ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ASPECTO HABITACIONAL EN COSTA RICA

Srta.Ana Irene Garbanzo, INVU

Sr. Alvaro Hernández C.,Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL PROBLEMA HABITACIONAL EN COSTA RICA

INTRODUCCION

I. VIVIENDA EN COSTA RICA

1. Evolución de la legislación habitacional a partir de 1904.
2. Evolución de la Política Estatal en materia habitacional.
3. Viviendas construidas o financiadas por el Sector Público en el período 1939-1969.
4. Cuantificación del número de viviendas existentes.
5. Ritmo de construcción de la vivienda en el período 1963-1966.
6. Déficit Habitacional.
7. Necesidad de vivienda en el período 1970-1980.
8. Niveles de Ingreso de las Familias y Capacidad de Endeudamiento.
9. Necesidad de formular una Política Nacional de Vivienda.

II. LA VIVIENDA - ASPECTOS SOCIO-CULTURALES

1. Consideraciones sobre el problema.
2. La familia y la vivienda. Implicaciones del problema.

III. ALGUNOS COMENTARIOS Y UNA INVITACION A LA ACCION

IV. EL PROBLEMA HABITACIONAL Y EL DESARROLLO URBANO

1. Desarrollo Urbano.
2. Desarrollo Social
3. Vivienda y Cambio Socio-Cultural.
4. El problema habitacional urbano - Implicaciones socio-culturales.
5. Características del tugurio y de las áreas marginales.

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL PROBLEMA HABITACIONAL EN COSTA RICA

INTRODUCCION

Antes de entrar al desarrollo del tema es conveniente hacer una breve descripción sobre como ha evolucionado la vivienda.

Vivienda es un término bastante amplio que por lo general lo empleamos como sinónimo de habitación, aunque es preciso tener en cuenta que una habitación puede servir de vivienda y puede que no necesariamente lo sea.

Para que exista "vivienda" es necesario la instalación efectiva del hombre, la ocupación en el sitio, por ejemplo una cabaña puede ser una habitación pero no adecuada. Sin embargo para nuestros fines usaremos indistintamente una u otra entendiéndola como --"todo local o recinto estructuralmente separado o independiente que haya sido construido, convertido o dispuesto para fines de alojamiento de personas, en forma temporal o permanente, así como cualquier otra clase de albergue, fijo o móvil, ocupado como lugar de alojamiento 1/"--; esto para los casos en que se refiera a datos históricos, entendiendo como vivienda, a la habitación adecuada 2/, cuando nos referimos a estimaciones o proyecciones.

La vivienda desde los orígenes de la humanidad ha sido una de sus principales necesidades. En la época prehistórica, estaba construída por un simple refugio que permitía al hombre protegerse del frío, del sol, de las inclemencias del tiempo y, en general, de todos los enemigos que pudieran acosarlo.

1/ Definición de la Dirección General de Estadística y Censos. Censo de Vivienda de 1963. Abril.

2/ Se considera como vivienda, "a aquella estructura física que responde satisfactoriamente a los deseos y necesidades espirituales y físicas de sus ocupantes, teniendo en cuenta el tamaño y estructura familiar. También puede entendérsela como el contexto en la cual la mayor gama de las necesidades humanas son satisfechas, y donde se vive la mayor parte de la vida humana". Definición Expertos en Vivienda y Desarrollo Urbano de la ONU. ./.

Más tarde el hombre de la edad de piedra, arregla su caverna cubriendo su- interior con pieles.

La casa de Madera, en forma de troncos o tablas, que era muy común en el - norte y este de Europa, Asia y América, tiene su origen en ese círculo de- ramas que el hombre de esa época fijaba en el suelo y luego recubría de fo llaje y pieles, tal como lo hacen hoy día el negro de Africa Central o el- indígena de América del Norte y de la Patagonia.

Fue al hombre de la Edad de Bronce a quien se le debe el descubrimiento - del uso de la madera en la forma que la empleamos hoy y a su vez empleó la argamasa 1/ para eregir paredes.

Las casas de ladrillo tienen su aparición en las llanuras de la Mesopota - mia más de mil años antes de Cristo.

Años más tarde las necesidades religiosas, el prestigio de príncipes y la- concentración urbana por otra parte, dieron impulso a la técnica de la cons trucción, originando corporaciones de obreros especializados, que años más tarde provocaron la creación de profesionales como el arquitecto, ingenie- ro, maestro de obras, etc.

Por otro lado los templos y villas nos muestran la capacidad de la indus - tria humana de seis a diez siglos antes de Cristo, quizá de antes. Pero - sobre todo es importante comprobar que ya se planteaba el problema de la - habitación y tenía un principio de solución.

Pero fue la revolución industrial la que concentró a las poblaciones obre- ras en ciudades, cuyas proporciones tomaron una amplitud desconocida hasta entonces, lo cual comienza a presentar los problemas característicos de un crecimiento de centros urbanos en forma desordenada. El mayor impulso del inmueble urbano fue posible gracias a los trabajos del Inglés J. Parker - que descrubrió en 1797 la composición del cemento, heredado por los roma - nos de los fenicios. A partir de estos descubrimientos, las construccio -

1/ Mezcla de arena, agua y cal. ./.

I. VIVIENDA EN COSTA RICA

Al igual que en el resto del mundo nuestro país se ve aquejado por la falta de viviendas que permitan dotar de un alojamiento adecuado a la población. Esta deficiencia se ha sentido desde años inmemorables, - pero se empezó a hacer conciencia sobre ella desde los primeros años- de este siglo.

En Costa Rica, como casi en toda América Latina, se inició un proceso de rápido crecimiento de la población, fenómeno que provoca la necesi dad de crear viviendas adecuadas que permitan dar abrigo a las nuevas generaciones. Este motivo origina los primeros brotes de legislación en materia habitacional, los cuales tienen sus inicios en la primera- década de este siglo.

1. Evolución de la legislación habitacional a partir de 1904 1/

a) Antecedentes 1904 - 1938

Como antecedentes de interés pueden citarse el "Reglamento so bre Chinchorros y Casas de Vecindad", que se estableció en - abril de 1904.

Posteriormente, el Gobierno, por Ley No. 10 del año 1911, con trata un empréstito que se utilizó en la construcción de vi - viendas para familias de altos y medianos ingresos.

Más tarde, en 1922, según la Ley No. 23 del 17 de agosto, se autoriza al Poder Ejecutivo para contratar empréstitos para - construir viviendas destinadas a familias de escasos recursos. Se nota un avance social, dado que la ley estipulaba la excen ción de impuestos, tanto nacionales como municipales, además- de la inembargabilidad de la casa, en beneficio de las fami - lias favorecidas.

b) Primera Institución Oficial - 1939

Se creó en 1939 la Junta Nacional de la Habitación, (por Decre to Ejecutivo No. 10) como organismo oficial para vivienda eco

1/ Vivienda de Interés Social en Costa Rica 1939-1964 y Proyecciones.1965.

./.

nómica u obrera, convirtiéndose en años más tarde en una especie de entidad autónoma especializada. Desde su creación hasta el año 1942 solo construyó 85 viviendas.

c) Cooperativas de Habitación - 1942

En 1942 fueron creadas las "Cooperativas de Habitación" que tenían representación ante la Junta de la Habitación. La primera de estas cooperativas se llamaba "Cooperativa de Casas Baratas La Familia". La Ley que le dio origen la autorizaba para crear cooperativas en los centros poblados del país, exigiéndoles un mínimo de 20 miembros. Estas cooperativas debían construir viviendas exclusivamente para familias cuyos ingresos no superaran los ¢ 250.oo mensuales.

El financiamiento de las mismas provenía fundamentalmente del cobro de un impuesto sobre espectáculos públicos. En esta forma se construyen mediante la Junta Nacional y la Cooperativa de Casas Baratas, 197 casas.

d) Departamento de la Habitación - 1945

En 1945 se creó el Departamento de la Habitación, dentro de la Caja Costarricense de Seguro Social. La Junta Nacional y la Cooperativa pasan a integrar el patrimonio de la Caja Costarricense de Seguro Social. Esta dependencia de la Caja fue el organismo oficial al que se confió desde entonces la solución del problema de la vivienda económica en Costa Rica. Hasta 1954 construyó 686 viviendas.

e) Programa de otras entidades oficiales 1940 - 1954

Es de especial importancia destacar el aporte del Banco Nacional, que inició en 1952 los préstamos hipotecarios para construcción de vivienda. Para estos préstamos el Banco exige al interesado el aporte del lote y supervisa la inversión. Este requisito de ser propietario, limita el acceso al sistema a las familias de medianos y bajos ingresos. Al 31 de diciembre de 1954 había financiado la construcción de 649 viviendas con un monto de ¢ 7.700.000.oo. ./.

El Instituto Nacional de Seguros, Institución Autónoma del Estado, en 1940 inició el Sistema de Préstamos con garantía hipotecaria y subsidiaria de pólizas de vida. Además de exigir el aporte del lote se requiere tener una póliza con dos años de vigencia. Los montos son por el valor de las pólizas suscritas.

En el período 1940-1954 propició la construcción de 555 viviendas con una inversión de ¢ 16.200.000.oo. Este sistema opera especialmente para grupos de ingresos medios y altos.

f) Fundación de un Instituto Autónomo Especializado - INVU-1954.

El 24 de agosto de 1954, por Ley No. 1788, se creó el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), al cual se le dan los instrumentos básicos para atender la provisión de viviendas de interés social, así como lo correspondiente a planeamiento y urbanización.

