahorros Restringida
- Fotocopia de documentos personales (Cédula, NIT y Carné Electoral)

**RESIDENTES EN E.E.U.U.:**

- Carnet de Residente o Ciudadano
- Constancia de Sueldo (autenticada por el Cónsul)
- Referencia Comerciales y Bancarias
- Poder con cláusula especial
- Declaración del Income Tax (Renta)

## **COMERCIANTES:**

- Referencias Bancarias, Comerciales, Familiares y Personales (3 c/u)
- Estados Financieros (Balance y Estado de Resultados)
- Declaraciones de IVA (últimos 6 meses)
- Fotocopia de documentos personales (CIP, NIT, Carné Electoral)
- Cuenta de ahorro restringido.

La Cartera Hipotecaria para adquisición de vivienda a nivel nacional es a Diciembre/99 de ¢9,966.3 millones, correspondiendo el 48.6% al FSV y el 51.4% a los Bancos.

## **3.5 ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG's)**

### **3.5.1. POLITICA PARA EL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDAS**

Dos rasgos que se destacan por parte de las ONG's en la formulación de la actual política de financiamiento para las viviendas destinadas a los sectores pobres: el cuestionamiento del derecho a este bien y la crítica al subsidio de las tasas de interés.<sup>24</sup>

Compartiendo la segunda, creemos que sustituir el derecho a la vivienda por el derecho al acceso a adquirirla sólo es válido si los programas de la política

---

<sup>24</sup> Memoria de Labores de la Asociación HPH, "Habitat para la Humanidad", El Salvador, Año 1999.

se dirigen efectivamente a crear las condiciones que posibiliten este acceso, y ellas no aparecen en las acciones concretas en ejecución por los programas que concretizan la política actual. Para hacerlo, estas acciones deberían tener un efecto real en al menos dos aspectos: la generación de ingresos de forma sostenida y en un monto que permita “acceder” al mercado, y la creación de instancias de participación en la formulación de políticas por parte de la población beneficiaria.

En otras palabras, se trata de combatir la exclusión social y no simplemente de reducir la pobreza, creando verdaderas bases de poder social.

Un claro ejemplo de lo anterior lo constituye el efecto en los precios del mercado de tierra urbana, ya que las medidas de tipo crediticias aumentan la liquidez financiera en el sistema; modificando las posibilidades de la demanda que es la que en última instancia define el precio de la tierra. La necesidad de una articulación entre ambos cada día mas se hace como una tarea impostergable.

### **3.6 CONSIDERACIONES FINALES**

La política gubernamental actual presenta, por otra parte, un notable acierto al postular la estructuración de sus programas de manera integral, es decir, atacando los diferentes aspectos de esta problemática de manera articulada: el financiero, el técnico, el legal y el institucional. Habría que hacer un análisis detallado para ver si esto se está cumpliendo, especialmente en los

aspectos técnico e institucional, porque en nuestra opinión no basta con reformar el sector vivienda si, como reconoce también el gobierno, no se actúa coordinadamente sobre otros factores claves como el aprovisionamiento de agua potable y el acceso ordenado a la tierra.

Pero hay otro aspecto que debe señalarse en una revisión crítica de la política actual: existe, así sea involuntariamente, una separación entre los programas dirigidos hacia los sectores pobres formales y los programas dirigidos hacia los sectores pobres informales, que no necesariamente coinciden con los que se encuentran en el nivel de pobreza extrema. Esta desvinculación hace que, medidas tomadas en uno de ellos, especialmente en el primero, tengan incidencia negativa en el otro.

En comparación con la mayoría de los países del área, El Salvador ha contado con un marco institucional más amplio y diverso; pese a ello, se estima que cerca del 40% de las nuevas edificaciones es realizada por el sector informal. También históricamente han existido problemas serios con la tenencia de la tierra, de ahí el papel importante que juega.

Finalmente cabe aclarar:

- 1) Que el desarrollo de vivienda y desarrollo no ha tenido una planificación orientada, se carece de un estudio de la demanda efectiva para los diferentes nichos de mercado de las Instituciones del sector vivienda y no existe un Plan Nacional coordinado.

- 2) La ejecutoria obtenida por las instituciones del sector vivienda, aunque buena no supe el déficit habitacional existente.
  
- 3) El tema del financiamiento es básico para atender el problema de la vivienda, por un lado la Banca Pública le corresponde un papel de apoyo, subsidiario y facilitador y de segundo piso y a la Banca Privada le compete aprovechar la oportunidad que ofrece el problema de la vivienda.

## **CAPITULO IV**

### **4. DESARROLLO DE LA INVESTIGACION**

La población objeto de nuestra investigación son los Trabajadores afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones Público y Privado ubicados en el Area Metropolitana de San Salvador; ya que en la actualidad dichos sectores están siendo atendidos mediante cobertura de crédito por el Fondo Social para la Vivienda, Banca Nacional, Fonavipo, Fundasal y Ong's; por lo que el tamaño de la muestra se ha realizado en forma representativa a la población objeto del estudio, haciendo una encuesta y/o entrevista a 150 trabajadores con ingresos de hasta dos salarios mínimos focalizados en el AMSS y pertenecientes al sector formal e informal de la población afiliados al sistema actual de administración de pensiones(SAP); así mismo se han realizado 12 entrevistas a las instituciones y/o empresas más representativas e involucradas en el financiamiento de viviendas de nuestro país, tales como:

#### **1. BANCA NACIONAL**

- Banco Cuscatlán
- Banco Agrícola Comercial

#### **2. INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES**

- Fondo Social para la Vivienda
- Fondo Nacional de Vivienda Popular

### 3. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

- Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima
- Fundación Salvadoreña para la Promoción Social
- Fundación para la Vivienda Cooperativa

Así mismo, dicha investigación incluye una revisión, tabulación y análisis de las muestras de campo realizadas con el sector designado de la población; como también comentarios analíticos según el comportamiento de las respuestas respectivas por cada pregunta de la encuesta representadas con cuadros y gráficas de cada una de ellas.

#### **4.1 METODOLOGIA**

La investigación se ha realizado bajo un muestreo aleatorio simple en la población objetivo o sea en el sector formal afiliado al Sistema de Ahorro para Pensiones con ingreso salarial de hasta 2 salarios mínimos, así como también se entrevisto a Instituciones Públicas, Empresas Privadas, ONG'S y Banca Nacional que financian viviendas; también se ha utilizado como instrumento de verificación una boleta y/o cuestionario mediante el cual se analizaron las preguntas cuyo enfoque nos ha permitido determinar la accesibilidad a la vivienda de interés social por parte de los Trabajadores.

#### **DIFINICION DE VARIABLES**

- El ingreso de los trabajadores
- Capacidad de pago del trabajador

- Precio de las viviendas
- Instituciones que atienden a la población
- Formas de Pago

## **4.2 ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS DATOS**

Los datos de cada boleta han sido codificados, analizando las respuestas de manera individual y mediante la interpretación de las diferentes variables definidas para tal fin. A continuación se presentan dichos análisis y tabulaciones representados en cuadros de respuestas y en porcentajes de frecuencia, además también se presentan gráficas de pastel y barras representativas de las respuestas y de los porcentajes de frecuencias; finalizando cada pregunta con un comentario relacionado al comportamiento de los resultados obtenidos.

Para una mayor comprensión sobre la tabulación, análisis de las encuestas e interpretación de los datos a continuación se presentan dos bloques de cuadros y gráficos distribuidos de la siguiente manera:

- A. ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS REALIZADAS A TRABAJADORES DE BAJOS INGRESOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDAS.
- B. ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS REALIZADAS A INSTITUCIONES Y/O EMPRESAS DEL PAIS QUE FINANCIAN VIVIENDAS.

## **CAPITULO V**

### **5. ESTRATEGIAS DE SOLUCIÓN Y RECOMENDACIONES**

Definitivamente puede decirse que las estrategias de solución y recomendaciones que se plantean en este trabajo de graduación son trascendentales para nuestro país ya que se le esta dando respuesta a un problema habitacional agudo para los trabajadores de bajos ingresos económicos de nuestra sociedad.

No cabe duda que a través de todo el estudio realizado se ha llegado a establecer que las recomendaciones que a continuación se presentan las debe ejecutar el Fondo Social para la Vivienda por su naturaleza social y entre otras razones por su aporte al desarrollo económico y social del país además de contribuir a la solución habitacional y seguridad social de la clase trabajadora desde su fundación hace 27 años.

De acuerdo a la actual política crediticia que tiene el FSV, sabemos que para implementar todas las recomendaciones que aquí se plantean y hacerlas sostenibles en el tiempo dicha institución tiene que modificar su política de financiamiento ya que nuestras recomendaciones van orientadas a mejorar las condiciones del marco regulatorio y las de financiamiento en el sector vivienda. Así mismo sabemos que el FSV por si solo no puede realizar en un 100 % las recomendaciones que se presentan a continuación, sin embargo creemos que es factible la implementación de ellas siempre y cuando se

cumplan las estrategias de solución que a continuación se plantean y se haga a un corto plazo una nueva regulación a la política actual de vivienda.

Cabe señalar que actualmente el FSV esta realizando modificaciones y/o adecuaciones al Marco Normativo - Regulatorio establecidos en la ley de creación del FSV, para someter su aprobación ante la honorable Asamblea Legislativa; por lo que es el momento oportuno para incorporar todas las medidas que se presentan en este estudio para modificar la política de financiamiento dado que también el FSV esta por recibir una fuerte inversión de dinero por parte del Banco Interamericano de Desarrollo BID para el subsidio de viviendas de interés social y para fortalecer los procesos internos de la institución.

## **5.1 ESTRATEGIAS DE SOLUCION**

Desde nuestra perspectiva de acuerdo a toda la investigación y análisis realizado en este trabajo de graduación, se han determinado los factores principales que tienden a una exclusión de la población de bajos ingresos a los mecanismos tradicionales de financiamiento para viviendas los cuales se han resumido en tres grupos:

- a) Problemas de movilización de fondos para la vivienda de interés social: los problemas que surgen de la disponibilidad de recursos se deben a la escasez del factor capital que obliga a una actuación económica, independientemente del respectivo sistema económico y social, sea

capitalista, socialista o mixto; por lo que el empleo de los escasos recursos de capital para la construcción de viviendas compite con otros tipos de aplicaciones en la industria, en la artesanía, en la agricultura, en la infraestructura, etc.

b) Problemas de acceso a fondos existentes: incluso cuando la cuestión de la puesta a disposición de medios se haya resuelto una vez de forma satisfactoria, barreras de índole cultural, informativo y local dificultan el acceso de la población de escasos recursos a la financiación convencional de viviendas.

c) Condiciones de financiamiento inadecuadas: las condiciones de financiamiento consisten en los siguientes componentes, y cada una por sí sola tiene un efecto restrictivo sobre beneficiarios de crédito económicamente débiles:

- Exigencias de elegibilidad crediticia.
- Justificante de unos ingresos formales y regulares a un nivel que corresponda al importe del crédito.
- Fondos propios necesarios
- Garantías reales
- Condiciones del crédito.
- Importe del crédito.
- Plazos de vencimiento.
- Intereses.
- Modalidad de pago.

Tomando en cuenta todos los factores anteriormente planteados, los elementos de solución que debería contener una propuesta innovadora de financiamiento de viviendas para trabajadores de bajos ingresos además de la identificación de fuentes de financiamiento sostenibles, son los siguientes:

- A) Que el Gobierno de la República (GOES) haga un decreto de Ley en el sentido de considerar a la vivienda como una necesidad básica para que la familia salvadoreña pueda subsistir en nuestra sociedad, permitiendo con esto generar y aprovechar economías de escala a partir de la articulación de las múltiples iniciativas en curso. Esta nueva legislación no implica la creación de nuevas dependencias estatales sino la creación de una instancia pública o privada ó autónoma en donde se puedan converger las iniciativas de los distintos actores que trabajan en esta temática y evitar así duplicidades de acción y de gestión y el conocimiento mutuo de experiencias exitosas.
  
- B) Que la CASALCO y el FSV propongan un Plan de reactivación de vivienda de interés social en un plazo no mayor de un año, realizando un esquema operativo que incluya y articule el financiamiento de las unidades habitacionales, los servicios e infraestructura básicas, los espacios públicos y la tierra soporte para que el financiamiento a los trabajadores de más bajos ingresos pueda ser integral.
  
- C) Que el FSV, FONAVIPO Y FUNDASAL en una acción interinstitucional fusionen sus mecanismos crediticios, con el propósito de posibilitar la

vinculación del sector formal con el sector informal incluso en proyectos específicos, los cuales deberán ser supervisados por un Consejo de Vigilancia compuesto por representantes del Estado, Empresa de la Construcción y Sector Laboral.

- D) Que la Secretaría del Medio Ambiente (SEMA) aplique seriamente su reglamentación y medidas de control y seguimiento al medio ambiente, para así evitar las infracciones que se hacen constantemente a las leyes de los recursos naturales en El Salvador y poder disminuir los actuales niveles de contaminación del aire, agua, etc.; asimismo que la División del Medio Ambiente de la Policía Nacional Civil (PNC) amplíe su cobertura de fiscalización para sancionar a las personas o entidades que comenten los actuales atropellos que se le hacen al hábitat y a la constante depredación de los bosques naturales que protegen los recurso hídricos, flora y fauna. El cumplimiento de estas medidas permitirán tener una mejor convivencia familiar y permitirán formular políticas más integrales y sostenibles para el financiamiento del hábitat popular.
  
