ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS
CONSEJO INTERAMERICANO ECONOMICO Y SOCIAL

Primera Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento

Bogotá, Colombia - 1956

P. 25
Cubana F444

Documento de
Referencia No. 6

LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN AMERICA LATINA

C U B A

Unión Panamericana (Div. of Housing and Planning)

División de Vivienda y Planeamiento
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

Unión Panamericana
Washington, D.C.

Agosto de 1956

Federal Housing Administration
Library

728.1
(729.1)
P 15

NA
7915
P116

Borrador para una edición en español, corregida y aumentada, de la obra "Low-Cost Housing in Latin America", publicada por la Unión Panamericana en 1949. Se presenta exclusivamente como material de referencia para la Primera Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento, a celebrarse en Bogotá, Colombia, en noviembre de 1956.

CUBA

I N D I C E

	Página núm.
INTRODUCCION	i
NOTA EXPLICATIVA	iv
I. GENERALIDADES	2
a. Referencias demográficas y sociales	3
b. Referencias económicas	6
II. NATURALEZA DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA	9
a. Monto del déficit y de las necesidades	9
b. Capacidad para la producción de viviendas	15
III. ESFUERZOS Y REALIZACIONES	18
NOTAS	29
ANEXO	32

INTRODUCCION

Al introducir esta monografía preliminar sobre la vivienda de interés social en cada uno de los países latinoamericanos se considera pertinente hacer varias observaciones. Aunque estas monografías aún han de incorporar información más completa en su publicación final, se ha adelantado esta edición preliminar para ponerla como material de referencia a disposición de las instituciones que participarán en la Primera Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento, a celebrarse en Bogotá en noviembre de 1956. De esta manera se desea facilitar la presentación de la situación de la vivienda en los países latinoamericanos y considerar ésta frente al campo de la cooperación interamericana.

Estos estudios constituyen una revisión extensamente ampliada de la publicación "Low-Cost Housing in Latin America", hecha en 1949 por la Unión Panamericana. Los diversos adelantos que se han efectuado en los últimos años en América Latina han resultado en nuevos aportes de técnicas, construcciones, industrias y producción de viviendas; además, los progresos hechos en legislación, financiamiento, administración e instituciones se han expresado en informaciones estadísticas y en interesantes realizaciones en los diferentes países del Hemisferio.

Estas monografías enfocan las peculiaridades del problema en cada país e intentan fomentar de manera más específica el interés por la vivienda de interés social, renovando la atención de las autoridades nacionales, de empresas privadas y demás ciudadanos que en una forma u otra son responsables de la solución del problema, dado que sólo de sus esfuerzos combinados podrá surgir una solución aceptable.

El estudio ha sido estructurado en una secuencia que facilita el análisis y comprensión del problema. La primera parte resume aspectos generales, demográ-

ficos, sociales y económicos, básicos para ubicar y comprender la situación local sobre la vivienda. La segunda parte enfoca el problema de la vivienda señalando su magnitud por medio de estimados de un valor indeterminado de aproximación. La tercera parte está dedicada a los esfuerzos realizados hasta el presente en busca de una solución, considerando especialmente las instituciones de activa labor en este campo. No cae en el propósito de estas monografías la evaluación de las varias medidas adoptadas debido a la ausencia de información adicional necesaria para respaldar técnicamente un juicio de esta naturaleza. Sin embargo, se espera que las cifras publicadas expresen por sí mismas las limitaciones o el éxito de las medidas adoptadas.

La elaboración de estas monografías ha pasado por varias etapas. La investigación y el estudio preliminar fueron llevados a cabo por el personal técnico de la División de Vivienda y Planeamiento de la Unión Panamericana. Luego fueron distribuídas a las instituciones y especialistas sobre la materia en los respectivos países, solicitando comentarios sobre el texto y envío de datos adicionales para complementar éste. Los comentarios recibidos fueron entonces seleccionados e incorporados en algunos casos al texto y en otros como anexos complementarios. Debido a este procedimiento el estado actual del estudio varía en cuanto a su grado de elaboración.