2. Evolución de la Política Estatal en materia habitacional

Como este aspecto es sumamente amplio, se hará un breve análisis partiendo de la evolución de la legislación y de los aportes principales al financiamiento de programas. Para una mejor exposición fraccionaremos este proceso en cuatro etapas más o menos definidas:

a) A partir de 1904 y hasta 1938, se presentan intentos esporádicos de atender el problema. No existe Institución Oficial que se encargue de dar solución al mismo. La importancia de este período radica en que se sientan las bases para la intervención y la legislación futuras.

b) La segunda etapa la podemos definir en el período 1939-1954.- El estado reconoce la necesidad de atender el problema y complementar la iniciativa privada. Se crean organismos que asumen esa función. Surgen organizaciones formales, con recur -

./.

sos específicos, que inician programas modestos y que sirven de experiencia para el futuro. No existe actividad de carácter nacional, pero los esfuerzos son encomiables.

En este período la Constitución Política de 1949 eleva el interés del Estado promoviendo la vivienda de interés social a precepto constitucional (Artículo 65).

Además, de que el país durante esta etapa sufre cambios sociales y políticos que serán determinantes en lo que a programas de vivienda de interés social se refiere, toma fuerza un movimiento, de carácter continental, promovido especialmente por la "Organización de Estados Americanos" (OEA).

En Costa Rica, si bien no surgen modificaciones inmediatas, sí se observa mayor interés del Gobierno. La Banca Nacionalizada inicia programas de préstamos para vivienda y, en los últimos años de esta etapa, se inicia un movimiento que culmina con un proyecto que hace realidad la creación de un organismo especializado y con instrumentos y recursos adecuados para sus funciones.

Es así como, a fines de 1954, termina el período del "Estado interesado en el problema y dando aportes parciales", y surge el del "Estado participante activo" en la atención del problema, a través de una Institución especializada.

c) A partir de 1954 el Estado incluye al sector vivienda dentro de la política general del Gobierno.

Surge una Entidad Autónoma, especializada, y con recursos jurídicos, administrativos, técnicos, y financieros adecuados . El binomio vivienda-desarrollo urbano se coordina en un mismo organismo. Surge una política más integral y basada en estudios extensos e intensivos.

./.

La acción de este organismo cubre áreas de todo el país. Hay una gama de sistemas de operación (vivienda urbana y rural; - adjudicación directa; ahorro y préstamo; planeamiento urbano; proyectos por ayuda mutua, etc.)

Además, otras instituciones oficiales continúan incrementando sus planes anteriores (Bancos - Instituto Nacional de Seguros, Caja Costarricense de Seguro Social, etc).

Se consolida así el esfuerzo por contar con un medio de atender el sector de la vivienda de interés social y el Estado interviene, en la medida de sus recursos, en la atención del problema habitacional.

d) A partir de 1961, y como ampliación de la etapa anterior, podemos definir una cuarta etapa, que cuando surgía, recibe el estímulo de los objetivos de la Alianza para el Progreso. Con este movimiento se hace acequible un valioso instrumento financiero de gran importancia: el crédito externo de bajo costo . Este mecanismo permite ampliar los programas masivos de vi - vienda de interés social, permitiendo la erradicación de sectores subnormales.

La vivienda rural se incrementa en forma notable y es parte - importante de la política de acción.

Algunas leyes de este período aumentan el acervo jurídico para una acción más eficaz (Ley de Erradicación de Tugurios y - Defensa de sus Arrendatarios No. 2760, etc.).

Se propugna una mayor acción y un mayor control en lo referente a la planificación urbana. Se elabora el Proyecto de Ley- de Planificación Urbana cuyas proyecciones son de gran importancia para el país.

La industria de la construcción recibe un importante estímulo, lo mismo que la mano de obra de esa industria. ./.

En resumen, los recursos financieros, contaron con recursos - técnicos administrativos, jurídicos, humanos, etc., para coadyuvar en la acción en proceso, en lo referente a vivienda de- interés social.

3. Viviendas construidas o financiadas por el Sector Público en el - período 1939 - 1969.

Período 1939 - 1954

Durante ese período de 15 años, y a través de la Junta Nacional - de la Habitación, las Cooperativas de Habitación "Casas Baratas - La Familia" y el Departamento de la Habitación de la Caja Costa - rricense de Seguro Social, construyeron 868 viviendas, con una inversión total de ₡ 14.432.000.oo.

En ese mismo período, y a través del Banco Nacional de Costa Rica y el Instituto Nacional de Seguros se financiaron 1.204 viviendas, y se hizo una inversión de ₡ 23.948.000.oo.

En total, durante los 15 años del período 1939-1954, se construyeron y financiaron 2.072 viviendas y se realizó una inversión de - ₡ 38.380.000.oo.

Período 1955 - 1969

Durante los 15 años que comprende este período el INVU construyó- y financió un total de 12.590 viviendas, con una inversión de - ₡ 183.542.000.oo 1/ (Cuadros Nos. 1 y 2).

Las otras Instituciones Públicas, como la Caja Costarricense de - Seguro Social, el Instituto Nacional de Seguros, El Banco Nacio -

1/ No incluye préstamos a comunidades, ni préstamos para liberación de gravámenes. ./.

VIVIENDAS CONSTRUIDAS Y / O FINANCIADAS POR EL INVU
CON DETALLE DEL MONTO INVERTIDO EN COLONES,
POR QUINQUENIOS EN EL PERIODO 1955-1969

Cuadro No. 1

AÑOS	TOTAL		VIVIENDAS CONSTRUIDAS POR EL INVU		VIVIENDAS FINANCIADAS POR EL INVU	
	Número	Monto Colones	Número	Monto Colones	Número	Monto Colones
TOTAL	13.302	185.845.057.29	9.060	144.999.678.83	4.242	40.845.378.46
1969 - 1965	4.811	83.808.430.56	3.197	60.850.776.83	1.614	22.957.653.73
1964 - 1960	5.960	67.321.724.11	4.174	55.188.686.oo	1.786	12.133.038.11
1959 - 1955	2.531	34.714.902.62	1.689	28.960.216.oo	842	5.754.686.62

FUENTE: Memoria INVU - 1969. Resumen cuadro No. 1 Anexo Estadístico

VIVIENDAS CONSTRUIDAS Y FINANCIADAS POR EL INVU

Y MONTO DE INVERSION SEGUN SISTEMAS DE

OPERACION, POR QUINQUENIOS, 1955-1969

(En miles de colones)

CUADRO No. 2

AÑOS	T O T A L		CONJUNTOS DE VIVIENDAS		PRESTAMOS PARA CONSTRUCCIONES Y MEJORAS		VIVIENDA RURAL		AHORRO Y PRESTAMO 1/		OTROS PRESTAMOS 2/	
	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto
TOTAL	13.302	185.845.0	9.060	144.999.6	1.359	6.647.1	1.176	5.318.7	1.426	27.083.7	281	1.795.9
1969-1965	4.811	83.808.3	3.197	60.850.7	260	1.517.1	623	3.027.1	722	18.322.9	9	90.5
1965-1960	5.960	67.321.8	4.174	55.188.7	809	3.110.7	305	1.407.2	549	6.781.5	123	833.7
1959-1954	2.531	34.714.9	1.689	28.960.2	290	2.019.3	248	884.4	155	1.979.3	149	871.7

1/ Incluye: Ahorro y Préstamo y Préstamos B.C.I.E.

2/ Incluye: Préstamos para Liberación de Gravámenes y Préstamos a Comunidades

FUENTE: Memoria INVU - 1969. Cuadro No. 2 Anexo Estadístico

VIVIENDAS CONSTRUIDAS Y/O FINANCIADAS POR EL INVU
CON DETALLE DEL MONTO INVERTIDO EN COLONES,
POR QUINQUENIOS EN EL PERIODO 1955-1969

Cuadro No. 1

AÑOS	TOTAL		VIVIENDAS CONSTRUIDAS POR EL INVU		VIVIENDAS FINANCIADAS POR EL INVU	
	Número	Monto Colones	Número	Monto Colones	Número	Monto Colones
TOTAL	13.302	185.845.057.29	9.060	144.999.678.83	4.242	40.845.378.46
1969 - 1965	4.811	83.808.430.56	3.197	60.850.776.83	1.614	22.957.653.73
1964 - 1960	5.960	67.321.724.11	4.174	55.188.686.oo	1.786	12.133.038.11
1959 - 1955	2.531	34.714.902.62	1.689	28.960.216.oo	842	5.754.686.62

FUENTE: Memoria INVU - 1969. Resumen cuadro No. 1 Anexo Estadístico

nal, el Banco de Costa Rica, el Banco Anglo Costarricense y Banco Crédito Agrícola de Cartago, financiaron 15.359 viviendas, con una inversión de ¢ 344.437.000.oo.

Las Instituciones Públicas en conjunto proporcionan la construcción y financiamiento de 27.949 viviendas, con una inversión de ¢ 527.979.000.oo. (Cuadro No. 3).

Conclusión:

Las entidades públicas en el período de 1939 - 1954 financiaron la construcción de 2.027 viviendas, o sea un 6.9 % del total del período 1939 - 1969.

En los siguientes 15 años (1955-1969) se construyeron 27.949 unidades, cifra que representa el 93.1 % del total de viviendas financiadas en el lapso de 1939 - 1969. Lo que indica que en estos 30 años el total de viviendas construidas y financiadas asciende a 30.021, con una inversión de ¢ 566.359.000.oo.

Resumen:

DETALLE	VIVIENDAS		INVERSION EN MILES DE COLONES	
	No.	%	Monto	%
TOTAL	30.021	100.o	566.359.o	100.o
1969-1955	27.949	93.1	527.979.o	93.2
1954-1939 1/	2.072	6.9	38.380.o	6.8

El Cuadro No. 4 presenta un resumen de la política estatal de Vivienda hasta 1969.

1/ Vivienda de Interés Social en Costa Rica 1939-1964 y Proyecciones 1964-1983. Agosto 1965. INVU.

./.

