

334.1
G643d
1968
F. cc. EE.

082468

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

5:6

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

LA DEMANDA DE VIVIENDA EN EL SALVADOR Y LOS
PROBLEMAS ECONOMICOS Y FINANCIEROS QUE PLANTEA

TESIS PRESENTADA POR

DOROTEO ELEAZAR GONZALEZ

PARA OPTAR EL GRADO DE

LICENCIADO EN ECONOMIA

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTRO AMERICA

SEPTIEMBRE DE 1968





UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

VICE-RECTOR EN FUNCIONES:

Dr. José María Méndez

SECRETARIO GENERAL:

Dr. José Ricardo Martínez

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO:

Dr. Carlos Alberto Rodríguez

SECRETARIO:

Lic. José Luis Argueta Antillón

TRIBUNAL DE EXAMEN GENERAL PRIVADO

ORAL Y ESCRITO

Presidente :	Dr. Rafael Menjívar
Primer Vocal :	Dr. René Fuentes Castellanos
Segundo Vocal:	Dr. René Augusto Urbina

19-9-68 - donación del autor
45.-aprot.

(728.4)
G643d
ej. 6

= I N D I C E =

	<u>Pág. No.</u>
<i>INTRODUCCION</i>	1
<i>CAPITULO I</i>	
<i>EL PROBLEMA HABITACIONAL DE EL SALVADOR</i>	
+ <i>La Deficiencia Habitacional</i>	4
<i>La Vivienda según el Censo de 1961</i>	4
<i>Clasificación Censal de la Vivienda</i>	5
<i>Calidad Estructural</i>	5
<i>Viviendas Ocupadas a 1961 por Sistema de Construcción</i>	6
<i>Viviendas particulares según número de personas que las habitan</i>	7
<i>Otros Aspectos Cualitativos de la Vivienda</i>	8
<i>Viviendas según clase de servicio sanitario</i>	8
<i>Viviendas particulares según sistema de abastecimiento de agua</i>	9
<i>Tenencia de la Vivienda</i>	10
<i>HIPOTESIS DE DEFICIENCIA</i>	11
<i>Hipótesis "A" de Deficiencia Habitacional</i>	11
<i>Hipótesis "B" de Deficiencia Habitacional</i>	12
<i>Hipótesis "C" de Deficiencia Habitacional</i>	13
<i>Hipótesis "D" de Deficiencia Habitacional</i>	13
<i>Hipótesis "E" de Deficiencia Habitacional</i>	16
<i>Hipótesis "F" de Deficiencia Habitacional</i>	16
<i>Resumen de las Deficiencias</i>	19
<i>Mercado Real y Potencial de la Vivienda</i>	19
<i>Relación Costo de Vivienda de acuerdo a Estratificación de Ingresos</i>	19
<i>Viviendas particulares según valor de Alquiler mensual</i>	20

CAPITULO II

NECESIDADES DE CONSTRUCCION DE VIVIENDAS

EN EL PERIODO 1961 - 1981

* <i>El Crecimiento Poblacional</i>	22
<i>Número de Viviendas</i>	22
<i>Tipificación por Estratos Socioeconómicos</i>	22
<i>Viviendas Necesarias para Absorber la Deficiencia Habitacional Generada por el Crecimiento Demográfico del período 1961 - 1981</i>	23
<i>Necesidad por Deterioro o Reposición</i>	23
<i>Política para Enfocar la Deficiencia Habitacional Básica</i>	24
<i>Viviendas Necesarias para Absorber la Deficiencia Habitacional de la Hipótesis "E" de 1961 a 1981</i>	24
<i>Viviendas Necesarias para Absorber la Deficiencia Habitacional según Hipótesis "E" y las Necesarias para cubrir el Crecimiento Demográfico</i>	25
<i>Número de Viviendas a construir en el Período 1961 - 1981 para cubrir las necesidades de Vivienda Generadas por el Crecimiento Demográfico, la Reposición por Deterioro y la Absorción del Déficit existente en 1961 según Hipótesis "E"</i>	25

CAPITULO III

METAS DE EDIFICACION DE VIVIENDAS E INVERSIONES

EN EL PERIODO 1961 - 1981

<i>Estimación del Patrón Habitacional</i>	26
<i>Resumen de las Metas Alternativas en Términos de Vivienda</i>	26
<i>Fórmulas de Patrón habitacional</i>	27
<i>Áreas en metros cuadrados según Tipo de Viviendas</i>	27
<i>Las Metas de Vivienda en Términos de Superficie por edificar</i>	28
<i>Superficie en metros cuadrados de las Viviendas a construir en las distintas Alternativas planteadas para absorber el déficit Habitacional</i>	28
<i>Inversión Real y Financiera</i>	29

CAPITULO IV

CAPACIDAD DE PAGO PARA FINANCIAR LA VIVIENDA
FAMILIAR

Capacidad de pago para la Vivienda según nivel de Ingreso Familiar Mensual	31
---	----

CAPITULO V

FINANCIAMIENTO

Fuentes de Financiamiento	35
Aporte del Fondo General	36
Recuperación de Inversiones en Vivienda	37
Aporte del Seguro Social	37
Emisión de Valores	38
Instituciones de Ahorro y Préstamo	38
Sistema de Ahorro Libre o de la Financiera Nacional de la Vivienda	39
Sistema Cerrado o Sistema Alemán	41
Aportes de Propietarios de Lote	43
Cooperativas de Vivienda	43
Auto-Construcción	45
Empresarios (Sistema de 3as. Partes)	45
Recursos de Origen Externo	45

CAPITULO VI

POLITICA HABITACIONAL

A - ORDEN ORGANIZATIVO	47
B - ORDEN TECNICO	49
C - ORDEN ECONOMICO	52
D - ORDEN SOCIAL	54

= I N T R O D U C C I O N =

Se ha planteado en muchas ocasiones que las causas principales del problema habitacional son las siguientes:

Crecimiento de la población
Baja Productividad
Bajo Producto Territorial Bruto
Bajo estándar de vida
Falta de Financiamiento a largo plazo
Falta de Organización adecuada
Discrepancia entre ingresos familiares y costo de la vivienda

El crecimiento de la población genera nuevas familias nucleares que requieren de viviendas para desarrollar la vida familiar.

La tasa anual de crecimiento demográfico de El Salvador es de 3.25% (1) lo cual origina una demanda anual de 10,000 viviendas aproximadamente. El promedio de construcción de viviendas no sobrepasa las 4,000 unidades anuales. Existe pues, un gran porcentaje de familias que anualmente no encontrarán alojamiento porque no son construidas las viviendas para ellas; quedándoles por lo tanto un solo camino: hacinarse todavía más en lugares insalubres y en condiciones de promiscuidad infrahumanas.

La baja productividad se manifiesta en el deficiente aprovechamiento de los recursos humanos y materiales y es una de las características más acentuadas de los denominados países sub-administrados o subdesarrollados. Un bajo rendimiento de las explotaciones repercute en el producto territorial bruto y consecuentemente en el ingreso familiar. Un bajo rendimiento en la industria de la construcción se convierte en más altos costos y en menos unidades habitacionales construidas. Estos factores pesan mucho en la gravedad del problema habitacional.

(1) Plan de la Nación para el Desarrollo Económico y Social 1965-1969.

Un bajo producto territorial bruto como el de El Salvador implica un ingreso per cápita bajo. Con la distribución desequilibrada del producto, que deja grandes sectores de la población sin recursos indispensables para comer y vestirse; ya no se diga para ahorrar capitales que se dediquen a inversiones a largo plazo como son las inversiones en vivienda. Lo más probable es que este país tenga entre otros serios problemas como la desnutrición, analfabetismo, desempleo, etc., un grave problema de alojamiento.

El estándar de vida es un complejo cultural, económico y de estructura social. Se entiende como "la media de satisfacción normal de las necesidades de alimentación, alojamiento, vestuario, educación, transporte, higiene y recreación, en una comunidad determinada y con un tiempo dado".

La satisfacción de este conjunto de necesidades establece patrones que varían según el país, la región y la condición social de las familias.

En un país como El Salvador, que más de un 60% de la población dedica el 55% de su ingreso para alimentarse, el 11% a vestirse, el 9% para pagar el alquiler de la vivienda y los servicios conexos, el 4% en combustible y el 21% restante en artículos del hogar, medicinas, educación y otros; la vivienda que disfrutaban los salvadoreños por ese 9% de sus ingresos, tiene que ser de muy baja calidad y no poseen capacidad de ahorro alguno para salir de ese círculo.

El costo de adquisición de la vivienda representa actualmente el equivalente al sueldo bruto de tres años de una familia. Si la familia no cubre satisfactoriamente las necesidades básicas de alimentación y vestuario y se agrega que el costo de las viviendas está por encima de la capacidad de pago de la mayoría de ellas, el resultado será que tiene que haber un problema habitacional cuya solución es muy difícil.

La falta de financiación a largo plazo es la consecuencia de los factores anteriormente descritos. A ellos se une que los costos de oportunidad de las viviendas son muy elevados, hay desconfianza en

cuanto a la permanencia de las leyes de inquilinato, y, debido a que gran parte de la población vive en condiciones de subconsumo, es riesgoso conceder créditos a personas que no tienen la suficiente garantía para un crédito de vivienda o por lo menos para darle en arrendamiento una casa. Ello conduce a que la empresa privada no es un inversionista pujante en el sector vivienda, dejándole esta obligación al Estado.

La falta de una organización adecuada para planificar y propiciar un clima favorable para aprovechar al máximo los escasos recursos disponibles en y para el sector vivienda constituye uno de los elementos que más coadyuvan a mantener y empeorar una situación habitacional deficitaria.

En este trabajo se expone, después de un análisis de la situación habitacional del país, un enfoque pragmático para encontrar la solución del problema. Se dejan por fuera elementos de mucha importancia como son los de integración y desarrollo comunal que corresponden al sociólogo, los de desarrollo físico y urbano que atañen al urbanista y los de productividad de la construcción que corresponden al ingeniero y constructor.

Se hace hincapié en el aspecto financiero y en el aspecto de política habitacional porque se considera que es en estas áreas donde se necesita mayor orientación y un enfoque más decidido para resolver a largo plazo una situación que la presente generación ya recibió en estado de gravedad.

C A P I T U L O I

= EL PROBLEMA HABITACIONAL DE EL SALVADOR =

La Deficiencia Habitacional

Cuál es la magnitud del problema habitacional de El Salvador?

Se habla con tanta frecuencia sobre las condiciones de vivienda del pueblo salvadoreño y se conoce tan superficialmente que se hace necesario fijar en qué consiste la deficiencia habitacional.

Cuando se dice El Salvador tiene un déficit de 106,622 viviendas, no necesariamente significa que igual número de familias viven en la calle o debajo de los árboles. Lo que se entiende por déficit es el número de viviendas que no reúnen los patrones estándar de habitabilidad. Estos estándares están determinados por factores tales como la calidad estructural para garantizar protección adecuada, los espacios habitables para evitar hacinamiento, la provisión de servicios de agua, eliminación de excretas que son las condiciones mínimas de salud; la distribución adecuada en número de cuartos para proporcionar la intimidad necesaria y evitar la promiscuidad.

Con el criterio anterior se analiza la situación del país tomando como base las cifras del censo de 1961. (1).

La Vivienda Según el Censo de 1961

El número de viviendas para El Salvador según el Censo de 1961 era de 188,200. Para ese mismo año el país tenía 966,899 habitantes urbanos lo que da un promedio de 5.1 habitantes por vivienda.

Para tener una idea más clara de la situación a 1961, es preciso tomar en cuenta el criterio que la Dirección General de Estadística y Censos aplicó al levantar el Censo habitacional de 1961.

(1) Aunque hubiese sido deseable hacer el análisis desde una fecha más reciente, la información estadística necesaria para ello no es obtenible por medio de estadísticas continuas sino que únicamente a través de censos. El último Censo Habitacional se efectuó en 1961.

Clasificación Censal de la Vivienda

Primero se consideró como vivienda todo local estructuralmente separado o independiente, construido, o convertido o dispuesto para servir de alojamiento permanente o temporal de personas; lo mismo que otra clase de albergue fijo o móvil, ocupado como lugar de alojamiento a la fecha del empadronamiento.

- a. Las viviendas constituidas por un conjunto de cuartos o por un cuarto, apartamento, piso o casa, independiente, destinados a alojar a una o varias personas;
- b. Las viviendas constituidas por una embarcación, vehículo, carpa, así como cualquier otra clase de albergue ocupado como local de alojamiento a la fecha del empadronamiento.