- E) Para lograr la identificación de las fuentes de financiamiento sostenibles planteadas al inicio de éste capítulo, específicamente en lo que se refiere a la obtención de fondos se plantean las siguientes recomendaciones:
  - a) Que el Ministerio de Hacienda destine una partida presupuestaria del total de los ingresos fiscales al área del hábitat popular.

- b) Que el Estado cree un fondo de las captaciones vía impuesto del Valor Agregado IVA, para asignar un porcentaje de ellos a la Empresa de la Construcción.
  - c) Captación de fondos aplicando una tasa sobre la compra - venta de bienes raíces.
  - d) Que el Estado introduzca el impuesto predial para financiar proyectos de vivienda a nivel local.
- F) Que el GOES subsidie la demanda de vivienda de interés social, administrado por el FSV, con el propósito fundamental que todas aquellas personas que no tienen vivienda por ganar el salario mínimo, el Estado les subsidie aquella cantidad que sea necesaria para que todo aquel ciudadano que demande una vivienda de interés social sea sujeto de crédito ante el Fondo Social para la Vivienda, previo un estudio socio económico de los ingresos familiares.
- G) Que el GOES y el Banco Central de Reserva (BCR), creen un fondo de garantía para créditos del sector informal, con el propósito de reactivar la demanda de vivienda de interés social para dicho sector, construyendo grandes proyectos de obras civiles que reúnan todas las condiciones necesarias que una familia necesita para vivir.
- H) Que el FSV implemente un Sistema de Titularización de Cartera Hipotecaria, garantizando la disponibilidad de recursos a mediano y largo plazo para el financiamiento de viviendas de interés social con el

propósito de que los trabajadores de bajos ingresos puedan tener acceso a dicho financiamiento en forma ininterrumpida.

- I) Que el GOES y CASALCO instruyan a las entidades respectivas a asumir la responsabilidad de dotar de servicios básicos a las urbanizaciones y/o complejos habitacionales para reducir el costo de la vivienda de interés social, asumiendo con esto dichas entidades la responsabilidad compartida ante el grave problema que existe del déficit habitacional en los trabajadores de más bajos ingresos de nuestra sociedad.
  
- J) Que el sistema actual de administración de pensiones (SAP), consolide los recursos que los trabajadores tienen en las AFP's con la finalidad de otorgar créditos baratos y suficientes destinados a la vivienda de interés social y garantizando rendimientos competitivos en las cuentas individuales de los trabajadores, demostrando con ello el SAP el principio de equidad social, responsabilidad financiera y cultura de servicio para lo que fue creada.

Asimismo para administrar este tipo de recursos el SAP debe realizar una alianza estratégica con el FSV con el propósito de establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

- a) Adquisición de viviendas de interés social cómodas, higiénicas y seguras

- b) Construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus viviendas y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores
- c) Coordinar y financiar programas de construcción de vivienda de interés social destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores de bajos ingresos afiliados al SAP.
- d) Que el GOES y la Banca Nacional (ABANSA), constituyan un fondo de operación y financiamiento bancario a la vivienda o sea establecer un fideicomiso público con el fin de otorgar apoyos financieros y garantías para la construcción y adquisición de viviendas de interés social, canalizando los recursos a través de los intermediarios financieros, siendo éstos las instituciones de banca múltiple y las sociedades financieras del ramo hipotecario e inmobiliario, registradas debidamente en el Ministerio de Hacienda y el Registro de Comercio de nuestro país.

### **5.1.1 CONSIDERACIONES FINALES**

El problema del acceso al financiamiento de vivienda para trabajadores de bajos ingresos en el país, siempre se plantea en términos de la incapacidad financiera, sin embargo, la base del problema del porque la población de escasos recursos no tiene acceso a dicho financiamiento es por carecer de oportunidades para trabajar y la precaria situación económica que vive el país; por lo tanto, el trabajador vive de bajos salarios cuando tiene la suerte

de contar con un empleo permanente o que alimenta a su familia con actividades económicas informales en las más precarias condiciones.<sup>25</sup>

Así mismo, las estrategias de solución aquí planteadas son medidas prácticas de hacer y deberán ser consideradas al desarrollar programas de financiamiento para viviendas de interés social con el único objetivo de reforzar el sistema actual de financiamiento y generar propuestas tendientes a lograr en un corto plazo un financiamiento adecuado y sostenible del habitat popular, así como también no hay que olvidar los aspectos de planificación urbana, tecnología y diseño los cuales son de suma importancia para el éxito o el fracaso de un proyecto habitacional y así evitar la extrema dependencia de programas políticos del Estado.

---

<sup>25</sup> Financiamiento de la Vivienda en Centroamérica, “7º Seminario Centroamericano sobre Financiamiento de Vivienda”, año 1999, Costa Rica.

## 5.2 RECOMENDACIONES

El contenido de recomendaciones que a continuación se presentan tiene como objetivo principal contribuir al financiamiento de viviendas de interés social y/o popular en El Salvador partiendo de las siguientes premisas:

- Primera, el problema del financiamiento de las viviendas no se puede disociar del financiamiento del hábitat en general, que incluye los equipamientos, los servicios básicos, los espacios públicos y especialmente el bien que los soporta, la tierra.
- Segunda, este problema no puede limitarse a su dimensión económica, sino que está interrelacionado con otras como el marco jurídico – institucional o el contexto social en que los programas de financiamiento de la vivienda de interés social y/o popular operan.
- Tercera, debe romperse con la separación entre el mundo informal e ilegal y el mundo formal y legal si se quiere avanzar hacia soluciones sostenibles de esta problemática.
- Cuarta, cualquiera que fuese la alternativa que se desarrolle deberá identificarse la fuente de recursos a través de un Fondo Rotatorio, donde tenga participación el Estado con una partida presupuestaria, la institución que impulse el sistema y el apoyo de organismos internacionales tales como : BID, Banco Mundial, BCIE, etc.

A partir de estas cuatro premisas, señalamos que la institución que debe ejecutar las recomendaciones que a continuación se presentan debe ser el Fondo Social para la Vivienda ya que así se deduce de los resultados obtenidos en las encuestas realizadas a los trabajadores de más bajos ingresos y a las Instituciones Públicas, Empresa Privada, Banca Nacional y ONG's; así mismo tomando en cuenta dichos resultados, el FSV debe llevar a cabo en la mayor brevedad posible dichas recomendaciones siempre y cuando las actuales políticas macroeconómicas y el proceso de reforma del estado en curso con todas las empresas y/o organizaciones involucradas en la construcción de viviendas estén dispuestas a implementar y/o colaborar a cumplir con los desafíos que se plantean en esta trabajo ya que en nuestro país nunca se han implementado, arrastrando siempre el problema del déficit habitacional para la mayoría de la población de escasos recursos sin resolverlo, ya que existe la mentalidad negativa de los entes crediticios que por la incapacidad financiera de los trabajadores de bajos ingresos no se les puede autorizar ningún financiamiento para la adquisición de viviendas de interés social; sin embargo dado todo la investigación y estudio realizado en este trabajo de graduación tenemos la firme convicción que con la implementación de las recomendaciones que se proponen y con la decidida responsabilidad y ética profesional de todos los actores involucrados en nuestras estrategias de solución, sin duda alguna el agudo problema habitacional de los trabajadores de bajos ingresos se disminuirá considerablemente en un corto plazo.

Para ilustrar mejor las recomendaciones que se presentan en este trabajo de graduación a continuación se presenta un cuadro resumen de dichas recomendaciones con el propósito de que haya una mejor comprensión y análisis de las mismas:

### CUADRO RESUMEN DE RECOMENDACIONES

PROYECTO	CARACTERISTICAS	MONTO MAXIMO DE SUBSIDIO Y SOLUCION
<b>A. Subsidio Directo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Transparente y Directo.</li> <li>-Implica un Ahorro del Solicitante</li> <li>-Equitativo a menor ingreso mayor Subsidio.</li> </ul>	<p><b><u>Subsidio Máximo:</u></b> 12 Veces el Salario Mínimo</p> <p><b><u>Solución Habitacional:</u></b> Hasta ¢ 85,000.00</p>
<b>B. Cuota Nivelada Ampliada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ampliación del plazo.</li> <li>-Cuota Fija durante todo el Periodo.</li> <li>-No existe Refinanciamiento.</li> </ul>	<p><b><u>Solución Habitacional:</u></b> Hasta ¢ 85,000.00</p>
<b>C. Cuota Creciente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mayor Monto Asignado.</li> <li>-Aumento Periódico de la Cuota.</li> <li>-Posteriormente se reembolsan los Intereses capitalizados por la Institucion a favor del prestatario.</li> </ul>	<p><b><u>Solución Habitacional:</u></b> Según Capacidad de Pago.</p>
<b>D. Crédito con Refinanciamiento de Intereses.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Evita desviaciones del subsidio a la tasa</li> <li>-Se establecen cuotas Fijas para periodos determinados</li> <li>Ajuste de la cuota según variable determinada</li> </ul>	<p><b><u>Solución Habitacional:</u></b> Según Capacidad Manteniendo una relación inicial de crédito Garantía del 65%.</p>
<b>E. Crédito Asociativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuota Fija durante todo el Periodo de financiamiento.</li> <li>- Responsabilidad compartida.</li> <li>- Garantías múltiples de respaldo al crédito.</li> </ul>	<p><b><u>Solución Habitacional:</u></b> Hasta ¢ 125,000.00</p> <p><b><u>Subsidio Máximo:</u></b> 30% del crédito grupal (aplicado a intereses)</p>

**A) SISTEMA DE SUBSIDIO DIRECTO** (No como se ha concebido tradicionalmente)

**CARACTERISTICAS**

- ◆ El programa de subsidio tendrá el respaldo de recursos provenientes: 25% de las utilidades del FSV de año anterior en ejecución, aportaciones presupuestarias del Gobierno de El Salvador (GOES) y del Banco Interamericano de Desarrollo.(BID).
- ◆ El subsidio debe ser otorgado a cada familia beneficiada por una sola vez en la vida o sea no tener o haber tenido otra vivienda en propiedad.
- ◆ El crédito con subsidio será otorgado únicamente bajo el sistema de financiamiento de cuota fija a una tasa de interés de mercado, para lo cual se considerará la tasa menor que publican los bancos para adquisición de vivienda, la cual se revisara trimestralmente.
- ◆ El monto del subsidio será otorgado únicamente bajo el sistema de financiamiento de cuota fija a una tasa de interés de mercado, para lo cual se considerará la tasa menor que publican los bancos para adquisición de vivienda, revisable trimestralmente.
- ◆ El monto del subsidio será destinado para adquisición de vivienda nueva y usada, en donde el sujeto de crédito es el trabajador de bajos

ingresos de hasta 2 salarios mínimos para disminuir el déficit habitacional planteado al inicio de este trabajo.

- ◆ El subsidio tendrá como componente: una prima del 10% con relación al valor de la solución habitacional más el crédito necesario para complementar el crédito con relación al salario del trabajador.
- ◆ La política de subsidio será administrada por el FSV y canalizada a través del GOES por una cartera de subsidios a la vivienda de interés social.
- ◆ El subsidio será independiente del monto de la vivienda y se medirá con relación a las necesidades reales de las familias, de bajos ingresos como un complemento al ahorro y a la capacidad de pago del crédito.
- ◆ La concesión del subsidio será público y se publicará la nómina de los trabajadores que lo reciben con los factores que determinan la concesión del mismo.
- ◆ Se proporcionará la elección de la vivienda en el mercado inmobiliario privado, manteniendo la competencia del producto.

## **POSTULACIÓN**

El proceso de calificación estará de acuerdo a la ponderación de los siguientes aspectos:

- El esfuerzo en el pago del 10% de la prima
- Carga económica Familiar en sus ingresos y egresos (gastos de vida)
- Esfuerzo adicional en complementos y/o primas mayores al 10%
- Condición de la vivienda y la comunidad (ubicación geográfica, módulo habitacional, servicios básicos y comunitarios)

### **B) SISTEMA DE FINANCIAMIENTO DE CUOTA NIVELADA AMPLIADA**

Las características del sistema son:

- Cuota Capital - Intereses equivalente al 30% del salario del trabajador.
- El plazo de amortización será igual a 30 años máximo
- Únicamente aplicable para solicitudes de crédito con montos menores a ¢85,000.00, los cuales según las normas de crédito vigentes se otorgan a una tasa de interés del 9% (en el FSV para trabajadores de menores ingresos)

## VENTAJAS

- Se crea un Sistema de Financiamiento con cuota fija a una tasa de interés del 9% durante todo el plazo de amortización, esto con la finalidad de evitar la necesidad de un refinanciamiento ya que en el corto y mediano plazo perjudican al usuario ocasionándole incrementos sustanciales en el saldo de capital del préstamo otorgado.
- Además solo con un pequeño incremento en la cuota mensual de pago, se logra mayor satisfacción en los trabajadores, pues resulta ser un sistema más favorable y fácilmente comprensible por los usuarios de los créditos.
- Este sistema facilita un comportamiento salarial constante del solicitante y establece una mejora progresiva de sus ingresos.