INVERSIONES REALIZADAS EN CONSTRUCCION Y FINANCIAMIENTO DE VIVIENDA

POR INTERMEDIARIOS FINANCIEROS PUBLICOS, POR QUINQUENIOS, EN

EL PERIODO 1955 - 1969

(Miles de Colones)

CUADRO No. 3

DETALLE	TOTAL 1969-1955		1969 - 1965		1964 - 1960		1959 - 1955	
	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto
TOTAL	27.949	527.978.8	11.123	259.820.8	11.222	177.148.7	5.604	91.009.3
NCO CREDITO AGRICOLA DE CARTAGO	1.516	12.666,9	1.005	9.221.2	511	3.445.7	-	-
NCO ANGLO COSTARRICENSE	925	18.604.3	565	11.724.6	265	4.768.5	95	2.111.2
NCO DE COSTA RICA	5.374	59.040.3	1.653	30.190.5	2.439	20.937.9	1.282	7.911.9
NCO NACIONAL DE COSTA RICA	2.662	59.117.5	950	27.244.2	916	18.646.3	796	13.227.0
JA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	746	27.923.5	270	12.163.8	357	12.638.6	119	3.121.1
STITUTO NACIONAL DE SEGUROS	4.136	167.084.2	1.862	85.496.1	1.344	50.793.2	930	30.794.9
STITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	12.590	183.542.1	4.818	83.780.4	5.390	65.918.5	2.382	33.843.2

FUENTE: Memoria INVU 1969. Resumen cuadro No. 13 - Anexo Extadístico.

RESUMEN DE LA POLITICA ESTATAL DE VIVIENDA HASTA 1969

CUADRO No. 4

PROGRAMA	INSTITUCION	GRUPOS SOCIO-ECONOMICOS OBTENIDOS SEGUN CLASIFICACION	O B S E R V A C I O N E S
Vivienda	C.C.S.S. - I.N.V.U.	Bajos y Medio bajo	Se entrega vivienda completa con urbanización.
Créditos	INVU - Bancos - INS C.C.S.S. - ICE	Bajos - Medios	Se otorga crédito a los interesados en construir casa.
Ahorro y Préstamo	INVU Bco. Agrícola Cartago	Medios	Se ahorra una parte y se le presta el resto para vivienda
Reubicación tugurios	INVU	Bajos - Bajos	Se trasladan las familias a conjuntos y se destruyen tugurios.
Renovacion Urbana	INVU	-	Se remodela el sector inadecuado. Se mejora la ciudad.
Preparación mano de obra	INVU-Minist.Trabajo-INA	-	Adiestramiento a obreros de la construcción.
Ayuda Mutua	INVU	Bajos	Los interesados se ayudan mutuamente en la construcción
Ayuda propia	INVU	Bajos	La familia colabora en hacer la casa y aporta materiale
Lotes y Servicios	INVU	Bajos - Bajos	Se le adjudica lote con urbanización mínima y los interesados construyen la vivienda.
Mejoramiento vivienda rural	INVU - Bancos	Bajos	Se dan créditos para construir o mejorar viviendas rurales.
Concentración población rural	INVU - ITCO	Bajos	Se traslada población dispersa a un conjunto con servicios (agua, etc.).
Desarrollo Comunal	INVU - Of. Desarrollo de la Comunidad	-	Se estimula a las familias a resolver sus problemas y los de la comunidad.
Vivienda de emergencia	INVU - Defensa Civil	Bajos	Se construyen conjuntos para familias damnificadas (inundaciones, huracanes, ceniza, etc.).
Planes reguladores	INVU		Se ordena el crecimiento urbano y se regula.
Estímulo propiedad	INVU - Bancos - ITCO		Se busca que la familia llegue a ser propietaria y capitalice el pago que hace mensual.
Arrendamiento	INVU	Bajos y Medios	Se usa para familias de bajos ingresos que no pueden pagar cuotas adecuadas.
Estímulo industrias Materiales de construcción	INVU - Bancos Ministerio Industrias		Se diseña para usar los materiales nacionales y se construyen a través de empresas del país.

4. Cuantificación del Número de Viviendas Existentes

Sobre este particular son escasos los datos estadísticos que existen, pues desgraciadamente en Costa Rica como en la mayoría de los países Latinoamericanos, carecemos de información veraz y oportuna; las estadísticas que se poseen por lo general son incompletas y la mayoría de las veces carecen de continuidad.

Actualmente en lo que se refiere a este aspecto solo contamos con información del Censo Urbano de Edificios y Vivienda de 1949, el Censo de Vivienda de 1963, las estadísticas contínuas que sobre nuevas construcciones en vivienda reporta la Dirección General de Estadística y Censos, la Primera y Segunda Encuesta de Hogares, con la desventaja de que estas dos últimas suministran información solo sobre el número de unidades, sin hacer alución a característica alguna sobre estado físico, o su distribución por Provincias, con el agravante de que la Segunda Encuesta se refiere únicamente al Sector Urbano del País.

Aunque anteriormente se dijo que las estadísticas que poseemos son sumamente deficientes, cabe hacer la observación de que con esto no se está haciendo crítica alguna a los organismos encargados de su recolección y publicación, pues se reconoce que el control de tal anomalía está fuera del alcance de su jurisdicción.

Las estadísticas sobre construcción que en general se llevan en el país, son recopiladas a través de los permisos municipales, y la información que éstos suministran es deficiente por cuanto son muchas las construcciones que se realizan, tanto en las áreas urbanas como en las rurales, sin solicitar permiso alguno, debiéndose esencialmente a la insuficiencia de personal para controlar esa evasión la cual puede estar explicada en parte por la producción asombrosa que genera el país de viviendas denominadas improvisadas que no reunen los requisitos mínimos exigidos por las Municipalidades, o simplemente porque rehuyen pagar los correspondientes impuestos.

Los siguientes cuadros suministran información relativa al número de viviendas y población existentes en 1963 y 1966.

./.

VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS EN EL AREA METROPOLITANA RESTO DEL PAIS URBANO Y RURAL 1963 y 1966

DETALLE	NUMERO DE VIVIENDAS			
	1966 1/	1963 2/	Aumento en período 1963 / 66 No.	%
TOTAL	269.351	231.153	38.198	100.o
Area Metropolitana 3/	67.102	58.866	8.236	21.6
Resto del país-Urbano	43.968	37.506	6.462	16.9
Resto del país-Rural	158.281	134.781	23.500	61.5

1/ 1a. Encuesta de Hogares-Julio 1966-Junio 1967. Tabulaciones sin publicar de la Dirección General de Estadística y Censos. Se considera esa información para efecto de compraciones posteriores al 31-12-66.

2/ Censo de Vivienda - Abril 1963.

3/ Incluye solo las viviendas urbanas y rurales.

POBLACION EN EL AREA METROPOLITANA RESTO DEL PAIS URBANO Y RURAL 1963 y 1966

DETALLE	NUMERO DE HABITANTES			
	1966 1/	1963 2/	Aumento en período No.	%
TOTAL	1.548.339	1.319.922	228.417	100.o
Area Metropolitana 3/	363.805	314.833	48.972	21.4
Resto del País-Urbano	234.525	199.871	34.654	15.2
Resto del País-Rural	950.009	805.218	144.791	63.4

1/ 1a.Encuesta de Hogares - Julio 1966-Junio 1967, Dirección General de Estadística y Censos.

2/ Censo de Vivienda - Abril 1963.

3/ Incluye la población Urbana y Rural. ./.

Puede observarse que tanto las viviendas como la población muestran en 1966 una distribución aproximadamente similar a la que presentaba el país en el año 1963, pero con algunas variaciones que tienen su origen en que en el período comprendido entre el Censo y la Primera Encuesta de Hogares, la población rural creció a una tasa superior que al resto del país. Vale hacer la observación de que del total de viviendas construidas, adecuadas o no, el 21.6% se localizan en el Area Metropolitana; un 16.9% en el resto del país urbano y un 61.5% en las áreas rurales, en tanto que la población del período se distribuye: 21.4% en el Area Metropolitana, el 15.2% en el Resto del País Urbano y el 63.4% en el Resto del País Rural. Estos porcentajes hacen sospechar que la población crece a un ritmo más acelerado que las construcciones en vivienda, lo cual queda demostrado con la siguiente tabla:

INCREMENTO PORCENTUAL DE POBLACION Y VIVIENDA

DE 1966 CON RESPECTO AL AÑO 1963

DETALLE	Relación Porcentual	
	Población	Vivienda
TOTAL	17.3	16.5
Area Metropolitana	15.6	14.o
Resto del País-Urbano	17.3	17.2
Resto del País-Rural	18.o	17.4

En esta relación que muestra el porcentaje de aumento de 1963 a 1966, lo esencial y que debe destacarse es el desajuste que existe entre el aumento de la población y las viviendas que deben construirse; prácticamente sólo las áreas urbanas del resto del país marchan a un ritmo semejante, con el agravante de que la información sobre viviendas involucra el aumento no solo de nuevas construcciones sino todo tipo de vivienda que se originó en ese período, ya fuera, rústicas o improvisadas; aspecto que se puede comprobar en la información suministrada para la zona urbana del Area Metropolitana, por la 1a. y 2a. Encuestas de Hogares, que reflejan un incremento en un año de 1.170 viviendas improvisadas./.

5. Ritmo de construcción de la vivienda en el período 1963-1969

En general podemos afirmar que el ritmo de construcción en vivienda es creciente, más no tiene el impulso necesario y requerido por el país, ya que las necesidades se han visto incrementadas, tanto por la formación de nuevos hogares, como por la urgente necesidad de eliminar el déficit acumulado. La tasa de incremento anual en la construcción ha sido inferior a la tasa de crecimiento anual de la población; lo anterior induce a creer que el hacinamiento cada día es mayor [1/] y/o que el aumento de las viviendas inadecuadas es superior a lo que supuestamente creemos.

El Gráfico No. 1 muestra el comportamiento de las construcciones acumuladas en el período 1963-1969 y el aumento del déficit.