Las viviendas se clasificaron en:

- a. Vivienda particular, denominándose así a la que estaba habitada por una familia u otros grupos de personas con o sin vínculos familiares, pero viviendo juntas bajo régimen familiar y aquellas viviendas donde vivía una sola persona.
- b. Se consideró como vivienda colectiva a la usada por un conjunto de personas usualmente sin vínculos familiares y que en general hacen vida en común por razones de disciplina, salud, enseñanza, etc.
- c. Cuarto fué considerado cada una de las piezas o habitaciones usadas para fines de alojamiento, tomándose como tales: salas de recepción, comedores, dormitorios, cuartos de estudio, cuartos de recreo y cuartos de sirvientes. Dejándose fuera de esta clasificación los espacios usados exclusivamente para fines comerciales, industriales o de servicios.

Calidad Estructural

Las estructuras de vivienda predominantes son las de bahareque, 44.9%; adobe, 32.1%; concreto y mixto, 11.8%. La preferencia que tienen las estructuras de poca duración reflejan las costumbres -

constructivas del país; resultantes de que son los materiales más baratos y cuya forma de utilización no requiere mayor preparación técnica. En cuanto al área geográfica donde se emplean con mayor frecuencia, tal como lo visualiza el Cuadro No. 1, el bahareque tiene mayor aceptación en San Salvador, La Libertad y La Paz; el adobe un sistema estructural más primitivo predomina en Chalatenango, Santa Ana y Cabañas. El dato más desalentador lo proporciona la calidad estructural de madera y otros; porque la madera para construcción del país, no es adecuada y en la calidad de otros están clasificados los grupos de viviendas marginales que generalmente están fabricadas de desechos y otros elementos no aptos para la construcción. Por tal motivo los departamentos de Morazán y La Unión tienen una situación habitacional, en cuanto a estructura, deplorable.

CUADRO No. 1

VIVIENDAS OCUPADAS A 1961 POR SISTEMA DE CONSTRUCCION

(CALIDAD ESTRUCTURAL)

CIFRAS RELATIVAS

	<u>Total</u>	<u>Concreto y Mixto</u>	<u>Bahareque</u>	<u>Adobe</u>	<u>Madera</u>	<u>Otros</u>
El Salvador	188 280	11.8	44.9	32.1	4.2	7.0
Ahuachapán	6 824	8.2	33.5	40.5	5.0	12.8
Santa Ana	20 975	10.0	8.9	78.0	1.2	1.9
Sonsonate	12 520	9.2	24.1	48.3	6.9	11.5
Chalatenango	6 747	1.7	10.8	86.0	0.6	0.9
La Libertad	13 492	11.5	53.9	25.1	5.3	4.2
San Salvador	67 471	19.8	71.5	4.4	2.1	2.2
Cuscatlán	5 207	2.9	26.7	67.3	0.2	2.9
La Paz	8 740	4.5	51.2	32.1	1.4	10.8
Cabañas	3 093	0.8	24.0	71.9	0.4	2.9
San Vicente	6 532	2.8	48.5	42.0	1.2	5.5
Usulután	11 534	8.2	42.9	24.7	9.7	14.5
San Miguel	14 423	9.3	22.1	41.3	12.6	14.7
Morazán	4 326	1.0	27.3	35.6	5.2	30.9
La Unión	6 396	5.6	32.5	22.1	14.5	25.3

FUENTE: Cifras Preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana.

Hacinamiento

El hacinamiento es la relación ilógica entre el espacio de una vivienda y el número de personas que la habitan. En el Cuadro No. 2 se analiza la situación general del país en este aspecto. El análisis hubiera sido más completo si hubiese sido posible cruzar la información de número de cuartos y habitantes por cuarto, pero las cifras preliminares del Segundo Censo Habitacional Urbano no lo incluyen. No obstante, se hace notorio que hay un 7.1% de las viviendas que son ocupadas únicamente por una persona lo cual significa un uso inadecuado de los espacios disponibles. Llama también la atención el hecho de que el número de habitantes por vivienda es similar en todos los departamentos.

CUADRO No. 2

VIVIENDAS PARTICULARES SEGUN NUMERO DE PERSONAS QUE LAS HABITAN
(CIFRAS RELATIVAS)

	TOTAL	NUMERO DE PERSONAS POR VIVIENDA						
		1	2	3	4	5	6 a 9	10 y más
El Salvador	188,280	7.1	11.4	14.0	15.0	14.4	31.9	6.2
Ahuachapán	6,824	6.2	10.8	14.9	16.0	15.6	31.2	5.3
Santa Ana	20,975	6.9	12.7	14.8	15.8	13.8	30.3	5.7
Sonsonate	12,520	8.5	12.8	15.0	15.8	14.5	29.0	4.4
Chalatenango	6,747	6.2	10.4	12.6	14.0	14.0	35.8	7.0
La Libertad	13,492	7.7	12.0	13.5	14.8	13.5	32.1	6.4
San Salvador	67,471	7.4	11.2	13.6	14.7	14.8	31.8	6.5
Cuscatlán	5,207	8.5	11.6	13.0	13.9	13.2	32.9	6.9
La Paz	8,740	7.8	11.6	14.4	15.5	15.5	30.2	5.0
Cabañas	3,093	7.3	12.3	15.0	13.8	13.8	31.5	6.3
San Vicente	6,532	6.8	10.4	12.9	14.3	14.4	33.6	7.6
Usulután	11,534	6.7	11.3	14.4	15.9	14.4	31.5	5.8
San Miguel	14,423	5.7	10.2	14.2	15.5	14.4	33.4	6.6
Morazán	4,326	5.6	10.0	13.8	15.4	15.1	34.1	6.0
La Unión	6,396	5.8	9.8	13.9	14.7	14.1	35.8	5.9

FUENTE: Cifras Preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana.

Otros Aspectos Cualitativos de la Vivienda

Viviendas con servicio sanitario. En este aspecto, la situación de las viviendas en 1961 era bastante precaria debido a que, en términos globales, más de $\frac{1}{4}$ de todas las viviendas carecían de medios adecuados de eliminación de excretas. Esta cifra para ser aplicada al medio urbano es significativa y denota una condición sanitaria deplorable. El Cuadro No. 3 es claro en este aspecto. Es evidente que los departamentos del oriente del territorio nacional son los que acumulan los mayores porcentajes de carencia; sobresaliendo Morazán en el cual, de cada cuatro viviendas tres por lo menos carecen de servicios sanitarios adecuados.

CUADRO No. 3

VIVIENDAS SEGUN CLASE DE SERVICIO SANITARIO

(CIFRAS RELATIVAS)

	<u>TOTAL</u>	<u>INODORO</u>	<u>LETRINA</u>	<u>OTROS</u>
El Salvador	100	29.9	44.4	25.7
Ahuachapán	100	20.3	51.8	27.9
Santa Ana	100	31.1	58.9	10.0
Sonsonate	100	21.4	54.0	24.6
Chalatenango	100	5.8	17.3	76.9
La Libertad	100	29.2	53.4	17.4
San Salvador	100	47.2	44.9	7.9
Cuscatlán	100	13.2	52.8	34.0
La Paz	100	8.2	32.3	59.5
Cabañas	100	6.6	41.4	52.0
San Vicente	100	13.5	35.0	51.5
Usulután	100	21.7	47.6	30.7
San Miguel	100	26.3	35.2	38.5
Morazán	100	2.1	20.2	77.7
La Unión	100	9.6	27.1	63.3

FUENTE: Cifras Preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana.

Viviendas con abastecimiento de agua

El agua y los servicios sanitarios complementan el binomio mínimo de salubridad. En el Segundo Censo Habitacional se consideró que tenían servicio de agua por cañería aún aquellas viviendas que se aprovisionaban de este servicio fuera de la vivienda, criterio que parece no ser el más apropiado para evaluar la realidad nacional del servicio de agua. El Cuadro No. 4 vuelve a señalar que las condiciones higiénicas del oriente del país son más desfavorables que las de la zona central y la occidental.

CUADRO No. 4

VIVIENDAS PARTICULARES SEGUN SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA

(CIFRAS RELATIVAS)

		<u>TOTAL</u>	<u>CAÑERIA</u>	<u>POZO</u>	<u>OTROS</u>
El Salvador	Total	100%	76.8%	8.0%	15.2%
Ahuachapán		100	71.2	11.8	17.0
Santa Ana		100	86.3 ✓	3.4	10.3
Sonsonate		100	77.5	7.7	14.8
Chalatenango		100	65.8	11.5	22.7
La Libertad		100	81.7	8.0	10.3
San Salvador		100	89.0 ✓	3.4	7.6
Cuscatlán		100	76.5	3.6	19.9
La Paz		100	52.5	13.5	34.0
Cabañas		100	62.4	16.1	21.5
San Vicente		100	62.1	13.1	24.8
Usulután		100	55.6	18.8	25.6
San Miguel		100	63.7 ✓	18.2	18.1
Morazán		100	66.3	5.3	28.4
La Unión		100	53.8	11.5	34.7

FUENTE: Cifras Preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana 1961.

Tenencia de la Vivienda

Para analizar la situación de la tenencia de la vivienda se ha elaborado el Cuadro No. 5 que compara las cifras de 1950 con las de 1961. En relación a las viviendas habitadas por propietarios en 1950 con las correspondientes a 1961, ha habido un incremento de 46.30% en contraposición a un incremento del 37.34% de las viviendas ocupadas por los no propietarios. El Cuadro también nos indica una característica de las zonas más desarrolladas urbanísticamente: donde los requerimientos de construcción son más elevados, la proporción de personas no propietarias tiende a ser todavía mayor.

CUADRO No. 5

CUADRO COMPARATIVO INTERCENSAL DE LA TENENCIA DE VIVIENDA URBANA

	1 9 5 0				1 9 6 1				
	<u>CIFRAS RELATIVAS</u>				<u>CIFRAS RELATIVAS</u>				
	TOTAL	<u>PROPIETARIO</u>	<u>NO PROPIETARIO</u>		<u>PROPIETARIO</u>	<u>NO PROPIETARIO</u>			
Total	51,389	82,344	38	62	75,185	113,095	40	60	
Ahuachapán	5,430	2,669	2,751	49	51	3,044	3,780	45	55
Santa Ana	15,694	3,480	12,214	22	78	5,212	15,763	25	75
Sonsonate	9,805	4,072	5,733	42	58	4,850	7,670	39	61
Chalatenango	5,033	3,905	1,128	78	22	5,241	1,506	78	22
La Libertad	10,703	3,587	7,116	34	66	4,565	8,927	34	66
San Salvador	41,290	8,592	32,698	21	79	19,544	47,927	29	71
Cuscatlán	4,115	2,108	2,007	51	49	2,545	2,662	49	51
La Paz	7,277	4,354	2,923	60	40	5,038	3,702	58	42
Cabañas	2,313	1,198	1,115	52	48	1,634	1,459	53	47
San Vicente	5,619	3,397	2,222	60	40	3,837	2,695	59	41
Usulután	9,829	4,554	5,275	46	54	5,393	6,141	47	53
San Miguel	9,382	4,617	4,765	49	51	7,506	6,917	52	48
Morazán	3,073	2,276	797	74	26	3,103	1,223	72	28
La Unión	4,180	2,580	1,600	62	38	3,673	2,723	57	43

FUENTE: Cifras Preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana 1961.

HIPOTESIS DE DEFICIENCIA

Hipótesis "A" de Deficiencia Habitacional

Esta hipótesis se basa en la calidad estructural de la vivienda.

La estructura determina la consistencia fundamental de las viviendas y los márgenes de seguridad que éstas ofrecen para casos de incendio, movimientos sísmicos, huracanes, etc. Asimismo, la estructura define la duración probable de una vivienda, pues éstas duran según sean de concreto, sistema mixto, bahareque, adobe, madera, etc. Por tal motivo los peritos evaluadores de la propiedad; entre otros factores como ubicación y facilidades comunales de una vivienda, toman en cuenta la estructura de una construcción para sus dictámenes.