CUOTA NIVELADA "AMPLIADA"				
CAPINT (30%)	TASA INTERES	PLAZO (MESES)	Máximo Financiamiento	
			¢	No. Veces Salario
360.00	9%	360	44,741.47	37.28
378.00	9%	360	46,978.55	37.28
390.00	9%	360	48,469.93	37.28
420.00	9%	360	52,198.38	37.28
450.00	9%	360	55,926.84	37.28
480.00	9%	360	59,655.30	37.28
510.00	9%	360	63,383.75	37.28
540.00	9%	360	67,112.21	37.28
570.00	9%	360	70,840.66	37.28
600.00	9%	360	74,569.12	37.28
660.00	9%	360	82,026.03	37.28
720.00	9%	360	89,482.94	37.28
780.00	9%	360	96,939.86	37.28
840.00	9%	360	104,396.77	37.28
900.00	9%	360	111,853.68	37.28
960.00	9%	360	119,310.59	37.28

## C) SISTEMA DE CUOTA CRECIENTE

### DESCRIPCIÓN

El sistema de cuota creciente es una modalidad de financiamiento que permite ampliar significativamente el mercado potencial al exigir un menor ingreso familiar al calificar al sujeto de crédito como consecuencia de pagos iniciales más bajos, permitiendo a más familias de estratos de ingreso medio y bajo acceder a una vivienda decorosa.

Esta modalidad, como su nombre lo indica, determina un plan de pagos cuyas cuotas deben aumentar en forma anual. Este efecto se consigue al diferir la devolución del capital y parte de los intereses en los períodos iniciales.

Se asume luego un programa de pagos basado en las variables de interés, plazo de reembolso del crédito, períodos de incremento de cuotas y porcentaje de incremento por período.

### CARACTERÍSTICAS

La aplicación del sistema de cuota creciente tiene las siguientes características:

- a) Un menor servicio de la deuda en los períodos iniciales, logrando ampliar la demanda potencial al permitir que un mayor número de familias tengan acceso al crédito.
- b) Requiere de una adecuada liquidez inicial de la Institución financiera para poder diferir la recuperación del capital y los intereses durante los períodos iniciales.
- c) Supone incrementos anuales en los ingresos de los usuarios del sistema, y
- d) La rentabilidad y demanda de los préstamos así como el plazo de amortización de los mismos son similares al sistema de cuotas fijas.

### **OPERACIÓN**

La operación del sistema se inicia con la determinación de la cuota básica a pagarse en el primer período, la cual irá incrementándose de período en período en montos preestablecidos fijados en función. del monto del préstamo otorgado, del número de períodos pactados, del costo del dinero y de la inflación prevista durante la vigencia del préstamo.

A partir de esta cuota, se determina por diferencia el monto de intereses que serán capitalizados, debido a que el monto de los intereses a pagar en los primeros períodos supera el monto de la cuota básica.

Durante el plazo de reembolso del préstamo, la cuota básica se reajusta permitiendo de esta manera hacer efectivo el pago del capital inicial más los intereses diferidos capitalizados.

El establecimiento de las variables involucradas estará sujeto, en el caso de la tasa de interés, a las publicadas por el Banco Central de Reserva y en el caso del período y porcentaje de incremento en base a las experiencias propias relacionadas con los incrementos salariales de los sectores usuarios del sistema; a un mayor porcentaje de incremento por período la cuota básica será menor, lo que a su vez incrementará los períodos en los cuales se difieren los pagos de capital y parte de los intereses.

Asimismo y con el propósito de asegurar la consistencia del sistema y la normal recuperación del crédito, el porcentaje de ingresos familiares que corresponderán al pago de la cuota básica tiene que estar incorporado el programa crediticio, calcular dicha operación ya que no debe ser mayor de la tercera parte de los mismos.

#### **D) CRÉDITOS HIPOTECARIOS CON REFINANCIAMIENTO DE INTERESES**

##### **FUNCIONAMIENTO**

Existen distintas modalidades de créditos hipotecarios, sin embargo la mayoría de ellos tienen como factor común:

- Cuotas mensuales efectivamente canceladas, durante los primeros años de vigencia del crédito, son inferiores a las cuotas resultantes de los esquemas tradicionales de financiamiento.
- Refinanciamiento de intereses a través de la incorporación de la diferencia antes mencionada al capital del crédito.
- Las cuotas mensuales se ajustan periódicamente en función de un parámetro determinado (inflación, tasa de interés y salario)

### **FACTORES DE RIESGO**

- En períodos de severos desajustes macroeconómicos, estos esquemas de refinanciamiento de intereses pueden presentar dificultades ya que los créditos ajustados al salario mantienen la cobrabilidad de sus cuotas mensuales, y las variaciones de las mismas estarán siempre a la par con la capacidad de pago del deudor; pero el desfase de la tasa de interés y el salario podría, bajo parámetros relajados de riesgo, deteriorar las posibilidades de recuperación del capital del crédito.

El equilibrio de este esquema depende de un adecuado control de los siguientes parámetros:

- Relación Inicial Crédito/Garantía (cuota inicial=65%)
- Cuota Inicial de Arranque (50% de la cuota financiera) (con 15 cuotas al año)
- Porcentaje de variación periódica de las cuotas mensuales ( $> =85\%$  inflación/tasa de interés y/ salario nunca menor a la cuota del período anterior)
- Relación Crédito/Garantía durante la vida del crédito ( $< =75\%$ )

### **PROVISIONES**

Adicionalmente, al control de los factores antes expuestos, es necesario un esquema de provisiones que asegure oportunamente, que los riesgos adicionales, a los implícitos en la intermediación tradicional, sean asumidos por los accionistas de las instituciones financieras y no por sus depositantes.

Por lo tanto, se debe:

- Provisionar el equivalente a los intereses refinanciados, desde el inicio del crédito, cuando éste entre en condición de vencido.
- Cuando la relación crédito/garantía supere, en algún momento, un factor equivalente al 75% del valor de mercado de la garantía, se debe provisionar un monto que restituya esa relación límite.

## **VENTAJAS**

- Evita las desviaciones del subsidio a la tasa de interés (regresivo, insuficiente, direccional)
- Flexible ante cambios bruscos de la economía
- Accesible, al adecuar el pago mensual a la capacidad de pago del prestatario.
- Suficiente, al mantener la intermediación financiera
- Contribuye a la estabilización económica
- Estimula el hábito de ahorro

Los créditos hipotecarios con refinanciamiento de intereses permiten:

- Fijar las cuotas mensuales por los lapsos determinados, evitando variaciones bruscas.
- Brindan accesibilidad al crédito al disminuir el monto requerido de los pagos mensuales.

## E) CREDITOS ASOCIATIVOS

### DESCRIPCION

El concepto del “Crédito Asociativo” parte de la falta de elegibilidad crediticia de los grupos de la población con ingresos bajos así como de su escasa capacidad financiera y su cargabilidad limitada.<sup>26</sup> Por esta razón se han previsto de momento medidas apropiadas para crear la solvencia de los grupos beneficiarios. En segundo lugar deberán minimizarse las cargas financieras para las familias de bajos ingresos, adaptándolas a su capacidad financiera.<sup>27</sup>

Una persona sin garantías y solo con ingresos esporádicos no se reconoce como sujeto de crédito, el concepto de crédito asociativo, tal como lo indica ya el nombre se apoya en la solvencia o elegibilidad colectiva de una organización de esfuerzo propio ya constituida. Tales organizaciones se constituirán muchas veces como Cooperativas o Asociaciones de Desarrollo Comunal de la adquisición de viviendas, ya que se incorporan fondos relativamente pequeños de los diferentes miembros, transformándolos en un monto digno de crédito; dichos fondos han sido ahorrados de antemano, en un ahorro previo por el grupo de auto ayuda los cuales deben alcanzar

---

<sup>26</sup> BOMBINO, Juan P.- “Financiamiento de la Vivienda Propia en Venezuela” Universidad de Oriente, Caracas, Venezuela, año 1999.

<sup>27</sup> DOMINGUEZ, José Rafael.- “Plan de Vivienda a Financiarse por IPASME (Corto Plazo) y Magisterio de Entidades de Ahorro y Préstamo (Largo Plazo)”. IMASME, Caracas, Venezuela, 1999.

según este concepto al menos el 10% del valor de la vivienda y terreno del que se piensa solicitar financiamiento.

## **FUNCIONAMIENTO**

El modelo del crédito asociativo posibilita por lo tanto, cosa que no es costumbre en América Latina, el financiamiento de la construcción y la adquisición de todo lo relacionado a la compra, reparación, mejora y ampliación de vivienda.

Los créditos se conceden a personas jurídicas de la organización y se aseguran hipotecariamente en favor del acreedor; dentro de las cooperativas o Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCO) el financiamiento es distribuido entre los miembros, que responden al respectivo crédito parcial frente a la organización; de esta manera la organización tendría la posibilidad de sancionar a miembros que no corresponden a sus obligaciones de pago correspondientes al crédito otorgado, la responsabilidad solidaria del grupo frente al ente financiero produce por lo tanto una presión considerada de las personas de grupo que son responsables en la puntualidad de sus pagos sobre sus miembros con pagos irregulares; también dentro de esta cooperativa hay que crear un fondo de solidaridad en donde sus miembros ingresan en este fondo un porcentaje pequeño de sus cuotas regulares, las cuales podrán ser reembolsadas al final del crédito.

## **VENTAJAS**

Aparte de las seguridades que ofrece al ente financiero el traslado de créditos individuales al grupo cooperativo, así como las garantías hipotecarias, el modelo del crédito asociativo contiene otros dos elementos para proteger al prestador:

- a) Un fondo de garantía que asegura los créditos concedidos a organizaciones o Asociaciones de Desarrollo Comunal para el caso de que tal grupo llegue definitivamente a la insolvencia.
- b) Un seguro de vida para las cabezas de familia de los miembros de la organización en donde se cubra el riesgo de una posible insolvencia por parte de cada uno de ellos.

Puesto que el monto de la prima del seguro se rige por la edad del asegurado la cual representa una carga considerable para personas mayores que eventualmente podrían tener un efecto prohibitivo, se establece aquí una igualdad de oportunidades en el sentido de recomendar a las aseguradoras que tomen como base la edad promedio de los asegurados de cada grupo; en resumidas cuentas, el concepto de crédito asociativo prevé una cuádruple garantía del prestatario. Esta cobertura masiva de los intereses de acreedores significa que los prestatarios organizados según el modelo propuesto, y pese a sus escasos ingresos dispondrán de una elegibilidad absolutamente suficiente.

Se ha previsto realizar en este modelo de crédito asociativo una fundación de utilidad pública, sostenida por varios entes financieros, pero influenciados por el Estado; estos entes financieros han sido previstos como concesionarios del crédito para los proyectos habitacionales, en condiciones de mercado. La fundación sugerida debe tomar a cargo las siguientes tareas:

- a) Administración del Fondo de Garantía para cubrir el riesgo de pérdida del crédito.
- b) Facilitación de ayuda financiera (para financiar subvenciones para el pago de intereses) por el Estado, Instituciones de desarrollo extranjeras e internacionales.
- c) Localizar, o en su caso iniciar organizaciones de adquisición de viviendas y de auto ayuda entre grupos de la población de trabajadores de escasos recursos.
- d) Una evaluación amplia de estas organizaciones para controlar su elegibilidad, en caso de recomendar o secundar sus programas, prestación de garantías frente a los concesionarios del crédito en forma de una fianza de deuda propia – autoaval.
- e) Control del empleo del crédito y de la tramitación de los proyectos habitacionales a través de las organizaciones o Asociaciones de Desarrollo.
- f) Promoción amplia de los prestatarios mediante la formación y el asesoramiento en término crediticios, financieros y jurídicos; también mediante la cooperación con otras instituciones estatales y privadas, cuyos servicios necesitan las organizaciones o asociaciones.

Así mismo, en tanto que este último punto del asesoramiento extenso y de la formación se realice de forma consecuente el concepto del crédito asociativo supera ya el aspecto puramente financiero.

Para este tipo de modelo además se sugiere que exista una subvención por parte del Estado para la reducción de intereses durante todo el plazo del crédito; por esto la fórmula del crédito asociativo, no es de alguna manera la solución patentable para resolver la penuria de acceder a una vivienda por parte de los trabajadores de bajos ingresos, sino más bien que su valor radica en facilitar el acceso al mercado de capital por lo menos en las familias financieramente algo más capacitadas de la población de bajos recursos económicos. Este concepto es un paso más hacia el camino justo aunque es cierto que la base del déficit habitacional en estos sectores de la población son los bajos ingresos económicos con los que cuentan.

## A

### **Adjudicatario**

Son las persona que compran una vivienda a partir del momento en que escrituran.

### **Amortización**

Pago que se realiza para la devolución del importe de un préstamo.

### **Area Construida**

Es la suma de las áreas de cada uno de los espacios dentro de las edificaciones.

### **Area de Protección**

Area verde destinada a la protección de ríos y quebradas, Dichas áreas se considerarán como de Desarrollo Restringido.

