

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
BIBLIOTECA CENTRAL-USAC  
DEPOSITO LEGAL  
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA NECESIDAD DE  
VIVIENDA EN GUATEMALA Y SU  
FINANCIAMIENTO

TESIS

Presentada a la Junta Directiva de la Facultad  
de Ciencias Económicas de la Universidad de San  
Carlos de Guatemala.

POR  
BIBLIOTECA CENTRAL-USAC  
DEPOSITO LEGAL  
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO  
FRANCISCO LOPEZ URZUA

Al Conferírsela el Título de

ECONOMISTA

EN EL GRADO DE LICENCIADO

a mis amigos  
especialmente a ella

I-117-62

Guatemala  
24 de julio de 1962

Lic. Raúl Sierra Franco  
Director del Instituto de  
Investigaciones Económicas y  
Sociales (I.I.E.S.)  
Facultad de Ciencias Económicas  
Ciudad.

Señor Director:

Por este medio tengo especial complacencia en dirigirme a usted, para manifestarle que, de conformidad con los conceptos del oficio No. I-130-61 de fecha 19 de julio de 1961, del Instituto a su digno cargo, he procedido a orientar y revisar, el trabajo de tesis elaborado por el BR. FRANCISCO LOPEZ URZUA, titulado "ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA NECESIDAD DE VIVIENDA EN GUATEMALA Y SU FINANCIAMIENTO", tema que le ha sido señalado por la Decanatura de la Facultad de Ciencias Económicas para su discusión en el acto de su investidura profesional, como Economista de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Al respecto, me permito manifestar al señor Director que, he examinado con verdadero interés el citado trabajo, a través del cual su autor, enfoca con bastante precisión y claridad varios problemas relacionados con la situación de la vivienda en Guatemala, haciendo estimaciones con respecto al déficit habitacional en las zonas urbanas y rurales del país, para llegar finalmente, a recomendar la re-estructuración de la política de financiamiento en materia de vivienda delineando algunos planes generales para su desarrollo.

A juicio del suscrito, el trabajo de tesis presentado por el Br. Francisco López Urzúa no sólo es de actualidad sino que también representa un aporte al estudio de los problemas inherentes a la necesidad de vivienda en Guatemala y su financiamiento, que indudablemente estimulará otras investigaciones más profundas sobre la materia, lo cual por sí sólo constituye un mérito indiscutible.

Por todo lo anterior, soy de opinión que se acepte el trabajo "Algunas consideraciones sobre la necesidad de vivienda en Guatemala y su financiamiento" a efecto de que sea discutido y evaluado en sus diversos aspectos, por parte del Honorable Tribunal Examinador que se designe para practicar el examen público de tesis del Br. Francisco López Urzúa.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para suscribirme del señor Director, con toda consideración y aprecio,

" ID Y ENSEÑAD A TODOS "

Lic. René Arturo Orellana G.

DIRECCION DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y SOCIALES; GUATEMALA VEINTICINCO DE JULIO DE MIL NOVE - CIENTOS SESENTA Y DOS.-

Pase al Señor Decano de la Facultad de Ciencias Económicas, informándole que este Instituto con base en el dictamen emitido por el respectivo Asesor, aprueba el trabajo de Tesis "ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA NECESIDAD DE VIVIENDA EN GUATEMALA Y SU FINANCIAMIENTO", presentado por el señor Francisco López Urzua.

(f) Lic. Raúl Sierra Franco  
Director

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, GUATEMALA VEINTISEIS DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y DOS.-

En vista del informe rendido por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales se acepta y aprueba el trabajo de Tesis denominado: "ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA NECESIDAD DE VIVIENDA EN GUATEMALA Y SU FINANCIAMIENTO", que para su graduación profesional fuera presentado por el Señor Francisco López Urzua.

(f) Dr. Gabriel Orellana h.  
Decano

DL  
03  
T(123)

JUNTA DIRECTIVA

DE LA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Decano:

Decano:	Dr. Gabriel Orellana h.
Secretario:	Lic. Raúl Sierra Franco
Vocal 1o. :	Lic. Maximino Ruano Ayala
Vocal 2o. :	Lic. Arturo Morales Palencia
Vocal 3o. :	Lic. Carlos Enrique Carrera Samayoa
Vocal 4o. :	P.C. Roberto Estrada Gomar
Vocal 5o. :	P.C. Verny Anibal Samayoa

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL

EXAMEN GENERAL PRIVADO

Decano :	Dr. Gabriel Orellana h.
Secretario:	Lic. Raúl Sierra Franco
Vocal 1o. de la Junta Directiva :	Lic. Maximino Ruano Ayala
Examinador:	Lic. Manuel Villacorta Escobar
Examinador:	Lic. Enrique Santa Cruz

## INDICE

I.- NECESIDAD	pag.	6
Tres enfoques obligados	"	7
Propiedad o Alquiler	"	10
Magnitud del problema en Guatemala	"	14
Déficit de habitación	"	22
II.- FINANCIAMIENTO	"	38
Campo de acción	"	39
Soluciones Financieras	"	40
Ahorro y Préstamo y Ahorro libre	"	40
Entidad Central	"	49
Congelación parcial del ahorro	"	51
Ahorro y Préstamo e Inflación	"	51
Instrumentos Auxiliares	"	52
Cédulas Hipotecarias	"	53
Bonos de Ahorro	"	54
Fomento de Hipotecas Aseguradas	"	55
Préstamos suplementarios	"	58
Conclusiones	"	60
Bibliografía	"	62

NECESIDAD

Es evidente que la cuestión de la vivienda continúa siendo un problema sin indicios de alcanzar una solución adecuada.

La afirmación por supuesto no es nueva, (1) ni siquiera reciente. Pero desde que fuera expuesta por primera vez, y este es el caso dramático, parece que los esfuerzos realizados, los serios y rigurosos estudios llevados a cabo y los programas con carácter experimental puestos en práctica, con más o menos éxito, nos colocan una y otra vez en forma persistente ante un problema de primera magnitud: Acomodar el elemento humano dentro de los ambientes habitables no ha sido posible hasta ahora en forma satisfactoria y no lo será en mucho tiempo.

Esto claro está, no significa que continuemos en el punto de partida, al contrario, las metas alcanzadas muestran un decidido avance en el orden tecnológico y social pero desgraciadamente el ritmo con que el problema se intensifica es más rápido que el que adquieren las medidas para resolverlo. Hasta ahora no se

-----

1) Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar. Adolfo Lamas, fondo de cultura económica. México-Buenos Aires, 1950.

ha logrado encontrar dentro de los órdenes derivados del capitalismo ni del socialismo, normas que nos permitan adoptar un criterio ni un sistema completamente eficaz.

Para el estudioso lo anterior es simplemente lógico. La complejidad característica de las necesidades que vive el hombre actual, le enfrenta a situaciones de solución difícil y a menudo imposible. Esa misma complejidad supone serios obstáculos cuando se trata de elaborar escalas de categorías, valores y órdenes de prioridad en su satisfacción, con los recursos actuales. Probablemente la importancia que se le tiene asignada por dirigentes privados y públicos al tema de la vivienda, es el que nos coloca muy lejos todavía de la solución esperada.

#### Tres enfoques obligados

Los aspectos fundamentales que la cuestión presenta siguen siendo el tecnológico, el cultural y el económico. A cada uno de ellos corresponde una técnica o disciplina de análisis distinta. (2) Aunque la mención que aquí se hace de los dos primeros es de orden puramente didáctico, ya que si bien el problema es un todo indivisible y debe abordarse en forma integral, la naturaleza del presente trabajo sólo persigue presentar algunas soluciones financieras aplicables a nuestro país.

Para la arquitectura, la ingeniería, el urbanismo y las actividades ligadas a ello las preocupaciones son de orden técnico.

---

2) Jorge A. Videla. Bases Económicas del Estudio de la Vivienda. Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento. Bogotá 1959. (mimeógrafo)

Gropius (3) nos enfrenta a la razón principal "el problema de la vivienda -afirma- consiste en establecer - el mínimo elemental de espacio, aire, luz y calor necesarios al hombre para poder desarrollar plenamente sus funciones vitales sin experimentar restricciones debidas a su vivienda, es decir, un modus vivendi mínimo - en lugar de un modus morendi. El mínimo efectivo varía según las condiciones locales de ciudad y país, de paisaje y clima; una determinada cantidad de espacio de - aire y luz en la vivienda posee significados distintos en una estrecha calle de ciudad y en un suburbio poco densamente poblado". Pero no sólo eso preocupa al técnico, también debe examinar el viejo antagonismo entre la casa unifamiliar y el edificio de apartamentos de uso actual. Las autoridades municipales se verán siempre en un brete para colocar los centros de vivienda - en lugares fácilmente accesibles con áreas verdes, parques y negocios que hagan sencilla la distribución de bienes de consumo, la educación y el tránsito, la salud física y mental ya sea en concentraciones verticales u horizontales (4), en unidades vecinales o en ciudades nocturnas del tipo de Kortedala en Gotemburgo. El sociólogo por su parte observa los cambios en la habitación como parte de la evolución de la comunidad y el índice que refleja las tendencias de dicha evolución.

-----  
3) Walter Gropius. Alcances de la Arquitectura Integral. Ediciones La Isla. Buenos Aires 1956.

4) A este respecto, son muy interesantes los planteamientos que se hicieron en la mesa redonda sobre la habitación popular. México D.F. en el año de 1950.

Para comunidades situadas dentro de áreas de ingreso bajo, la preocupación estriba en determinar el procedimiento adecuado que logre sustituir el tugurio por -- una verdadera habitación. Nuestros casos de covachas -- insalubres en los alrededores de la ciudad (barrio "El Gallito", colonia "La Limonada" etc.) muestran claramente la urgencia de evitar el hacinamiento y la enfermedad inevitables en este tipo de ambiente, que sólo puede ser desplazado por una casa con un mínimo de condiciones higiénicas. Por otra parte en comunidades altamente capitalizadas como los países Nórdicos la falta de habitaciones disponibles tiene modalidades tan curiosas como la insidencia sobre el índice de matrimonios y hasta sobre la probidad tradicional en funcionarios públicos.

La diversidad de enfoques que, de acuerdo con otras disciplinas presenta este aspecto es cada día mayor. Actualmente es casi normal relacionar las precarias condiciones de la habitación con la criminalidad, y eventualmente hasta con movimientos psicológicos que norman la conducta de grupos de población.

Para el economista el problema siempre presenta un aspecto general dentro del cuadro que refleje la estructura económica del país y diferentes aspectos particulares que son, cada uno de ellos, objeto de estudios especializados. Dentro del panorama general es obligatorio investigar la capacidad productiva de la comunidad, y el aprovechamiento de los recursos disponibles, con todo el instrumental de que en la actualidad se dispone. Sin embargo en Guatemala no contamos con una información absolutamente precisa y en algunos aspectos nos movemos dentro de estimaciones o de hasta simples conjeturas. El problema de la habitación es universal y ya sean las causas los cambios que en la estructura de los países y costumbres de sus habitantes hayan traído

acontecimientos tan notorios como la revolución industrial, la tendencia a la concentración en los centros urbanos, la falta de atención del poder público al problema rural (5), las leyes de inquilinato que disminuyen el incentivo para invertir y aún las tradiciones -- que consideran la vivienda como accidente y no como factor importante a la constitución familiar, siempre se traduce en:

- a) déficit cuantitativo
- b) déficit cualitativo
- c) conservación y reposición

#### Propiedad o alquiler

Se observa, sobre todo en nuestras áreas poco capitalizadas la singular fascinación que el tema tiene para el hombre público antes de alcanzar el poder. Es difícil encontrar un programa, proyecto y hasta discurso de propaganda política en que no se le asigne un sitio preferente a la par de una reforma agraria, una industrialización total o un fantástico plan de desarrollo -- que incremente en forma milagrosa el ingreso personal. Pero habrá en ello una sólida base para su planteamiento? Francamente creo que no. Aún el documento de la "Alianza para el Progreso" (6) se refiere a ello en la parte correspondiente a la declaración de los pueblos -- de América comprometiéndose a "ejecutar programas de vivienda en la ciudad y en el campo para proporcionar casa decorosa a los habitantes de América" y en el párrafo 9o. de los objetivos "aumentar la construcción de viviendas económicas para familias de bajo nivel de ingreso con el fin de disminuir el déficit habitacional; reem

- 
- 5) Ver Problemas de la Vivienda de Interés Social. Unión Panamericana, Washington D.C. 1954.
  - 6) Alianza para el Progreso. Unión Panamericana. Secretaría General, Organización de los Estados Americanos. Washington D.C. 1961.

plazar con viviendas de igual clase las inadecuadas o deficientes y dotar de los servicios públicos necesarios a los centros poblados urbanos y rurales."