En el Censo de Habitación Urbana de 1961, se clasificó a las viviendas, desde el punto de vista estructural, en concreto y mixto, bahareque, adobe y "otros". Entendiéndose por "otros" los materiales que tradicionalmente no son usados en construir viviendas y que sectores de muy escasos recursos económicos los emplean. Por exclusión, en este rubro están los tugurios y todas aquellas viviendas marginales. Estas son las viviendas que según la hipótesis "A" son deficitarias. Se tiene el cuadro siguiente:

CUADRO No. 6

DEFICIENCIA DE VIVIENDAS

(Hipótesis "A" de Deficiencia Habitacional)

	Total	Cumplen Pa- trón Mínimo	No Cumplen	%
El Salvador - Total	188,280	175,145	13,135	100.0
Ahuachapán	6,824	5,950	874	6.7
Santa Ana	20,975	20,583	392	3.0
Sonsonate	12,520	11,080	1,440	11.0
Chalatenango	6,747	6,688	59	0.4
La Libertad	13,492	12,919	573	4.4
San Salvador	67,471	65,968	1,503	11.4
Cuscatlán	5,207	5,054	153	1.2
La Paz	8,740	7,792	948	7.2
Cabañas	3,093	3,003	90	0.7
San Vicente	6,532	6,174	358	2.7
Usulután	11,534	9,864	1,670	12.7
San Miguel	14,423	12,301	2,122	16.1
Morazán	4,326	2,989	1,337	10.2
La Unión	6,396	4,780	1,616	12.3

FUENTE: Cifras preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana 1961.

Hipótesis "B" Deficiencia Habitacional

Esta hipótesis supone lo siguiente:

1. que, por las razones antes expuestas, el 100% de las viviendas - clasificadas por sistema estructural en "otros" (Hipótesis "A") - son inaceptables;
2. que el 50% de las viviendas que según el Censo de 1961 eran de - "madera" son inaceptables. Esta premisa se basa en que, por lo - menos, el 50% de las viviendas construidas de madera tienen más -

de 25 años o sea que según las tasas de mortalidad de las viviendas de madera, estas unidades habitacionales deben ser sustituidas porque ya no garantizan la seguridad de sus habitantes.

3. Tomando en cuenta las variaciones intercensales registradas entre 1950 y 1961 y la vida probable de las viviendas de bahareque y adobe, se consideró que el 40% de las viviendas erigidas con estos materiales tenían más de los 20 años de vida y que por lo tanto no presentaban los márgenes de seguridad requeridos.

Esta hipótesis nos dá un déficit de 75,068 viviendas. (Véase Cuadro 7).

Hipótesis "C" de Deficiencia Habitacional

Esta hipótesis se basa en el principio de que constituye hacinamiento la ocupación de una vivienda por un número excesivo de personas en relación a los cuartos que podían ser ocupados como dormitorios. En esta forma hay hacinamiento en los casos siguientes:

- 3 Personas en viviendas de una pieza
- 5 Personas en viviendas de dos piezas
- 7 Personas en viviendas de tres piezas
- 9 Personas en viviendas de cuatro piezas
- 11 Personas en viviendas de cinco piezas

Comparando el Censo Habitacional con el Censo de Población correspondiente a 1961, tenemos que son necesarias 46,354 viviendas de tres dormitorios cada una. (Véase Cuadro No. 8).

Hipótesis "D" de Deficiencia Habitacional

Para elaborar esta hipótesis se tuvo en cuenta los siguientes criterios:

1. Se han tomado en consideración únicamente las ciudades que en el Censo de Población de 1961 tenían más de 5,000 habitantes, porque según el análisis de la actividad que desarrollan, la estructura urbana es bastante definida.

CUADRO No. 7

HIPOTESIS "B" DE DEFICIENCIA HABITACIONAL

	VIVIENDAS DE ESTRUCTURA INACEPTABLE				
	TOTALES	BAHAREQUE	ADOBE	MADERA	OTROS
El Salvador - Total	75,068	33,815	24,153	3,965	13,135
Ahuachapán	3,062	914	1,107	167	874
Santa Ana	7,813	748	6,544	129	392
Sonsonate	5,496	1,208	2,418	430	1,440
Chalatenango	2,694	292	2,322	21	59
La Libertad	5,191	2,907	1,352	359	573
San Salvador	22,680	19,281	1,192	704	1,503
Cuscatlán	2,115	557	1,402	3	153
La Paz	3,921	1,789	1,121	63	948
Cabañas	1,283	295	889	7	90
San Vicente	2,763	1,267	1,089	40	358
Usulután	5,350	1,978	1,140	562	1,670
San Miguel	6,685	1,272	2,386	905	2,122
Morazán	2,537	473	616	111	1,337
La Unión	3,478	832	566	464	1,616

FUENTE: Cifras preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana 1961.

CUADRO No. 8

HIPOTESIS "C" DE DEFICIENCIA HABITACIONAL

	H A B I T A N T E S			VIVIENDAS NECESARIAS	HABITANTES SEGUN NUMERO DE CUARTOS					
	URBANOS	NO HACINADOS	HACINADOS		EN 1 CUARTO	EN 2 CUARTOS	EN 3 CUARTOS	EN 4 CUARTOS	EN 5 CUARTOS	EN 6 Y MAS CUARTOS
El Salvador Total	966,899	688,778	278,121	46,354	221,588	152,808	95,568	70,888	51,290	96,636
San Salvador	34,135	26,412	7,723	1,287	6,242	8,868	4,524	2,392	1,410	2,976
San Pedro Sula	103,178	73,716	29,462	4,910	25,826	17,240	10,056	6,728	4,650	9,216
San Pedro de Sanzonate	60,196	43,016	17,180	2,863	14,568	12,912	6,330	3,544	2,290	3,372
San Rafael Abasco	35,501	20,262	15,239	2,540	9,096	5,980	2,628	1,000	670	888
San Rafael Libertad	70,974	48,494	22,480	3,747	15,782	12,512	6,654	4,368	3,190	5,988
San Salvador	349,374	279,082	70,292	11,716	73,656	41,992	38,910	36,672	29,580	58,272
San Marcos	26,766	18,680	8,086	1,348	5,642	5,772	3,018	1,608	1,140	1,500
San Mateo Icaz	41,906	27,202	14,704	2,450	11,466	7,940	3,438	1,592	1,170	1,596
San Mateo de Abasco	15,171	10,642	4,529	755	3,494	3,448	1,584	872	440	804
San Vicente	34,819	22,420	12,399	2,067	7,670	6,732	2,976	1,888	1,150	2,004
San Juan de los Rios	58,428	40,282	18,146	3,024	13,934	10,052	5,988	3,808	2,300	4,200
San Miguel	77,654	47,162	30,492	5,082	19,120	10,880	5,862	4,488	2,240	4,572
San Marcos de la Cruz	23,560	11,886	11,674	1,946	6,476	3,080	1,044	632	330	324
San Juan de la Unión	35,237	19,522	15,715	2,619	8,616	5,400	2,556	1,296	730	924

FUENTE: Cifras preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana 1961.
Tercer Censo Nacional de Población 1961.

2. Se incluye como elemento evaluador el coeficiente de urbanización para establecer prioridades de construcción al elaborar cualquier programa de viviendas.
3. Se consideró como déficit mala calidad estructural por ser la cifra de mayor peso y que constituye una alternativa que comprende el más desfavorable de los casos de deficiencia. El déficit es de 42,506 viviendas. (Véase Cuadro No. 9).

Hipótesis "E" de Deficiencia Habitacional

La hipótesis "E" se ha basado en obtener un promedio de todas las deficiencias posibles de calcular con la información de las cifras preliminares del Censo Habitacional.

1. Para estimar el déficit por "servicio sanitario deficiente o nulo" se consideraron como deficientes el 100% los que aparecen en la categoría de "otros" y el 50% de los de "letrina".
2. Se tomó como deficiencia por sistema de abastecimiento de agua el 100% de otros, el 75% de pozo y el 50% de cañería.
3. El mal estado estructural se determinó considerando deficientes el 100% de otros, el 50% de madera y el 40% de bahareque y adobe.
4. Se consideró como hacinados las viviendas que en el Censo aparecen que tienen 2 cuartos o menos. La deficiencia promedio asciende a 106,622 viviendas.

Hipótesis "F" de Deficiencia Habitacional

Esta hipótesis consiste en sumar el resultado de las hipótesis "B" y "C" en el entendido de que todas las viviendas con calidad estructural deficiente no comprenden a ninguna de las que son ocupadas en condición de hacinamiento

CUADRO No. 9

HIPOTESIS "D" DE DEFICIENCIA HABITACIONAL

(COMPRENDE UNICAMENTE A LAS CIUDADES CON MAS DE 5,000 HABITANTES)

<u>C I U D A D E S</u>	<u>POBLACION URBANA</u>	<u>COEFICIENTE / 1 DE URBANIZACION</u>	<u>VIVIENDAS HACINADAS</u>	<u>VIVIENDA DE MALA ESTRUCTURA</u>
San Salvador	255,744	100.00	7,013	15,356
Santa Ana	72,839	0.60	3,672	5,116
San Miguel	39,949	0.48	2,565	2,839
Nueva San Salvador	27,039	0.66	1,231	1,584
Villa Delgado	24,160	0.74	1,443	1,738
Sonsonate	23,666	0.67	1,100	1,693
San Vicente	15,433	0.44	787	1,036
Mejicanos	14,731	0.52	1,277	1,031
Chalchuapa	13,339	0.38	460	1,189
Ahuachapán	13,261	0.33	515	930
Usulután	12,467	0.41	784	1,005
Zacatecoluca	12,234	0.30	684	998
Soyapango	11,991	0.59	426	684
La Unión	11,432	0.53	808	891
Cojutepeque	11,415	0.62	503	830
Quezaltepeque	9,395	0.41	432	725
Cuscatancingo	8,031	0.71	481	574
Izalco	7,201	0.25	415	821
Santiago de María	7,134	0.60	257	625
Armenia	6,686	0.49	157	607
Atiquizaya	6,346	0.34	276	523
San Marcos	6,078	0.51	224	478
Chinameca	5,778	0.29	237	474
Chalatenango	5,332	0.35	506	350
Sensuntepeque	5,063	0.19	208	409
			<u>26,461</u>	<u>42,506</u>

FUENTE: Cifras preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana 1961. Tercer Censo Nacional de Población 1961.

/1 Coeficiente de Urbanización es la relación que existe de población urbana con respecto a la población total de cada municipio.

CUADRO No. 10

HIPOTESIS "E" DE DEFICIENCIA HABITACIONAL

	TOTAL VIVIENDAS	SERVICIO SANITARIO DEFICIENTE O NULO	SERVICIO DE AGUA DEFICIENTE O NULO	MAL ESTADO ESTRUCTURAL	VIVIENDAS HACINADAS	DEFICIENCIA PROMEDIO
<i>El Salvador</i>						
<i>Total</i>	188,280	90,226	112,200	75,068	148,996	106,622
<i>Ahuachapán</i>	6,824	3,674	4,193	3,063	5,338	4,067
<i>Santa Ana</i>	20,975	8,273	11,741	7,813	17,223	11,263
<i>Sonsonate</i>	12,520	6,455	7,428	5,497	10,512	7,473
<i>Chalatenango</i>	6,747	5,772	4,333	2,694	6,043	4,711
<i>La Libertad</i>	13,492	5,949	7,714	5,191	11,019	7,468
<i>San Salvador</i>	67,471	20,501	36,894	22,679	47,326	31,850
<i>Cuscatlán</i>	5,207	3,147	3,170	2,115	4,264	3,174
<i>La Paz</i>	8,740	6,609	6,149	3,921	7,718	6,099
<i>Cabañas</i>	3,093	2,248	2,003	1,283	2,609	2,036
<i>San Vicente</i>	6,532	4,507	4,290	2,762	5,518	4,269
<i>Usulután</i>	11,534	6,286	7,785	5,350	9,480	7,225
<i>San Miguel</i>	14,423	8,089	9,174	6,685	12,280	9,057
<i>Morazán</i>	4,326	3,800	2,834	2,538	4,008	3,295
<i>La Unión</i>	6,396	4,916	4,492	3,477	5,658	4,636

FUENTES: Cifras preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana 1961.

Tercer Censo Nacional de Población 1961.