### **Area de Equipamiento Social**

Area de terreno con que deberán contar los fraccionamientos, destinada para utilizar en actividades de tipo social.

### **Area Metropolitana**

Conjunto de áreas urbanas correspondientes a varios municipios que al desarrollarse en torno a un centro principal de población, funcionan como una sola unidad urbana.

### **Area Metropolitana de San Salvador (AMSS)**

Porción de territorio comprendido por los municipios de Antigua Cuscatlán, Apopa, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo, Delgado, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, Nueva San Salvador, San Marcos, San Martín, San Salvador y Soyapango.

### **Area Verde Recreativa**

Area libre de una parcelación, de uso público o comunal, destinada y equipada para la recreación al aire libre.

### **Arrendamiento**

Pago por el alquiler de una vivienda, lote u otro inmueble.

### **Asalariado**

Persona que trabaja para un empleador y percibe una remuneración mensual, quincenal o semanal.

## **Asentamiento de Interés Social**

Parcelaciones habitacionales, cuya planeación necesita ser concebida bajo normas mínimas urbanísticas que permitan el desarrollo progresivo.

## **Asiento**

Cuando se refiere a viviendas, se refiere a cada una de las inscripciones que el registrador realiza en el registro referente a la vida de una casa.

## **B**

## **Bloque Urbano**

Grupo de lotes urbanos, limitados por villas públicas de circulación vehicular.

## **C**

## **Cancelación**

Llegado el plazo pactado y pagadas todas las cuotas, se debe cancelar la hipoteca lo que significa su extinción. Esto conlleva unos gastos de escritura y una inscripción en el registro.

### **Carencia**

Período del préstamo durante el cual solo se pagan intereses y no capital.

Generalmente el período de carencia suele tener una duración de 2 años.

### **Comisión de Apertura**

Pago de los servicios de estudio, administración y gestión en la concesión de un préstamo.

### **Complejo Urbano**

Conjunto de Edificaciones con acceso y circulaciones de carácter privado,

El Reglamento distingue tres tipos de complejos urbanos: Complejo Habitacional, Complejo Comercial y Complejo Institucional.

### **Crédito**

Acto por el cual un banco o un organismo financiero concede crédito que sirve como compromiso para adquirir un bien a mediano o largo plazo.

### **Cuota**

Importe que el titular o titulares de un préstamo se comprometen a pagar; esta cantidad se destina al pago del capital solicitado y sus intereses.

## D

### **Departamento en Edificio**

Es la vivienda ubicada en un edificio con una entrada independiente desde un pasillo, escala u otro espacio común.

### **Diferencial**

Porcentaje que se añade al índice de referencia de cada modificación del tipo de interés en los préstamos de interés variable.

## E

### **Empleador (patrón)**

La persona que dirige su propia empresa o ejerce una profesión u oficio contratando uno o más empleados.

### **Escritura**

Documento autorizado por Notario, en donde se legaliza la adquisición de un bien en el cual consta de la descripción técnica- legal para su obtención y/o ocupación.

### **Estamentos**

Grupo social integrado por personas que tienen una misma situación jurídica y gozan los mismos privilegios.

### **Estrato medio - alto**

Posición dentro de la sociedad que ocupan personas que tienen ingresos familiares desde ¢20,000.00 como mínimo.

## **F**

### **Fuerza de Trabajo**

Conjunto de energía física y mental del hombre que le da la capacidad de producir.

### **Financiamiento de Viviendas**

Operaciones financieras y de gestión para crear y fomentar el acceso a una vivienda, aportando el dinero necesario y sufragar gastos a mediano y largo plazo.

## H

### **Hipoteca**

Derecho que vincula un bien inmueble al cumplimiento de una obligación, en este caso el préstamo.

### **Hogares**

Es la unidad de empadronamiento y se registran los miembros que constituyen las familias. El hogar y la familia constituyen unidades distintas. La familia no puede comprender más de un hogar, en cambio un hogar puede estar compuesto por más de una familia.

## I

### **Instituciones Previsionales**

Son las AFP'S inscritas en la Superintendencia de Pensiones

### **Indice de Referencia**

Se utilizan en los préstamos a interés variable. Determina el tipo de interés (más el margen) en cada una de las revisiones a partir del período inicial o fija del préstamo.

## **M**

### **Marginalidad**

Posición extrema de una persona o grupo familiar dentro de la sociedad por tener ingresos económicos inferiores al resto de la población.

### **Margen**

Porcentaje que se añade al índice de referencia en cada modificación del tipo de interés en los préstamos de interés variable.

## **P**

### **Parcelación**

División del suelo rústico, con el fin de construir parcelas urbanas o rurales aptas para la edificación.

### **Personal de Servicio**

Persona que cumple los trabajos propios de una casa y por el cual recibe una remuneración

### **Período de Amortización**

Plazo de tiempo en el que se devuelve el principal del préstamo y los intereses.

### **Período de Revisión de Interés**

Es la periodicidad con que se realiza la modificación del tipo de interés, en los préstamos a tipo de interés variable.

### **Plan de Desarrollo Urbano del AMSS**

Instrumento de planificación que sirve para ordenar el desarrollo físico de los municipios que comprenden el Area Metropolitana de San Salvador, considerando los aspectos económicos y sociales del mismo.

### **Precios Máximos**

Son las cantidades máximas que se establecen como precios para venta y renta de las, y están en función de las áreas geográficas en las que están situadas dichas viviendas

### **Préstamo Cualificado**

Es un tipo de préstamo que conceden determinadas entidades que han suscrito un convenio con el GOES.

### **Primer Acceso a la Vivienda**

Personas que cumplen las siguientes condiciones:

- No tener o haber tenido otra vivienda en propiedad, o
- Teniéndola no disfrutar de su uso por sentencia judicial de separación, divorcio o nulidad matrimonial.

### **Población Económicamente Activa**

La constituyen las personas de uno u otro sexo entre 14 y 60 años que proporcionan la mano de obra para la producción de bienes y servicios económicos durante el período de referencia elegido para investigar las características económicas. Involucra tanto a ocupados como a los desocupados.

## R

### **Registro de la Propiedad**

Oficina pública, donde se refleja todo lo referente a la propiedad de inmuebles y demás derechos sobre ellos.

### **Responsabilidad Hipotecaria**

Es la suma de todos los conceptos que son garantizados mediante (el capital prestado, los intereses normales y los intereses de mora, costas procesales, gastos, etc.). Sobre esta cantidad es sobre la que se calculan los gastos de la formalización de una hipoteca.

## S

### **Subsidiación del Préstamo Cualificado**

Este tipo de ayuda consiste en que el Ministerio se hace cargo de un porcentaje de la cuota del préstamo que usted tiene que pagar periódicamente (intereses + amortización)

### **Subsidio Reforzado**

Ayuda que consiste en el doble de la cuantía del subsidio normal y que se concede si se cumplen determinadas condiciones.

### **Subvención**

Es un dinero a fondo que el GOES o la Comunidad internacional concede si se cumplen determinadas condiciones socioeconómicas.

### **Superficie Construida**

Es la que contabiliza el interior de la vivienda, incluso la parte proporcional de dependencias comunes.

### **Superficie Util**

Es la construida una vez deducida la superficie ocupada por muros y parte proporcional de la ocupada por las dependencias comunes.

## **I**

### **Tasación**

Valor de la vivienda, según obliga la Ley del Mercado Hipotecario.

### **Trabajador por Cuenta Propia**

Es la persona que trabaja en forma independiente y sin ocupar personal remunerado.

### **V**

### **Visado del Contrato**

Es el visto bueno que da la administración al contrato de compraventa o adjudicación de vivienda o de arrendamiento.

### **Viviendas**

Es toda edificación construida para el alojamiento permanente o temporal de personas, y cualquier clase de albergue, fijo o móvil, ocupado como lugar de residencia habitual.

### **Viviendas Colectivas**

Es toda vivienda utilizada como lugar de alojamiento por un conjunto de personas sin relación de parentesco que comparten la vivienda o parte de ella y hacen vida en común. (Residencia, Pensión - Hotel, Motel, Institución y Otros).

### **Vivienda de Interés Social**

Es la vivienda que cuenta con todos los servicios básicos, construida para el alojamiento permanente de trabajadores que tienen ingresos familiares de hasta 2.5 salarios mínimos.

### **Viviendas Particulares**

Es toda vivienda usada como morada o domicilio por una persona que vive sola o por grupos que constituyen uno o más hogares particulares. La vivienda para ser considerada como particular debe tener obligatoriamente acceso independiente.

### **Viviendas Permanentes**

Es toda construcción habitacional permanente con entrada directa desde la calle, pasaje, jardín o terreno.

### **Vivienda Popular**

Es toda vivienda sin los servicios básicos, construida para responder a las necesidades de familias pobres que habitan en las áreas urbanas como en las rurales y que tienen ingresos familiares entre 1 y 2 salarios mínimos.

## A

- ALIDE, BANCO DE CREDITO A LA CONSTRUCCION. "MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA Y CONSTRUCCION". RIO DE JANEIRO, 1980. PAG. 355
- ACENVI, VIII ENCUENTRO MANAGUA, NICARAGUA 11-13 NOVIEMBRE AÑO 1999
- APUNTES SOBRE EMISION DE TITULOS VALORES, UNIDAD DE EMISIONES BURSATILES DEL FSV

## B

- BANCO CENTRAL DE RESERVA, "INFORME SOBRE EL FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA DURANTE EL PERIODO ENERO-SEPTIEMBRE DE 1998". AÑO, 1999. PAG 32
- B. LAMAS, ADOLFO Y SOLORZANO, JUAN. "AHORRO Y PRESTAMO PARA LA VIVIENDA FAMILIAR" 1ª. EDICION. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, 1950. PAG 284
- BOMBINO, JUAN P. "FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA PROPIA EN VENEZUELA". UNIVERSIDAD DE ORIENTE. CARACAS, VENEZUELA 1999. PAG 119

## C

- CEPAL. “EL TERCER SECTOR Y LA VIVIENDA ¿UNA ALTERNATIVA PARA EL DESARROLLO DE HABITAT DE SECTORES DE BAJOS INGRESOS? CEPAL. CHILE, AGOSTO 1989. PAG 255
- CONSEJO NACIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (CNDS) “DOCUMENTO ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO HUMANO”. AÑO 1999
- CENTRO PARA LA PROMOCION DE LOS DERECHOS HUMANOS “MADELAINE LAGADEC” BOLETIN No. 2 “EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA” ABRIL 2000

## D

- DOMINGUEZ, JOSE RAFAEL. “PLAN DE VIVIENDA A FINANCIARSE POR IPASME (CORTO PLAZO) Y MAGISTERIO DE ENTIDADES DE AHORRO Y PRESTAMO (LARGO PLAZO)”. IMASME. CARACAS, VENEZUELA, 1999. PAG 24

## E

- ENCUESTA DE HOGARES DE PROPOSITOS MULTIPLES, 1998, DIGESTYC

## F

- FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA EN CENTROAMERICA, SEPTIMO SEMINARIO CENTROAMERICANO SOBRE FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA, 1999
- FINANCIAMIENTO HABITACIONAL Y SUBSIDIOS DIRECTOS A LA DEMANDA, UNIAPRAVI, 1995
- FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL F.S.V. XII CONGRESO INTERAMERICANO DE VIVIENDA, AÑO 1999
- FONAVIPO. “ESTRATEGIA DE VIVIENDA PARA EL SECTOR ATENDIDO POR EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR, PERIODO 1994-1998”. EL SALVADOR, MARZO DE 1999. PAG 17
- FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA, MEMORIA DE LABORES, “MENSAJE DEL PRESIDENTE”, PAG. 8 Y 22, 1999
- FUSADES. “ANALISIS DE LAS CARACTERISTICAS DE VIVIENDA EN EL SALVADOR”. FUSADES. EL SALVADOR, 1999. PAG 24
- FUSAI. “APORTES A LA PROBLEMATICA DEL FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA DE SECTORES DE EXTREMA POBREZA EN EL SALVADOR”. UCA. SAN SALVADOR, 1999. PAG 8
- FUSAI. “FINANCIAMIENTO Y LEGALIZACION DE LA AUTOCONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN SAN ANTONIO LOS RANCHOS”. FUSAI 1996. PAG. 40

## G

- GARZA, MAYDON; VILLA ISSA, MARIN; REYES, LUIS REYNALDO; BRAMBRILIA, , JOSE “EL PAPEL DE LA BANCA DE FOMENTO EN EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR DE LA VIVIENDA: EL CASO DEL SISTEMA FOVI EN MEXICO”. ALIDE. LIMA, PERÚ, 1988. PAG. 88
- GOTTRET, PABLO Y NOGALES, XAVIER. “SISTEMA PROPUESTO PARA EL FINANCIAMIENTO MASIVO DE VIVIENDAS A NIVEL NACIONAL”. OCTUBRE DE 1991. BOLIVIA. PAG. 19
- GUTIERREZ SAXE, MIGUEL Y VARGAS CULLEL, ANA JIMENA. “COSTA RICA: UNA REVISION DE LAS POLITICAS DE VIVIENDA APLICADAS A PARTIR DE 1986” (ACCESO A LOS ESTRATOS MEDIOS DE INGRESOS MEDIOS Y BAJOS AL FINANCIAMIENTO PARA VIVIENDA). COSTA RICA, 1997. PAG.60