Sin embargo no se ha planteado hasta hoy una solución que responda al verdadero sentido del problema.

Se piensa todavía en la casa en propiedad como medio de afianzar e independizar a la familia, práctica que por si sola no funciona, como no funcionaría la solución Proudhoniana (7) de reducir el alquiler a cero.

El planteamiento de Engels aunque en parte correcto, al referirse a las formas de tenencia de la habitación, concluye en una argumentación puramente política en cuanto a las causas a que atribuye el problema pues en realidad los desajustes que nos preocupan no son exclusivos de un régimen determinado. Lamas aborda este aspecto con sorprendente claridad. "Si se enfoca la cuestión desde otro ángulo, cabría pensar -y de hecho se ha pensado- que la solución del problema puede encontrarse en determinados sistemas económicos. La opinión sería igualmente errónea que la que fincaba la solución en la propiedad de la vivienda. El problema de la habitación ha nacido con el hombre y es probable que termine y muera con él. Algunos tratadistas, influidos seguramente por el trabajo de Engels, atribuyen al sistema de producción capitalista la imposibilidad absoluta de resolver el problema, pero si su magnitud y características particulares se tienen en cuenta, cabe afirmar que esa misma imposibilidad se da en regímenes dirigidos por un sistema socialista. El problema no se debe, por lo tanto, al régimen económico. Para afirmarlo basta considerar que, independientemente del procedimiento de disfrute de la vivienda (ya sea por el -

7)"La Cuestión de la Vivienda". Federico Engels. Lautaro, Buenos Aires. 1946.

régimen de propiedad en los países con sistema de economía capitalista, o por el régimen de posesión en los países socialistas), la solución del problema de la habitación requiere una acumulación permanente de riqueza que puede consistir en bienes o esfuerzo humano. La posibilidad de obtener esta acumulación necesaria es la que determina la existencia o inexistencia del problema.

Aún lograda esa fuerte acumulación de bienes y esfuerzo humano, a lo único que se llega en realidad es a la conclusión de que el problema es demasiado grande y que esos bienes y esfuerzos no alcanzan ni con mucho a representar una solución definitiva para él. Esto es lo que sucede hoy en todos y cada uno de los países, tengan la constitución político-económica que tengan. Y es que los recursos resultan siempre insuficientes para cubrir las inmensas necesidades que el problema de la habitación acarrea consigo". (8)

Ahora bien, en este punto surge una nueva controversia. Esto es determinar: 1) Quién debe llevar a la acción un programa, cualquiera que este sea y 2) Cómo debe financiarse dicho programa.

En principio se pensó que la tarea correspondía a la empresa privada. Luego, igual que en muchas otras normas de política, se pensó en el estado como único responsable directo. En la actualidad los criterios se han unificado concluyéndose por admitir una estrecha colaboración entre ambos.

Al respecto creo que si establecemos dos sectores de población atendiendo al nivel de ingresos, aunque sea difícil fijar un límite preciso, nos encontramos -

8) Ahorro y Préstamo, obra citada. Pags. 13 y 14.

con un pequeño grupo cuyos gastos -aún los supérfluos- son cubiertos ampliamente dejando todavía disponible - un apreciable excedente de sus respectivos ingresos. - Este sector, por supuesto, no presenta ningún interés para este trabajo. Pero el otro, el mayor, podemos observar que tiene dentro de sus diferentes niveles de ingreso grupos constituidos por: a) familias cuyo nivel de ingresos es inferior al nivel de gastos y b) familias cuyo nivel de ingresos sobrepasa ligeramente el nivel de gastos y muestra alguna capacidad de inversión o ahorro.

El primer grupo es el que desafortunadamente presenta mayor urgencia de una vivienda mínima adecuada , teniendo por otra parte muy pocas o ninguna posibilidad de obtenerla (ni en propiedad ni en arrendamiento dado nuestro alto nivel de alquileres) con sus propios recursos.

Para este grupo es indispensable pues, el funcionamiento de una definida política estatal de habitación.

El otro, denominado clase media modesta, cuenta con una capacidad potencial de pago pero no puede obtener vivienda por sí solo sino a través de sistemas crediticios especializados. Pero dichos sistemas deben estar complementados por una política fiscal que logre el estímulo para que la iniciativa privada ponga a su alcance casas en condiciones favorables.

Debe admitirse que la industria de la construcción edifica viviendas baratas para los grupos más necesitados solamente por excepción o por contratos con el estado, pero siempre en actitud de empresa lucrativa. Pretender lo contrario es ingenuo. La propaganda puesta en juego por las empresas que dicen "resolver -

el problema" no pasa de ser un recurso publicitario, -  
pues el empresario no actúa jamás por llenar un fin  
social a costa de una reducción en los dividendos a sus  
accionistas.

Esta misma situación es la que obliga al inversio  
nista en ciertos casos a construir oficinas o aparta -  
mientos más que medianos, lo cual indudablemente le -  
proporcionará una renta más alta al capital invertido.  
En todo caso en nuestro medio, los precios de las vi -  
viendas son exagerados.

Pero aunque esta observación ya fuera conocida en  
la mayoría de los países parece que no se ha tomado en  
cuenta en las decisiones relativas a la política de ha  
bitación. Ya dijimos que al principio se pensó en que  
la iniciativa privada era la encargada de construir vi  
viendas baratas para dar en propiedad o arrendamiento,  
con préstamos obtenidos de bancos de depósito, capita  
lización y aún asociación de capitales en organismos -  
cooperativos (estos últimos de gran popularidad en -  
E.E.U.U.) luego se estimula al financiamiento de la -  
construcción mediante préstamos a largo plazo, exonera  
ción de impuestos y garantías extraordinarias a las -  
instituciones. Actualmente se trata de aunar los es -  
fuerzos y se ensayan distintos sistemas en armonía con  
la idiosincracia y el grado de desarrollo de los pai -  
ses.

En cualquier caso el problema es típicamente fi -  
nanciero. Es un problema de capitales

#### Magnitud del Problema en Guatemala

De acuerdo con nuestro único censo de la Vivienda  
Urbana, el de 1949 (9) "Se entiende por vivienda o -  
-----

9) Censo de la Vivienda Urbana 1949, Tomo I. Oficina -  
Permanente del Censo. Dirección General de Estadísti -  
ca.

"unidad de vivienda", todo cuarto o conjunto de cuartos ocupados o destinados a ser ocupados por una familia censal o un "grupo no familiar". En consecuencia, por cada familia hay una vivienda; al espacio ocupado por una familia es lo que se ha llamado vivienda. Por ello en una casa hay tantas viviendas como familias la habiten. Una vivienda puede estar constituida por un sólo cuarto (como el caso de las "casas de vecindad"), por varios cuartos, por un apartamento o por una casa". Hay que observar que en el censo de 1949 se asumió, por definición, que al número de unidades de vivienda debe interpretarse como el número de espacios ocupados por las familias (no números de casas) o lo que es lo mismo el número de familias y el número de viviendas son exactamente iguales.

Ahora bien, el referido censo considera como cuartos de una vivienda los dormitorios, comedores, salones, altillos habitables y hasta las cocinas cuando eran de tamaño suficiente para dar cabida a una cama para persona adulta. En cuanto a familia censal se considera al grupo de personas que forman el núcleo de un hogar, (10) es decir padres, hijos, sirvientes, y demás familiares que llevan vida común en la misma vivienda.

#### Unidades de Vivienda

Según el citado censo hubo un total de 158 452 unidades de viviendas urbanas censadas, de las cuales 56 569 estaban localizadas en el departamento de Guatemala, es decir un 36.7%. Del total de viviendas se reportaron como desocupadas 6 277 las restantes esta-

-----  
10) No confundir el número de familias censales con el número de familias urbanas que da el censo de población de 1950.

ban ocupadas de la siguiente manera:

Número de personas por unidad de vivienda	Total	% del Total
Viviendas ocupadas	152 175	100.0
1 persona	10 602	6.9
2 personas	17 143	11.2
3 personas	22 175	14.6
4 personas y más	101 896	67.3

Del total obtenido, un 35% está concentrado en el departamento de Guatemala y las tabulaciones posteriores contribuyen a reflejar tanto el hacinamiento como las modalidades más frecuentes en cuanto al tipo de vivienda usado.

Observamos en el cuadro anterior que el 67.3% lo constituyeron unidades de vivienda ocupadas por 4 personas y más. Si a esto agregamos la distribución de personas por cuarto encontraremos que el 42.9% de las unidades de vivienda estaban presionadas por un índice de hacinamiento arriba de las tres personas por cuarto:

Número de personas por cuarto	Total	% del Total
Viviendas ocupadas	152 175	100.0
menos de una persona	12 964	8.5
1-1.99 personas	39 366	25.8
2-2.99 personas	33 590	22.1
3-3.99 personas	23 993	15.8
4 ó más personas	41 219	27.1
no informaron	1 043	0.7

En cuanto al número de cuartos con que cuenta cada unidad de vivienda encontramos la siguiente distribución:

Unidades de vivienda por número de cuartos	Total	% del Total
Total	158 452	100.0
1 cuarto	67 422	42.6
2 cuartos	40 974	25.8
3 cuartos	19 552	12.3
4 cuartos y más	30 504	19.3

Este cuadro y el siguiente reflejan el alto porcentaje de viviendas de un cuarto y edificios de una unidad de vivienda, es decir la tendencia a la expansión horizontal de nuestras ciudades.

Edificios urbanos por número de Unidades de Vivienda	Total	% del Total
Total	129 240	100.0
1 unidad	116 266	90.0
2 unidades	6 894	5.3
3 unidades	2 776	2.1
4 unidades	1 200	0.9
5 unidades y más	2 104	1.7

Es curiosa la persistencia del fenómeno pues los modernos edificios de apartamentos, de alquiler más que modesto, no alteran sensiblemente la expansión horizontal de nuestros centros urbanos ni los consigüentes problemas urbanísticos confrontados al habilitar zonas periféricas.