RESUMEN DE LAS DEFICIENCIAS

HIPOTESIS			VIVIENDAS
A		13,135	
"	B	75,068	"
"	C	46,354	"
"	D	42,506	"
"	E	106,622	"
"	F	121,413	"

MERCADO REAL Y POTENCIAL DE LA VIVIENDA

El mercado real y potencial de la vivienda se puede medir a través de dos medios:

1. Estimando cuantas viviendas son ocupadas en alquiler y cuánto pagan por ellas. Así tenemos en cifras relativas el Cuadro No. 11 que nos demuestra qué departamentos son más aptos para el negocio de dar casas en alquiler o construir viviendas para dárlas con promesa de venta.
2. Tomar como base la hipótesis "E" de deficiencia habitacional que para 1961 nos daba un déficit de 106,622 viviendas. Asimismo se asume que la capacidad de pago de la vivienda se determina o se define como el equivalente al ingreso bruto de dos años de cualquier grupo familiar.

Con estos elementos se prepara el siguiente cuadro:

CUADRO No. 12

RELACION COSTO DE VIVIENDA DE ACUERDO A ESTRATIFICACION DE INGRESOS

<u>Ingreso Mensual</u> <u>Por Familia</u>	<u>Porcentaje de</u> <u>Familias</u>	<u>Precio de la Vivienda</u> <u>de Acuerdo al Ingreso</u>
¢		¢
0 - 65	30.5	1,560
65 - 131	30.4	3,144
131 - 262	24.8	6,288
262 - 394	6.4	9,456
394 y más	7.9	9,600 a más

FUENTE: Estudio Demográfico y Sociológico sobre el Area Metropolitana de San Salvador. CEEAL E/CN 12/CCE/233.

CUADRO No. 11

VIVIENDAS PARTICULARES SEGUN VALOR DEL ALQUILER MENSUAL

CIFRAS RELATIVAS

	Menos de \$25.00 35.8	\$ 25.01 a \$100.00 10.2	\$100.01 a \$200.00 2.1	\$200.01 a \$300.00 0.7	\$300.01 a \$400.00 0.2	\$400.01 y más 0.2	Ignorado y Otros 50.8
Ahuachapán	31.8	5.4	0.3	-. -	-. -	-. -	62.5
Santa Ana	52.1	11.9	1.0	0.2	0.1	0.0	34.7
Sonsonate	44.4	6.3	0.5	0.1	-. -	-. -	48.7
Chalatenango	13.0	1.2	0.1	-. -	-. -	-. -	85.9
La Libertad	43.9	8.2	1.4	0.3	-. -	-. -	46.2
San Salvador	36.3	17.7	4.9	1.6	0.7	0.6	38.2
Cuscatlán	33.2	6.4	0.4	-. -	-. -	-. -	60.0
La Paz	26.3	2.6	0.1	-. -	-. -	-. -	71.0
Cabañas	30.5	3.9	-. -	-. -	-. -	-. -	65.6
San Vicente	25.3	2.6	0.2	-. -	-. -	-. -	71.9
Usulután	33.3	3.9	0.4	-. -	-. -	-. -	62.4
San Miguel	30.7	5.7	0.8	0.3	0.1	-. -	62.4
Morazán	17.8	0.9	-. -	-. -	-. -	-. -	81.3
La Unión	27.3	3.4	0.4	0.1	-. -	-. -	68.8

FUENTE: Cifras Preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana.

Con los actuales costos de terreno, urbanización y construcción es fácil estimar que el mercado potencial de la vivienda lo constituye aquella parte de la población que tiene ingresos inferiores a \$131.00 mensuales ya que se supone que en el proceso global de desarrollo estos grupos poblacionales tienden a mejorar su capacidad de pago y por ende a constituirse en compradores reales de vivienda. Los que tienen ingresos superiores a \$131.00 mensuales pueden optar por viviendas de más de \$6,000 que son las que construye actualmente el Instituto de Vivienda Urbana. Para ingresos de \$400.00 en adelante es un mercado que debe cubrir la Financiera Nacional de la Vivienda y la empresa privada, sobre todo que son los sectores con mayor capacidad de pago que pueden costearse viviendas que dejan más margen de ganancia.

C A P I T U L O I I

NECESIDADES DE CONSTRUCCION DE VIVIENDAS EN EL PERIODO 1961 - 1981

Los factores que más inciden en la cuantía de la construcción de viviendas para un determinado período son los siguientes:

1. Crecimiento poblacional del período.
2. Reposición de las viviendas que cada año se convierten en inhabitables, ya sea por deterioro gradual, demolición, terremoto, inundaciones, etc.
3. Política para enfocar la deficiencia habitacional básica.

EL CRECIMIENTO POBLACIONAL

1 - Número de Viviendas

En el período 1961-1981 El Salvador incrementará su población urbana de 988.8 miles de habitantes a 2,036.7 miles de habitantes, lo cual significa que si por cada 5 personas se necesita una vivienda de 3 dormitorios, en el período se necesitarán 209.5 mil viviendas únicamente para cubrir las necesidades originadas por el desarrollo demográfico, lo cual equivale a un promedio anual de 10,470 viviendas.

2 - Tipificación por Estratos Socio- Económicos

Para tener una idea más clara de las necesidades de vivienda del país es preciso tipificar las viviendas de acuerdo a los estratos socio-económicos de la población.

Para ello hay que tomar como base que la estructura actual de la composición de los estratos socio-económicos no sufrirá modificación alguna de consideración durante el período que se ha tomado como referencia.

Estratificando las viviendas por los niveles de ingreso de quienes se supone deben habitarlos, se tiene el siguiente cuadro:

CUADRO No. 13

VIVIENDAS NECESARIAS PARA ABSORBER LA DEFICIENCIA HABITACIONAL GENERADA POR EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO DEL PERIODO 1961 - 1981

	<u>TOTAL EN 20 AÑOS</u>	<u>PROMEDIO ANUAL</u>
Vivienda Básica	127,500	6,375
Vivienda Mínima	51,900	2,595
Vivienda Media	13,400	670
Otros Tipos de Vivienda	16,600	830

NECESIDAD POR DETERIORO O REPOSICION

Además de las viviendas necesarias para cubrir la demanda generada por el crecimiento demográfico, hay que construir viviendas para satisfacer la deficiencia que origina las viviendas que anualmente envejecen, son destruidas por terremotos, inundaciones, incendios y demoliciones.

En nuestro país los índices de deterioro por obsolescencia tienden a ser mayores debido a que, exceptuando los de concreto y sistema mixto, la calidad de los materiales empleados en la construcción de viviendas, son cada vez de inferior calidad, lo cual hace más compleja la solución del problema porque el material de calidad inferior dura menos haciendo a más corto plazo necesaria su reposición. También hay que considerar la inexistencia del mantenimiento y protección adecuado a las viviendas existentes.

La cifra a incluir en este rubro podría ser mayor si se considerara la posibilidad de mayor número de demoliciones como resultado del implantamiento de planos reguladores en las principales ciudades del país. Sin embargo, para no presentar una cantidad que parezca exagerada, se han aplicado los criterios de depreciación que emplean para la imposición de impuestos y se ha asumido que cada vez habrá mayor número de viviendas de mejor calidad estructural, se estima que el número de viviendas necesarias para reponer a las vivien

das deterioradas o demolidas en el período 1961-1981 será de 90,900 o sea un promedio anual de 4,545.

3 - Política para Enfocar la Deficiencia Habitacional Básica

Un factor adicional y de mucho peso, que influye sobre las cantidades de viviendas a construirse en el período 1961-1981, es la política que se pretenda seguir para disminuir la deficiencia habitacional que nos arroja cualquiera de las hipótesis de deficiencia expuestas.

Si se pretende eliminar la deficiencia de la hipótesis "E" que arroja un saldo de 106,600, se tendría que construir entre los años 1961-1981, un total de 106,600 viviendas o sea un promedio anual de 5,300 viviendas aproximadamente. Estratificando este número de viviendas, se tiene el siguiente cuadro:

CUADRO No. 14

VIVIENDAS NECESARIAS PARA ABSORBER LA DEFICIENCIA

HABITACIONAL DE LA HIPOTESIS "E" DE 1961 A 1981

	<u>TOTAL EN 20 AÑOS</u>	<u>PROMEDIO ANUAL</u>
Vivienda Básica	64,900	3,245
Vivienda Mínima	26,400	1,320
Vivienda Media	6,800	340
Otros Tipos de Vivienda	8,500	425

CUADRO No. 15

VIVIENDAS NECESARIAS PARA ABSORBER LA DEFICIENCIA
HABITACIONAL SEGUN HIPOTESIS "E" Y LAS NECESARIAS
PARA CUBRIR EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO

	<u>TOTAL EN 20 AÑOS</u>	<u>PROMEDIO ANUAL</u>
Vivienda Básica	192,400	9,620
Vivienda Mínima	78,400	3,920
Vivienda Media	20,200	1,010
Otros Tipos de Vivienda	25,000	1,250

CUADRO No. 16

NUMERO DE VIVIENDAS A CONSTRUIR EN EL PERIODO 1961-1981 PARA CUBRIR
LAS NECESIDADES DE VIVIENDA GENERADAS POR EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO,
LA REPOSICION POR DETERIORO Y LA ABSORCION DEL DEFICIT EXISTENTE
EN 1961 SEGUN HIPOTESIS "E"

	<u>TOTAL EN 20 AÑOS</u>	<u>PROMEDIO ANUAL</u>
Vivienda Básica	247,800	12,390
Vivienda Mínima	100,900	5,045
Vivienda Media	26,000	1,300
Otros Tipos de Vivienda	32,200	1,610

C A P I T U L O I I I

METAS DE EDIFICACION DE VIVIENDA E INVERSIONES EN EL PERIODO 1961-1981

ESTIMACION DEL PATRON HABITACIONAL

Resumen de las metas alternativas en términos de viviendas

El patrón habitacional se ha definido como "la relación entre la calidad y la superficie de los espacios de una vivienda y el número, edad y sexo de sus habitantes". La definición incluye tres puntos indispensables a saber: a) calidad que implica estructura, - proyecto arquitectónico y facilidades urbanísticas; b) superficie - que incluye áreas o mejor dicho espacios que bien pueden estar construidos o libres; y c) el número de los habitantes o sea la composición del núcleo familiar.

En el Capítulo anterior, al final, se proponen tres alternativas para absorber o encarar el problema de vivienda. Ahora, como paso previo a las estimaciones de inversión, es necesario tomar como base el tipo de vivienda a construir, para lo cual es conveniente - analizar en forma global todas las alternativas.

CUADRO No. 17

RESUMEN DE LAS METAS ALTERNATIVAS EN TERMINOS DE VIVIENDA

A L T E R N A T I V A S

	<u>I</u>	<u>II</u>	<u>III</u>
Vivienda Básica	64,900	192,400	247,800
Vivienda Mínima	26,400	78,400	100,900
Vivienda Media	6,800	20,200	26,000
Otros Tipos de Vivienda	8,500	25,000	32,200

FORMULAS DE PATRON HABITACIONAL

Se reconoce en las esferas de los estudiosos del problema - de la vivienda en Latinoamérica que los patrones habitacionales de - Centroamérica, en términos generales son exagerados. Valdría la pena agregar que son exagerados para la clase media que tiene una capacidad de pago de alguna magnitud y desea viviendas de tipo residencial. Pero para la gente del mesón o de la vivienda semi-urbanizada de las poblaciones de menos de cinco mil habitantes, los patrones serán amplios en cuanto a espacio, pero no lo son en cuanto a calidad de la vivienda ni en cuanto a la distribución del número de cuartos en relación al sexo y la edad de los habitantes.

Podría sugerirse un censo que determine la realidad del patrón habitacional de El Salvador, pero ello sólo daría un cuadro del grado de resignación que ha alcanzado el conglomerado y probablemente arrojaría cifras sobre el hacinamiento y promiscuidad; antes que dar pautas sobre las cuales cimentar un programa de vivienda que precisamente propugna por resolver esos problemas.

Ante la ausencia de un estudio científico con normas sanitarias definidas, con estudios de fisiólogos y urbanistas que antropométricamente dimensionen la vivienda apropiada para que cada familia desarrolle las actividades necesarias para el desarrollo de una personalidad sana de cada uno de los miembros familiares; se tendrá - que tomar como base la experiencia del Instituto de Vivienda Urbana y el análisis de la capacidad de pago de la población.