## I

- INSTITUTO COLOMBIANO DE AHORRO Y VIVIENDA. “LOGROS Y DESAFIOS DE LA FINANCIACION A LA VIVIENDA PARA LOS GRUPOS DE INGRESOS MEDIOS Y BAJOS EN COLOMBIA. CEPAL. SANTIAGO, JULIO DE 1997. PAG. 78

## L

- LOPEZ CARLOS ROBERTO, INDUSTRIALIZACION Y URBANIZACION EN EL SALVADOR, 1969-1979
- LEY ORGANICA DE LA SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES Y LEY DEL SISTEMA DE AHORRO PARA PENSIONES, EDITADA POR EL LIC. RICARDO MENDOZA, 1998

## M

- MARTINEZ ORELLANA, ORLANDO. “REFLEXIONES SOBRE LA POLÍTICA Y PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO DE TIERRA Y VIVIENDA URBANA EN EL SALVADOR”. CASALCO. SAN SALVADOR, 1995. PAG.21
- MEMORIA DE LABORES ASOCIACION HPH HABITAT PARA LA HUMANIDAD AÑO 1999

## P

- PERLA RIVAS, BALTASAR. PONENCIA SOBRE: “IMPORTANCIA DEL FSV EN LA SOLUCION DEL PROBLEMA HABITACIONAL”. SAN SALVADOR, NOV/1987. PAG. 28
- PLAN DE NACION, CONSULTA ESPECIALIADA, CAP. XIV PAG. 365

- P. RIVAS, ARMANDO; LOPEZ SANTISO, HORACIO; J. MESSUTI, DOMINGO. “AHORRO Y PRESTAMO PARA VIVIENDA”. BUENOS AIRES. ED. MACCHI, 1981. PAG. 211
- PONENCIA, FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL DEL FSV, XII CONGRESO INTERAMERICANO DE VIVIENDA, 1999
- PUBLICACION DE EL DIARIO DE HOY, SECCION NEGOCIOS, PAG. 16, MARTES 24 DE OCUBRE DE 2000

## **R**

- REFORMAS FINANCIERAS Y FINANCIAMIENTO HABITACIONAL
- REGLAMENTO DE LA ORDENANZA DEL CONTROL DEL DESARROLLO URBANO Y DE LA CONSTRUCCION OPAMSS AÑO 1993
- REVISTA ARQUITECTURA CADES VOL. 57 AÑO 1999
- REVISTA “LOGROS INSTITUCIONALES”, UNIDAD DE COMUNICACIONES FSV. VOL. III AÑO 1998
- REVISTA “NOTIFONDO”, UNIDAD DE COMUNICACIONES FSV. VOL. X AÑO 1998
- REVISTA “FONDOVISION”, UNIDAD DE COMUNICACIONES FSV. VOL. III AÑO 1999

- REVISTA “FONDOVISION”, UNIDAD DE COMUNICACIONES FSV.  
VOL. VI y VIII AÑO 2000
- REVISTA DE DISEÑO, DECORACION, ARQUITECTURA Y  
CONSTRUCCION CADES VOL. I , II y III AÑO 2000.

## U

- USAID. “FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA EN CENTRO AMERICA” 1ER. SEMINARIO EN CENTRO AMERICA SOBRE FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA. 25, 26, Y 27 DE AGOSTO DE 1993. SAN SALVADOR,USAID, 1993. PAG.175 .

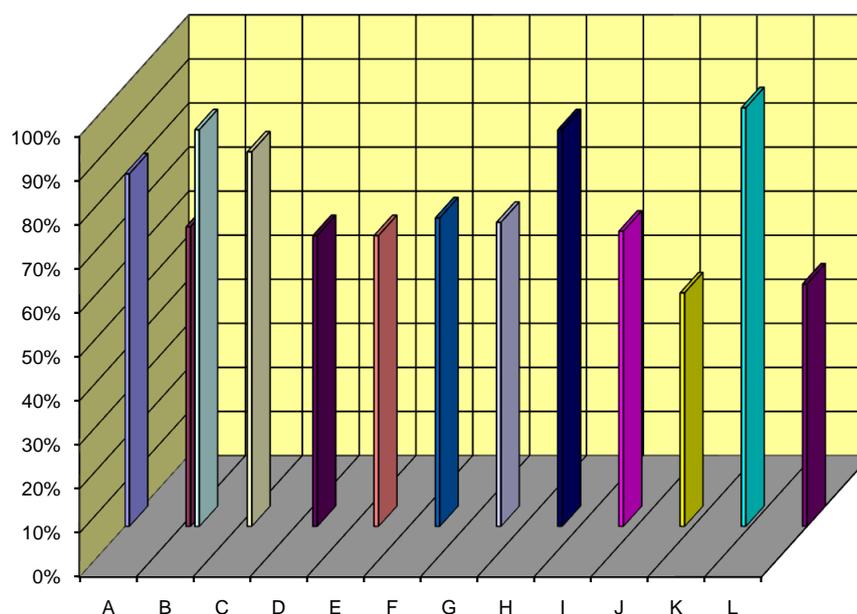
## V

- VICE-MINISTERIO DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO DE EL SALVADOR “ESTRATEGIA DE VIVIENDA EN EL SALVADOR” (1990-1994). SAN SALVADOR, 1992. PAG.11
- VICE-MINISTERIO DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO DE EL SALVADOR. “POLITICA NACIONAL DE VIVIENDA”. SAN SALVADOR, 1987. PAG.88

***ANEXOS***

**CUADRO RESUMEN DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS  
EN LA ENCUESTA " A "**

Pregunta	Resultados												
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	
1	80%												
2		68%											
3			85%										
4		90%											
5				66%									
6					66%								
7						70%							
8							69%						
9								90%					
10a									67%				
10b										53%			
11											95%		
12												55%	



**DEL ANALISIS DE LOS DATOS SE PUEDE CONCLUIR QUE:**

1. El 95 % de los entrevistados conciderán que el financiar proyectos habitacionales para trabajadores de bajos ingresos, respondería a un clamor popular y a la vez tendría grandes posibilidades de éxito financiero ya que actualmente es un nicho de mercado.

2. El 90 % de los entrevistados manifestaron estar dispuestos a sacrificarse por pagar el financiamiento de una vivienda para su familia, ya que de todas maneras actualmente estan pagando el alquiler de la casa en donde habitan y en algo que no es de ellos.

9. De acuerdo a la situación socioeconómica que viven los trabajadores de bajos ingresos de nuestro país, el 74 % de los entrevistados considero que tienen la posibilidad de pagar una cuota entre ¢350.00 y ¢400.00 mensuales por una vivienda sin que les afecte a su presupuesto familiar.

10. También el 60 % de los entrevistados considero que se debería eliminar la prima y reservación para el otorgamiento del crédito de una vivienda a los trabajadores de bajos ingresos ya que consideran que el Gobierno es quien debe subsidiarla como una medida de compensación al alto costo de la vida.

### **ANALISIS FINAL DE LA ENCUESTA "A"**

Tomando en cuenta los resultados de 150 encuestas realizadas a los trabajadores de bajos ingresos del sector formal e informal localizados en el AMSS, podemos afirmar que se han comprobado las hipótesis que a continuación se presentan, producto de esta investigación:

- A) El financiamiento otorgado a los trabajadores de bajos ingresos no es suficiente para acceder a una vivienda de interés social.
- B) Los trabajadores de bajos ingresos quedan fuera de la oferta de vivienda nacional.
- C) El financiamiento otorgado a los trabajadores no tiene un vínculo directo con el esquema de salarios o de ingresos del usuario.

3. También hay un 90 % de los encuestados que exige modificar la Ley y el Reglamento de Construcción de nuestro país, con el propósito de obligar a la Empresa de la Construcción a construir más viviendas de interés social de acuerdo a la zona geográfica, costumbres, hábitos y demás aspectos culturales que tiene la población objetivo para optimizar así el tipo de solución habitacional.

4. De acuerdo al 85 % de los entrevistados le corresponde al Fondo Social para la Vivienda la implementación y ejecución de una nueva política de financiamiento para los trabajadores de bajos ingresos del sector formal e informal de nuestro país, ya que dicha Institución fue fundada para atender la problemática de vivienda del trabajador salvadoreño de menores ingresos salariales; por lo tanto es la más comprometida a disminuir el déficit habitacional en dicho sector ya que tiene además la ventaja de tener una buena relación con la empresa de la construcción para conciliar cualquier medida.

5. Hay un 80 % de los encuestados que piensan que con la política actual de vivienda que impulsa el Gobierno Central y la Empresa de la Construcción, no tienen ninguna posibilidad ni a corto ni a mediano plazo para acceder al financiamiento de una vivienda digna que responda a sus necesidades.

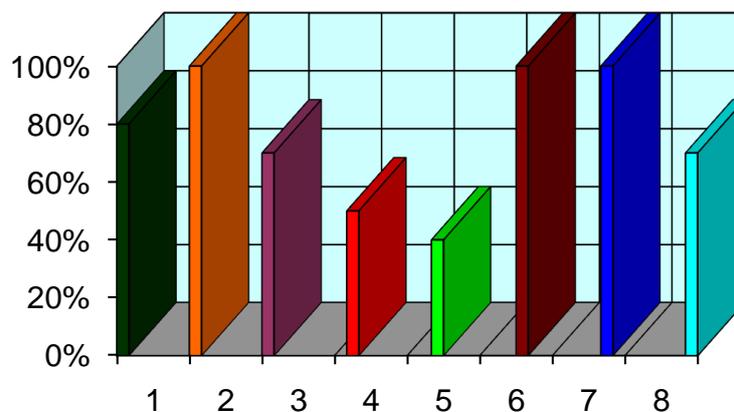
6. El 70% de los encuestados consideran que el aumentar la construcción de viviendas en nuestro país es necesario para el crecimiento de la economía nacional, ya que fortalece la convivencia familiar.

7. Hay un escepticismo del 69 % de los entrevistados en contestar positivamente la pregunta formulada, ya que ellos consideran que actualmente hay muchos intereses creados o tráfico de influencias para no producir la cantidad de viviendas que se necesitan para disminuir el déficit habitacional de los sectores más pobres de la población.

8. El 68 % de los entrevistados consideran que la situación socio-económica que vive el país es bastante precaria, sin embargo ellos consideran que con el salario que devengan pueden calificar para ser sujetos de crédito, siempre y cuando se evite la desconfianza que tienen los inversionistas hacia ellos y dejen de creer que el darles crédito para vivienda significa otorgar un crédito riesgoso.

**CUADRO RESUMEN DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS  
OBTENIDOS EN LA ENCUESTA " B "**

Preguntas	Resultados					
	A	B	C	D	E	F
1	80%					
2	100%					
3	70%					
4		50%				
5			40%			
6				100%		
7					100%	
8						70%



**DEL ANALISIS DE LOS DATOS SE PUEDE CONCLUIR QUE:**

1. El 100 % de los entrevistados manifestaron tener la buena disposición en financiar viviendas de interés social y/o popular a los trabajadores de bajos ingresos siempre y cuando se propongan soluciones habitacionales al alcance de la población objetivo.

2. De acuerdo al 100 % de todos los entrevistados, el actual diseño e infraestructura de las viviendas de interés social que se construyen en nuestro país no responden a las necesidades básicas que requiere una familia para vivir, ya que inclusive hay proyectos que se edifican sin cada uno de los servicios básicos ni con la infraestructura social complementaria tales como: Areas para Escuela, Casa Comunal y Zonas Recreativas

3. El 100 % de las Instituciones y/o Empresas entrevistadas opinaron que se hace necesario que el Estado declare e instituya oficialmente a la vivienda de interés social como necesidad básica para vivir con el propósito de crear una política q' permita la reducción de costos en la construcción, evitar el pago de impuestos creados por la misma, formular un verdadero plan de reordenamiento territorial, reglamentar y controlar el costo de construcción por metro cuadrado y mejorar la utilización de la tierra urbanizable.

4. Comentó el 80 % de los entrevistados que las familias de trabajadores de bajos ingresos no tienen capacidad de pago, por lo tanto no reúnen los requerimientos necesarios para ser sujetos de crédito; así mismo de acuerdo a lo anterior dar financiamiento a este sector de la población es demasiado riesgoso.

5. El 70 % de los entrevistados consideran que los ingresos familiares tienen relación directa con el acceso al financiamiento de una vivienda.

6. Las Instituciones y Empresas entrevistadas felicitaron al grupo de trabajo de ésta Tesis de Graduación por haber escogido un tema de actualidad y por ser muy sensible para el sector de la población mas desprotegida de nuestra sociedad , a la vez agregó un 70 % de ellos que se necesita realizar en otros trabajos de investigación de la misma naturaleza programas alternativos de materiales de construcción y diseños de cara a la reducción en los costos de las viviendas.

## **ANALISIS FINAL DE LA ENCUESTA " B "**

Tomando en cuenta todos los resultados obtenidos en las 12 entrevistas realizadas a Instituciones Públicas, Empresas Privadas, Bancarias y Organizaciones sin fines de lucro q' estan relacionadas con el otorgamiento de créditos financieros para viviendas en nuestro país; podemos afirmar que se han comprobado las hipótesis que a continuación se presentan, producto de esta investigación:

- A) Existe poca oferta de vivienda de interés social y diversificación de vivienda para trabajadores de bajos ingresos.
  