En cuanto a las condiciones predominantes en la construcción para determinar la duración esperada y la reposición necesaria, el citado censo nos da el cuadro siguiente:

Estado de la Construcción	Concepto	No. de Viviendas	%
	Bueno	63 412	40.0
	Regular	68 541	43.2
	Malo	25 792	16.3
	No informaron	707	0.5
Material predominante en la pared			
	Mixto	5 493	3.5
	Ladrillo	2 405	1.5
	Adobe	85 519	53.9
	Piedra	1 413	0.9
	Bajareque	22 833	14.5
	Madera	21 359	13.5
	Palos	4 754	3.0
	Cañas	11 698	7.5
	Otro	2 774	1.7
	No informaron	204	-
Material predominante en el piso			
	Ladrillo de cemento	22 967	14.4
	Ladrillo de barro	31 436	19.8
	Torta de cemento	9 755	6.1
	Madera	6 557	4.1
	Tierra	87 242	55.3
	Piedra (laja)	177	0.1
	Otro	4	-
	No informaron	314	0.2
Material predominante en el techo			
	Concreto	1 759	1.1
	Lámina de metal	49 508	31.1
	Asbesto (lámina o teja)	1 109	0.7
	Teja de barro	68 930	43.5
	Faja y similares	26 564	16.8
	Palma	7 246	4.6
	Otro	3 089	2.0
	No informaron	247	0.2

De los datos anteriores encontramos que el 59.5% de las viviendas censadas fueron declaradas en regular y mal estado, es decir que las viviendas, dado nuestro nivel y condiciones de vida, reflejan una calidad poco satisfactoria. Para ello tomemos en cuenta el criterio de la Dirección General de Estadística seguido en la -

elaboración del censo el cual deja, al buen juicio del empadronador la calificación del estado en la siguiente forma: "generalmente el estado de la construcción de una vivienda se podrá averiguar por simple observación y no hay necesidad de que el empadronador haga ninguna pregunta.

El estado de la construcción de una vivienda será malo cuando por tener las paredes agrietadas, o los techos bastante deteriorados, se consideran que son un peligro para sus moradores y que debiera procederse a un arreglo inmediato. Será regular cuando, sin ser un peligro para sus habitantes, necesita reparaciones de alguna importancia, pero que no son inminentes. Y será bueno cuando por su reciente construcción o por su fuerte contextura se mantiene en perfectas condiciones de ser habitada". Esta apreciación desde luego podría dar lugar a inexactitud, pero de todas maneras contribuye al cuadro general.

En cuanto a los materiales de construcción predominantes en las paredes, pisos y techos se encontró en las primeras el adobe como material más frecuente hasta una proporción de 53.9%, mientras apenas en un 5% se empleaban mixto y ladrillo.

Mas significativo aún es el hecho de que el 55.3% de los pisos eran de tierra, el 43.5% de los techos eran de barro y el 21.4% de palma, paja y similares.

Desde luego, en opinión de las personas relacionadas con la industria de la construcción, los materiales empleados en la misma pueden no ser definitivos por sí solos en el análisis de la calidad estructural, sobre todo en nuestro medio, pero el caso es que debido a la evolución natural en dicho campo, algunos materiales están siendo definitivamente desplazados por lo que se infiere que, cuando una casa está construída por ejemplo de bajareque, cañas y palos, generalmente es vieja

y por lo tanto en mal estado. Además, el panorama cambia de acuerdo con los diferentes centros urbanos presentando la capital característica que, si no son fundamentalmente distintas, han sido por lo menos objeto de mayor observación. Algunos estudios realizados al respecto manifiestan que en las barriadas de las ciudades guatemaltecas, pero sobre todo en la capital, millares de familias habitan barracas o chozas sin agua, sin luz, con piso de tierra y en los peores niveles que puedan darse debido a la construcción defectuosa y a la absoluta carencia de condiciones sanitarias y comodidad. Al respecto Anatole A. Solow (11) dice: "Los cálculos en cuanto a la extensión de los barrios bajos en la capital varían. Un observador afirmó que el 75% de las viviendas son del tipo que se conoce como "barracas" y que de estas últimas 90.6% carecen de agua potable, el 90% son de construcción defectuosa y el 21.5% no están dotadas de instalaciones sanitarias. Un estudio sanitario de los peores distritos de la Ciudad de Guatemala que se llevó a efecto en 1940-43 mostró que en los barrios de La Reformita, Granja Ruiz, Colonia Progreso, Ciudad Vieja, Guarda Viejo, el Gallito y La Palmita, del 30 al 75% de las casas tenían piso de tierra, entre 42 y 88% no tenían agua corriente y de 80 a 95% carecían por completo de excusado y sólo tenían letrinas. Un cálculo conservador indica que en la Ciudad de Guatemala solamente, hay por lo menos 10 000 unidades insalubres que no satisfacen ni los requisitos más mínimos de la vivienda higiénica, y pueden considerarse que otros 10 000 necesitan mejoras de importancia. A estas cifras hay que agregar determinado número de viviendas que habrá que

-----  
11) Anatole A. Solow. La Vivienda en Guatemala. Unión Panamericana, Octubre 1950.

construir para las nuevas familias que se vayan formando en la capital por el aumento natural de su población."

Estos comentarios hechos antes del censo de 1949 - aunque podrían parecer exagerados, se incluyen aquí como una referencia interesante. Sin embargo, si examinamos las cifras que el censo citado arroja sobre las condiciones de higiene que se observaron encontraremos los resultados siguientes:

CONDICIONES SANITARIAS

Abastecimientos de Agua:

Fuente:	servicio público	50.968	32.3%
	pozo	24.473	15.4%
	otro	83.011	52.3%
Instalación:	agua corriente	51.510	32.5%
	sin agua corriente	106.918	67.5%
	no informaron	24	

Servicios Sanitarios:

Clase:	inodoro	20.090	13.2%
	excusado lavable	24.658	15.6%
	pozo ciego	49.192	30.8%
	no hay servicio	63.660	39.9%
	no informaron	852	0.6%
Uso:	privado (para 1 fam.)	58.174	36.5%
	compartido (varias familias)	34.273	21.6%
Baño:	con baño	30.131	19.0%
	sin baño	127.419	80.4%
	no informaron	902	0.6%
Desague:	municipal	41.331	26.1%
	pozo absorbente	5.459	3.4%
	otro	6.325	3.9%
	sin desague	104.118	65.8%
	no informaron	1.219	0.8%

En el cuadro anterior basta subrayar que un 67.5% de las viviendas no contaban con agua corriente, un 40% no tenía servicio sanitario y apenas un 36.6% tenía servicio para una sola familia, un 80.4% no tenía baño y - un 65.8% no tenía desague. Y aunque actualmente las - disposiciones municipales no permitan construir fuera -

de ciertas especificaciones sanitarias, el rápido crecimiento demográfico continúa obligando a la improvisación de barracas insalubres como alojamiento permanente, contribuyendo además este mismo fenómeno a incrementar la tendencia al crecimiento horizontal, ya puesto de manifiesto en el censo de 1949 como se ve en la siguiente distribución de edificios en la ciudad de Guatemala:

de un piso	29 705
de dos pisos	1 383
de tres pisos	55
de cuatro pisos y más	7

Al respecto no puede decirse que la construcción de los edificios multifamiliares, en la zona 8 de la ciudad, alivien dicha situación ni en mínima parte. Dichos multifamiliares están formados por tres edificios de diez cuerpos que en total representarán 160 apartamentos, de los cuales 20 serán utilizados en servicios diversos y los 140 restantes alojarán 140 familias respectivamente. El costo previsto por el Instituto Cooperativo Interamericano de la Vivienda, bajo cuya supervisión se desarrolla el proyecto, es de Q.450,000.00.

Indudablemente dicho proyecto será un experimento interesante desde el punto de vista del sociólogo o del trabajador social pues permitirá observar la incorporación de nuevas normas de conducta a un determinado número de familias, pero en rigor no constituyen aisladamente una solución. Más bien parece que la construcción se ha hecho con criterio ornamental y de propaganda política.

#### Déficit de habitación

Con los datos del sexto censo de población de 1950 y el de Vivienda Urbana de 1949 los técnicos de la Unión Panamericana establecen el déficit de la manera siguiente:

"Con los datos suministrados por el Sexto Censo de

Población de 1950, y el de Vivienda Urbana de 1949, se tratará de establecer el déficit habitacional de viviendas urbanas y rurales. Considerando los datos anteriormente transcritos sobre calidad de estructuras y sobre servicios sanitarios, así como las apreciaciones del informe producido por técnicos de la Unión Panamericana, también citado, un cálculo conservador permitirá afirmar que, en 1950, un 45% de las viviendas urbanas se hallaba en condiciones de reemplazo, siendo difícil descomponer este porcentaje en términos de las viviendas que requieren reemplazo total, reparaciones o adiciones. Para las viviendas rurales, y ateniéndose al informe de la Unión Panamericana, puede considerarse en dicha situación el 80% de las mismas.

	<u>Urbanas</u>	<u>Rurales(12)</u>	<u>Totales</u>
Viviendas existentes (año de 1949)	158 452	382 585	541 037
Déficit de viviendas	71 302	306 068	377 370

Al déficit de habitaciones ya existente habría que agregar el número de viviendas que se requiere construir anualmente para absorber el incremento vegetativo de la población, esto es 6 415 nuevas unidades si se considera, para este efecto, la última tasa de crecimiento intercensal. Además, deberán sumarse las viviendas que es necesario construir cada año para reemplazar las que hoy están en buenas condiciones; estimando la vida media de una vivienda urbana en 100 años y la de una rural en 50 años, se requeriría construir cada año 870 viviendas urbanas y 1 530 rurales".

Hasta aquí los resultados que arrojaban las cifras disponibles hace más de 10 años. Ellos por si solos --

-----  
12) Estudio sobre las condiciones de la vida de 179 familias en la Ciudad de Guatemala. Dirección General de Estadística. Guatemala Junio 1948.

son bastante elocuentes, pero la preocupación del economista le obliga a relacionarlos con el elemento humano. Es entonces cuando surge la interrogante: ¿que posibilidades de obtener un mínimo de comodidad e higiene tiene la población de Guatemala?

La vivienda es un producto en sí, y como tal no es capta a las fluctuaciones típicas de oferta y demanda. La falta de capacidad de pago de una comunidad supone una baja en la demanda efectiva de vivienda adecuada y esa insuficiencia de la demanda da como resultado un aumento en los costos del producto, en este caso los costos de construcción. La relación causa-efecto es innegable y por supuesto desastrosa.

Examinemos los hechos reales:

El estudio sobre las condiciones de vida de 776 familias en diez ciudades, 1952-53 del Ingeniero Jorge -- Arias de Blois, publicado en 1957, (13) da un ingreso medio anual por familia de Q.1 010.00 y situándose la clase modal en el intervalo de Q.500.00 a menos de ---- Q.750.00, como puede verse en el siguiente cuadro de la citada publicación:

DISTRIBUCION DE LAS FAMILIAS POR NIVEL DE INGRESO

Nivel de ingreso <u>l/</u>	No. de familias	Porcentaje
	<u>776</u>	<u>100.0</u>
Total		
Q. 0- 249.99.....	9	1.2
250- 499.99.....	86	11.1
500- 749.99.....	173	22.3
750- 999.99.....	115	14.3
1000-1249.99.....	98	12.6
1250-1499.99.....	61	7.9
1500-1749.99.....	42	5.4
1750-1999.99.....	41	5.3
2000-2499.99.....	61	7.8
2500-2999.99.....	35	4.5
3000-3999.99.....	34	4.4
4000-4999.99.....	12	1.5
5000 y más.....	9	1.2

l/ Ingreso medio anual.

13) Dir. Gral. Estadística. Bol.mens.3-4, 1957 Guatemala

Ahora bien, en las 776 familias investigadas, si relacionamos su ingreso medio con el nivel de gastos de las mismas, encontramos que este último sobrepasa el ingreso percibido en un 72.9% de la población, es decir, este elevado porcentaje presenta un déficit el cual disminuye a partir del punto de intersección situado entre los 2 000.00 y 2 999.99 como puede determinarse por medio del cuadro siguiente:

INGRESO, EGRESO Y SUPERAVIT MEDIOS POR FAMILIA, POR NIVEL DE INGRESO TOTAL, EN 10 CIUDADES

Ingreso	Ingreso medio	Egreso medio	Superavit	Superavit como porcentaje del ingreso.
Todas las fam.	Q.1 341	Q1 462	-Q.121	- 9.0
Menos de Q.500.	381	499	- 118	- 30.1
500- 749.99...	614	784	- 170	- 27.7
750- 999.99...	860	1 002	- 134	- 15.6
1000-1499.99...	1 221	1 464	- 243	- 19.9
1500-1999.99...	1 727	1 928	- 201	- 11.6
2000-2999.99...	2 410	2 429	- 19	- 0.8
3000-3999.99...	3 523	3 349	+ 174	+ 4.9
4000-4999.99...	4 475	3 633	+ 842	+ 18.8
5000-y más.....	6 244	5 833	+ 411	+ 6.6

Las cifras anteriores fueron llevadas por el Ingeniero Arias, a un gráfico de escalas logarítmicas donde pueden compararse los incrementos relativos de los ingresos y egresos y en el se advierte que los egresos medios producidos a diferentes niveles de ingreso, (los puntos sobre una línea recta ajustada por mínimos cuadrados) nos dan una pendiente de 0.85. Es decir, que al incremento relativo dado en el ingreso corresponde un 85% de incremento para el egreso.