Nótese que la pendiente de la curva del déficit acumulado crece más aceleradamente que la curva de las construcciones acumuladas, esto produce un aumento del déficit de 95.594 unidades en diciembre de 1963 a 143.386 en diciembre de 1969.

El Cuadro No. 5 suministra información del número de unidades construidas y monto de la inversión total en el período 1963-1969. Como dato curioso apreciamos que en algunos años de la serie, a pesar de que la inversión total aumenta, el número de unidades disminuye, esto quizás sea una consecuencia en el aumento del costo de los insumos y/o a la construcción de viviendas suntuosas.

Supuestos sobre el comportamiento del ritmo de las construcciones en el futuro:

Debido a la situación antes planteada o sea que la población crece a un ritmo más acelerado que las construcciones, hemos querido observar entre varias alternativas cuál podría ser el comportamiento probable en el futuro.

1/ El promedio familiar para 1963 era 5.71 y para 1966 es 5.75.

./.

ESTIMACION DEL NUMERO DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS EN COSTA RICA Y MONTO DE LA INVERSION EN EL PERIODO 1963 - 1969

CUADRO No. 5

AÑOS	VIVIENDAS CONSTRUIDAS	MONTO DE LA INVERSION (Miles de Colones)	PORCENTAJE DE AUMENTO ANUAL 1/	
			VIVIENDAS	INVERSION
1963	6.304	107.597.8	-	-
1964	5.761	93.512.9	- 8.6 %	- 13.1 %
1965	5.131	98.153.6	- 10.9	+ 5.o
1966	4.592	101.525.7	- 10.5	+ 3.4
1967	4.219	82.873.1	- 8.1	- 18.4
1968	5.313	130.309.9	+ 25.9	+ 57.2
1969	4.996	105.114.7	- 6.o	- 19.3

1/ Porcentaje de aumento con respecto al año precedente.

Nota: las cifras originales fueron tomadas de las estadísticas sobre construcción en vivienda que reporta la Dirección General de Estadística y Censos, y corregidas según supuestos del cuadro No. 7.

Supuestos:

a) Que el ritmo de construcción en vivienda continúe según su tendencia histórica: (comportamiento lineal), representado por la función:

$$Y_i = 4.239,9 + 198,5\ x \quad \text{(base año 1962 = 0)}$$

b) Incrementos anuales del 10%, bajo la condición de que en el año 1970 se construyan 6.000 unidades.

c) Incrementos del 12% anual, partiendo de 6.000 viviendas en 1970.

El Cuadro No. 6, recopila la información de estos supuestos.

Los Gráficos Nos. 1 y 2 dan idea del comportamiento del déficit y del ritmo de construcción (acumulado) en cada una de las alternativas.

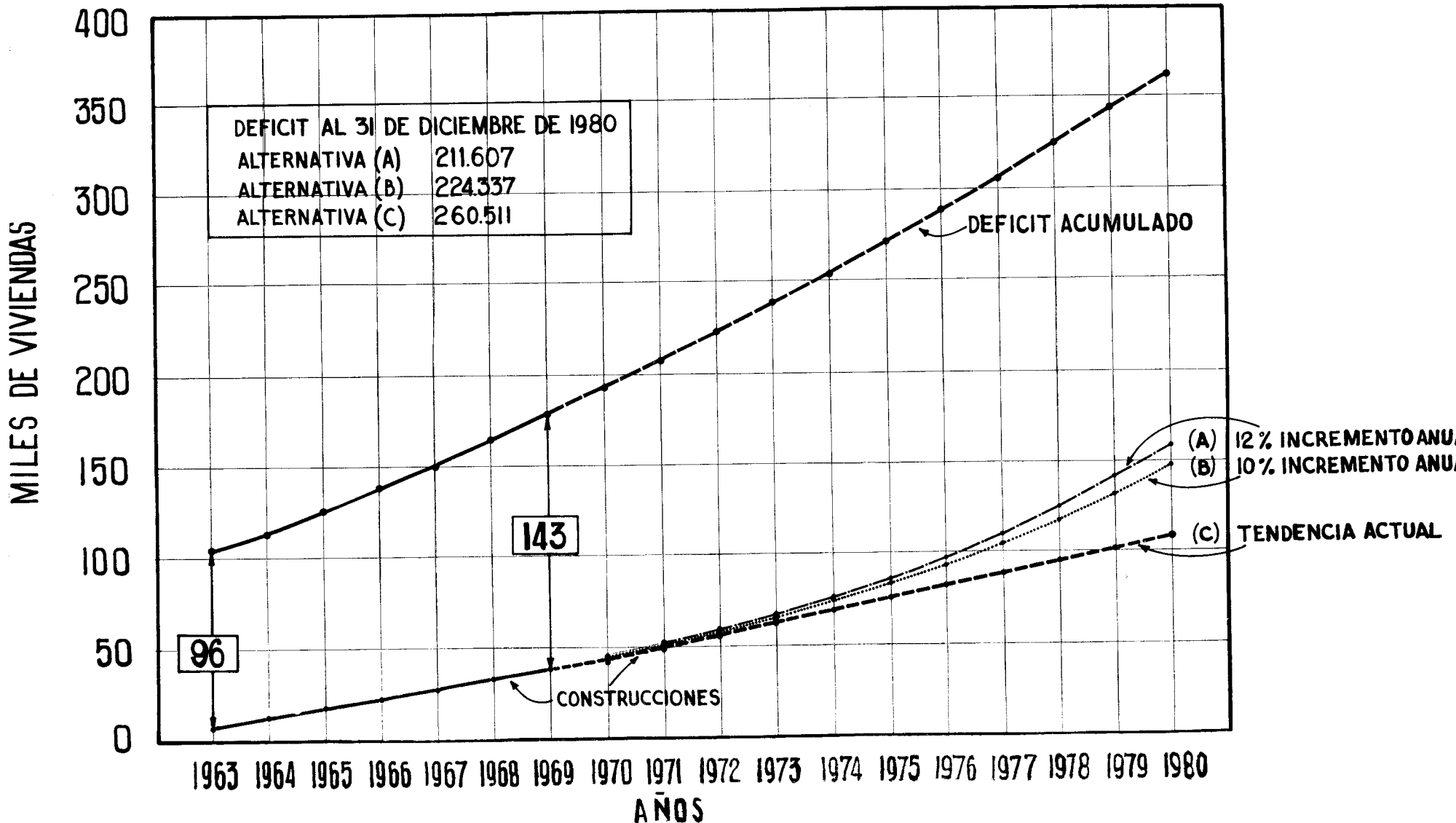
Este sistema de incremento constante presenta las ventajas de inversiones progresivas y de un posible ajuste de la industria de la construcción sin necesidad de hacer fuertes erogaciones iniciales, ni llevar a cabo programas que están fuera de toda posibilidad económica del país.

6. Déficit Habitacional

El problema habitacional día a día se agudiza, sobre todo en lo que se refiere a vivienda urbana, ya que el fenómeno natural del incremento demográfico general del país se agrega el derivado del creciente proceso migratorio del campo hacia las ciudades. A pesar de los esfuerzos de los organismos estatales y privados para ayudar en la solución del problema, la naturaleza y la magnitud del mismo no ha permitido lograr el equilibrio deseado. Esta es por lo general la situación de la mayoría de los países latinoamericanos, y en Costa Rica es la siguiente: ./.