- B) Los trabajadores de bajos ingresos no son sujetos de crédito en instituciones formales del país por sus políticas de financiamiento.
  
- C) No existe una estructura definida para favorecer los sectores de mas bajos ingresos.

3. También hay un 90 % de los encuestados que exige modificar la Ley y el Reglamento de Construcción de nuestro país, con el propósito de obligar a la Empresa de la Construcción a construir más viviendas de interés social de acuerdo a la zona geográfica, costumbres, hábitos y demás aspectos culturales que tiene la población objetivo para optimizar así el tipo de solución habitacional.

4. De acuerdo al 85% de los entrevistados le corresponde al Fondo Social para la Vivienda la implementación y/o ejecución de una nueva política de financiamiento para los trabajadores de bajos ingresos del sector formal e informal de nuestro país, ya que dicha Institución fue fundada para atender la problemática de vivienda del trabajador salvadoreño de menores ingresos salariales; por lo tanto es la más comprometida a disminuir el déficit habitacional en dicho sector ya que tiene además la ventaja de tener una buena relación con la empresa de la construcción para conciliar cualquier medida.

5. Hay un 80% de los encuestados que piensan que con la política actual de vivienda que impulsa el Gobierno Central y la Empresa de la Construcción, no tienen ninguna posibilidad ni a corto ni a mediano plazo para acceder al financiamiento de una vivienda digna que responda a sus necesidades.

6. El 70% de los encuestados consideró que el aumentar la construcción de viviendas en nuestro país es necesario para el crecimiento de la economía nacional, ya que fortalece a la conveniencia familiar.

7. Hay un excepticismo del 69% de los entrevistados a contestar positivamente la pregunta formulada , ya que ellos consideran que actualmente hay muchos intereses creados o tráfico de influencias para no producir la cantidad de viviendas que se necesitan para disminuir el déficit habitacional de los sectores más pobres de la población.

8. El 68% de los encuestados consideran que la situación socioeconómica que vive el país es bastante precaria, sin embargo ellos consideran que con el salario que devengan pueden calificar para ser sujetos de crédito, siempre y cuando se evite la desconfianza que tienen los inversionistas hacia ellos y dejen de creer que el darles crédito para vivienda significa otorgar un crédito riesgoso.

9. De acuerdo a la situación socioeconómica que viven los trabajadores de bajos ingresos del nuestro país, el 66% de los entrevistados consideró que tienen la posibilidad de pagar una cuota de ¢ 350.00 mensuales por una vivienda sin que les afecte a su presupuesto familiar.

10. También el 60% de los entrevistados consideró que debería eliminarse la prima y reservación para el otorgamiento del crédito de una vivienda a los trabajadores de bajos ingresos ya que ellos consideran que el Estado debe subsidiarla como una medida de compensación al alto costo de la vida

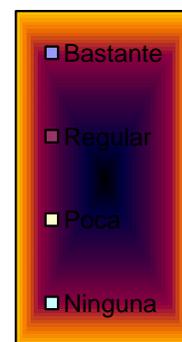
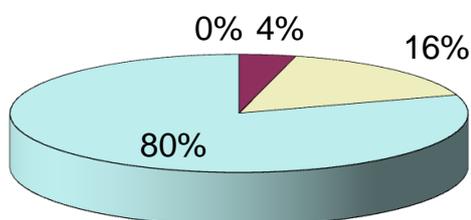
### **ANÁLISIS FINAL DE LA ENCUESTA “ A ”**

Tomando en cuenta los resultados de la encuesta que se realizó a 150 trabajadores de bajos ingresos del sector formal e informal focalizados en el AMSS, podemos afirmar que se han comprobado las hipótesis, producto de esta investigación.

**A. CUESTIONARIO DE PREGUNTAS PARA EL FINANCIAMIENTO DE VIVIENDAS A TRABAJADORES DE BAJOS INGRESOS.**

**PREGUNTA N° 1:** ¿Qué tipo de accesibilidad tiene usted al financiamiento de viviendas en el país?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Bastante	0	0%
Regular	6	4%
Poca	24	16%
Ninguna	120	80%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>



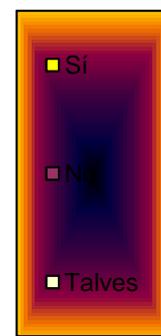
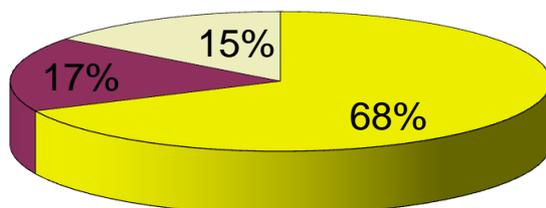
**COMENTARIO:**

*Con los resultados obtenidos se infiere que el 80% de los encuestados piensan que con la política actual de vivienda que impulsa el gobierno central y la empresa de la construcción, no tienen ninguna posibilidad ni a corto ni a mediano plazo para el financiamiento de una vivienda digna que responda a sus necesidades; por lo que la característica principal que hace la diferenciación de este mercado es la oferta y la demanda por parte de los sectores involucrados.*

**Trabajadores de bajos Ingresos:** Son los trabajadores del sector formal e informal que ganan hasta dos salarios mínimos afiliados al SAP.

**PREGUNTA N° 2 :** ¿ Considera usted que con el salario actual que tiene, podría obtener financiamiento para comprar vivienda ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Sí	102	68%
No	26	17%
Talves	22	15%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

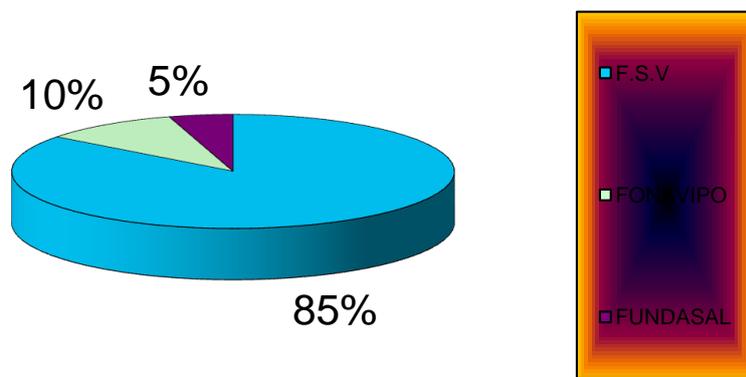


**COMENTARIO:**

*El 68 % de los encuestados considerarán q' con la situación socioeconómica que vive el país y el salario que ganan, pueden calificar para ser sujeto de crédito siempre y cuando se evite la desconfianza de los inversionistas en financiar a la empresa privada para desarrollar este nuevo nicho de mercado.*

**PREGUNTA N° 3 :** ¿ A su criterio que Institución Pública o Empresa Privada puede financiar vivienda para trabajadores que ganen el salario mínimo ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
F.S.V	128	85%
FONAVIPO	15	10%
FUNDASAL	7	5%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

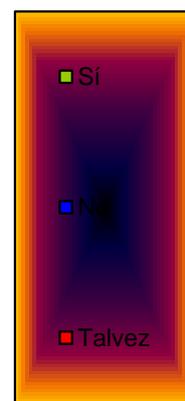
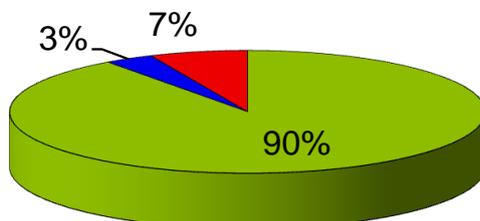


**COMENTARIO:**

*El 85 % de los entrevistados opinan que al F.S.V. le corresponde dicha política de financiamiento por estar mas relacionado con el sector formal e informal de la población y por estar comprometido en disminuir el déficit habitacional con la empresa de la construcción. Así mismo un 10% respondió que por ser un mercado novedoso podría ser FONAVIPO , mientras que solo un 5% contesto que a pesar de no ser una Institución Publica podría ser FUNDASAL por tener programas dirigidos al financiamiento de vivienda popular.*

**PREGUNTA N° 4 :** ¿Se halla usted competente con el salario que gana para pagar un crédito de vivienda ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Sí	135	90%
No	5	3%
Talvez	10	7%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

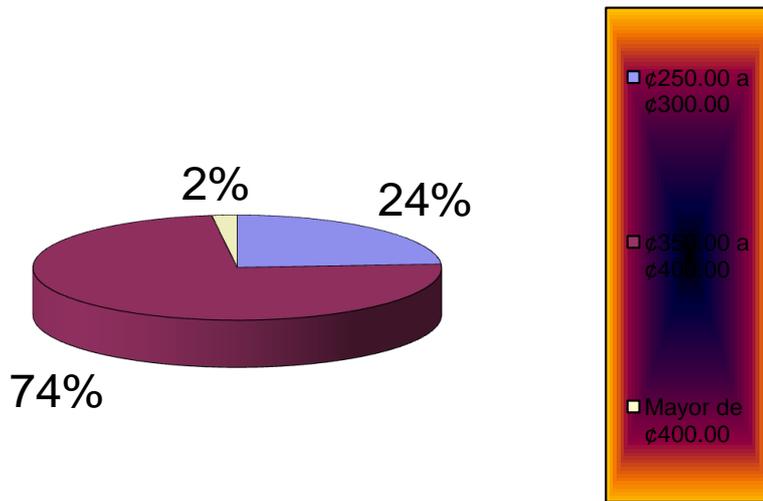


**COMENTARIO:**

*El 90% de los encuestados respondieron q' sí pueden pagar el crédito de una vivienda ya que de hecho pagan alquiler para vivir y en algo que no es de ellos. Para el 7 % lo q' habría que corregir es la política crediticia actual y tener mayor confianza y apertura de crédito a un costo razonable para estimular al sector más desprotegido de la población . El otro 3 % considera que la situación socioeconómica del país, no permite tener para pagar una casa.*

**PREGUNTA N° 5 :** ¿ De acuerdo a su situación económica, cuanto podría pagar usted como cuota mensual para que se le financie una vivienda ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
¢250.00 a ¢300.00	36	24%
¢350.00 a ¢400.00	111	74%
Mayor de ¢400.00	3	2%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

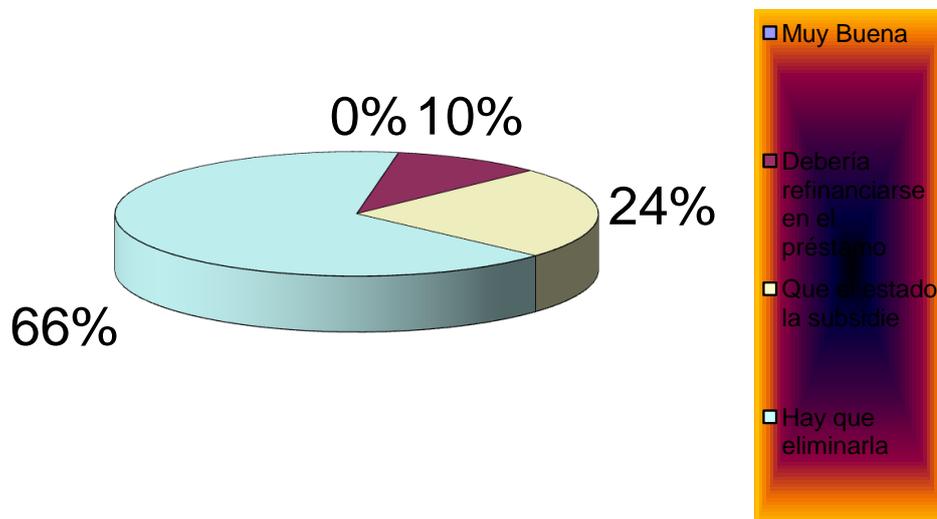


**COMENTARIO:**

*El 66 % repondió a esta pregunta que estarían con la posibilidad de pagar mas o menos entre ¢ 350.00 y ¢ 400.00, ya que por el alquiler de la casa donde viven pagan aún más; mientras que un 24 % de los entrevistados consideran que podrían pagar entre ¢250.00 y ¢300.00, ya que hay más compromisos que atender.*

**PREGUNTA N° 6:** ¿Qué opinión le merece que haya que pagar prima para obtener el financiamiento de una vivienda de interés social y/o popular ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Muy Buena	0	0%
Debería refinanciarse en el préstamo	15	10%
Que el estado la subsidie	36	24%
Hay que eliminarla	99	66%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

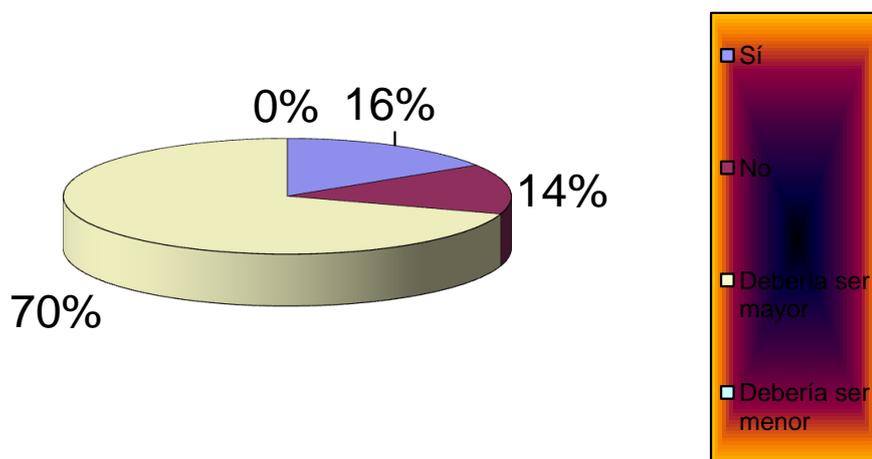


**COMENTARIO:**

La mayoría de los encuestados estuvo de acuerdo en responder que tanto Bancos, Instituciones Públicas, ONG'S, como otro tipo de Empresas Privadas, Constructoras e Inmobiliarias podrían coincidir en eliminar la prima de las viviendas para no encarecerla aún más ; mientras que un 24 % coincide en que el estado debería subsidiar la prima como una medida de compensación al alto costo de la vida.