"El coeficiente -como lo indica la citada investigación- 0.85 representa la propensión marginal a consumir y al compararlo con el que se encontrara en la investigación del mismo autor, realizada en 1946 en la --

Ciudad de Guatemala y que resultó de 0.82 la diferencia es mínima" (14).

El punto en que los gastos familiares son cubiertos por los ingresos, es decir cuando desaparece el déficit, es al nivel de más o menos Q 2 000 al año. Por lo tanto de aquí en adelante podemos suponer una creciente capacidad de ahorro. Sin embargo en la práctica y tomando en cuenta que cuando se ahorra con un propósito definido (Ahorro inducido) puede modificarse el presupuesto familiar, bien puede estimarse el punto de intersección ligeramente abajo de los Q 166.00 mensuales por familia. Para ello desde luego es necesario tomar en cuenta las variaciones a que están sujetas las diferentes partidas de gastos con los cambios en el nivel de ingresos.

Lo anterior pues, nos muestra la escasa capacidad para demandar viviendas con que cuenta la población Guatemalteca. Continuando con los resultados del estudio citado encontramos que, para el total de viviendas investigadas el gasto de mayor importancia resultó ser el que se refiere al alquiler, ya sea real o estimado en el caso de vivienda propia o gratuita. Estos dos rubros combinados importan un 65.1% del gasto total en vivienda (le siguen en importancia el gasto en combustibles, reparaciones, deudas e impuestos).

En cuanto a la tenencia de la vivienda, aunque se encuentran variaciones que reflejan las condiciones de la localidad y las condiciones de las familias, distintas en cada lugar, encontramos en general los resultados siguientes:

-----  
14) Relaciones entre los Ingresos y Egresos de 177 familias en la Ciudad de Guatemala, Revista de la Universidad de San Carlos, Abril-Julio 1948.

DISTRIBUCION PROCENTUAL DE LA TENENCIA DE LA VIVIENDA  
POR NIVEL DE INGRESO EN 10 CIUDADES

Nivel de ingresos	Total	Casa propia	Casa Propia Terreno ajenos	Alqui lado	Gratui ta
Todos los ingresos	100.0	30.9	3.4	48.0	17.7
Menos de Q. 500....	100.0	21.0	3.2	54.8	21.0
500 - 749.99....	100.0	16.8	1.7	61.2	20.2
750 - 999.99....	100.0	21.7	6.1	59.1	13.0
1000 - 1499.99....	100.0	40.5	2.5	41.8	15.2
1500 - 1999.99....	100.0	48.2	2.4	36.1	13.3
2000 - 2999.99....	100.0	40.6	6.3	33.3	19.8
3000 y más.....	100.0	41.8	1.8	32.7	23.6

Como se ve, una gran parte de las viviendas habitadas lo están en concepto de alquiler. En los grupos de ingresos más modestos el porcentaje de viviendas alquiladas es mayor, disminuyendo a medida que aumenta el ingreso total. Este porcentaje en las diferentes ciudades oscila entre un 34.1% para Huehuetenango y un 53.8% para Guatemala mientras los límites entre el porcentaje de viviendas propias fueron 5.6% para Escuintla y 52.7% para Puerto Barrios.

En cualquier estudio sobre vivienda es indispensable contemplar el crecimiento vegetativo de población como una de las determinantes del mayor o menor déficit existente. En Guatemala la población crece a una tasa del 2. % anual observándose el siguiente crecimiento vegetativo, en los últimos años:

(Ver cuadro correspondiente en la siguiente página)

ESTIMACIONES DE POBLACION Y CRECIMIENTO VEGETATIVO  
EN LA REPUBLICA AÑOS 1950-1961

Año	Crecimiento Vegetativo <u>1/</u>	Población a 31 de Diciembre
1950	79 881	2 845 551
1951	87 511	2 940 693
1952	88 694	3 021 528
1953	76 554	3 107 806
1954	100 542	3 211 058
1955	99 791	3 301 559
1956	90 264	3 398 576
1957	102 395	3 500 195
1958	94 626	3 592 283
1959	108 263	3 709 378
1960	120 303	3 822 233
1961	126 471	3 952 944

1/ Del 1o. de Julio anterior a 30 de Junio del año da do.

Fuente: Dirección General de Estadística.

Estas son las cifras para toda la República pero como no disponemos de información fidedigna en lo relativo a construcción tendremos que observar y relacionar los datos circunscribiéndonos a la ciudad de Guatemala en donde la población estimada fué como sigue:

POBLACION ESTIMADA A 31 D' DICIEMBRE EN LA CIUDAD DE  
GUATEMALA, AÑOS 1955-61

Año	Número de Personas	Número de Familias	Incremento anual de familias
1955	338.463	67.693	
1956	349.702	69.940	2247
1957	361.787	72.357	2417
1958	374.862	24.972	2615
1959	383.168	76.637	1665
1960	391.089	78.218	1581
1961	407.401	81.480	3262

Fuente: Dirección General de Estadística.

Si dividimos la población entre 5 miembros por familia, (15) que es el procedimiento seguido por el estudio citado, veremos que de 1955 a 1961 el número de familias creció en 13 787. Por otra parte las construcciones autorizadas por la Municipalidad de la Ciudad de Guatemala tal como se ven en el cuadro siguiente, muestran un incremento mucho menor.

CONSTRUCCION PRIVADA EN LA CIUDAD DE GUATEMALA

Año	Terminadas	
	Número	Valor Q.
1955	637	2 521 300
1956	944	3 814 700
1957	926	4 708 200
1958	866	4 901 400
1959	744	5 161 800
1960	898	6 070 600

Fuente: Dirección General de Estadística.

Es decir un incremento de 10 525 familias, que representan demanda efectiva de vivienda, sólo podemos ofrecer 5 015 nuevas construcciones las cuales ni siquiera serán destinadas a viviendas en su totalidad, (16) pues las cifras anteriores no especifican número ni valor de las reparaciones incluidas en dichas construcciones. Se asume por lo tanto que el incremento real de viviendas es todavía menor.

- 
- 15) Debe advertirse que en estimaciones donde se incluye la población de toda la República se han tomado 6 miembros por familia.
  - 16) La información sobre el destino de las construcciones terminadas no está disponible. Sin embargo el porcentaje promedio que de las construcciones autorizadas por la Municipalidad de Guatemala se destinó a los renglones "vivienda particular" y "vivienda y renta" durante los años referidos es el siguiente:

El economista Guatemalteco Marco Antonio Ramirez, partiendo del censo de la vivienda de 1949 y estimando el incremento anual que ha experimentado la construcción durante los últimos años determina, en un estudio reciente, (en la revista "signo" dedicada a la vivienda, Enero 1962. No. 6, la. 2a. época) un déficit de -- más o menos 40 000 viviendas tan solo en la Ciudad de Guatemala. Déficit al que le agrega más de 1 000 unidades por año, sin tomar todavía en cuenta la reposición y el desuso.

Una estimación bastante completa, es la que llevó a cabo el asesor Rolando Palma, de la Dirección General de Estadística para los años 1959-70 (17). Revisando la seriedad en el procedimiento utilizado así -- como la información tomada como base opino que es una estimación que merece crédito.

En dicho estudio la proyección de los datos hasta 1970 se hizo tomando en cuenta que no han tenido ni van a tener una variación significativa los siguientes factores: a) la composición de la familia censal, o sea el promedio de número de personas por familia, b) la -- distribución porcentual de la población urbana y rural, c) la forma y ritmo de construcción de la vivienda, sobre todo en el sector rural. También los cálculos sobre los aspectos referentes a viviendas en mal estado,

---

<u>Año</u>	<u>Area autorizada mt<sup>2</sup></u>	<u>%</u>
1957	298 586	69.8
1958	290 347	66.0
1959	222 386	67.5
1960	259 370	65.2
1961	201 351	65.1

17) Revista Industria. No. 6 Sept 1960. Cámara de Industria y Comercio. Guatemala.

viviendas que necesitan mejoras parciales y déficit habitacional, representan un mínimo para el sector rural, ya que estos se hicieron con base en el sector urbano.

Al referirse a "Viviendas Existentes" debe aclararse que dentro de ellas se incluye: a) un porcentaje de viviendas en mal estado, b) otro de viviendas -- que necesitan mejoras parciales, y c) un porcentaje de déficit habitacional, o sea aquellas viviendas que alojan 4 y más personas por cuarto (ver cuadro respectivo)

En lo que se refiere a "Viviendas en mal estado" se estimó un 16.3% que exigen reemplazo; este mismo porcentaje se aplicó para todos los años a partir de 1959 tanto para el sector urbano como para el rural por carecer de información por separado para ambos sectores. Para el año 1959 se deben reemplazar, de acuerdo con dicha estimación, 122 100 unidades de viviendas, o viviendas simplemente, y para el año de 1970 169 000 si es que en el transcurso de los años anteriores no se hubieran reemplazado en su totalidad o parcialmente, -- las viviendas en mal estado (ver cuadro correspondiente)

En cuanto al "déficit habitacional" aclara que un 27% de las viviendas o unidades de vivienda tiene 4 personas y más por cuarto lo que constituye un hacinamiento demasiado denso "para llenar el déficit cuantitativo de habitacionalidad -dice el estudio citado- o sea estimándose 3 personas por cuarto, como máximo (esta estimación se hizo con base en el promedio que arrojó el Censo de la Vivienda Urbana en 1949, así como también se tomaron en cuenta las estimaciones de otros países latinoamericanos), se necesitaría un 24.2% adicional de viviendas, o sea que para el año de 1959 tendrían que construirse 181 300 más las ya existentes; y para el año de 1970 tendrían que construirse 250 900 unidades de vivienda adicionales, si es que --

no se ha llenado el déficit habitacional, parcial o totalmente, en el transcurso de los años anteriores!"(ver cuadro respectivo)

Cuadro No. 1

ESTIMACION DE LA POBLACION DE LA REPUBLICA AL 30 DE JUNIO DE CADA AÑO, POR URBANO RURAL, AÑOS 1959-1970

Año	Población total (1)	Población urbana (2)	Población rural (3)
1959	3 660 800	915 200	2 745 600
1960	3 770 700	942 700	2 828 000
1961	3 883 800	970 700	2 912 900
1962	4 000 300	1 000 100	3 000 200
1963	4 120 300	1 030 100	3 090 200
1964	4 243 900	1 061 000	3 182 900
1965	4 371 200	1 092 800	3 278 400
1966	4 502 400	1 125 600	3 376 800
1967	4 637 400	1 159 300	3 478 100
1968	4 776 600	1 194 100	3 582 500
1969	4 919 800	1 229 900	3 689 900
1970	5 067 400	1 266 800	3 800 600

Cuadro No. 2

ESTIMACION DEL NUMERO DE VIVIENDAS EN LA REPUBLICA AL 30 DE JUNIO DE CADA AÑO, POR URBANA Y RURAL. AÑOS 1959-1970

Año	Total viviendas (1)	viviendas urbanas (2)	Viviendas rurales (3)
1959	749 000	197 700	551 300
1960	771 500	203 600	567 900
1961	794 600	209 700	584 900
1962	818 500	216 000	602 500
1963	843 000	222 500	620 500
1964	868 300	299 200	639 100
1965	894 300	236 000	658 300
1966	921 200	243 100	678 100
1967	948 800	250 400	698 400
1968	977 300	257 900	719 400
1969	1 006 600	265 700	740 900
1970	1 036 800	273 600	763 200

Nota: las cifras fueron redondeadas.