Las limitaciones del estudio son varias, como puede esperarse de un análisis removido del lugar en cuestión. La insuficiencia de datos estadísticos previno un análisis más profundo y detallado de los varios factores considerados. Este estudio no intenta, pues, sustituir uno similar en cada país con datos más completos y mejor conocimiento de la situación local. El uso de diferentes criterios en la recopilación original de los datos disponibles hace cualquier comparación entre países, cautelosa. Toda contribución o estímulo, directo o indi-

recto, que se dé para la solución de los graves problemas derivados de la escasez de viviendas tendrá un significado especial en el desarrollo de la vida nacional y continental. Se espera que estas sencillas monografías sobre la vivienda de interés social en cada país sirvan para impulsar nuevas investigaciones y estudios que se cristalizarán en efectivas soluciones de bienestar colectivo.

NOTA EXPLICATIVA

El contenido de esta monografía preliminar guarda estrecha relación con el tema I, "La Vivienda de Interés Social en los Países de América", del temario propuesto para la Primera Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento, que se celebrará en Bogotá, Colombia, a partir del 26 de noviembre de 1956. Dicho tema "tiene por objeto permitir una exposición sucinta de la naturaleza del problema de la vivienda en cada país, a fin de actualizar o complementar las investigaciones existentes" y estimular un útil intercambio de informaciones e ideas concretas sobre los programas nacionales de las instituciones de vivienda y planeamiento.

Esta monografía rendirá mayor utilidad como material de referencia para la exposición del problema y de los programas de vivienda en cada país, si se considera sus limitaciones. En este particular parece acertado sugerir que se enfoque la revisión de este estudio hacia dos áreas principales: limitaciones estadísticas y limitaciones metodológicas. Las limitaciones estadísticas son en su mayoría consecuencia directa de la falta de información estadística, y no obstante lo difícil que es obtenerla, se hace notar que sin estos datos los estudios dedicados a la vivienda resultan especulativos o superficiales debido al nivel de generalización a que tienen que atenerse. Cabe advertir que las faltas señaladas se refieren a las encontradas durante la investigación preliminar y, por lo tanto, ellas no son necesariamente reales y posiblemente pueden completarse con información más reciente en cada país. Hay que reconocer también que ciertos aspectos, emanados de la polifacética naturaleza humana y sus raíces antropológicas, se relacionan directamente con

la variada vida cultural y social, lo cual hace difícil su traducción a los términos aceptados corrientemente dentro del análisis y cómputos numéricos.

A continuación se anotan las principales faltas de información estadística que se considera necesario mejorar si se desea llegar a conclusiones más específicas que permitan deducir una solución adecuada del problema.

Distribución del Ingreso señalando el por ciento de la población que devenga un ingreso determinado. Generalmente, el dato disponible es el ingreso per capita (promedio aritmético) el cual no provee información alguna sobre su distribución. El ingreso mediano (ingreso sobre o bajo el cual se halla la mitad de la población) o el ingreso predominante (ingreso característico de la mayoría de la población) son índices más útiles. Sin embargo, sería preferible conocer el número de habitantes cuyos ingresos no les permite financiar la construcción o adquisición de una vivienda mínima, o su arrendamiento.

Composición familiar de la población de acuerdo al número de miembros, la cual se utiliza para determinar el tipo y el tamaño de las unidades de vivienda que se necesitan.

Ingreso Nacional por sector económico o al menos clasificado por sector primario (Agricultura, Ganadería, Pesca y Minería), sector secundario (Construcción y Manufactura) y sector terciario (Comercio, Transporte, Comunicaciones, Finanza, Gobierno y otros). Además, el por ciento del total de inversiones en construcciones y específicamente en vivienda.

Ritmo de construcción y reparación de viviendas, el cual se utiliza para determinar el incremento neto anual de viviendas al compararlo con el ritmo de deterioro de viviendas, para lo cual conviene especificar el número de construcciones por tipo, área habitable, ubicación y costo.

Capacidad de producción actual y potencial de las industrias que intervienen en la construcción de viviendas y el costo unitario de sus productos en el mercado.

Cantidad y valor aproximado (por metro cuadrado) de los elementos (productos, servicios, materiales, mano de obra, etc.) que intervienen en la construcción de la vivienda, según las características locales de construcción.