COMPARACION ENTRE EL DEFICIT DE VIVIENDA ACUMULADO Y CONSTRUCCIONES ACUMULADAS EN EL PERIODO 1963-1980

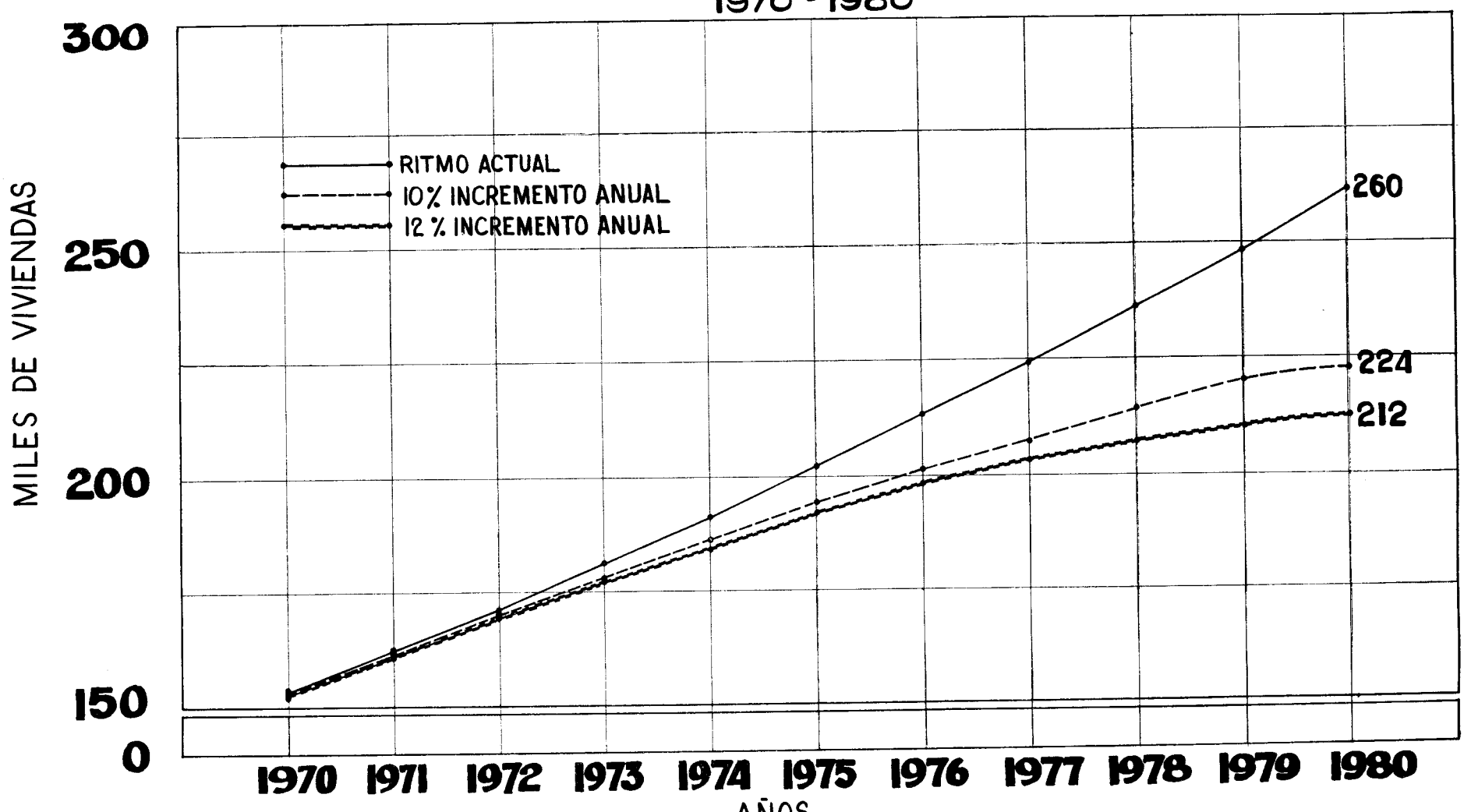
Nº1



Nº 2

DEFICIT ACUMULADO DE VIVIENDA EN COSTA RICA SEGUN ALTERNATIVAS QUE SE PROPONEN AL CRECIMIENTO DE CONSTRUCCIONES

1970 - 1980



PROYECCION DE LAS CONSTRUCCIONES EN COSTA RICA
SEGUN LAS DIFERENTES ALTERNATIVAS
1970 - 1980

CUADRO No. 6

AÑOS	ALTERNATIVAS		
	$\hat{Y} = 4.239+198.5\ x$ **	10% Incremento anual*	12% incremento anual *
1970	5.827	6.000	6.000
1971	6.026	6.600	6.720
1972	6.224	7.260	7.526
1973	6.423	7.986	8.429
1974	6.621	8.785	9.440
1975	6.820	9.664	10.573
1976	7.018	10.630	11.842
1977	7.217	11.693	13.263
1978	7.415	12.862	14.855
1979	7.614	14.148	16.638
1980	7.812	15.563	18.635

* Base 6000 viviendas

** año base 1.962, x = 0

En 1963 el déficit habitacional del país se estimó en 87.000 viviendas 1/ o sea un 37.6% del total de viviendas existentes y su distribución en áreas urbanas y rurales era:

TOTAL	87.000	100.o %
Zona Urbana	14.000	16.1 %
Zona Rural	73.000	83.9 %

A continuación se detalla el número de viviendas deficientes desglosado por Provincias:

PROVINCIA	Viviendas Ocupadas	Viviendas 2/ Deficientes	Deficiencia Relativa 3/
COSTA RICA	231.153	87.000	37.6
San José	86.411	24.022	27.8
Alajuela	39.968	13.709	34.3
Cartago	25.103	8.747	34.8
Heredia	14.236	3.773	26.5
Guanacaste	22.342	15.036	67.3
Puntarenas	28.333	14.761	52.1
Limón	14.760	6.952	47.1

1/ Diagnóstico Preliminar del Sector Vivienda - INVU y La Vivienda de Interés Social - INVU - 1965.

2/ Entenderemos por déficit habitacional para el año 1963 el número de viviendas deficientes existentes y para los años siguientes a 1963 se considera que el déficit de viviendaes mayor al número de casas deficientes existentes, es decir, lleva implícito el concepto de que cada familia requiere una vivienda y por tanto será déficit el hecho de que una casa sea ocupada por dos o más familias.

3/ Con respecto al total de viviendas en cada Provincia.

./.

Un breve análisis de estas cifras nos demuestra la grave situación del país, en esa fecha, la Provincia de San José, mostraba en términos absolutos un mayor número de viviendas deficientes, siguiéndole Guanacaste y Puntarenas en forma descendente. Sin embargo, si observamos la deficiencia en términos relativos, concluimos que en orden de prioridades se encontraban Guanacaste, con un 67.3%, Puntarenas con 52.1% y Limón con 47.1 %, etc. En el Censo se consideró que cada vivienda era una familia censal, por este motivo es que hablamos de deficiencia habitacional, y no de déficit, por cuanto no fue posible determinar el número real de familias que existían en ese momento, debido a lo anterior, las viviendas calificadas como deficientes eran representativas del déficit habitacional 1/.

Estimación del Déficit al final de 1969:

Para el año 1969, la deficiencia habitacional del país ascendía a 143.386 unidades; no se conoce su distribución en zonas Urbanas y rurales, pero sí asumimos que se mantiene en la misma proporción que en 1963, tendríamos que 22.940 son urbanas y 120.446 rurales. Su distribución por Provincias es la siguiente:

PROVINCIAS	Déficit 2/	Porcentaje
COSTA RICA	143.386	100.o
San José	35.786	25.o
Alajuela	23.643	16.5
Cartago	14.039	9.8
Heredia	5.518	3.8
Guanacaste	24.683	17.2
Puntarenas	27.734	19.3
Limón	11.983	8.4

1/ Unicamente para abril de 1963.

2/ El déficit está formado por el déficit acumulado a la fecha del Censo (abril 1963), por el deterioro que por uso y destrucción natural o accidente debe registrarse en el período 1963-1969, y por las viviendas necesarias que deben construirse para cubrir el incremento demográfico. ./.

Observamos que para 1969 el déficit asciende a 143.386, que comparado con la estimación a 1963, refleja un aumento de 56.386 unidades, cifra que dadas las condiciones actuales del país debe considerarse alarmante porque ello significa, que en promedio se han dejado de construir anualmente 8.352 unidades de las requeridas para cubrir nuevas necesidades (no incluye las que deben incluirse para ir disminuyendo el déficit acumulado).

La repercusión directa de esta deficiencia incide en 803.000 costarricenses que carecen de un hogar que cubra sus necesidades esenciales como es el habitar en una vivienda sana, y adecuada a su condición de ser humano.

Desde luego estas cifras son estimaciones basadas en supuestos 1/, algunos de ellos discutibles, pero que debido a la falta de información disponible, asumimos como ciertos; además, vale hacer la observación de que estas estimaciones podrían considerarse más bien conservadoras, pues si las comparamos con los datos siguientes, estimación que sobre este mismo aspecto realizó la Dirección General de Estadística y Censos 2/ para el año 1963, notamos que el déficit es superior:

Déficit total	95.668	100.o %
Zona Urbana	14.638	15.3 %
Zona Rural	81.030	84.7 %

Si tomamos esta información y le sumamos el incremento del déficit en el período 1963/1969 tendríamos 152.054 unidades de déficit; por tanto podríamos tomar esas cifras como valores extremos y concluir que el déficit del país oscila entre ellos (143.386 a 152.054).

1/ Notas del Cuadro No. 7.

2/ Revista de Estudios y Estadísticas, Serie Economica No. 4, Alvaro Vargas Marín. Dirección General de Estadística y Censos.

./.

ESTIMACION DEL DEFICIT DE VIVIENDA AL FINAL DE LOS AÑOS

1963 - 1969

COSTA RICA

CUADRO No. 7

AÑOS	DEFICIT ACUMULADO	MENOS: REPARACIONES Y AMPLIACIONES 2/	VIVIENDAS NECESARIAS			NUMERO DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS 4/	DEFICIT ACUMULADO AL 31 DE DIC. DE C/AÑO
			PARA CUBRIR CRECIMIENTO DEMOGRAFICO	SUSTITUCION VIVIENDAS DETERIORADAS	TOTAL		
1963	87.000 1/	416	13.739 5/	3/	13.739	4.729	95.594
1964	95.594	780	8.271	4.690	12.961	5.761	102.014
1965	102.014	729	8.592	4.690	13.282	5.131	109.436
1966	109.436	723	8.792	4.690	13.482	4.592	117.603
1967	117.603	753	8.232	4.690	12.922	4.219	125.553
1968	125.553	880	10.023	4.690	14.713	5.313	134.073
1969	134.073	780	10.399	4.690	15.089	4.996	143.386

1/ Al 1º de abril de 1970

2/ Las estadísticas sobre reparaciones y ampliaciones reportados en los anuarios estadísticos se refieren en general a toda clase de edificios, para esta estimación se ha considerado que el 50% de las reparaciones y el 25% de las ampliaciones, corregidas ambas en un 5%, contribuyen a disminuir el déficit acumulado.

3/ Se considera que las viviendas que había que reponer ese año están incluidas en el déficit al 1º de abril de 1963.

4/ La fuga por viviendas no reportadas se estimó en un 25% para San José; un 30% para las provincias de Cartago, Alajuela y Heredia y las provincias más rurales como Guanacaste, Puntarenas y Limón en un 40% de las cifras reportadas.

5/ Incluye ajuste por sub-enumeración del Censo de Vivienda, abril de 1963.

7. Necesidad de Vivienda en el período 1970 - 1980

Para estimar las necesidades de vivienda en el período 1970-1980- fue necesario contemplar ciertos aspectos:

a) La formación de nuevos hogares y tamaño de las familias o sea las viviendas necesarias para absorber el incremento demográfico.

b) Tasa de deterioro de las viviendas y necesidad de reposición- o sustitución.

c) El déficit acumulado y una estimación del número de viviendas que pueden eliminarse anualmente.

En forma general estos son los aspectos que han sido contemplados y que permitieron determinar que para el período 1970-1980 se necesitarán en todo el país alrededor de 239.438 viviendas, que requieren una inversión de aproximadamente ¢ 4.484.770.000.oo. El número de unidades que se estima deben construirse en el sector - urbano es de 89.320 con una inversión de ¢ 2.233.000.000.oo y en- el sector rural 150.118 viviendas que requieren alrededor de - ¢ 2.251.770.000.oo.