Cuadro No. 3

ESTIMACION DE VIVIENDAS EN MAL ESTADO, VIVIENDAS QUE NECESITAN MEJORAS PARCIALES, Y DEFICIT HABITACIONAL, AL 30 DE JUNIO DE CADA AÑO. AÑOS 1959-1970

Año	viviendas en mal estado				Viviendas que necesitan mejoras parciales		Déficit habitacional.			
	Total urbanas		rurales							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)			
1959	122	100	32	200	89	900	299	600	181	300
1960	125	800	33	200	92	600	308	600	186	700
1961	129	500	34	200	95	300	317	800	192	300
1962	133	400	35	200	98	200	327	400	198	000
1963	137	400	36	300	101	100	337	200	204	000
1964	141	600	37	400	104	200	347	300	210	100
1965	145	800	38	500	107	300	357	700	216	400
1966	150	100	39	600	110	500	368	500	222	900
1967	154	600	40	800	113	800	379	800	229	600
1968	159	300	42	000	117	300	390	900	236	500
1969	164	100	43	300	120	800	402	600	243	600
1970	169	000	44	600	124	400	414	700	250	900

Nota: Las cifras fueron redondeadas.

En el presente trabajo para estimar la necesidad habitacional s del país he aplicado la fórmula utilizada en Chile de acuerdo con el concepto de "productividad habitacional" presentada en la sección correspondiente a Estudios Matemáticos, durante el V Congreso Argentino ya mencionado con anterioridad. Dicha fórmula considera los dos factores: coeficiente de crecimiento anual de población y duración media de las viviendas. Esto nos permite calcular la producción anual normal de viviendas de la manera siguiente:

$$C_n = \frac{1\ 000\ u}{p (1 - e^{-un})}$$

Siendo:

u= coeficiente de aumento de población.

n= vida útil de las Viviendas.

p= número de personas por vivienda.

e= base de los log. neperianos.

Por lo tanto suprimiendo el exponente negativo en el denominador:

$$C_n = \frac{1\ 000\ u}{p (1 - \frac{1}{e^{un}})}$$

En el caso de Guatemala los resultados serían los siguientes:

u= 0.03

p= 6 (número de personas por familia en la Rep.)

n= 50 años.

$$C_n = \frac{1\ 000 (0.03)}{6 (1 - e^{-0.03 (50)})} = \frac{30}{6 (1 - \frac{1}{e^{1.5}})} = \frac{30}{6 (1 - \frac{1}{e \cdot e^{1/2}})}$$

$$= \frac{30}{6 (1 - \frac{1}{2.7182(1.6487)})} = \frac{30}{6 (1 - \frac{1}{4.48})} = \frac{30}{6 (1 - 0.2232)}$$

$$= \frac{30}{6(0.7768)} = \frac{30}{4.66} \quad \text{De donde: } C_n = 6.4$$

Ahora bien, si la población total es de 4 millones de habitantes (población estimada a 30 junio 1962=4 005 378)- se requiere la construcción anual de:

$$6.4 (4\ 000) = 25\ 600 \text{ unidades de vivienda.}$$

De estas 25 600 viviendas, de acuerdo con la distribución porcentual aceptada de nuestra población, correspondería un 75% al sector urbano y un 25% al sector rural. Es decir que las unidades de vivienda requeridas anualmente serían:

	Número de viviendas	%
Total	25 600	100
Sector urbano	19 200	75
Sector rural	6 400	25

Estas cifras comprenden nada más la cantidad de viviendas necesarias para que el déficit habitacional no se incremente en función del crecimiento anual de población. Desde luego estas cifras hacen caso omiso del déficit de vivienda que actualmente se confronta en la república. Debido a la falta de información adecuada no conocemos el ritmo de la construcción de viviendas fuera de la Ciudad Capital y menos las características -- que las mismas presentan, pero esto no nos impide comprender que dicho ritmo es insuficiente para cubrir, - ni en mínima parte los requerimientos nacionales.

Si por otra parte examinamos el costo promedio por metro cuadrado de construcción, más el terreno y servicios estrictamente indispensables, cotizados a los precios actuales de mercado, vemos que una casa mínima tiene en el área urbana, un precio superior a Q.3,000.00 - para el consumidor (18) el cual de acuerdo con el prome

18) Una encuesta entre personas dedicadas a la construcción en la Ciudad de Guatemala nos permitió llegar a los siguientes precios:

Estructura de Concreto	Q.65.00 mt. <sup>2</sup>
Mixto con techo de concreto	" 60.00 "
Mixto con techo de lámina	" 50.00 "
Blocks de cemento	" 40.00 "
Adobe	" 35.00 "

(Se advierte que el "acabado" determina el precio final)

dio de ingresos es prácticamente imposible de alcanzar sin un plan de financiamiento elaborado cuidadosamente.

De manera que para atender la demanda en el sector urbano se necesitarían 19 200 casas al precio mínimo - promedio, para cabeceras departamentales y municipales del país, de Q.3,000.00 cada una lo cual nos da un total de Q.57.6 millones. Para el sector rural 6 400 - casas a un costo mínimo promedio de Q.1 000 cada una, nos da un total de Q.6.4 millones. Es decir se necesita una inversión de Q.64.0 millones ( SESENTICUATRO MILLONES DE QUETZALES) anuales, suma por demás considerable en nuestro país cuyo ingreso nacional es de -- más o menos diez veces esa cantidad.

Ahora bien, Guatemala se encuentra en una situación tal en que lo más importante no es determinar el número exacto de casas, cuartos o ambientes habitables necesarios para que cada persona viva comodamente. -- Claro está que los esfuerzos para definir con la mayor precisión nuestras necesidades reales, actuales y futuras evaluar los recursos disponibles y establecer metas de acción a largo plazo son urgentes. En nuestro medio casi todo es urgente. Pero en este momento en -- una escala de prioridades no ocupa el primer lugar el problema de información ya que esta es deficiente y -- con seguridad continuará deficiente, no sólo por la -- inadecuada estructura administrativa que tenemos, la -- cual no puede proporcionar información estadística completa, sino porque aunque pudiéramos en algún momento llegar a establecer patrones y criterios uniformes; el obtenerlos, clasificarlos y sacar conclusiones sería -- lento, llevándonos a saber siempre después que es "lo que debimos haber hecho".

Si nos faltan en Guatemala cuarenta mil o cuarenta y cinco mil casas de todos modos es inminente una -

reorientación de nuestra política, aunando nuestros esfuerzos y ajustando nuestros procedimientos para poder cumplir siquiera con una pequeña cantidad de ellas anualmente.

Esto es el núcleo de nuestro problema: Definir una política adecuada, crear los mecanismos e instrumentos tecnológicos y financieros para desarrollar una acción concreta, positiva, realista e inmediata.

De todas maneras y puesto que el campo del presente trabajo se circunscribe a los aspectos financieros de la cuestión, estimo recomendable en cualquier programa de financiamiento seguir el análisis ordenado de todos los aspectos por cubrir utilizando un criterio integral. Un buen punto de partida será determinar:

- a) La importancia que dentro de la política económica del país tiene la política de inversión en vivienda y el orden de prioridad que a la misma se le asigne, además del monto a invertir. (en nuestro medio esto se dificulta debido a nuestros hábitos tradicionales en la política nacional)
- b) Procedencia de los fondos necesarios.
- c) Política de distribución de las inversiones.
- d) Mecanismo de aplicación públicos y privados.
- e) Aspectos complementarios. (19)

---

19) Este orden es más o menos el mismo que se siguió en el V Congreso Argentino de Financiamiento de la Vivienda llevado a cabo en Mar del Plata en 1960.

### FINANCIAMIENTO

Hasta ahora nuestros recursos financieros no han sido aprovechados en la debida forma. Esto es muy -- grave, sobre todo cuando al examinar lo expuesto hasta aquí enfatizamos la afirmación que ya se hiciera una -- vez: Problema de vivienda equivale a problema finan -- ciero, cualquiera que sea el enfoque que se busque a -- su cabal planteamiento. Con las características que -- presentan las corrientes de ingreso y consumo en nues -- tra población no podemos esperar que por su propio im -- pulso o por generación espontanea surjan soluciones -- reales. Una reflexión teórica sobre el déficit de ha -- bitación y el ingreso nacional del país puede hacernos concebir un programa rotativo que implique el costo de un pequeño porcentaje de este último. Sin embargo el crecimiento de los recursos reales (Instituciones de -- Crédito, Seguros, Valores.) siempre es mucho más lento que la velocidad con que la carencia de habitación au -- menta.

Si bien es innegable la urgencia que tenemos de -- más ambientes habitables, a nadie se le ocurriría ante -- poner esta necesidad a la producción de bienes de con -- sumo y, en nuestro caso, a la necesaria consolidación de nuestra infra-estructura económica. Es por ello -- que todas las reuniones llevadas ultimamente a cabo so

bre el tema tratado, enfocan la atención en las entidades financieras públicas y privadas.

#### Campo de Acción

Ya se ha observado que de acuerdo con su relación ingreso-gasto, nuestra población se agrupa en tres sectores, aunque los límites no puedan trazarse con mucha precisión: (20)

- 1) Población cuyos recursos son insuficientes para cubrir sus gastos.
- 2) Población que puede cubrir sus gastos y cuenta con una pequeña capacidad de ahorro.
- 3) Población cuyos ingresos son superiores a los gastos.

El primer sector, indudablemente aquel donde la necesidad de obtener habitación adecuada es más urgente, también por ironía, es el que cuenta con menos posibilidades para poder obtenerla. La única forma posible debemos admitir que radica en las decisiones emanadas del estado a través de planes y programas estructurados cuidadosamente y llevados a cabo por medio de: a) una mejor redistribución del ingreso y b) recursos externos para ser amortizados a largo plazo. Pero debemos tomar en cuenta siempre que cualquier esfuerzo inicial deberá ser incrementado en un monto por lo menos igual al incremento anual del déficit para que éste no se acreciente. Por otra parte es imposible determinar el límite donde termina el grupo de ingreso y principia la clase media modesta. Precisamente nuestro esfuerzo persigue hacer descender lo más posible el límite inferior de este último grupo logrando mayor accesibilidad a una vivienda por parte de una -

-----  
20) La clasificación no es nueva en su totalidad. A, Lamas en la obra citada varias veces la utiliza, aunque establece solo dos primeros grupos.

mayor cantidad de habitantes incorporando sectores de menores recursos.

### Soluciones Financieras

Es un hecho que la baja renta nacional determina una reducida capacidad de ahorro de la población, por lo que para inducirle a realizar un esfuerzo de capitalización es necesario proporcionarle un incentivo muy fuerte. Al mismo tiempo, aunque la naturaleza de este trabajo nos impide extendernos sobre el financiamiento de la vivienda de interés social, no está de más mencionar el empréstito como mejor solución en nuestro medio.

El tratar de desarrollar rápidamente el hábito de ahorro con un sentido puramente social y educativo, ha tropezado con enormes dificultades en Guatemala. Si a esto le agregamos las oscilaciones propias de la inestabilidad política y las tendencias inflacionarias, las dificultades se acrecienta. Sin embargo las Soluciones Financieras adecuadas a nuestro problema residen en los mecanismos que sistemáticamente, consigan captar ahorros para ser canalizados en el sector vivienda.