CUADRO No. 18

AREAS EN METROS CUADRADOS SEGUN EL TIPO DE VIVIENDA

	<u>AREA EN M²</u>	<u>M² POR PERSONA</u>	<u>COSTO M²</u>
Vivienda Básica	35	7	\$ 57.00
Vivienda Mínima	50	10	\$100.00
Vivienda Media	120	30	\$170.00
<u>Otros Tipos de Vivienda</u>	<u>200</u>	<u>40</u>	<u>\$225.00</u>

/1 Sobre los costos reales de estos tipos de vivienda únicamente pueden hacerse estimaciones que por lo general quedan muy por debajo del costo final de estas construcciones.

LAS METAS DE VIVIENDA EN TERMINOS DE SUPERFICIE POR EDIFICAR

En términos sencillos, la planificación propende a obtener óptimos resultados con los escasos recursos disponibles. Al plantear este principio tenemos que afrontar una realidad incontrovertible como la de que no es solamente el problema habitacional el que tiene que resolver nuestro país, sino que hay otros de igual prioridad en su solución como la desnutrición, el analfabetismo y desempleo. Ante esta evidencia conviene resignarse a patrones habitacionales más reducidos, en el aspecto higiénico y social; pero más adecuados en aspecto económico y tradicional del país.

Por estas consideraciones es que se ha proyectado un patrón habitacional de 7 metros cuadrados por persona para la vivienda básica aún cuando experiencias de otros países en etapas superiores de desarrollo han determinado como mínima un área de 10 metros cuadrados por habitante.

Aplicando las áreas del cuadro anterior al cuadro resumen de alternativas, tenemos el siguiente cuadro:

CUADRO No. 19

SUPERFICIE EN METROS CUADRADOS DE LAS VIVIENDAS A CONSTRUIR EN LAS
DISTINTAS ALTERNATIVAS PLANTEADAS PARA ABSORBER EL DEFICIT HABITACIONAL

	<u>M² DE VIVIENDA</u>	
	<u>TOTAL</u>	<u>PROMEDIO ANUAL</u>
<u>I - ALTERNATIVA</u>		
Vivienda Básica	2.271,500	113,575
Vivienda Mínima	1.320,000	66,000
Vivienda Media	816,000	40,000
Otros Tipos de Vivienda	1.700,000	85,000

	<u>M² DE VIVIENDA</u>	
	<u>TOTAL</u>	<u>PROMEDIO ANUAL</u>
<i>II - ALTERNATIVA</i>		
Vivienda Básica	6.734,000	336,700
Vivienda Mínima	3.920,000	196,000
Vivienda Media	2.424,000	121,200
Otros Tipos de Vivienda	5.000,000	250,000
<i>III - ALTERNATIVA</i>		
Vivienda Básica	8.673,000	433,650
Vivienda Mínima	5.045,000	252,250
Vivienda Media	3.120,000	156,000
Otros Tipos de Vivienda	6.440,000	322,000

INVERSION REAL Y FINANCIERA

Una vez definida el área a construir, es necesario cuantificar la inversión real y la inversión financiera tal como se indica en el Cuadro No. 20. La inversión real se considera aquella que incrementará la existencia de bienes como son los generados en la construcción y urbanización. Inversión financiera es la que se efectuará en la adquisición de terrenos que son transferencias que se efectuarán para cumplir con cualquiera de las alternativas. Las cifras de inversión para cada alternativa son bastante elevadas en comparación con las que usualmente le ha dedicado el país a la construcción de viviendas.

CUADRO No. 20

CUADRO DE INVERSION REAL Y FINANCIERA PARA CUBRIR LAS DISTINTAS

ALTERNATIVAS QUE ABSORBERIA EL DEFICIT HABITACIONAL EN 20 AÑOS

(EN MILLONES DE COLONES)

<u>ALTERNATIVAS</u>	<u>VALOR TERRENO</u>	<u>VALOR URBANIZACION</u>	<u>VALOR CONSTRUCCION</u>	<u>VALOR INVERSION REAL</u>	<u>VALOR INVERSION FINANCIERA</u>	<u>TOTAL</u>	<u>INVERSION PROMEDIO POR AÑO</u>
I Vivienda Básica	26.0	38.9	129.8	168.7	26.0	194.7	97.4
Vivienda Mínima	21.1	31.7	132.0	168.7	21.1	184.8	92.4
Vivienda Media	11.6	17.6	138.7	156.3	11.6	167.9	83.9
Otros Tipos de Vivienda	30.6	45.9	382.5	428.4	30.6	459.0	22.9
TOTALES	89.3	134.1	783.0	922.1	89.3	1,006.4	503.2
II Vivienda Básica	76.9	115.4	384.8	500.12	76.9	577.1	288.5
Vivienda Mínima	62.7	94.1	392.0	486.1	62.7	548.8	274.4
Vivienda Media	34.3	52.5	412.1	464.6	34.3	498.9	249.5
Otros Tipos de Vivienda	90.0	135.0	1,125.0	1,260.0	90.0	1,350.0	675.0
TOTALES	263.9	397.0	1,961.1	2,710.9	263.9	2,974.8	1,481.4
III Vivienda Básica	99.1	148.7	495.6	644.3	99.1	743.4	371.7
Vivienda Mínima	80.7	121.1	504.5	625.6	80.7	706.3	353.2
Vivienda Media	44.2	67.6	640.5	598.0	44.2	642.2	321.1
Otros Tipos de Vivienda	115.9	173.9	1,449.0	1,622.9	115.9	1,138.8	869.4
TOTALES	339.9	511.3	2,979.5	3,490.8	339.9	3,830.7	1,915.4

C A P I T U L O I V

=CAPACIDAD DE PAGO PARA FINANCIAR LA VIVIENDA FAMILIAR=

La capacidad de pago está en relación directa con el ingreso de cada familia. En el caso de la vivienda se ha estimado que ninguna familia puede dedicar más del 20% de sus ingresos mensuales al pago de la vivienda sin desmejorar su salud, alimentación y vestuario. Todo grupo familiar debe optar por tipos de vivienda que representen el equivalente de dos años de ingreso del grupo familiar.

En El Salvador, como en el resto de América Latina, los grupos familiares aspiran a patrones de vivienda más altos de los que pueden pagar. Esta aspiración sería más positiva si con ella se lograra mejorar la industria de la construcción y se redujeran los costos para facilitar la ejecución de programas de mayor envergadura.

Para medir la capacidad de pago de vivienda de la población salvadoreña, se necesita un estudio de nivel de ingresos de todo el territorio del país. Desafortunadamente no se cuenta con este tipo de estudio y se empleó para el análisis una actualización de cifras existentes que hizo en 1963 ^{/1} el señor John S. de Beer, Experto del Banco Interamericano de Desarrollo.

En base a esta información se ha elaborado el siguiente cuadro:

^{/1} La base de este estudio fué el "Estudio Demográfico y Sociológico sobre el área metropolitana de San Salvador" por el Dr. Louis J. Ducoff.

CUADRO No. 21

CAPACIDAD DE PAGO PARA LA VIVIENDA SEGUN NIVEL DE INGRESO

FAMILIAR MENSUAL

<u>Ingreso Mensual Por Familia</u>	<u>Porcen taje de Familias</u>	<u>Precio Vivien da según capa cidad de pago</u>	<u>CUOTA A PAGAR DE ACUERDO A:</u>	
			<u>Su Ingreso</u>	<u>Valor Vivienda</u>
0-¢ 65	30.5	1,700	¢ 6.5	¢12.0
¢ 65-¢131	30.4	3,100	¢13.1	¢22.20
¢131-¢262	24.8	6,300	¢26.2	¢45.11
¢262-¢394	6.4	9,500	¢39.4	¢68.2
¢394 y más	7.9	10,000 y más	¢50.0 y más	¢71.60 y más

Según el cuadro anterior, el estrato que tiene ingresos hasta de ¢65.00 mensuales no tiene capacidad de pago para la vivienda, ni mucho menos capacidad de ahorro. Siendo el porcentaje de familias aproximadamente una tercera parte de la población, el alojamiento de ellas constituye un serio problema por cuanto si habitan mesones tienen que pasar constantemente en mora y si habitan tugurios nunca desearán dejarlos porque no tienen con qué pagar una vivienda. Para este sector ni siquiera los programas de autoconstrucción pueden ayudarles. La única solución para ellos es la vivienda dada en arrendamiento a cuotas muy bajas para que puedan emplear al máximo su baja capacidad adquisitiva en otros bienes y servicios también necesarios para su subsistencia.

El estrato siguiente con ingresos que fluctúan entre ¢65.00 y ¢131.00 tiene una capacidad real para la vivienda de aproximadamente ¢13.00 mensuales. Para este sector puede operar la vivienda básica, pero deben hacerse este tipo de vivienda en sistemas de auto-ayuda para dejarles un margen de ingreso que puedan utilizar en su subsistencia. La capacidad de ahorro tampoco existe en esta capa de ingresos.

El tercer estrato constituye el estrato de la vivienda mínima, significa un 24.8% de la población total urbana y realmente pueden pagar sin mayor sacrificio una cuota de \$26.20 mensuales por su vivienda. Para darles vivienda en propiedad sería necesario reducirles la tasa de interés y ampliarles el plazo del crédito a unos 35 años. Por las costumbres de vida a que están habituados es muy probable que este estrato posea una pequeña capacidad de ahorro capitalizable mediante sistemas adecuados de captación de estos recursos, por lo tanto puede muy bien exigírseles un enganche o primera cuota antes de adjudicárseles vivienda.

El estrato cuarto con ingresos de \$262.00 y \$394.00 juntamente con el quinto con ingresos superiores a \$394.00 mensuales constituyen conjuntamente un 14.3% del total de la población urbana. Indudablemente que en su mayoría tienen una capacidad de pago para la vivienda y pueden capitalizar ahorros con menos sacrificios que el estrato inmediato inferior, la cuantía del aporte de estos estratos para financiar la construcción de su propia vivienda dependerá de los mecanismos de captación de ahorros que se empleen. Como puede observarse en el cuadro en todos los estratos la cuota a pagar de acuerdo al valor de la vivienda es superior a la que deben pagar de acuerdo a su ingreso, siendo más grave la situación en los primeros estratos donde la diferencia entre cuotas es hasta del 50%. Esta situación hace pensar que las soluciones que se le están dando a la vivienda de acuerdo a sus ingresos tal vez no estén del todo ajustadas a la realidad socioeconómica de El Salvador. En otros países la adjudicación de acuerdo con el ingreso es más estricta y se tiene un mejor control debido que hasta pueden dispensar del pago cuando la familia no tiene fuentes de ingreso, pero va aumentando a medida que los niveles de ingreso van subiendo. En esta forma logran que las familias que mejoran su capacidad adquisitiva dejen las viviendas a otras familias que pasan por situación difícil. Al mismo tiempo obtienen mayores recursos para la vivienda debido a que la cuota progresiva es bastante alta y se le puede tomar como un ahorro forzado. En términos globales la capacidad de pago es muy reducida y el pro--

grama de vivienda debe iniciarse cubriendo los niveles más altos de la población para que estos estratos financien indirectamente la vivienda de los estratos inferiores que necesitan una ayuda más amplia y a mayor profundidad.

C A P Í T U L O V

= F I N A N C I A M I E N T O =

Uno de los obstáculos más serios que puede tener cualquier programa de inversión es el aprovechamiento de los recursos necesarios para ejecutarlo. Para los programas de vivienda este aspecto se torna más difícil y complejo por la magnitud de la inversión, por el largo plazo de recuperación y la escasez de recursos.

En el curso de este capítulo hubiera sido deseable asignar en forma de alternativas los posibles aportes que tendrían que hacer cada sector financiero para cumplir las metas propuestas. Desafortunadamente la información relativa es incompleta y no puede hacerse estimaciones válidas para esta clase de trabajo. En su lugar describimos las posibles fuentes de financiamiento que pueden incorporarse para resolver el problema de la vivienda, en el entendido de que todas ellas son posibles de explotar si existe el apoyo legal y administrativo necesario.

Se desea llamar la atención sobre la importancia que se le da al desarrollo de las fuentes internas de financiamiento sobre las fuentes externas. Se tiene el convencimiento que el desarrollo debe ser el resultado de un esfuerzo nacional integral y sostenido y que para llevarlo adelante es necesario abstenerse de ciertos gastos superfluos y ejecutar cierta clase de sacrificios. Por otra parte, no se puede depender indefinidamente del financiamiento externo. Es necesario desarrollar y fortalecer los mecanismos financieros nacionales que sean capaces de financiar los programas de desarrollo. Si no se intenta sentar las bases de un mecanismo nacional capaz de desarrollar financieramente al país, todos los proyectos, por muy factibles que sean técnicamente, tendrán un serio problema que afrontar en el financiamiento.