A pesar de que el mayor número de viviendas deben construirse en- la zona rural (62.7%) la inversión requerida representa sólo el - 50.2% del total.

A continuación se detallan las viviendas necesarias anualmente en el período 1970-1980 por zona urbana y zona rural:

./.

AÑOS	URBANO	RURAL	TOTAL
1970	7.128	12.253	19.381
1971	7.249	12.407	19.656
1972	7.380	12.584	19.964
1973	7.703	13.057	20.760
1974	7.736	13.083	20.819
1975	8.342	13.985	22.327
1976	8.228	13.805	22.033
1977	8.498	14.187	22.685
1978	8.819	14.646	23.465
1979	9.070	14.996	24.066
1980	9.167	15.115	24.282
NUMERO DE VIVIENDAS	89.320	150.118	239.438
MONTO EN MILES DE COLONES *	2.233.000	2.251.770	4.484.770

* La inversión para la zona urbana se estimó en ₡ 25.000.oo por vivienda y ₡ 15.000.oo en la rural.

Es importante hacer mención, a que se ha contemplado la necesidad de vivienda nueva, pero también es preciso tomar en consideración que mucha vivienda deficiente puede habilitarse y por ende el número de unidades puede reducirse. Sin embargo, también habría - que pensar en la remodelación de áreas marginales, dotación de - servicios a otras, áreas de esparcimiento, etc.

Estas cifras han sido calculadas para dar una idea de la necesi - dad y del costo de las mismas, pero es necesario aclarar que para estimar las unidades futuras debe preveerse que éstas satisfagan- los requisitos mínimos de espacio, higiene, comodidad, etc.

./.

8. Niveles de Ingreso de las Familias y Capacidad de Endeudamiento:

Se ha considerado que la capacidad de pago de las familias está íntimamente ligada a los ingresos familiares; el análisis de los mismos ha permitido catalogarlos en cuatro niveles de acuerdo a posibles políticas que pueden tomarse para solucionar el problema habitacional:

Niveles	Ingresos familiares Mensuales ₡		Porcentaje de familias
A	Hasta	₡ 220	18.6
B	₡ 221	400	31.1
C	401	1.600	46.5
D	1.601	y más	3.8

La concentración de las familias en esos niveles de ingreso, es uno de los elementos de juicio que sirven de guía para indicar hacia donde deben acenturarse las inversiones de carácter social.

De estos grupos o niveles se dedujo la capacidad de pago y los topes correspondientes para determinados programas de vivienda, esasí que concluimos que el 18.6% de la población no puede aspirarpor sus reducidos ingresos (menos de ₡221.oo) a soluciones tradicionales, motivo por el cual cualquier programa dirigido hacia ese grupo, necesariamente tendrá que ser subvencionado.

Aproximadamente un 31 % de las familias podrá aspirar a solucio - nes como Lotes y Servicios o sea lote dotado de una urbanizaciónmínima, con un plazo de cancelación mayor de 15 años.

Aquella parte de la población que percibe infresos superiores a los ₡ 400.oo es la que tiene mayor posibilidad de encontrar solución a su problema habitacional.

./.

9. Necesidad de formular una Política Nacional de Vivienda

Como conclusión se observa que a pesar de que en los últimos años la inversión en construcción de nuevas viviendas ha ido en aumento, la necesidad de vivienda ha sido mayor que el aumento en la inversión. Ante este dilema se presenta la urgente necesidad de que el país cuente con un plan de vivienda a nivel nacional que coordine y propugne las metas necesarias para lograr que los recursos disponibles en el país, para tales fines, sean destinados a encontrar soluciones más viables, al alcance de las clases económicas más necesitadas.

La solución no está en promover una inversión masiva hacia la construcción de casas, sino en aplicar una línea selectiva en la dirección de la inversión estatal y en la promoción de la inversión privada; tratar de encontrar el nivel óptimo de cada actividad y confrontarlo con las posibilidades de la economía.

El problema de la falta de inversión en vivienda en nuestro país se ha agudizado porque además de que no se cuenta con los recursos suficientes, gran parte de la población no posee capacidad de pago para hacerle frente a una deuda, como lo es la adquisición de una casa, por esto es conveniente tener presente que la solución del problema habitacional, no sólo es de aspecto técnico, ó financiero, o sea programar el número y la inversión requerida, sino que conlleva una gama de aspectos económicos, demográficos y sociales, los cuales deben tomarse en consideración y tratar de resolverlos de manera coordinada, dado que soluciones aisladas no serían convenientes.

A continuación se exponen algunos criterios sobre los cuales debe asentarse en forma general un plan nacional:

a) Deben coordinarse los esfuerzos oficiales para que tanto los Bancos como las Instituciones Autónomas promuevan las medidas necesarias que permitan la construcción de un mayor número de

./.

viviendas modestas, al alcance de las clases económicamente - más necesitadas y coordinar con la iniciativa privada la atención de las familias de recursos medios y altos.

b) La solución del problema deberá estar en todo caso de acuerdo con las posibilidades económicas del país.

c) Adoptar medidas necesarias para impedir la proliferación de - las viviendas insalubres o sea las llamadas tugurios.

d) Determinar la demanda efectiva según los estratos socio-económicos y estudiar a su vez la capacidad de pago de las familias que requieran la atención, para que la política habitacional- que se elabore sea la más justa y cercana a la realidad.

e) Estimular e impulsar el ahorro privado destinado a la construcción de vivienda, de esta manera quedarían los recursos ofi - ciales para la atención de los otros sectores económicos.

f) Programar la distribución geográfica de las viviendas a construir de forma tal que no estimule el éxodo del campo hacia - la ciudad y que a su vez dé prioridad a las comunidades y ciudades en que la deficiencia sea mayor.

g) Otro aspecto muy importante y que en nuestro país no ha sido- explotado al máximo es la promoción de nuevos diseños de vi - vienda económica de interés social, de manera tal que sean acordes a las necesidades de la familia costarricense a la vez que permita buscar la disminución del costo mediante el uso - de materiales de construcción con cierto grado de prefabricación, lo que permitiría abaratar los costos para hacer su a - plicación en programas masivos de construcción de vivienda.

Estos y muchos otros aspectos muy importantes podrían ser considerados para la formulación de un plan nacional de vivienda que por

./.

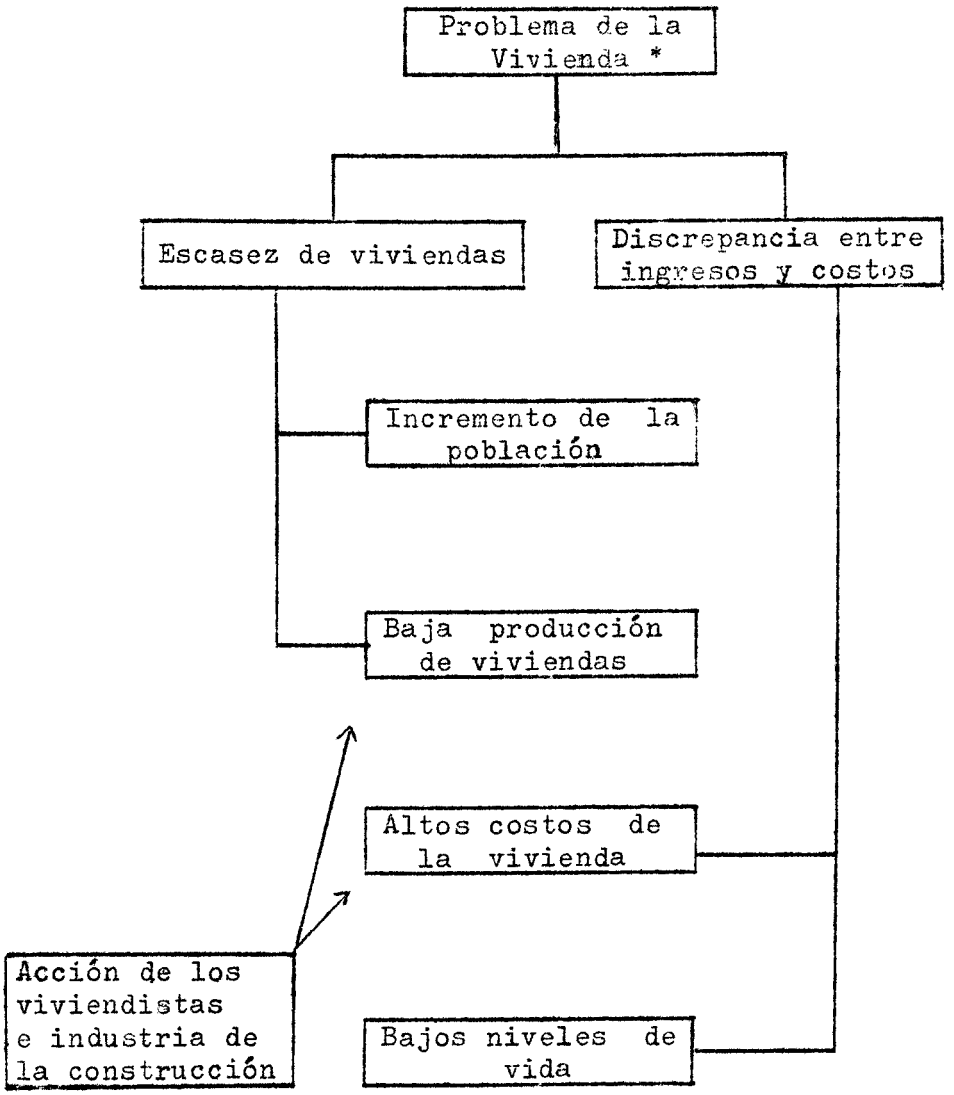
su magnitud no podrá realizar una Institución aislada, aunque ésta sea un organismo especializado en vivienda como lo es el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, sino que requiere la participación y coordinación de los esfuerzos oficiales y los de la iniciativa privada.