Por lo tanto consideramos como principales soluciones financieras para nuestra clase media:

- 1) Ahorro y Préstamo.
- 2) Ahorro libre.
- 3) Instrumentos Auxiliares.

Los siguientes trazos tratan de presentar sus características más sobresalientes.

#### Ahorro y Préstamo y Ahorro Libre

En nuestro medio tradicionalmente la captación de ahorros se ha hecho a través de Bancos, Compañías de Seguros e Instituciones de menores alcances, y a pesar de que disposiciones legales y atractivos de orden comercial han hecho que una parte mínima de la masa de recursos así obtenidos se inviertan en vivienda, no es

sino hasta fines de 1958 cuando se ha instituido un sistema que tiene como finalidad fundamental el financiamiento de vivienda. Ello es Ahorro y Préstamo.

En Guatemala, aprovechando la experiencia Latinoamericana se adoptó el sistema contractual, en contraposición con las Asociaciones Norteamericanas de tipo libre. A la fecha en Latinoamérica, sobre todo en nuestro país, los resultados obtenidos, como puede verse mas adelante, no son impresionantes si se comparan con los de los Estados Unidos.

Las razones son obvias puesto que no sólo en Norteamérica el ahorro y préstamo tiene más de 130 años de funcionamiento, sino que su expansión mayor se ha dado en los últimos 20 años influido por diversas condiciones locales y aún la última guerra. Además en su evolución ellas han atravesado por todas las fases, desde la serie cerrada en sociedades a término, hasta su forma actual que les permite alta liquidez y en donde el manejo de dinero con un interés comparativamente alto en el mercado, es la base del éxito comercial. Es factible por lo tanto esperar que en nuestro medio el tiempo y la educación con la consiguiente reforma en los hábitos de ahorro haga crecer el número de personas interesadas en el uso del servicio.

Lamas cita a Bodfish y Theobald al enfocar las condiciones de operación del sistema "Todas las Instituciones, hasta cierto punto, son hijas del medio ambiente, por lo que, para tener una idea clara de las Instituciones de Ahorro y Préstamo modernas, se debe mirar hacia atrás a las circunstancias, personalidades y problemas relacionados con su comienzo y desarrollo. Todas han tenido algo que ver en la formación de sus principios y en la dirección de su política... Los dos objetivos principales de la Institución-economía y casa propia- siempre se mantuvieron, pero en el transcur

so del tiempo se introdujeron modificaciones en la práctica del sistema que hicieron obtenibles estos objetivos más eficazmente...Que el único guía del futuro es el pasado es tan cierto en lo que respecta a la práctica de Ahorro y Préstamo como lo es para cualquier actividad humana...El progreso en el sistema de Ahorro y Préstamo ha sido evolutivo. Muchas prácticas y planes se han probado. Algunos han obtenido un éxito tan grande que han sido adoptados finalmente. A otros se les ha encontrado fallas y se les ha descartado. Hay otros que han necesitado variaciones y cambios antes de ser satisfactorios. Varios cambios se requerirán y preponderarán en el futuro. Aquellos que estén familiarizados con la historia del pasado probablemente no cometerán el error de resistirse a todo cambio o de seguir un sendero que la experiencia ha demostrado no ser aconsejable". Y la experiencia en nuestro medio ha demostrado lo acertado de Bodfish y Theobald sobre el particular.

Los diferentes tipos de Institución pueden clasificarse en tres grupos claramente diferenciados:

- 1) Instituciones a término con planes de operación de series cerradas.
- 2) Instituciones permanentes con planes de series abiertas.
- 3) Instituciones con planes de tipo contractual.

Las primeras, cuyo modelo típico fueron las asociaciones de amigos, si bien tienen el mérito de ser las que iniciaron este campo de actividad, actualmente no son recomendables por las limitaciones que presentan y la imposibilidad de generalizar sus servicios.

Las segundas constituyen el avance más significativo hacia la sistematización del servicio. Ya no son "a término" sino "permanentes" y sus principios e innovaciones todavía funcionan en asociaciones Nortea-

americanas y Europeas, aún en campos distintos al de vivienda, uno de ellos desvincular la idea del ahorrador de la del prestatario, otro el de prolongar la vida de la Institución más allá de las necesidades satisfechas de un pequeño grupo. También en algunas de sus variantes incorporan la posibilidad de usar cuentas de ahorro "facultativas" como en el Plan Dayton citado por Lamas; posibilidad que permite al ahorrante hacer depósitos de manera irregular. Sin embargo el mismo autor no recomienda este tipo de operación pues de acuerdo con Bodfish y Theobald "los planes de ahorro facultativos, aunque ideados para un propósito útil, y aunque provean los medios para que personas con ingresos irregulares puedan acumular sus ahorros, probablemente no han sido tan eficaces para alentar la economía como los planes de pagos regulares. No hay la misma obligación externa o incentivo para alentar al ahorrador hacia las aportaciones sistemáticas".

Pero son las últimas las que nos pueden dar una solución real, en forma sistematizada, al problema de la habitación.

Su forma típica es la línea recta dividida en dos etapas a) período de integración y b) período de amortización.

Durante el período de integración el suscriptor de un contrato ahorrará en forma sistemática y periódica por medio de una cuota fija mensual un porcentaje prefijado del monto de dicho contrato.

Es decir, un por ciento del valor del inmueble que ha previsto adquirir. El por ciento a integrar es decreciente, de acuerdo con el punto de vista actuarial, atendiendo a la extensión del período de ahorro. Este criterio correcto financieramente, permite a sectores de menor capacidad periódica de ahorro, participar en el sistema al mismo tiempo que le da gran flexibilidad

de operación para cambios de plan.

La cantidad a integrar en nuestro sistema oscila entre el 50% y el 25% del valor del inmueble, debiendo cubrirse en períodos mínimos de 2 y 10 años respectivamente. Durante el período de integración, y como costo del servicio, el suscriptor paga a la Institución por concepto de gastos bancarios, un 7% del valor nominal del contrato que ha sido autorizado por la H. Junta Monetaria (21). Este porcentaje se cobra de las primeras cuotas entregadas al Banco. Luego de cubiertos los gastos bancarios, los ahorros del suscriptor principian a percibir un 4.5% de interés anual, capitalizable mensualmente, hasta el final del período de integración. Adicional al interés establecido, el ahorro en los contratos de 5 años en adelante obtiene una bonificación que se entrega en efectivo al finalizar el período de integración.

Una vez terminado dicho período y cubiertos los requisitos previstos, el tenedor del contrato recibe su ahorro neto y además un préstamo hasta por el porcentaje que, de acuerdo con el plan respectivo, sea el complemento para alcanzar el valor de la casa.

La suma suscrita (formada por el ahorro más el préstamo) puede utilizarse en: compra de casa, compra de terreno y construcción de casa, construcción sobre un terreno propio, ampliación o modificación de la casa propia y liberación de un gravamen hipotecario que pesare sobre una casa propiedad del suscriptor.

Al ser utilizada la suma suscrita en cualquiera de los renglones mencionados, el suscriptor deberá amortizar el saldo neto que adeude al Banco, por medio de cuotas mensuales. Dichas cuotas comprenden tan

-----  
21) Artículo 18 del Reglamento de los Bancos de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar. Enero 30, 1954.

to una cantidad destinada a amortización de capital como intereses del 8% anual, sobre saldos insolutos mensuales calculada por el procedimiento de cuota fija nivelada. En general, fuera de la cuota de amortización para el plan de 2 años, el resto de los planes tienen cuotas cuyo monto oscila alrededor del 1% la suma suscrita.

Al observar las características mencionadas arriba, nos explicamos que nuestros planes presenten un atractivo poco comercial, sobre todo si se comparan con los mexicanos y sudamericanos. Por una parte, el alto porcentaje de integración requerido en los períodos cortos unido a lo elevado de los gastos bancarios, y por otra, la falta de hábito de ahorro sistemático en la población guatemalteca unida a nuestros conceptos tradicionales - que nos han acostumbrado a una economía de caridad en lugar de una política de bienestar, hace que se esperen soluciones milagrosas resistiéndose a realizar el mínimo esfuerzo para obtener los satisfactores deseados. Esta actitud es por supuesto equivocada. No importa cual sea el nivel económico de todo ciudadano este debe tener conciencia de que para alcanzar una vivienda el único medio que tiene es el esfuerzo personal. Sin embargo a medida que el sistema se consolide permitirá la -- creación de nuevos estímulos al ahorrante y como consecuencia un ingreso al sistema de mayor número de suscriptores.

Los criterios demasiado optimistas seguidos al redactar la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar en 1948 (decreto 541) ha sido necesario modificarlos de acuerdo con la experiencia obtenida durante el tiempo que lleva funcionando la Institución. Experiencia que, aunque bastante corta, refleja el comportamiento de la comunidad y las limitaciones - con que toda actividad nueva tropieza.

Durante los años de trabajo del B.I.S.A. los resultados obtenidos son los siguientes: (22)

---

Concepto	1959	1960	1961
Número de Contratos colocados en el año	719	688	818
Suma Suscrita ( en quetzales)	2 787 500	2 707 500	2 435 000

---

Como se ve en el año 1960 se vendieron menos contratos que en 1959 y 1961. Al mismo tiempo el capital nominal demandado por los suscriptores experimentó una ligera baja a partir del primer año. La razón, aparte de las naturales variaciones en la demanda de intangibles, determinadas por nuestros movimientos políticos, estriba en gran parte en la lentitud de la actividad económica del país y en la limitación de los alicientes que contemplaba la ley.

En octubre de 1961 el Congreso Nacional promulgó el decreto 1487 reformando la ley a que hemos hecho referencia introduciendo innovaciones que, no solo aumentarán la demanda del servicio por el público, sino aportarán elementos de conservación para los contratos de ahorro y préstamo. Al respecto basta mencionar la reforma al artículo 9o. que autoriza al B.I.S.A. a renunciar en favor del suscriptor, aún en caso de rescisión del contrato total o parcialmente a los gastos bancarios. Además, la facultad que permite incluir, en el artículo 10o. como aliciente adicional la cláusula de sorteos de premio en efectivo, hasta por un monto igual al valor nominal del contrato respectivo.

-----  
22) Memoria del B.I.S.A.. 1961.

Pero quizá más importante aún, es la posibilidad de ampliar el sistema de ahorro y préstamo permitiendo agregar a los planes contractuales planes de ahorro libre, similares a los que ya hace tiempo funcionan en otras comunidades (arts. 4o. y 6o. reformas citadas) - así como la autorización para prestar servicios de fiduciarios en actividades de urbanización de terrenos, - administración de lotificaciones y edificación y administración de viviendas incluyendo una definición de - los alcances jurídicos del fideicomiso.

Por lo tanto no es aventurado asegurar que poco a poco se permitirá la expansión en las actividades y esto desde luego traerá por parte de las instituciones - de ahorro y préstamo la necesidad de que el estado a - través del sistema bancario contribuya a afianzar el - funcionamiento de ellas.

En contraposición al sistema contractual algunas instituciones norteamericanas y sudamericanas utilizan sistemas de ahorro libre. Las reformas hechas a nues- tra ley permiten ya a nuestras entidades introducir esta nueva forma de captar ahorros con destino a vivien- da contribuyendo a difundir la utilización del servi - cio. Sería interesante estimar los resultados a obte- nerse si se adiciona al ahorro libre la posibilidad de adoptar una forma similar a la del ahorro contractual (evitando retiros, sin moras y fijando un monto como - meta además de un tiempo mínimo) pudiendo garantizarse un préstamo que, aunque difiera proporcionalmente del monto del contrato típico, signifique una ayuda efectiva para que el ahorrante adquiriera su vivienda. Se especula sobre los procedimientos que pudiera llenar el espacio representado por la espera invariable del pe- ríodo de integración. El ahorro libre representaría - quizá un mecanismo tan eficaz como el de cubrir dicho

período de espera con recursos ajenos al sistema (empréstitos) y desde luego más factible.