Uno de los obstáculos que más insistentemente se interponen al pretender el implantamiento de nuevas fuentes de financiamiento -

es el temor de una inflación acentuada y aún cuando esta situación - puede forzar inversiones para bienes duraderos como la vivienda o industrias, no es deseable que se propicie una inflación. Para evitar esta dificultad, el organismo encargado de ejecutar el desarrollo de nuevas fuentes de financiamiento para vivienda, debe estar íntimamente vinculado con el Banco Central de Reserva de El Salvador.

FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Pueden clasificarse las fuentes de financiamiento en fuentes de origen interno y fuentes de origen externo. Estas a su vez - son clasificables en públicas y privadas. Las fuentes de más fácil creación y desarrollo, incluyendo las que ya se encuentran en explotación, son las siguientes:

INTERNO

PUBLICAS

Aportes del Fondo General
Recuperación de Inversiones en viviendas
Aportes del Seguro Social

PRIVADAS

Emisión de Valores
Instituciones de Ahorro y Préstamo
Aporte de propietarios de lote
Cooperativas
Autoconstrucción
Empresarios (Sistema de 3as. Partes)

EXTERNO

PUBLICO

Préstamos Directos
Convenios de Asistencia

INTERNACIONAL

Asistencia Técnica y Financiera para planes especiales
(Naciones Unidas)

PRIVADO

Inversión Directa en construcciones
Inversión Indirecta en adquisición de valores

APORTE DEL FONDO GENERAL

Los aportes del fondo general tienen que ser de alguna magnitud y deben relacionarse en forma directa con el volumen de inversión en vivienda y la tasa de crecimiento de la población. La asignación debe cubrir los gastos de administración y de operación de las instituciones de vivienda existentes a fin de que éstas no se descapitalicen por cubrir sus gastos administrativos los cuales aumentan a medida que los proyectos que ejecutan o manejan son más grandes y se distribuyen mejor geográficamente. Generalmente cuando el sector vivienda obtiene recursos de otras fuentes los recursos del Fondo General son disminuidos interpretando que el gobierno ha sido relevado de su responsabilidad social, política y financiera por la ejecución de los programas de vivienda.

RECUPERACION DE INVERSIONES EN VIVIENDA

Esta fuente es más segura para los programas y tiende a fortalecerse con las inversiones de cada año. Debe aclararse que ninguna institución de vivienda de interés social en ningún país del mundo, puede ser autofinanciable como se ha creído muchas veces por gentes de negocios y funcionarios públicos. Esto se explica porque las necesidades de vivienda son crecientes, no sólo en cantidad sino que también en calidad; los intereses que se cobran son lo máximo un 6% y sus gastos de operación y mantenimiento fluctúan entre el 4% y 5% quedándoles un margen del 1% para reinvertir. Con esa tasa de incremento aún suponiendo que el capital es igual a la población base en un tiempo dado (cosa que está muy distante de ser cierto) el crecimiento demográfico es del 3.5 aproximadamente y quedaría un margen poblacional de 2.5% sin ser cubierto por las nuevas inversiones.

APORTE DEL SEGURO SOCIAL

La vivienda se ha considerado como un estabilizador social de primer orden. Las repercusiones psicológicas que ejerce sobre la productividad no se discuten aún cuando no han sido medidas para su cuantificación. El seguro social puede muy bien dedicar parte de sus recursos para incrementar el número de viviendas de sus asegura-

dos como una de las fases de su actividad en el orden social. En México, país donde el Seguro Social está muy desarrollado, una de las instituciones que más viviendas financia es el Instituto Mexicano del Seguro Social.

EMISION DE VALORES

Un fuerte mercado de valores que dé consistencia al sistema financiero nacional no es posible desarrollarlo si no hay valores que vender y no se venden valores porque no hay mercado. Este es el círculo vicioso en el cual se encuentran muchos países de América Latina, incluyendo El Salvador. Naturalmente que la base de todo mercado financiero estriba en el ahorro y éste depende de los niveles de ingreso. Mientras los niveles de ingreso permanezcan bajos, baja será la capacidad de ahorro y bajas serán las inversiones en valores. No obstante a ello el país ha dado muestras de poder adquirir valores tal como lo demuestra el mercado que tienen los bonos de la CEL, CEPA, ANTEL y las Cédulas Hipotecarias. Lógico es suponer que los incentivos pesan mucho al momento de hacer decisiones en bonos garantizados por el Gobierno. Aún cuando la política del Ministerio de Hacienda es la de no conceder mayores incentivos que la de los valores en circulación si la demanda de capitales aumenta y si se desea incrementar cierto tipo de inversión como el de vivienda, tendrán que aumentar los costos de financiamiento. De lo contrario sería el Banco Central de Reserva el que absorba las emisiones de valores y esta medida no fortalece el sistema financiero.

INSTITUCIONES DE AHORRO Y PRESTAMO

Las instituciones de ahorro y préstamo tienen dos características definidas que se describirán con el objeto de demostrar sus cualidades y defectos. Cada una de ellas tiene su mercado y sería un error descuidar una de ellas por suponer que la otra tiene mejores cualidades. Estas modalidades de instituciones de ahorro y préstamo son las que se llaman el sistema de ahorro libre y el sistema de ahorro cerrado.

SISTEMA DE AHORRO LIBRE O DE LA FINANCIERA

NACIONAL DE LA VIVIENDA

Uno de los mecanismos que más éxito han obtenido para llevar recursos y solucionar el problema habitacional de los Estados Unidos de América ha sido el de hipotecas aseguradas. Este mecanismo permite al inversionista privado (grande o pequeño) obtener una ganancia con una de las garantías más sólidas como es la hipotecaria y asimismo facilita al consumidor de ese bien de consumo a largo plazo que es la vivienda, proveerse de una habitación adecuada a sus necesidades con una facilidad de crédito que únicamente puede darse en los Estados Unidos.

La versión tropicalizada de este sistema es lo que denominamos nosotros con el sistema de la Financiera Nacional de la Vivienda, que fué fundada en El Salvador en 1963, con el objeto de desarrollar un mecanismo que captara ahorros del público, atrajera inversión privada garantizándola, y resolviera el problema de vivienda de la clase media.

En el sistema de la Financiera Nacional de la Vivienda participan el Estado y la iniciativa privada en forma coordinada e impulsados ambos por la masa consumidora y generadora que es la clase media de la población.

El sistema de la FNV está basado en los siguientes elementos: a) el Público; b) Asociaciones incorporadas al sistema; c) empresas constructoras; d) los inversionistas; y e) el Estado.

El Público

Interviene de dos maneras: 1. como ahorrante en las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, formando el capital que movilizan las asociaciones para el descuento de hipotecas provenientes de las operaciones de la Financiera; 2. como consumidor y comprador de la vivienda, sin lo cual no sería posible desarrollar el sistema.

Esta doble función le trae doble beneficio: como ahorrante puede disfrutar de hasta un 6% de interés y la disponibilidad de sus

ahorros, como consumidor puede obtener una vivienda acorde con sus necesidades en un plazo relativamente corto.

Asociaciones de Ahorro y Préstamo

Estas asociaciones tienen las siguientes funciones: 1. Crear incentivos de ahorro para la formación de capitales provenientes del público; 2. Movilizar los capitales en operaciones de descuentos de hipotecas a las firmas constructoras o vendedoras de viviendas; 3. Administrar las hipotecas derivadas de la venta de viviendas adquiridas por inversionistas; 4. Crear un mercado secundario de hipotecas.

Empresas Constructoras

Estas intervienen construyendo la vivienda para el público, lo cual a su vez genera la formación de hipotecas. Todos los proyectos deben ser aprobados por la Financiera Nacional de la Vivienda a través de las Asociaciones incorporadas.

Los Inversionistas

El inversionista es el que puede adquirir hipotecas o da el capital inicial para la formación de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo.

El Estado

Como patrocinador asigna una cantidad para inversión del presupuesto general además de costear la administración de la Financiera Nacional de la Vivienda.

Como puede observarse, el sistema de ahorro y préstamo con que trabaja la Financiera de la Vivienda todavía no es muy completo y aún difiere en muchos aspectos del sistema de la Federal Housing Administration del cual ha sido copiado.

Por otra parte, tal como opera hasta la fecha el sistema de la Financiera Nacional de la Vivienda, no cumple las aspiraciones de la clase media para obtener vivienda por las siguientes razones:

1 - El tipo de vivienda que está construyéndose bajo el sistema es sustancialmente más costoso que las viviendas que se hacían con operaciones del Banco Hipotecario.

- 2 - *El sistema de ahorro abierto o de depósito libre con que funciona el sistema no garantiza en forma alguna que el ahorrante podrá tener vivienda a corto o largo plazo debido a que en todo caso el ahorrante puede retirarse si le conviene.*
- 3 - *El sistema mutualista o de cooperativa todavía no ha comenzado a operar y es probable que no lo haga hasta que haya una fuerte presión para el implantamiento de cooperativas de vivienda que en otra sección de este trabajo se exponen.*
- 4 - *Los costos son más elevados porque los proyectos de vivienda que se han financiado con fondos captados por la Financiera han sido muy pequeños, todos menores de 200 casas que es el mínimo permisible para hacer que los costos lleguen a un estándar aceptable. Allí radica una de las fallas más críticas que tiene la Financiera Nacional de la Vivienda para que cumpla a cabalidad la misión que indudablemente le corresponde en el esfuerzo que mancomunadamente deben sostener las diversas instituciones existentes para resolver o aliviar el problema de la vivienda.*

SISTEMA CERRADO O SISTEMA ALEMAN

Este sistema de planes de ahorro para vivienda ha tenido gran aceptación en Sur América y Costa Rica en donde está muy desarrollado, para mencionar únicamente el continente americano. El sistema se basa en los siguientes principios:

- a. *Número de socios que ingresen anualmente es constante y la permanencia también constante.*
- b. *Cuota de ahorro igual a la cuota de amortización /1*
- c. *Inversión de los recursos en vivienda a medida que se van capitalizando las cuotas de ahorro y las de amortización.*

En el sistema caben posibilidades de ser financiado únicamente con ahorros y se denomina autofinanciado y que los planes sean fi-

/1 *En los planes de ahorro de Costa Rica la cuota varía al adjudicarse la vivienda al ahorrante, aumentando en esta forma la capacidad de reinversión.*

nanciados colateralmente por fuentes externas al sistema y se denomina con financiamiento externo. Esta última modalidad es muy aplicada cuando se desea estimular las asociaciones y presentar resultados satisfactorios a muy corto plazo.

Para dar una idea más clara de cómo opera este sistema de ahorros se copia un cuadro preparado por el señor Sixto Durán Ballén, Funcionario del Banco Interamericano de Desarrollo, y publicado en "Vivienda: Criterios y Sistemas" por el mismo banco:

DETERMINACION DEL COSTO Y METODOS DE PAGO, CON BASE EN LAS ENTRADAS DE LAS FAMILIAS ADJUDICATARIAS (SEGUN EL "PLAN GORDON")

Especificaciones	G	R	U	P	O
	1	2	3	4	5
1) Ingreso Familiar Mensual:					
Mínimo	\$ 1,000	\$ 800	\$ 600	\$ 500	\$ 400
Máximo	1,500	1,000	800	600	500
2) Ahorro previo mensual	100	75	50	25	15
% que representa del ingreso	8%	8.33%	7.14%	4.55%	3.33%
3) Cuota mensual de amortización e interés	275	225	150	100	75
% que representa del ingreso	22%	25%	21.43%	18.18%	16.67%
4) Costo de terreno y Casa	25,000	20,000	15,000	12,000	10,000
Sueldos anuales que representa el valor de la vivienda	1.67	1.85	1.79	1.82	1.85
5) Monto del crédito, según año de adjudicación					
Año 1	23,800	19,100	14,400	11,700	9,820
Año 2	22,600	18,200	13,800	11,400	9,640
Año 3	21,400	17,300	13,200	11,100	9,460
Año 4	20,200	16,400	12,600	10,800	9,280
Año 5	19,000	15,500	12,000	10,500	---
Año 6	17,800	14,600	11,400	---	---
6) Plazo para cancelar el crédito según año de adjudicación:					
Año 1	114	111	132	177	214
Año 2	107	104	124	170	207
Año 3	99	98	117	163	200
Año 4	92	91	110	156	194
Año 5	85	85	103	150	-
Año 6	79	79	96	-	-

Puede notarse que las viviendas son adjudicadas de acuerdo al estrato económico y que únicamente para aquellas viviendas de un costo superior a \$15,000 la cuota a pagar significa más allá del 21% del ingreso.