Set/1970
AIG/tpz/

II. LA VIVIENDA - ASPECTOS SOCIO-CULTURALES

1. Consideraciones sobre el problema:

Si bien el problema habitacional surge de una serie compleja de factores, de tipo económico, social, técnico y cultural, sus expresiones finales pueden resumirse en el esquema siguiente:



* Comisión Ad hoc para América Latina (1950)

Como generalmente se considera que la atención del problema corresponde a los organismos de vivienda y a la industria de la construcción, conviene aclarar que tales entidades y empresas pueden ac -

./.

tuar directamente en solo dos elementos del esquema: elevar el nivel de producción de viviendas, dentro de los recursos disponibles así como bajar costos unitarios por vivienda.

Pero quedan fuera de su acción el incremento constante de la población, así como los bajos niveles de vida de ésta. En este último aspecto los bajos ingresos determinan que grandes masas de poblaciones no pueden aspirar a solución alguna, ni siquiera a Lotes y Servicios, si se utiliza el sistema tradicional de construcción o de financiamiento. También significa que la marginalidad en vivienda es el resultado de una marginalidad general de tipo económico, social y cultural de grandes sectores de población.

2. La familia y la vivienda. Implicaciones del problema

La vivienda debe llenar funciones de albergue, de protección, de-espacio para preparar alimentos, descansar y trabajar. Debe también proveer servicios básicos y la intimidad necesaria para la vida familiar. Debe ser elemento básico para la relación familiar y social y poseer estímulos que unan a los miembros de la familia; que estimulen el estudio y la superación. Debe también ser elemento fundamental para que se constituya un verdadero hogar.

La familia, como elemento social, debe llenar funciones básicas de reproducción, de economía, de seguridad. Debe ser el medio para trasmitir, renovar y acrecentar la cultura del grupo. Debe ser el medio para lograr el desarrollo pleno y la sociabilidad de los individuos. Debe brindar elementos de seguridad física y emocional y adiestrar a sus miembros para su vida en grupo y comunidad, así como trasmitir a los individuos los valores esenciales de su cultura. Es el elemento que permite al hombre superar la fragilidad de sus primeros y últimos años de vida. Es la familia la que debe desarrollar al individuo en su primera etapa de vida y hacerlo útil a la sociedad.

./.

Como puede observarse, si la familia no llena sus funciones, la sociedad y su cultura sufrirán impactos negativos de gran trascendencia. Y para las funciones familiares es indispensable el elemento vivienda, con ciertas características indispensables.

Mucho se comenta sobre la crisis de la familia moderna, pero poco se ha profundizado en las causas de esa crisis y en los valores esenciales de nuestra cultura que están en una crisis mayor.

Qué atractivo puede tener una vivienda deficiente, que es la única al alcance de grandes sectores de población, para el joven que debe estudiar; para el obrero que necesita descansar; para el niño que requiere espacio para juegos y para su socialización ? En un cuarto antihigiénico, sin servicios, sin espacio vital, cómo esperar que el joven estudie y se estimule para superarse ? Si el hombre, los jóvenes y las muchachas prefieren "la calle" a su casa, cómo culparlos ? Y que difícil es para esas familias romper este círculo de pobreza si, con los ingresos que logran obtener, apenas pueden comprar lo indispensable. En el caso de vivienda, una casa adecuada y sana les costaría tal vez un 50% de sus salarios.

En la vivienda han causado impacto, en algunos sectores ya motivados, sus manifestaciones físicas, tal vez más espectaculares. Pero el aspecto humano, el drama humano de estas familias que tratan de sobrevivir en tales condiciones, sin claudicar o asumir una franca rebeldía, es más trascendental y está pasando desapercibido para grandes sectores de población.

Es necesario ser casi un héroe para no sucumbir en este ambiente, y para no rebelarse ante tal situación y contra una sociedad que se dice cristiana y democrática y cierra sus oídos y sus ojos a un drama que afecta a grandes mayorías.

El problema actual de vivienda no es otra cosa que un síntoma más de la marginalidad social, económica y cultural en que viven grandes masas de población del país. Es el reflejo de profundos desa

../.

justes de nuestra estructura que margina a grandes sectores de - las oportunidades de superar sus actuales niveles, mientras todo- un engranaje predica, estimula y educa sobre metas que no están - al alcance de esos grupos.

El niño y el joven leen y oyen todo el día que pueden llevar a - sus hogares televisión, refrigeradores, cocinas, muebles de lujo, joyas; todo eso sin prima... y sin fiador. Pero su familia no - puede aspirar a vivir en una casa decente porque está fuera de - sus recursos. Pero su familia reside en los sectores insalubres- porque no puede obtener un terreno al alcance de sus ingresos.

La escuela, esa de que tanto nos orgullecemos -en parte con razón- los costarricenses, enseña al niño los últimos adelantos de la técnica espacial y sobre los adelantos de los países de Europa y Norteamérica, pero no les enseña sobre los problemas reales del país y la necesidad de aunar esfuerzos para superarlos.

Nuestros obreros deberían conocer más sobre cuáles son sus problemas y cómo podría mejorar su situación, con recursos a su alcance, que sobre cómo llenar un pagaré o una prenda para comprar un anillo o un reloj de lujo. Debe educarse más a nuestra población acerca del prestigio de un hogar completo, sobre las ventajas de - la vivienda sana, que sobre el prestigio de tener una antena de - televisión sobre el techo, a veces ruinoso. Por qué no hacer algo en ese sentido, aunque lesione ciertas normas e intereses actuales ? A largo plazo sería parte de la solución a muchos problemas del país.

III. ALGUNOS COMENTARIOS Y UNA INVITACION A LA ACCION

Las características del problema actual, el reconocimiento de su impacto negativo en el desarrollo del país, y la experiencia de muchos- años en que se consideró problema individual y no social, hacen que - la vivienda al alcance del pueblo, así como la salud y la educación , no pueda dejarse al libre juego de las fuerzas económicas, ya que su-

./.

atención afecta intereses vitales de la colectividad y obliga a un gobierno responsable a definir una política positiva para su atención.

"El cuerpo llamado sociedad es una unidad indivisible que no puede - funcionar cuando algunas de sus partes no están integradas o son descuidadas. Y cuando no funciona en forma adecuada se enferma.

Y la enfermedad de nuestras comunidades es el lastimoso resultado de- nuestra incapacidad para colocar las necesidades humanas básicas por- encima de los aspectos económicos e industriales". (G. Gropius)

Este problema debe dejar de ser un motivo de explotación de muchos - por unos pocos, y,además, como expresara el Arquitecto mejicano Félix Sánchez, dejar de ser "un aspecto del cual mucha gente habla, muy poca lo comprende y muchos improvisan".

La falta de comprensión del problema, o la falta de buena voluntad para ver la realidad, ha per itido mantener una peligrosa pasividad de- diversos sectores, tanto públicos, como privados, pasividad que es necesario superar si se pretende un auténtico y equilibrado desarrollo- del país.

El tugurio, el rancho o la casa, hacinadas e insalubres, no son el ambiente para que nuestras familias cumplan las funciones que le son inherentes y brinde a la sociedad hombres capaces de ser tales y de incorporarse activamente al desarrollo del país.

Los industriales, los inversionistas, los patronos en general, así como los organismos públicos y los sectores obreros, deben hacer con -- ciencia de este problema y aunar esfuerzos para buscarle solución adecuada.

Debe complementarse cualquier acción con una reeducación de las mayorías sobre los problemas de la paternalidad irresponsable, sobre la - distribución racional del ingreso familiar y sobre la responsabilidad colectiva, si se desea un desarrollo armónico del país.

./.

Quienes tienen bajos ingresos y consumen gran parte de los mismos en licor, artículos suntuosos u otros gastos no indispensables, están ahondando su propio problema. El obrero que rinde el mínimo está haciendo imposible un mejoramiento real de los actuales niveles de vida.

Y aquellos que, teniendo en sus manos los recursos, solo se preocupan de obtener el máximo pagando el mínimo; que se despreocupan de los niveles de vida de sus obreros, que solo piensan en "sus intereses", también están labrando una malla a su propio bienestar y pueden crear barreras infranqueables al verdadero desarrollo. El obrero mal alimentado, lleno de problemas que duerme bajo un rancho miserable, no será el obrero que ellos requieren, ni el que el país necesita para desarrollarse.

La gran mentira, el cristal color de rosa con que miramos los ticos nuestra situación actual, debe ser sustituido por una clara visión de la realidad y por una verdadera cruzada solidaria, de mutuo esfuerzo, para superar positivamente esa realidad.

En una política general para elevar los niveles de vida debo darse a la vivienda el lugar que le corresponde, si deseamos salvar los valores esenciales de nuestra cultura, pero, mientras no se realice tal política, deben atenderse las necesidades inmediatas para mejorar la actual situación y no permitir que se continúe deteriorando.

Una cultura que se dice cristiana y democrática no puede, y no debe , permanecer más impasible ante problemas que afectan a un 44% de la población y que están minando los valores y las bases de esa cultura.

La falta de acción en esta etapa del problema puede producir tensiones sociales cuyas consecuencias son difíciles de preveer.

Los organismos que posee el país, tanto públicos como privados, carecen de los recursos necesarios para afrontar el actual problema habitacional, o para evitar que éste continúe incrementándose progresivamente. Los esfuerzos realizados son encomiables, pero no suficientes.

./.

Nuestra sociedad, nuestras comunidades, nuestras familias y nuestros dirigentes, deben tomar plena conciencia de esta situación.

No se debe esperar la ayuda de instituciones públicas, o de la empresa privada organizada para brindar servicios en este campo, como requisito previo a cualquier alternativa o proyecto de solución. Cada quien debe incorporar sus mejores esfuerzos para atender este problema y lograr que la actual situación no empeore más. Cada comunidad debe buscar soluciones, a nivel local, que coadyuven a un esfuerzo mayor de carácter nacional.