La experiencia ha demostrado que, de los ingresantes al ahorro y préstamo contractual solamente un porcentaje bastante bajo es el que llega a utilizar el crédito. Esto se traduce en malas relaciones públicas de la institución y efectos psicológicos negativos; entonces ¿Porqué no tratar de neutralizar dichos efectos por medio de un sistema que combine las dos posibilidades en un sistema mixto?

Supongamos que los ahorrantes en un sistema libre se adhieran a planes de ahorro siguiendo leyes de probabilidad (23) hipoteticamente el rendimiento financiero de ambos es similar. Pero en la práctica hay diferencias cuya evaluación matemática es muy difícil.

En primer lugar en un sistema libre sin normas específicas para los ahorrantes, existirá la tendencia a reunir el porciento correspondiente al período de integración, en un tiempo cualquiera y fuera del sistema, lo cual haría bajar rápidamente la acumulación de reservas.

Además la mora en la integración que en un sistema contractual favorece al financiamiento, pues da una masa de recursos utilizables con mayor flexibilidad al prorrogar la entrega del préstamo, en un sistema libre produce resultados contrarios. Este efecto desfinanciamiento se neutralizaría solamente contando con un gran número de ahorrantes puros y cuyos objetivos al ahorrar sean diversos.

Es por ello que debemos estructurar un sistema mixto con alicientes para uno y otro tipo de ahorrantes

-----  
23) En el volumen que recoge los trabajos del V. Congreso Argentino de Financiamiento de la Vivienda - (obra citada) pueden consultarse estudios matemáticos sobre el particular.

te en el que se permita la firma de un convenio de préstamo siempre sobre bases prefijadas.

.. Pero de todas maneras, ya sea que el sistema sea contractual, mixto o libre, es decir sin obligaciones impostergables, el prestigio del ahorro y préstamo como institución del financiamiento de la Vivienda depende de su capacidad para atender a los solicitantes de crédito que cumplan con los requisitos exigidos y a las facilidades de amortización que a dichos créditos se o torguen.

#### Entidad Central

El sistema contractual debe financiarse por sí mismo, con las bases que le da la serie abierta: reservas, efectos de mora y caducidad. Fuera de Guatemala, también se utilizan otros mecanismos que ayudan al financiamiento tales como el redescuento y eventualmente la congelación parcial del ahorro.

Los planes de ahorro y préstamo de Guatemala presentan la característica de ser autofinanciables cada uno de ellos lo cual si bien asegura una política más conservadora por parte de la Empresa y satisface a las autoridades, también contribuye a hacerlos menos comerciales y por lo tanto carentes de atractivo para el -- consumidor. Basta examinar los porcentajes de integración exigidos en los períodos cortos así como los plazos de amortización ya mencionados en párrafos anteriores.

Hasta ahora no contamos con mecanismos que colaboren al financiamiento más liberal, como sería el redescuento de cartera por una entidad central, aunque tarde o temprano deberá llegarse a ello, sobre todo ahora que las autoridades bancarias han recibido solicitudes para que se autorice el funcionamiento de por lo menos otras dos entidades similares.

Una empresa aislada podría tomar precauciones contra el desfinanciamiento redescontando cartera y aún retardando la devolución de los planes caducados, pero al tratarse de un sistema el planteamiento debe hacerse sobre bases distintas.

La constitución de una entidad central no necesariamente supone fuerte capital inicial aportado por el estado sino más bien la institución de los medios de contar con recursos para la estabilización de los préstamos. Un capital inicial fuerte, talvés produciría una rápida expansión artificial del sistema en los primeros años y una probable caída en los años subsiguientes debido a la lenta rotación propia de las operaciones hipotecarias.

La Legislación Chilena tiene normas que convendría estudiar con detenimiento. Un ejemplo: Establece un impuesto del 5% sobre las utilidades del cual se exime a las Empresas que construyan viviendas para el personal, aportando capital a sociedades de viviendas económicas o ahorrando en las sociedades de ahorro y préstamo. A pesar de ello se ha sugerido establecer un impuesto sobre utilidades a favor de una Caja Central, del cual los contribuyentes se eximirían adquiriendo Bonos de la Institución por un monto superior al impuesto. Estos bonos devengan un interés anual bajo y el contribuyente estaría obligado a conservarlos durante un determinado período de tiempo salvo caso de muerte, disolución o pago del impuesto imputado. Después podrán ser readquiridos por la caja o aplicados a nuevos impuestos de los años siguientes al último prefijado. El fundamento de dicho mecanismo es posible adoptarlo en nuestro medio.

Otra forma de allegarse recursos puede ser el gravar los predios o casas cuyo valor y área construída so

brepasa determinados límites, gravámenes de los cuales el contribuyente podría eximirse por el mismo procedimiento. De hecho estos impuestos serían préstamos forzados a la Entidad Central y redundarían al final en una mayor liberalidad y un mayor volumen de operaciones de los Bancos de Ahorro y Préstamo con la consiguiente extensión de sus operaciones a sectores de menores recursos.

En todo caso, la incorporación de una entidad central al sistema de ahorro y préstamo debe ser contemplada de inmediato como garante de la fluidez normal del crédito y no esperar una situación de emergencia.

#### Congelación parcial del ahorro

Otro elemento que puede introducirse y que indudablemente contribuiría a evitar el desfinanciamiento de los planes al mismo tiempo que permitiría a estos hacerse más liberales es el destinar una parte del ahorro, correspondiente a un porcentaje del valor de la casa, a la adquisición de valores que quedarían congelados hasta la extinción total de la deuda hipotecaria. Al cancelar la deuda, el prestatario entrará a gozar del capital y además de un interés atractivo que puede además inclinarlo a no liquidar sus valores sino conservarlos como una especie de ahorro puro.

El procedimiento se ha seguido en algunas entidades sudamericanas con resultados satisfactorios tanto en el aumento de los rendimientos como en una considerable reducción de los riesgos del desfinanciamiento mencionado.

#### Ahorro y Préstamo e inflación

Aunque las fluctuaciones de precios en Guatemala no son tan sensibles como en otros países de Latinoamérica, siempre se observa la inevitable tendencia al alza con su correspondiente aumento en los salarios.

Estas circunstancias que en operaciones a corto plazo no se toman en cuenta significan un riesgo concreto en operaciones hipotecarias.

Para el individuo el mecanismo compensatorio entre los dos períodos de integración y amortización no le causa preocupación. Sin embargo para una empresa de ahorro y préstamo cuyo capital esté invertido principalmente en hipotecas a largo plazo puede presentarse el caso en que su activo hipotecario no se equilibre con su pasivo monetario.

Israel y Chile han ya establecido el reajuste. El primero para los ahorros y el segundo tanto para los ahorros como para los préstamos tratando de que la amortización, con base en el índice anual de sueldos y salarios, constituya un porcentaje fijo de su renta teórica.

En Chile se ha consultado otro tipo de protección al prestatario, que no afecte al financiamiento sino en sentido favorable: un tanto por ciento ha sido incluido en la cuota, porcentaje que se resta anualmente del alza que corresponda a la cuota por aplicación del índice. Sin embargo en los países que, como Chile, se registra una inflación seria este tipo de correcciones no hace sino de paliativo limitado no de cura radical a la enfermedad. Pero no puede esperarse que instituciones como las de ahorro y préstamo funcionen adecuadamente.

#### Instrumentos Auxiliares

Dentro de las soluciones financieras que anotáramos se ha insistido en aquellas que representan una realidad fácilmente alcanzable para el público. Es por ello que sobresale el ahorro y préstamo como solución de tipo sistemático e institucional desde el punto de vista del consumo.

Pero también debemos tomar en cuenta los instrumentos que, por intermedio de las instituciones, puedan canalizar recursos hacia el renglón vivienda contribuyendo a proporcionar una mayor liquidez a las mismas. El propósito lógico es el de incorporar dichos instrumentos a nuestro medio previas las modificaciones indispensables para su adaptación.

Nuestra Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para la vivienda familiar ha contemplado ya este aspecto, determinando algunos de ellos.

#### Cédulas Hipotecarias

Los Bancos comerciales tienen limitaciones de orden legal y de operación para otorgar financiamiento a largo plazo. Sin embargo el público inversionista posee recursos muchas veces ociosos y la preocupación del banquero es captarlos e invertirlos. Dicha inversión puede adoptar diversas formas destacándose entre ellas los valores hipotecarios que por una parte rindan un interés atractivo y por otra contribuyan a acelerar el ritmo de la construcción.

Las cédulas hipotecarias son títulos que acreditan al tenedor de ellas como acreedor por determinada fracción de un crédito, teniendo garantizados hipotecariamente sus derechos juntamente con los demás tenedores. Para llegar a ello el paso inicial es la hipoteca, o sea el gravamen constituido sobre el bien raíz como garantía del cumplimiento de una obligación. Dicha hipoteca, después de anotada en el registro de la propiedad inmueble es fragmentada de acuerdo con la ley mediante la emisión de títulos de crédito, lo cual permite que inversionistas pequeños y grandes los adquieran obteniendo el interés que el deudor pagaría a la entidad emisora.

Actualmente las cédulas hipotecarias que se encuentran en nuestro mercado están administradas por una entidad bancaria que actúa como intermediaria entre el deudor y el inversionista.

Dicha entidad percibe una comisión por el servicio prestado, comprobando el valor del inmueble para garantizar razonablemente el crédito otorgado, y se encarga de las operaciones de preparación, emisión y colocación de las cédulas entre el público al mismo tiempo que hace la provisión oportuna de fondos para cubrir el valor de los títulos amortizados, e intereses de la deuda.

La emisión de las cédulas hipotecarias permite a la entidad emisora realizar ventas con amortizaciones a largo plazo al mismo tiempo que recupera el dinero rápidamente.

Más flexible que las Cédulas Hipotecarias es el mecanismo de los certificados de participación pues -- por este medio el inversionista puede hacerse cargo de montos menos rígidos.

#### Bonos de Ahorro

Son títulos que amparan y comprueban depósitos de ahorro a término constituido por sus tenedores en una institución determinada.

Esta modalidad amplía el campo de la inversión financiera y contraresta la preferencia de liquidez tan acentuada en las comunidades latinoamericanas, haciendo que los ahorros tradicionalmente depositados en los bancos comerciales y amparados por libretas sean menos susceptibles a los retiros pues tienen el atractivo de premios otorgados entre los tenedores así como una tasa de interés creciente a medida que se acerca la fecha de redención obligatoria. Estos atractivos desde luego se obtienen del diferencial de intereses entre -

la tasa abonada a los depósitos de ahorro tradicionales a plazo menor.

Fomento de Hipotecas Aseguradas

Utilizando las iniciales F.H.A. que en los Estados Unidos corresponden al Federal Housing Administration - se ha creado en Guatemala el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas. (24)

Las posibilidades que para el mercado de viviendas abre esta institución son muchas, pues permitirá a corto plazo proporcionar montos mayores de crédito para el usuario a la par que una garantía adicional para la entidad. Sin embargo, sería equivocado esperar que el F.H.A. por sí solo supere la carencia de habitación en Guatemala.

En realidad el F.H.A. lo que proporciona es un seguro a las entidades financieras y comerciales por medio del cual se garantiza la recuperación del crédito. Esto desde luego supone un costo adicional para el usuario; costo que en algunos lugares de los Estados Unidos se ha llegado a recargar exageradamente haciendo que el usuario del crédito desista del servicio.