Entre las desventajas que se le cargan a este sistema está la lentitud para producir o construir casas y con frecuencia muchos ahorrantes se arrepienten a mitad del camino. Tiene en su favor, desde el punto de vista financiero, que puede ser autosuficiente.

AFORTE DE PROPIETARIOS DE LOTES

La búsqueda de medios financieros lleva a la utilización de aquellos recursos que permanecen ociosos. Entre estos recursos se encuentran aquellas pequeñas parcelas de tierra que con el sueño de poder posteriormente tener dinero suficiente para construir, muchas personas adquieren; y luego no pueden edificar su vivienda porque no encuentran crédito para terminar de cancelar el lote y construir la vivienda. Estos casos se dan con mayor frecuencia en las ciudades fuera de la capital y en donde también hay serio problema de alojamiento.

El mecanismo más apropiado para incorporar estos recursos a la solución de la deficiencia habitacional es el préstamo a propietarios de lotes. Este tipo de préstamo se basa en planos estándar de edificación y para determinado tipo de vivienda. Es un préstamo hipotecario a más corto plazo que el concedido a viviendas adjudicadas con todo y terreno. Indudablemente que requiere una reglamentación apropiada para evitar que personas con capacidad para construir la vivienda utilicen estos recursos para otros fines.

COOPERATIVAS DE VIVIENDA

Hay sectores de la clase media que únicamente si se asocian cooperativamente podrán resolver su problema de alojamiento y lograr al mismo tiempo la solución de dificultades de tipo económico y social.

Las cooperativas de vivienda que han tenido mucho éxito en Europa y algunos países de América del Sur, no han podido todavía incrementarse en El Salvador a pesar de que el sistema conlleva grandes ventajas para el desarrollo de los pueblos.

Sin lugar a dudas ha influido mucho para que prevalezca esta situación el hecho de que ha habido duras experiencias en otro tipo de cooperativas pero más que todo el temor de emprender algo nuevo es lo que ha impedido hacer por lo menos un ensayo sobre este sistema.

Un sistema de cooperativas de vivienda no requiere mayores recursos que los que actualmente posee, por ejemplo, el Instituto de Vivienda Urbana. Lo que hace falta es unas dos o tres personas especializadas en cooperativas de vivienda que organicen el movimiento, divulguen los principios cooperativistas, y comiencen a formar cooperativas. En término de 5 años un movimiento cooperativista bien encausado y administrado puede producir 5,000 viviendas anuales. Es de suponer que para obtener este nivel de construcciones el sistema cooperativo debe tener todo el apoyo del gobierno y el sector privado.

Para establecer un sistema cooperativista deben seguirse estos tres pasos:

- 1.- El Inicio consiste en un análisis de los recursos del potencial cooperativista, el mercado de vivienda, los recursos de mano de obra y materiales, la capacidad de ahorro real y potencial. Luego el planeamiento y desarrollo de instituciones cooperativistas, elaboración de planes de ahorros, entrenamiento de líderes y adiestramiento técnico y diseño de un proyecto piloto de viviendas cooperativistas.
 - 2.- La Expansión que comprende en ampliar las instituciones cooperativistas mediante una mejor organización, y administración y más eficientes sistemas de financiamiento. Asimismo amplía sus servicios técnicos facilitando planos y especificaciones para las cooperativas, adiestra a supervisores de construcción cooperativa, asesora a jefes de grupo y socios y prepara más técnicos en organización cooperativista.
 - 3.- Autosuficiencia En esta etapa del desarrollo cooperativista se forman la confederación de cooperativas que cuenta a estas alturas con jefes de grupo expertos, finanzas más fuertes, programas de ahorro más eficientes y adecuados al medio social, técnicos con experiencia en el campo de la construcción, administración y asistencia social.
-

Autoconstrucción o Sistema de Auto-Ayuda. La capitalización de horas de trabajo que de otra forma no se agregan a la solución del problema habitacional es la característica primordial de los sistemas en que los adjudicatarios, con sus propias manos, colaboran en la construcción de sus viviendas reduciendo así, para ellos, el costo de las mismas. La laboriosidad del salvadoreño hace posible que, a la fecha, en el área centroamericana sea El Salvador el país donde mayor número de viviendas se hayan construido bajo este sistema. El potencial de la modalidad es muy grande y pueden lograrse muchos progresos en la solución del problema que aquí se analiza, intensificando la construcción de viviendas bajo este sistema.

APORTE DE EMPRESARIOS O SISTEMA DE 3as. PARTES

Este sistema de coadyuvar al financiamiento de viviendas debe su nombre de 3as. Partes a que en la asignación de recursos para los proyectos de vivienda correspondía la primera parte a la Institución de Vivienda encargada del proyecto; la segunda parte a la Institución financiera internacional que proporcionaba préstamos para este tipo de proyectos y la 3a. Parte al Empresario patrón del adjudicatario.

La ventaja del sistema consiste en que si no hubiera un tercero, las dos partes restantes tendrían que aportar el 33% restante, lo cual significa disminuir los recursos para proyectos de vivienda en un tercio. El Instituto de Vivienda Urbana hasta hace pocos meses ha logrado le sean aprobadas las reformas legales para poder trabajar con este sistema que indudablemente incrementará los recursos financieros a dedicarse para proyectos de vivienda de interés social.

RECURSOS DE ORIGEN EXTERNO

La magnitud del problema y la urgencia de su solución obligan a considerar los recursos de orden externo en cualquier planteamiento de este problema. La medida de la participación de los préstamos o recursos externos dependerá en todo caso de la política que fije el Banco Central de Reserva de El Salvador y de la capacidad de endeudamiento nacional. La utilización de los recursos debe servir esencial

mente como capital semilla para fortalecer las instituciones de crédito que se han señalado. No obstante, será necesario crear ciertos incentivos que atraigan inversión privada sobre todo para fortalecer a las instituciones de ahorro y préstamo a fin de que éstas sean más flexibles en sus operaciones y solidifiquen su base económica, creando confianza entre los ahorrantes mediante la construcción rápida de considerable número de viviendas.

CREACION DE UN FONDO GENERAL DE LA VIVIENDA

Muchos países han encontrado la solución a sus problemas de financiamiento en el sector de la vivienda mediante la creación de un Fondo General de la Vivienda o la creación de un Banco de la Vivienda que administre, fomente, y distribuya los recursos de todas las fuentes posibles. Este tipo de organización facilita la captación de fondos porque desde que comienza a operar tiene toda la estructura de un banco de fomento sin mayores manejos políticos y por ende goza de la aceptación del inversionista, sin embargo por lo general desvirtúa la filosofía social que lleva implícita los programas de vivienda.

C A P I T U L O VI

= POLITICA HABITACIONAL =

La Política Habitacional la constituyen las medidas estratégicas de orden organizativo, técnico, económico y social que un país tiene que poner en práctica para tratar de resolver o afrontar en una forma positiva el problema de la vivienda. La solución de las dificultades que conllevan la reducción del déficit, únicamente pueden lograrse si se tiene una idea clara y definida de la magnitud del problema y de sus repercusiones en el desarrollo económico y social del país y si existe la voluntad de encararlo integralmente de tal forma que en la solución no se presenten puntos de estrangulamiento que agraven todavía más las condiciones de vida que se desean mejorar.

El objetivo primordial de una política habitacional es obtener un alto nivel cuantitativo y cualitativo de la vivienda y servicios relacionados de una sociedad. Aún cuando su formulación corresponde al Estado la comprensión y ejecución son atribuciones de todos los componentes de un país.

Se analizará detenidamente cada uno de los ingredientes primordiales de una política habitacional conducente a la absorción del déficit.

A - ORDEN ORGANIZATIVO

El complejo de componentes de toda índole que agudizan y agravan la situación habitacional requiere para su clasificación y solución un organismo responsable que centralice las directrices resolutivas de un programa y que distribuya con la autoridad necesaria aquellas atribuciones que correspondan ejecutar a otros sectores.

Como organismo dedicado a resolver una situación muy grave y de repercusiones insospechadas en la integración social del conglomerado salvadoreño, debe tener todo el apoyo del gobierno ya que la mayo-

ría de las decisiones que le tocará ejecutar tienen repercusiones de carácter económico que por la magnitud y forma como se enfoquen pueden convertirse, y generalmente se convierten, en problemas políticos.

Recientemente se ha hablado con persistencia de la creación de un Ministerio de la Vivienda que vendría a tomar esta seria responsabilidad. Los justificativos de este organismo estatal son básicamente los siguientes:

- a. La necesidad de integrar y coordinar actividades como las que desarrolla la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, Administración Nacional de Telecomunicaciones, Municipios en general, Instituto de Vivienda Urbana, Financiera Nacional de la Vivienda, Dirección General de Salud e Instituto de Colonización Rural.
- b. Centralizar las actividades financieras de estas instituciones a fin de que no haya duplicaciones; y en cuanto a los tipos de viviendas a construir haya estratificación con el objeto de no dejar sectores sin favorecer con los programas.
- c. Constituir un equipo de técnicos que plantee soluciones para mejorar la productividad de la construcción y lograr reducción de costos mediante la experimentación de materiales y sistemas constructivos.

Habría que agregar como atribuciones principales a este organismo las siguientes:

1. Definir una política de tierras acorde con la escasez que de este elemento existe en el país. Es un anacronismo la forma en que se administra la tierra en nuestro medio.
2. Proyectar y ejecutar planos reguladores de acuerdo con el desarrollo industrial que vaya tomando el país.
3. Definir un patrón habitacional de acuerdo a la realidad social y económica del país. Ya se analizó la trascendencia de la tipificación de la vivienda con relación al ingreso.
4. Incrementar los programas de autoconstrucción y de erradicación de tugurios.

5. *Elaborar un reglamento y Normas técnicas de edificación aplicables al medio y como resultado de una investigación en el campo.*
6. *Elaboración y ejecución de los programas de vivienda.*
7. *Elaborar y ejecutar la política habitacional del país.*
8. *Debe fortalecer a las empresas constructoras, tanto en el aspecto técnico divulgando conocimiento y promoviendo viajes sobre las técnicas constructivas de las viviendas de interés social así como en el aspecto financiero, estableciendo si es posible un fondo que les sirva de base a las empresas constructoras para hacer los gastos preliminares necesarios para la ejecución de cualesquier proyecto de vivienda. Asimismo debe promover la creación de verdaderas empresas constructoras que puedan asumir la responsabilidad de ejecutar los programas de vivienda.*

B - ORDEN TECNICO

En el orden técnico debe de lograrse lo siguiente:

- 1 - *Reducción de los costos de construcción*
- 2 - *Reducción de los costos de los terrenos*
- 3 - *Reducción de los costos de financiamiento*

Reducción de los Costos de Construcción

Aún cuando los costos de construcción de El Salvador no son elevados, hay elementos como la asismicidad de las viviendas que tienden a subirlos. Por otro lado, es necesario contrarrestar la inflación propia que traen los programas de desarrollo.

Para lograr este propósito se necesita:

- a) *Un buen diseño que aproveche mejor los espacios de la vivienda y que permita sistemas constructivos ventajosos. El diseño debe permitir en último grado la estandarización que posteriormente facilite la prefabricación.*

- b) *Uso de materiales de construcción adecuados e intensificación de la utilización de materias primas nacionales o de la región.*
- c) *Mayor productividad en el uso de la mano de obra y materiales. Esto significa divulgación y fomento de las mejores técnicas constructivas no sólo al nivel profesional sino que también al nivel artesanal donde todavía usan sistemas de trabajo ineficientes, con equipos obsoletos.*

Reducción de Costos de los Terrenos

El factor tierra, a medida que se intensifica la actividad constructiva, va subiendo de precio y ocasiona otro tipo de problemas que repercuten indefectiblemente sobre lo que el consumidor tiene que pagar por su vivienda. Por su naturaleza y la forma como capitaliza la plus valía debe regimentarse la utilización de la tierra y planificarse en forma ordenada el empleo que de ella se hace. Se sabe que los costos de los terrenos no pueden reducirse, pero muy bien puede detenerse la tendencia alcista que demuestra su adquisición. Ello puede lograrse aplicando los siguientes aspectos:

1. *Coordinación adecuada entre los planes de desarrollo urbano y los planes regionales.*
2. *Constitución de reservas de terreno para proyectos futuros de largo alcance.*
3. *Aplicación de mejor diseño urbanístico.*
4. *Refrenar la especulación de terrenos.*
5. *Intensificar el uso de la tierra.*

Coordinación adecuada entre los planes de desarrollo urbano y los planes regionales de desarrollo, significa que los proyectos de vivienda deben ser localizados cerca o en los sitios donde se proyecta un desarrollo industrial más intensivo con el objeto de aprovechar al máximo la inversión de infraestructura que se genere con otra clase de proyectos y baje así la presión que ejercen sobre áreas más densamente pobladas.