**PREGUNTA N° 7:** ¿ Creé usted que la cantidad de construcciones de vivienda actual de interés social y/o popular es la adecuada ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Sí	24	16%
No	21	14%
Debería ser mayor	105	70%
Debería ser menor	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

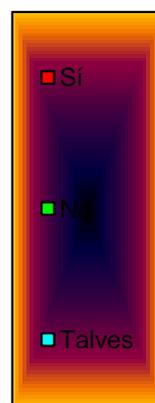
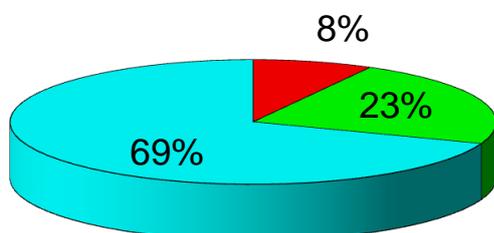


**COMENTARIO:**

*El 70 % de encuestados considera que el aumento de la construcción es necesario para el crecimiento de la economía nacional. Otro 16 % expresó que el mercado de la construcción fortalecería la economía nacional, lo cual se puede dar al inicio de las operaciones de este mercado pero a medida que éste se desarrolle, sus repercusiones tendrían necesariamente que ser a todo nivel de la sociedad salvadoreña.*

**PREGUNTA N° 8:** ¿Considera usted que la producción actual de vivienda de interés social se estanca por la poca capacidad de adquisición que existe ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Sí	12	8%
No	34	23%
Talves	104	69%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

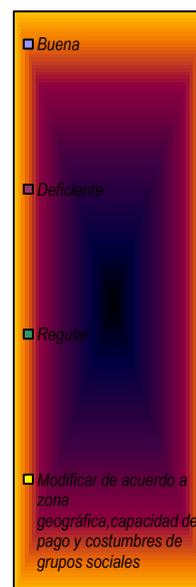
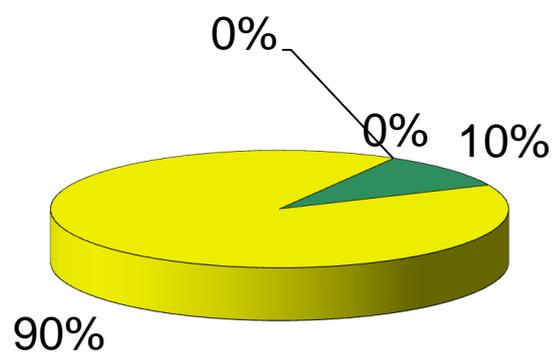


**COMENTARIO:**

*Las diferentes respuestas generadas por esta pregunta reflejan q' hay un excepticismo del 69 %, ya que los entrevistados consideran que hay muchos intereses creados o tráfico de influencias para no producir la cántidad de viviendas que se necesitan para disminuir el déficit habitacional de los sectores más pobres de la población ; mientras el 23 % de los encuestados creen que lo que esta pasando es que la política actual de vivienda no juega el papel que le corresponde para generar confianza en los inversionistas y así desde el inicio no hayan experiencias negativas que provoquen incertidumbre y fuga de capital hacia otras líneas de financiamiento.*

**PREGUNTA N° 9:** ¿Cómo califica usted el tipo de diseño e infraestructura de la vivienda de interés social que se construye en el país?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Buena	0	0%
Deficiente	0	0%
Regular	15	10%
Modificar de acuerdo a zona geográfica, capacidad de pago y costumbres de grupos sociales	135	90%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>



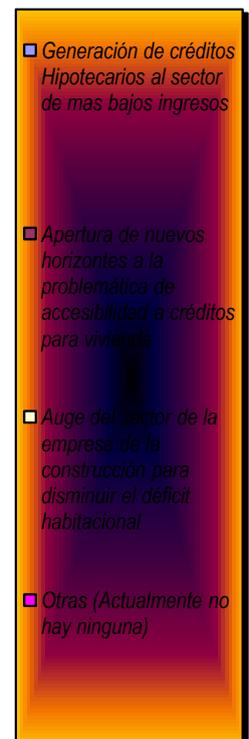
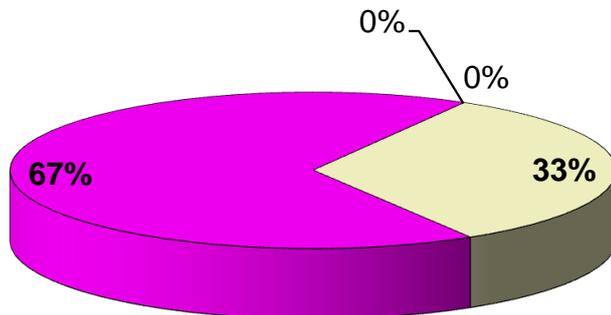
**COMENTARIO:**

*Para el 90 % de los encuestados hay que modificar la ley y el reglamento de construcción que tiene nuestro país , y así obligar a los constructores a que construyan viviendas de interés social y/o popular de acuerdo a las costumbres, hábitos y demás aspectos culturales que tiene nuestra población y así optimizar el tipo de solución habitacional que se le ofrece al consumidor final.*

**PREGUNTA N° 10:** ¿Que ventajas y desventajas podría usted identificar en el proceso de financiamiento actual de viviendas de interés social y/o popular?

**A. VENTAJAS**

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Generación de créditos Hipotecarios al sector de mas bajos ingresos	0	0%
Apertura de nuevos horizontes a la problemática de accesibilidad a créditos para vivienda	0	0%
Auge del sector de la empresa de la construcción para disminuir el déficit habitacional	49	33%
Otras (Actualmente no hay ninguna)	101	67%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

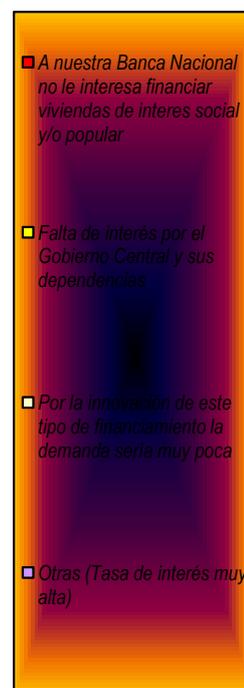
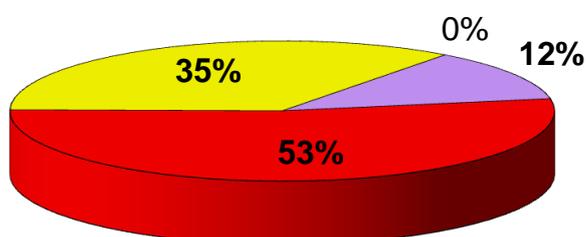


**COMENTARIO:**

*El 67 % de los encuestados estuvo de acuerdo en que actualmente no hay ninguna respuesta ni del gobierno, ni de la empresa privada para minimizar el déficit habitacional del país, específicamente el de los sectores mas pobres de la población. Sin embargo, es importante mencionar que un 33 % considera que el déficit habitacional a nivel nacional es muy complejo ya que la empresa de la construcción de viviendas alcanza solamente a un reducido número de trabajadores de escasos recursos económicos.*

**B. DESVENTAJAS**

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
A nuestra Banca Nacional no le interesa financiar viviendas de interes social y/o popular	80	53%
Falta de interés por el Gobierno Central y sus dependencias	52	35%
Por la innovación de este tipo de financiamiento la demanda sería muy poca	0	0%
Otras (Tasa de interés muy alta)	18	12%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

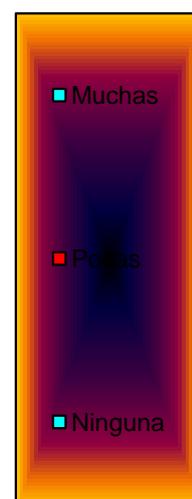
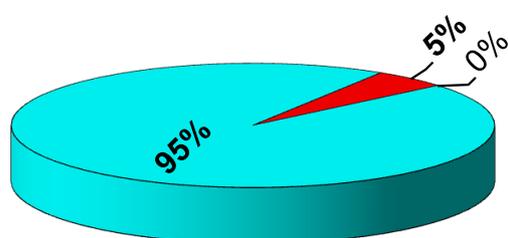


**COMENTARIO:**

El 53 % de los encuestados opina que a la Banca Nacional no le interesa financiar viviendas de interés social y/o popular por lo arriesgado que representa según ellos la recuperabilidad del crédito; también un 35 % de los entrevistados mencionaron que el responsable para que no se les de financiamiento es el gobierno central por no dinamizar el desarrollo del mercado de la construcción de viviendas para los estratos con menores ingresos salariales a través de instituciones como el F.S.V.

**PREGUNTA N° 11:** ¿A su criterio que posibilidades de éxito tiene en nuestro país el financiamiento de viviendas de interés social y/o popular con trabajadores de bajos ingresos así sean estos del sector formal o informal ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Muchas	143	95%
Pocas	7	5%
Ninguna	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>

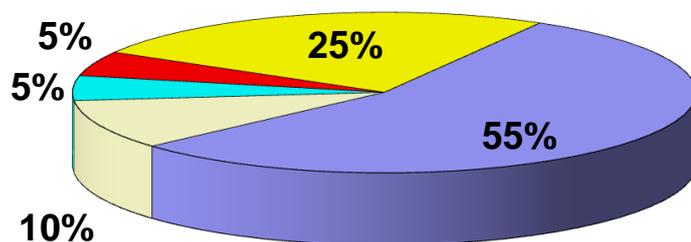


**COMENTARIO:**

*El 95 % de los encuestados consideran que financiar este tipo de proyectos habitacionales para dar mas cobertura al mercado de vivienda de interés social y/o popular del país, daría mayor solvencia al gobierno central y además responsabilizaría a la familia salvadoreña principalmente a la que está focalizada en los estratos de la población formal e informal a cuidar más su crédito, ya que con estas medidas se estaría respondiendo a un clamor popular.*

**PREGUNTA N° 12 :** ¿ Creé usted que el financiamiento de vivienda de interes social y/o popular en el país le solucione el problema habitacional a los trabajadores de más bajos ingresos ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Sí, ya que este sector es el más desprotejido de la población	83	55%
Probablemente se solucione pero a mediado plazo	15	10%
No, ya que el problema habitacional de nuestro país obedece a la escasez territorial	7	5%
Resolvería el problema a medias	7	5%
No resolverá nada ya que es un problema muy complejo	38	25%
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>	<b>100%</b>



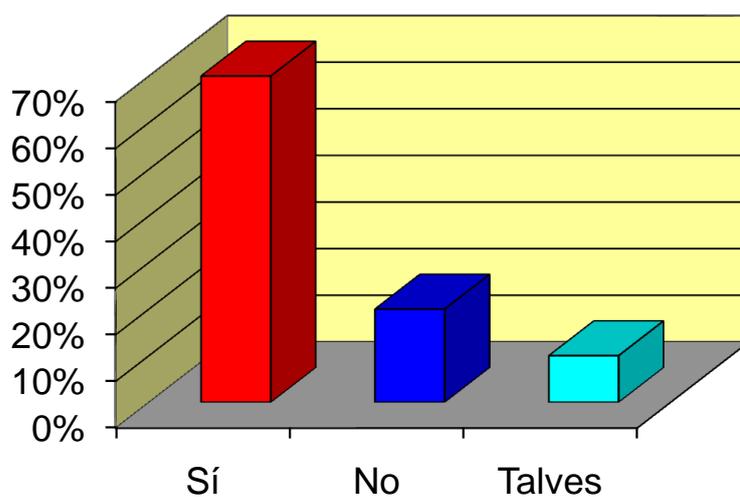
- Sí, ya que este sector es el más desprotejido de la población
- Probablemente se solucione pero a mediado plazo
- No, ya que el problema habitacional de nuestro país obedece a la escasez territorial
- Resolvería el problema a medias
- No resolverá nada ya que es un problema muy complejo