Los alcances y definiciones del Reglamento correspondiente al F.H.A. para Guatemala son los siguientes:

(25)

- a) Entidad aprobada es la persona jurídica aprobada por el F.H.A. para presentar solicitudes de seguro, constituir y administrar hipotecas aseguradas.

-----  
24) Decreto número 1448 del Congreso de la República.  
Junio 7/1961.

25) Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

- b) Resguardo de asegurabilidad es el documento que emite el F.H.A. comprometiéndose a formalizar oportunamente el seguro de hipoteca, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en el mismo.
- c) Seguro de hipoteca es el documento que emite el F.H.A. garantizando al acreedor el pago de una obligación hipotecaria, en caso de incumplimiento del deudor.
- d) Acreedor hipotecario es el prestamista original, sus sucesores o causahabientes, de una obligación hipotecaria.
- e) Deudor hipotecario es el prestatario original, sus herederos, sucesores o causahabientes de una obligación hipotecaria.
- f) Hipoteca asegurada es una obligación con garantía hipotecaria, asegurada por el F.H.A; y
- g) Bonos F.H.A. son los valores que emite el F.H.A. para el pago del seguro de hipotecas, en caso de incumplimiento del deudor.

Las entidades aprobadas, es decir, las que pueden operar con el F.H.A. son aquellas que se dediquen a financiar viviendas estando supeditadas a las condiciones de el Instituto y a la Inspección de la Superintendencia de Bancos. Entre ellas los bancos de ahorro y prestamo para la vivienda familiar, bancos hipotecarios, - bancos de capitalización, bancos que tengan departamento hipotecario, compañías de seguros y personas jurídicas cuyas actividades incluyen las de otorgar préstamos, y realizar operaciones hipotecarias siempre que - tengan un capital pagado no menor de Q 100,000.00. - También se incluye otras entidades como cooperativas, sociedades mutualistas, y cajas de ahorro cuyas actividades beneficien exclusivamente a sus asociados, que - tengan un capital pagado no menor de Q 100,000.00 siempre que satisfagan al F.H.A.

El mecanismo en líneas generales supone la trami-

tación inicial de un resguardo de asegurabilidad ( el F.H.A. cobrará Q 5.00 por millar o fracción de millar, del préstamo solicitado, con un mínimo de Q 15.00. Este pago no se devolverá aún cuando la operación sea - denegada por el F.H.A.) Dicho resguardo contiene los términos y condiciones bajo los cuales se extenderá - el seguro de hipoteca siendo su vigencia de 12 meses para construcciones proyectadas y de 6 para construcciones existentes. Los préstamos objeto de resguardo de asegurabilidad se concederán bajo las siguientes - condiciones:

- a) Con la tasa de interés que acuerde la Junta Directiva del F.H.A., dentro de los límites que fije la Junta Monetaria.
- b) Con plazos de amortización de 5, 10, 15, 20 ó 25 - años;
- c) Con monto de préstamo, plan de amortización y prima de seguro del F.H.A., conforme las tablas que - apruebe la Junta Directiva del F.H.A.;
- d) Con garantía de primera hipoteca sobre inmuebles - debidamente asegurados contra incendio, terremoto y otros riesgos particulares a la localidad.

Los resguardos de asegurabilidad se emitirán en casos de préstamos que se destinen a: compra de vivienda, construcción, ampliación y reparación, así como - otros casos que apruebe el F.H.A.; debiendo pagar el deudor los gastos de avalúo, escrituración, etc que - ocasionen formalizar la operación.

Una vez recibido el préstamo el deudor amortizará el capital e intereses de acuerdo con las tablas - de la entidad, pagando adicionalmente las primas de - seguros de hipoteca (1% anual sobre los saldos de capital), incendio y terremoto del edificio así como - los impuestos sobre inmuebles y comisiones acordadas - por la Junta Directiva del instituto.

Si por incumplimiento del deudor venciere la obligación hipotecaria asegurada, el titular o tenedor de la misma tendrá derecho, siempre que cumpla con los requisitos correspondientes, al cobro del seguro, el cual será liquidado entregándole al acreedor hipotecario bonos F.H.A. por el importe del mismo. Dichos bonos son al portador en denominaciones de 100, 500, 1,000 y 5,000 quetzales, cuyo vencimiento será el mismo de la obligación hipotecaria que los originó y devengarán el interés que fije la ley.

Desde luego para los fines del F.H.A. los inmuebles construidos deberán llenar los requisitos aprobados por el mismo en lo que se refiere a calidad, localización y otras especificaciones especiales.

Como vemos nuestro natural entusiasmo unido a la sensible falta de viviendas habitables, genera olas de optimismo entre la población siempre dispuesta a creer en soluciones milagrosas. Luego al enterarse de la realidad con exactitud la reacción normal trae consigo una sensación de desengaño atribuyendo posteriormente a las medidas sugeridas menos valor del que efectivamente tuvieron. No es difícil pues que la eficacia del F.H.A. se haya estimado en forma poco serena y se espere de ella un rendimiento mayor del normal.

#### Prestamos Suplementarios

A pesar de los instrumentos mencionados hasta aquí, se puede afirmar que nuestras técnicas financieras, en lo que se refiere al renglón habitación, se encuentra todavía en una fase poco avanzada. Es impostergable una revisión de los procedimientos que presten mayor flexibilidad y fluidez al crédito para viviendas.

El financiamiento, ya sea a corto o largo plazo, debe descansar en las manos de bancos y entidades específicas, revisando la tasa de interés que los préstamos deban tener así como los cargos adicionales para que no

exceda la amortización mensual de lo que se pagaría por un alquiler equivalente.

Hasta ahora nuestras instituciones en ningún caso contemplan la posibilidad de otorgar segundas y terceras hipotecas ni de conceder préstamos que cubran arriba del 75% del valor de la propiedad. Sin embargo estas dos posibilidades pueden ser incorporadas a nuestro medio por los bancos que funcionen dentro del sistema con una entidad central que les proporcione fondos. Dichos bancos tienen por supuesto como último garante al estado.

Los bancos comerciales pueden garantizar un préstamo inicial a corto plazo durante el tiempo que se lleven las operaciones de construcción propiamente dicho. Una vez estas operaciones terminen los préstamos podrían reemplazarse por otros concedidos en diferentes términos por otras instituciones especializadas.

La posibilidad de que el estado garantice un interés fijo por un determinado período a las operaciones de primera y segunda hipoteca aunque momentáneamente no se contempló en nuestro país, debe preverse como una garantía que evite las fluctuaciones en el mercado general de crédito.

CONCLUSIONES:

- 1.) Hasta ahora no ha sido posible dar una solución completamente satisfactoria a la escasez de vivienda, ni en las areas cuyos sistemas de producción pueden clasificarse dentro del capitalismo, ni dentro del socialismo.

El problema no reside en la forma de tenencia de habitación, es decir en la propiedad o el alquiler, sino en la insuficiencia de ambientes adecuados disponibles para distribuir en ellos la población.

- 2.) El déficit habitacional de nuestro país no es posible precisarlo sino solamente llegar a estimaciones mas o menos aproximadas ya que la información estadística con que contamos es inadecuada. Sin embargo, aunque es conveniente llegar a establecer el déficit con exactitud, es más importante evaluar el orden de prioridad que la vivienda ocupe en los planes de gobierno así como el monto mas conveniente de la inversión que dicho plan le asigne. Una vez evaluado esto, determinar de donde deben provenir los fondos. Cual debe ser la política de vivienda no solo de interés social sino accesible a otros sectores de población. Cuales son los mecanismos públicos y privados tanto en la planificación como en la ejecución y en el aspecto financiero para recausar y distribuir estos fondos orientados hacia la vivienda cualquiera que sea su procedencia, tomando en cuenta los aspectos complementarios como el régimen impositivo y legislación.

- 3.) La ayuda estatal a la construcción de vivienda se debe sistematizar a la luz del desajuste que contempla Guatemala entre los costos y la capacidad de pago de la población neutralizando el efecto del incremento en los primeros sobre los alquileres.

- 4.) La demanda de vivienda no se crea solamente por la necesidad o el deseo de obtenerla sino además por la posibilidad financiera o capacidad de compra del consumidor. El problema de la habitación por lo tanto es un problema típicamente financiero en nuestro medio.
- 5.) Todo mecanismo cuya finalidad sea la creación o captación de recursos para canalizarlos hacia el renglón vivienda nos da una solución que en principio no debe desecharse. Sin embargo, el Ahorro y Préstamo es la única solución sistemática e institucional que permite a la clase media modesta obtener una vivienda en propiedad. Ahora bien, el poco arraigo que el hábito de ahorrar tiene en nuestras comunidades, unido al inevitable período de espera, le hacen poco atractivo para el público. Por lo tanto es conveniente combinarlo con un sistema de carácter mixto.
- 6.) Debemos usar todos los instrumentos que permitan mayor liquidez a nuestras instituciones proporcionándoles oportunidad de incorporar como usuarios de los servicios de crédito a sectores de población de pocos recursos.
- 7.) He comprobado que la información, tanto estadística en los diferentes aspectos que presenta el problema como en lo referente a la política nacional de habitación, es anticuada y en extremo deficiente. Tampoco contamos con estudios específicos modernos ni sabemos que hayan sido planeados para un futuro inmediato. Es por lo tanto indispensable llenar esta deficiencia correspondiéndole en su mayor parte esta tarea al estado.

## BIBLIOGRAFIA

- América en Cifras 1960  
Censo de Habitación  
Informe de la Secretaria del Consejo Interamericano Económico y Soc. sobre primera Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento.  
Informe sobre la Cooperación de las Repúblicas Americanas en materia de Vivienda Económica.  
Vivienda en Guatemala.  
La Vivienda de Interés Social en América Latina. (Istmo Centroamericano).  
Problemas de la Vivienda de Interés Social.  
Guatemala en Cifras 1959.
- Estudio sobre las condiciones de Vivienda de 776 familias en 10 ciudades 1952-53.
- Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar.  
La cuestión de la Vivienda  
Bases Económicas del Estudio de la Vivienda  
Política de la Habitación.  
Financing of Building in Sweden.  
Informe de la Comisión Nac. Vivienda.  
V. Cong. Argentino de Financiamiento de la Vivienda.
- Financiamiento de los Programas de Vivienda y mejoramiento de la Comunidad.  
A. Report: Housing and Home Financing in Guatemala.  
The Swedish Banking System.
- Financing of Building in Sweden.  
Estocolmo construye una nueva población.
- Unión Panamericana.  
Unión Panamericana.
- Unión Panamericana.
- Unión Panamericana.  
Anatole A. Solow
- Unión Panamericana.
- Unión Panamericana.  
Dirección General de Estadística.
- Ing. Jorge Arias,  
Dirección General de Estadística
- A. Lamas.  
F. Engels.
- Jorge A. Videla.  
Perotti Eduardo.  
Swedish Institute.
- Banco de Guatemala.
- Instituto de la Vivienda Buenos Aires.
- Nac. Unidas.
- James E. Bent.  
Svenska Handelsbanken.  
Board of Housing.  
Clarence S. Stein.

Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

Crédito Hipotecario Nacional.

El Programa del Instituto de la -  
Vivienda.

Unión Tipográfica.

Memoria de las Conferencias de mesa redonda sobre la habitación popular celebradas entre el 4 y el 8 de septiembre de 1950, México D.F.  
Alcances de la Arquitectura Integral.

Walter Gropius.

How to test Financial Soundness of -  
rental housing properties.

Federal Housing  
Administration.  
Public Housing  
Administration.

Eleventh Annual Report.

Establishing Savings and Loan  
Associations.

International  
Housing Service.  
Federal Housing  
Administration.

Cooperative Housing Program.

Reglamento del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.  
Revista Industria No. 6, sept.  
1960

F.H.A. abril 1962.

Cámara de Indus -  
tria y Comercio -  
Guatemala.