La constitución de reserva de terrenos para proyectos futuros de largo alcance es un objetivo básico y lógico para poder aprovechar la plusvalía que genere las obras públicas además que permite un planeamiento más racional de los nuevos núcleos urbanos. La aplicación de mejor diseño urbanístico se traduce como el máximo aprovechamiento de la tierra de acuerdo a su topografía y ubicación en relación al resto de la ciudad al cual tiene que incorporarse. Esta fase no sólo implica economías en el costo de la vivienda, sino que también, al lograrse soluciones adecuadas, la comunidad vive mejor. La especulación de los terrenos es el resultado de un desarrollo urbano sin planificación. Es un factor negativo muy difícil de erradicar. Puede ayudar a reducirla una legislación apropiada que haga recaer en las zonas beneficiadas con la obra pública un impuesto adicional que recupere la inversión. Asimismo, puede congelarse el uso de una zona de terreno mediante un impuesto excesivo sobre edificaciones con el objeto de reducir la demanda de estas zonas, pero ello no es una solución definitiva. La solución de los países nórdicos parece ser más apropiada, pero de más difícil aplicación en el medio. En estos países toda la tierra urbana es del Estado o el Municipio y la ceden en arrendamiento por 50 ó 100 años renovables. En esta forma se evita el Estado la compra posterior de la tierra para hacer obra de reforma urbana.

Intensificar el uso de la tierra es otro medio para lograr que los costos de la tierra sean reducidos. Esto además de ser conveniente para el sector vivienda es necesario para que el país pueda mantener a largo plazo áreas cultivables, de lo contrario, El Salvador se convertirá en un país ciento por ciento urbano. El uso más apropiado de la tierra significa la construcción de mayores edificios multifamiliares y de mayor número de pisos que los que hasta la fecha se han construido. Por otra parte implica la supresión de todo predio baldío con la aplicación de un impuesto progresivo y las facilidades financieras que le permitan al dueño de la tierra mejor construir que perder el terreno por un impuesto severo.

Reducción de los Costos de Financiamiento

En un país donde los costos de oportunidad para la construcción son elevados debido entre otras cosas a que el índice de capital-producto de la construcción es inferior al de otro tipo de actividades; es sumamente difícil adoptar políticas que tiendan a reducir los costos de financiamiento o por lo menos mantenerlos a su nivel actual. Sin embargo, la situación económica en general de la familia salvadoreña, su nivel de vida y el correspondiente nivel de ingreso exige cierto esfuerzo encaminado a hacerle menos pesada la carga de la renta de la vivienda o la adquisición de la misma. Para ello se sugiere cierto tipo de medidas que aligeran el costo de la vivienda. Ellas son las siguientes: 1. Disminución en tasas por servicios como los de agua, de alumbrado público, pavimentación, prediales, etc.; 2. Utilización máxima del ahorro individual; 3. Rapidez en la construcción de las viviendas y adjudicación de las mismas; 4. Préstamos para mejoramiento y rehabilitación de las viviendas existentes; 5. Entrega de casas parcialmente terminadas (Esfuerzo Propio); 6. Subvenciones para alquilar casas y apartamentos para familias de muy bajos ingresos.

C - ORDEN ECONOMICO

Por la naturaleza del problema habitacional y por la obicuidad que tiene en toda clase de actividad social la economía; en los ingredientes a considerar en una política habitacional no puede faltar medidas de tipo eminentemente económico que tiendan en general a mejorar la situación social de las clases sociales que integran el conglomerado salvadoreño. Estas medidas pueden tomar dos causas: La acción estatal y la acción de la iniciativa privada.

Acción Estatal

En términos generales la acción estatal consiste en tomar decisiones que se refieren a las metas de construcción y mejoramiento de viviendas, a la forma como los ingresos públicos deben ser dedicados al sector, al ritmo de desarrollo del país y al tratamiento que

le merezca el financiamiento interno y externo para el sector. Para el caso que se analiza: la puesta en marcha de un programa que por lo menos absorba el déficit generado por el crecimiento demográfico; es una decisión puramente del Estado. Las autoridades que tienen a su cargo las grandes decisiones tienen toda la responsabilidad, a ellos corresponde medir las consecuencias de condiciones de vida deplorables como lo constituyen viviendas hacinadas carentes de los servicios elementales de higiene y salubridad. Las prioridades que reciban los programas de vivienda dependerán de los criterios y metas que se traten de alcanzar. Los programas de vivienda deben tener una prioridad más elevada en cualquier programa de gobierno y para cualquier generación de estadistas.

La medida y la forma como los ingresos públicos deben ser dedicados a la vivienda debe tener relación directa con el crecimiento demográfico del país. En el ámbito salvadoreño por lo menos un 4% de todo presupuesto que se apruebe por la Asamblea Legislativa, debe ser dedicado a la construcción de viviendas de interés social. En esta forma se evitan situaciones de discontinuidad originadas con el cambio de funcionarios debido a que los nuevos aplican otros criterios de fomentar la construcción de viviendas y desequilibran el ritmo de construcciones.

Por otra parte, debe sostenerse y acelerarse el ritmo de desarrollo del país para que los niveles de ingreso y las condiciones de vida mejoren y pueda la familia salvadoreña dedicar un margen mayor de sus ingresos al mejoramiento de su situación habitacional.

El tratamiento que se le dé al financiamiento interno y externo tiene una importancia básica para el desarrollo de cualquier programa de vivienda. Hasta la fecha en las esferas oficiales ha habido cierta reserva para dar mayores incentivos a la inversión privada indirecta en los planes de vivienda. Esta política debe concluir y abrir las puertas a la venta de valores para financiar la construcción de casas. Deben agilizarse y expeditarse los sistemas de captación de ahorros, no sólo del sistema abierto que promueve la Financiera Nacional de la Vivienda sino que también del sistema cerrado cono-

cido como sistema de ahorros alemán que se describe en otra parte de este trabajo. Debe incrementarse la fundación de cooperativas de vivienda como único medio para que sectores de la clase media puedan obtener su vivienda.

El Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por su parte debe cambiar su política y financiar cierto tipo de viviendas de interés social o por lo menos ciertos excedentes de los fondos del ISSS deben invertirse en bonos de la vivienda.

En cuanto al financiamiento, merece un estudio especial. Lo único que puede adelantarse es que los recursos de la Alianza para el Progreso probablemente no sigan viniendo con la fluidez actual y será necesario recurrir a los recursos de la empresa privada para poder financiar cierto tipo de vivienda. En este sentido se hace necesaria una política de incentivos, entre ellos, la seguridad de retirar inversión efectuada y parte de las ganancias, para que el inversionista extranjero pueda sentir atractivo por el mercado de viviendas salvadoreño. Paralelamente debe buscarse fuentes de financiamiento de países como el Japón, Alemania, Suecia para la construcción de viviendas.

D - ORDEN SOCIAL

Sin lugar a dudas, uno de los aspectos menos atendido y más necesario para desarrollar un programa de viviendas positivo, y un desarrollo económico y social integrados, es el aspecto de desarrollo social que comprende al individuo, la familia y la comunidad. Todo programa de viviendas que se ejecute sin incluir el desarrollo del individuo, la familia y la comunidad es incompleto porque no cumple las funciones de integrar a los ocupantes de las viviendas a la comunidad nueva que forman al trasladarse a una nueva vivienda. Al construir las viviendas sin atender socialmente a sus habitantes; se les dá un nuevo techo a los individuos, pero no se les cambia la forma de pensar y enfocar en forma progresista los problemas de tipo colectivo que tendrá que afrontar. Porque la ciudad no es únicamente el conjunto de viviendas y sus servicios físicos, comprende actividades culturales y sociales que en un medio de sub-desarrollo tienen que desarro

llarse para evitar problemas de adaptación social. Después de vivir en un mesón o en un tugurio a la gente hay que enseñarle como usar un servicio sanitario, a mantener limpia la casa, a cerrar la llave del chorro de agua, pero no sólo a eso. Hay que enseñarle a sentirse miembro de una sociedad y que como tal tiene derechos y deberes y que la sociedad a que él pertenece tiene un fin. Por tal motivo el complemento indispensable de los programas de vivienda debe ser la educación cívica, social y familiar de las comunidades que se integran y, ello únicamente puede lograrse por la acción del sociólogo de campo.

Todos saben que las necesidades del vivir social no pueden ser satisfechas por la acción estatal únicamente que es necesario que los grupos sociales desarrollen ellos mismos su capacidad de resolver la mayoría de sus problemas.

Otro aspecto del desarrollo social que debe enfocarse como parte de una política habitacional es la erradicación de tugurios. El tugurio es la "vivienda" hecha con desechos de maderas, de cajas de cartón, de latas de anuncios, sin servicios sanitarios de ninguna clase y generalmente en predios urbanos inmediatos a los centros comerciales. Viven en estos tugurios gente que no quiere pagar, que no puede pagar vivienda o que no puede encontrar una vivienda adecuada a su capacidad de pago. Los espacios habitables son tan reducidos que a veces sobrepasan los 600 habitantes por hectárea (los promedios aceptables en viviendas de un solo piso son de 200 a 300 habitantes por hectárea). En estas condiciones de hacinamiento, promiscuidad e insalubridad, no puede vivir gente productiva. Por tal motivo un programa integrado de construcción de viviendas debe incluir proyectos de erradicación de tugurios en gran escala.

Estas son las bases de una política habitacional. En la actualidad las actividades aquí planteadas a desarrollar no son cubiertas por ninguna institución. El único organismo existente con capacidad para llevar adelante esta misión es el Instituto de Vivienda Urbana. Desgraciadamente el Instituto no tiene todo el apoyo político de que gozó en otros tiempos, precisamente porque se convirtió en un instrumento de política de partido y no de política nacional. Tampoco -

tiene en la actualidad el Instituto de Vivienda Urbana toda la capacidad técnica necesaria para desarrollar una labor de tal envergadura, porque hasta la fecha se concibió básicamente a la Institución como un fabricante de casas y nada más. Cuando ha habido intentos de darle un campo de acción más amplio no ha existido un concepto claro de lo que debe ser un Instituto de Vivienda y las iniciativas han quedado en la gaveta.

*
= B I B L I O G R A F I A =

El Problema de Vivienda en los países del Istmo Centroamericano.

Naciones Unidas Informe No. TAO/LAT/52.

La Programación de la Vivienda en el Esquema de la Programación Global del Desarrollo Económico y Social.

Naciones Unidas E/CN;12/SC;4/27.

Informe del Grupo Especial de Expertos en Vivienda y Desarrollo Urbano.

Naciones Unidas ST/S 04/50.

E/CN;5/367/REU 1

Programa de Vivienda del Programa General de Desarrollo Económico.

Corporación de Fomento de la República
de Chile.

La Formación de Capitales para Vivienda en América Latina.

Union Panamericana.

Financiamiento de los Programas de Vivienda y de Mejoramiento de la Comunidad.

Naciones Unidas E/CN.5/325

ST/SC/32

Las Instituciones de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar.

Gustavo Galindo Guarneros

Editorial Jus. México 1962

Cifras Preliminares del Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana 1961.

Dirección General de Estadística y Censos.

A Program: Ingredients For a Successful Self Sustaining Cooperative housing Program.

Agency For International Development

Hacia un Programa de Vivienda Media Urbana para Centro América.

Adolfo Beccerril D.

Banco Centroamericano de Integración Económica.

Primer Curso de Vivienda Cooperativa

Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento.

Aumentando los Medios de Ahorro y Financiamiento de la Vivienda en Costa Rica.

Por Jack D. Gordon.

Apuntes del Curso de Financiamiento de la Vivienda.

Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social - Chile.