**COMENTARIO:**

*El 55 % de los encuestados estuvo de acuerdo en que se financie vivienda al sector mas desprotejido de la población en nuestro país ya que a su juicio tiene muchas probabilidades de éxito , a pesar que la situación socio económica del país no es la mas favorable; sin embargo existe una nueva disponibilidad de recursos como son los que provienen de las zonas francas y el comercio en general que ofrecen buenas garantías. También hay un 25 % que no creen en este tipo de medidas ya que todo lo quieren regalado y no adquirir ningún compromiso. Así mismo hay un 20 % que expreso su satisfacción a estas medidas y manifestaron que los efectos se verían a mediano plazo sí el proceso no se interrumpe ya q' para que haya solución al problema habitacional hay que tomar en cuenta otros tipos de factores tales como : sociales, territoriales, ecológicos y culturales de la población.*

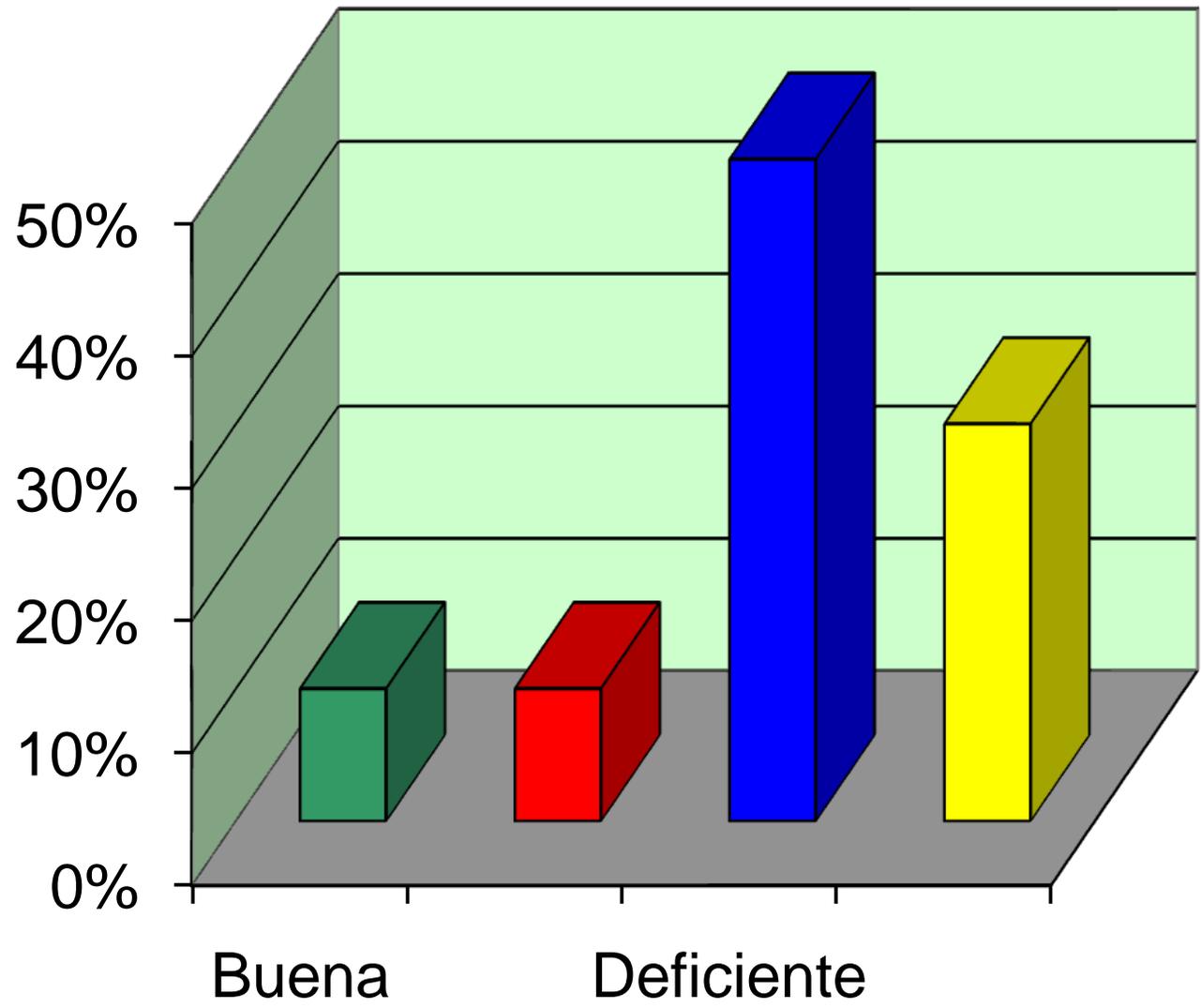
**PREGUNTA N° 3:** ¿ Considera usted que la accesibilidad a una vivienda de interes social y/o popular tiene relación directa con los ingresos de los trabajadores ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Sí	8	70%
No	3	20%
Talves	1	10%
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>



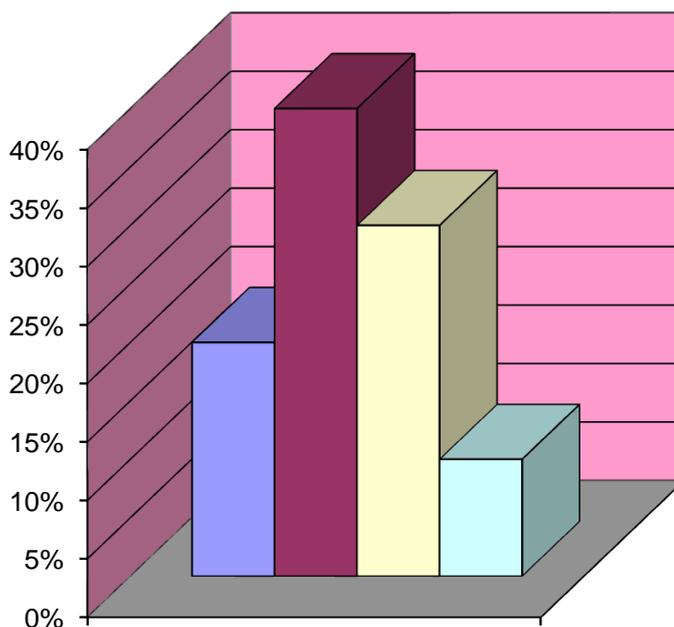
**COMENTARIO:**

*El 70 % de los encuestados consideran que los ingresos tienen una relación directa, ya que si las personas interesadas en adquirir una vivienda no tienen dinero para comprarla o no les alcanza con lo que ganan no pueden ser sujetos de crédito.*



**PREGUNTA N° 5:** ¿Cuál es su opinión a la hipótesis de que la producción de viviendas de interés social y/o popular no se construyen en forma masiva, debido a la poca capacidad de adquisición de sus demandantes ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Se puede con la participación activa de la familias beneficiadas	2	20%
Hay otras variables: falta de interés del gobierno, la economía del país y mucha delincuencia	5	40%
Los mecanismos tradicionales son obstáculos y también la oferta y la demanda	4	30%
No contestaron	1	10%
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>



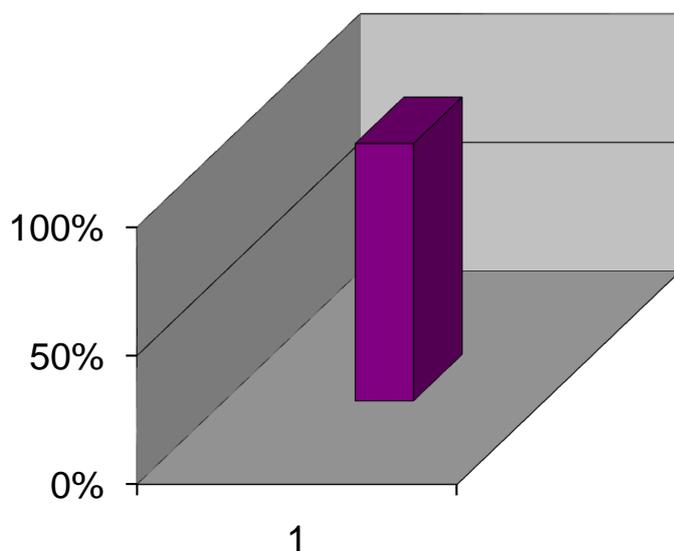
1

**COMENTARIO:**

*Las opiniones son diversas debido a la hipótesis q' se plantea en la pregunta, sin embargo se coincidió en que hay muchos factores que inciden en el ámbito nacional para que no se haga una producción masiva de todo tipo de viviendas y para todos los estratos sociales del país, por lo tanto la hipótesis que se plantea en la pregunta no es cierta.*

**PREGUNTA N° 6:** ¿ Podría usted comentar si el diseño e infraestructura de las viviendas de interes social y/o popular responde a las necesidades del estrato social demandante ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Si responde	0	0%
No responde, el diseño esta relacionado con los costos y con la capacidad de pago, se necesita mayor estudio.	12	100%
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

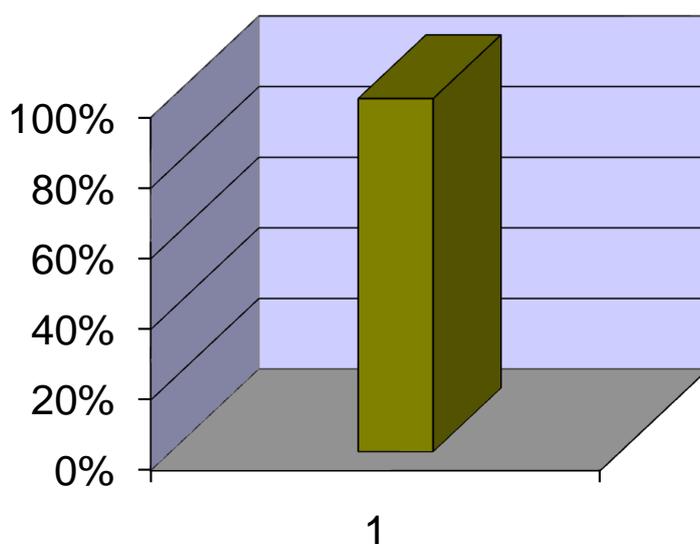


**COMENTARIO**

*La respuesta fue unánime, en el sentido de que actualmente el diseño e infraestructura de las viviendas de interés social y/o popular no responden a las necesidades básicas que requiere un ser humano para vivir; ya que inclusive se están construyendo asentamientos habitacionales incompletos o sea sin los servicios básicos e infraestructura social complementaria tales como: Areas para Escuela, Casa Comunal, Zonas Recreativas, Tren de aseo, etc. las cuales son indispensables para el desarrollo humano de las comunidades.*

**PREGUNTA N° 7:** ¿ Qué tipo de políticas complementarias recomendaría usted como fuentes alternas para que los trabajadores de bajos ingresos tengan mayor acceso al financiamiento de viviendas ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Declarar la vivienda en la constitución como una necesidad básica y subsidiarla para reducir la tasa de interés	12	100%
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

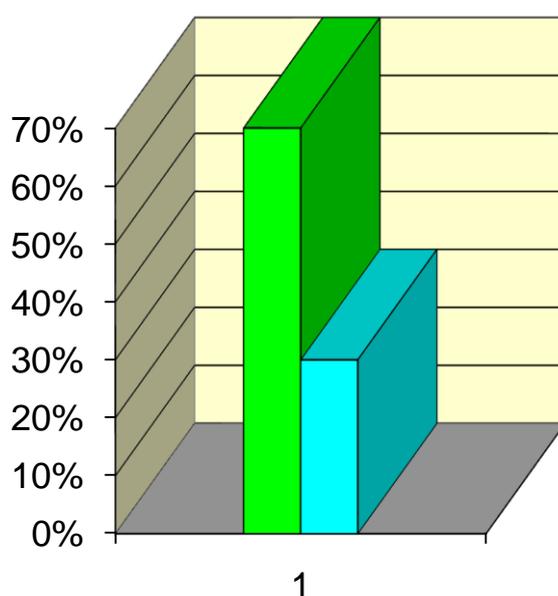


**COMENTARIO**

*Todas las empresas e instituciones entrevistadas coincidieron en lo expuesto en la respuesta 1, y además dijeron que habría que declarar oficialmente a la construcción de viviendas de interés social como una política de vivienda nacional para permitir la reducción de costos, evitar pagar impuestos creados para la misma; además existe la necesidad de conformar un plan de ordenamiento territorial, reglamentar y controlar el costo de construcción por metro cuadrado y mejorar la utilización de la tierra urbanizable.*

**PREGUNTA N° 8:** ¿ Desea usted agregar algo más que nos permita enriquecer este trabajo de investigación ?

OPCIONES	NUMERO ENCUESTADOS	PORCENTAJE FRECUENCIA
Aplicar las estrategias y/o recomendaciones sugeridas en un proyecto piloto, involucrando a las empresas entrevistadas	8	70%
No hubo respuesta alguna.	4	30%
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>



**COMENTARIO:**

*El 70 % de los entrevistados además de su respuesta a la pregunta presentada, felicitaron al grupo de trabajo de esta tesis de graduación por escoger un tema de actualidad muy sensible para toda la clase trabajadora mas desprotegida de de la sociedad y querer aportar con esta investigación las herramientas necesarias para incentivar a que se realice un proyecto piloto con la implementacion de más programas de estudio sobre materiales, diseños y sistemas alternativos de construcción con la finalidad de reducir costos en las viviendas.*