A todos los sectores de la sociedad corresponde afrontar los problemas sociales, como el de la vivienda, y buscar soluciones factibles y adecuadas a los recursos disponibles y a las necesidades existentes, en una acción desde la base, teniendo como objetivo el desarrollo del hombre, de todo el hombre y todos los hombres.

IV. EL PROBLEMA HABITACIONAL Y EL DESARROLLO URBANO

1. Desarrollo Urbano

El desarrollo urbano es el proceso de construcción y reconstrucción de ciudades; la eliminación y reurbanización de barrios insalubres; la renovación de tales barrios y de poblados formados por ocupantes sin título; la construcción de centros urbanos secundarios; la expansión planificada de las ciudades y la creación de nuevas ciudades.

La vivienda es el elemento del desarrollo urbano que se refiere a la creación de un ambiente que sirva de morada a la gente.

El objetivo fundamental de estos programas es crear un ambiente en que las gentes puedan crecer y desarrollarse.

El grupo de Expertos de Naciones Unidas [1/] lo ha expresado así:

/ 1/ Informe del Grupo Especial de Expertos en Vivienda y Desarrollo Urbano. Naciones Unidas, No. 63 IV 1. 1967.

./.

"El suministro de viviendas y el fomento de un desarrollo urbano y regional adecuado tienen entonces importancia fundamental, puesto que significan proporcionar el medio ambiente físico dentro del cual se exteriorizan, se enriquecen e integran los recursos humanos, sociales, económicos y culturales del individuo."

2. Desarrollo Social

"Es considerado como un mejoramiento de los niveles de vida, que puede ser a la vez el resultado o causa de un cambio en la estructura de la sociedad. Es decir, el cambio de una sociedad de clases rígidas y mínimas a una de diferentes estratos, caracterizada por una fluida movilidad social vertical". Antonio M. Arce. - Desarrollo Social y Reforma Agraria. I.I.D.A. Turrialba-Costa Rica.

3. Vivienda y Cambio Socio-Cultural

"En los grupos sociales pueden ocurrir alteraciones, tanto en la estructura social, como en su cultura". (costumbres, creencias,- tradiciones, conocimientos, normas, hábitos, etc.).

La alteración en la estructura o los rasgos culturales de un grupo social se denomina cambio socio-cultura.

La vivienda, como elemento cultural, alrededor del cual se han - formulado sentimientos, creencias, costumbres, tradiciones, y sobre todo hábitos, al modificarse tiende a producir cambios socio-culturales en sus moradores. Si a esto unimos una acción educativa, pueden acelerarse y acrecentarse esos cambios y ser un factor importante de desarrollo social.

4. El problema habitacional urbano. Implicaciones socio-culturales

Si bien la vida en ciudades se conoce desde 3.300 años antes de Cristo, en el valle de Eufrates, en esa época no más de un 5 % de

./.

la población podría vivir sin depender de la Agricultura.

Después de la resolución industrial en Europa y Estados Unidos y en los últimos 50 años en América Latina, la población urbana ha crecido en forma tal que los viejos índices rural-urbanos se están invirtiendo. Cada día la tendencia hacia la urbanización se acentúa más.

Esto conlleva una serie de problemas de desarrollo urbano, de equipamiento social, de desintegración social, de cambios culturales, etc.

Las ciudades no están preparadas para recibir la creciente migración rural, ni la población que a ellas llega, está preparada para desenvolverse con éxito en el nuevo medio. Además, en el caso Americano, no ha existido un cambio económico en la urbe que le permitiera absorber esa población (caso que sí se dio en Europa).

Este caudal migratorio, unido al fenómeno existente de la marginalidad urbana y a otros factores físicos o culturales, ha dado origen a las poblaciones marginales y a los tugurios urbanos.

Mientras se estima que en el período 1958 - 1963 la población latinoamericana creció a una tasa del 2.9% anual, las áreas urbanas crecieron a una tasa del 4.5% anual y las rurales al 1.5% anual.

Las areas urbanas, en ese período se incrementaron en más de 34 millones de personas.

Pero, dentro del área urbana, mientras las áreas "normales" crecieron el 5% anual, las áreas marginales crecieron del 12 al 15% anual. Esto agrava más el problema y presenta el fenómeno denominado "ruralización de la ciudad", ya que la migración rural se proyecta en forma casi general hacia esas áreas marginales y hacia los tugurios céntricos, siguiendo procesos diversos, con escalas o directamente a las grandes ciudades.

./.

En este proceso ejercen influencia causal, entre otros elementos, los siguientes:

a) Expulsión de la población del área rural debido a su propio y acelerado crecimiento.
b) Situación socio-económica de las áreas rurales.
c) Atracción de la urbe.
d) Mayor status de la urbe con relación al campo.
e) Educación e incentivos hacia la vida urbana.
f) Estatismo de la agricultura frente a un dinámico crecimiento de la población rural.
g) Bajos niveles de vida de la zona rural y anomia individual.
h) Bajos salarios e inestabilidad económica de jornalero.
i) Deficiencias en las estructuras agrarias.
j) Desintegración familiar y comunal campesina
k) Dispersión de la población rural.
l) Desocupación parcial o estacional.
m) Rigidez rural en la movilidad social.
n) Migración selectiva que debilita la vida rural

En síntesis el éxodo rural-urbano se presenta como fenómeno expresivo de la marginalidad rural, que presenta un cuadro de causación circular, ya que el fenómeno desintegra y la desintegración estimula el éxodo.

El fenómeno esbozado y el crecimiento propio de las zonas urbanas explica que, en América Latina, para 1966 se presentaba el siguiente faltante:

15 millones de unidades de vivienda en las zonas rurales.
5 millones de unidades de vivienda en áreas metropolitanas.
5 millones de unidades de vivienda en áreas urbanas.

En la zona rural se estima que un 80% de las viviendas deben reemplazarse y que las actuales condiciones conlleven insalubridad, promiscuidad y hacinamiento.

./.

Todo este cuadro repercute en las áreas urbanas y origina el fenómeno de los barrios marginados.

5. Características del tugurio y de las áreas marginales

a) Características físicas

Falta espacio habitable
Falta intimidad
Falta áreas de recreación
Falta áreas de descanso y estudio
Ambiente deprimente y malsano, antihigiénico
Habitaciones húmedas, frías y con poca protección
Peligro de catástrofes
Altas densidades de construcción y población
Materiales inadecuados y carencia de mantenimiento
Areas de decadencia progresiva
Areas de cambio, por etapas

b) Características socio-culturales

Marginalidad económica (miseria-baja productividad)
Marginalidad social
Problemas de trabajo. Falta especialización ocupacional
Inestabilidad familiar
Bajo nivel educativo
Condicta antisocial
Anomía colectiva: (conciencia de malestar social. Incompatibilidad de metas y medios. Superación por innovación).
Conciencia colectiva de problemas. Cierta integración interna
Paternalismo
Fustración - agresividad
Conciencia de poder como grupo de presión. Deseo de cambio.
Sistema de consumos errados
Discrepancia entre nivel real de satisfacción de necesidades y satisfacción esperada. Distancia tolerada e intolerada.
Relaciones afectivas
Reverencia mágica — origen rural
Alta fecundidad

./.

Conviene destacar que la anomia, que en el área rural es generalmente individual, en las áreas marginales, por las características de ésta y la integración parcial de intereses, tiende a convertirse en anomia colectiva. Esto genera grupos de presión que, posteriormente pueden convertirse en factores relevantes del cambio social.

Esto plantea uno de los grandes problemas culturales de las áreas urbanas y puede generar tensiones que deben atenderse en forma adecuada.

Conviene también destacar que las áreas marginales presentan ciertos factores que en alguna medida favorecen a las familias en ellas residentes.

6. Elementos que favorecen a las familias que se ubican en áreas marginales.

a) Institucionalización de procesos ilegales.
b) Falta de controles legales y sociales sobre:
   - La construcción de la casa
   - La instalación de comercios
   - La explotación de industrias caseras
   - Las normas de control de la conducta.
c) Alquileres menores y bajos costos de construcción, en áreas próximas a centros urbanos y a fuentes de trabajo o servicios.
d) Seguridad dentro del contexto del grupo:
   - Ajuste a grupos similares
   - Ayuda mutua
   - Obtención de crédito dentro del grupo
   - Normalización a niveles similares
   - Integración progresiva de interés
   - Proceso similar de cambio colectivo
   - Conciencia colectiva (anomia colectiva)
   - Proceso de "innovación" como producto de la anomia colectiva.
   - Integración a sub-culturas similares

./.

e) Sistema de relaciones, con gran influencia de tipo afectivo - personal.
f) Expectativas de cambio y canales de acceso que se creen factibles.
g) Toma de conciencia dentro de la pirámide social y sentido de pertenencia a un grupo.
h) Apreciación de canales de acción para lograr ciertos cambios.

Todo lo expuesto implica una compleja gama de elementos que caracterizan - las urbes modernas y que, si bien se han presentado objetivamente como un problema de vivienda, que es tan solo una faceta del problema o del contexto, acaso la más espectacular, pero no la menos crítica, lleva a la conclusión de que realmente lo que existe es un desequilibrio y una notable marginalidad general entre diversos estratos de población y una dualidad de - estructuras en las áreas rurales y urbanas respectivamente, marginalidad y dualidad que es un freno al auténtico desarrollo integral y armónico del - país, cuyas tendencias, dado el crecimiento demográfico y las crecientes - expectativas sociales, pueden llevar a cambios socio-culturales no previsibles o a tensiones sociales de consecuencias negativas para el país.

Es esto parte de la gran paradoja de nuestra década, en la cual, el brillante desarrollo tecnológico, proyecta la más negra sombra, bajo la cual viven las grandes mayorías del tercer mundo.