Cuadro de gastos familiares típico representativo de los sectores de población de escasos recursos y Presupuesto Familiar Mínimo que se considera deseable.

Número de viviendas existentes en el país por tipo, tamaño, condición estructural, ubicación, servicios y número de personas por cuarto.

Distribución de la población, por áreas rurales y urbanas u otras clasificaciones, incluyendo tendencias actuales de migración interna.

Hay varias limitaciones metodológicas que merecen ser mencionadas. Un análisis en términos de la demanda y oferta de la vivienda, que no pudo ser desarrollado por falta de la información necesaria, resultaría en un cuadro más preciso del problema. Igualmente, una consideración explícita de la vivienda como objeto de inversión y como artículo de consumo traería a colación aspectos fundamentales que no han sido incluidos en la monografía.

En cuanto al cálculo del déficit, éste se limitó a estimados directos de valor indeterminado de aproximación tomados de otras publicaciones o deducido de la información disponible sobre condición de estructuras, servicios y hacinamiento. Este método se limita a considerar los aspectos negativos del problema de la vivienda. Un cálculo de esta naturaleza excluye ciertos datos sobre los recursos que la población puede utilizar, parcial o totalmente, pero que en la actualidad no se utilizan eficientemente para aliviar la escasez

de viviendas. Otra desventaja de este método resulta de la presunción, implícita o explícita, de que los índices de deterioro (malas condiciones estructurales, servicios inadecuados y hacinamiento) coinciden en la misma vivienda, lo cual presenta un cuadro erróneo de la situación. Tal vez el cálculo del déficit podría mejorarse utilizando un método que incluya los aspectos positivos del problema: que analice las necesidades totales de acuerdo a la estructura familiar por número de miembros; que determine las viviendas disponibles en buenas condiciones en términos de su número, tamaño, ubicación, servicios, estructura y hacinamiento; que introduzca luego datos sobre la distribución probable de la población en los próximos años y que al final, compare el número total de viviendas necesarias con el número total de viviendas disponibles. Este método presentaría un cálculo mejor del déficit, clasificado de acuerdo con las viviendas que requieren reemplazo total y las que solamente necesitan cierta clase de reparación (estructural, servicios o expansión).

Merece también atención el cálculo del incremento neto anual de viviendas (suma algebraica del índice de construcción o reparación y el índice de deterioro), el cual no fue desarrollado adecuadamente debido a la falta de información. Podrá haber otras limitaciones metodológicas que se espera sean consideradas por los expertos nacionales y en la Primera Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento.

LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN AMERICA LATINA

C U B A

C U B A

Población total (Censo de 1953) [1]	5.829.029	habitantes
Area territorial	114.524	km2.
Densidad demográfica	50,9	habts./km2.
Porcentaje de la población urbana	57,0%	
Ciudades mayores de 100.000 habitantes [2]	3	
Población de la capital (Area Metropolitana) [3]	1.088.294	habitantes
Porcentaje de la población de la capital dentro del total del país	18,7%	

I. GENERALIDADES

1. Cuba es la mayor de las islas de las Antillas. Situada a la entrada del Golfo de México, las tierras más cercanas son, al Oeste, la península de Yucatán, al Norte, la península de La Florida, al Este, la República de Haití, y al Sudeste, la isla de Jamaica. La situación de Cuba, próxima al Trópico de Cáncer, determina una estación lluviosa durante el verano, y una estación seca en el invierno. La temperatura media anual es de 24 grados centígrados, alcanzando un máximo de 27 grados de promedio en verano, y un mínimo promedial de 21 grados en el invierno. En general, el clima de Cuba puede considerarse como tropical seco.(a) Una cuarta parte del territorio es montañoso, especialmente en la provincia de Oriente, en la que se destacan las montañas de la Sierra Maestra y de Sagua Baracoa, las elevaciones más altas del sistema, que sobrepasan apenas los 2.000 metros. Los ríos de Cuba son numerosos, siendo el principal de ellos, el Cauto, que corre paralelo a la Sierra Maestra en una extensión de unos 250 kilómetros. Es navegable en los últimos 80 kilómetros, antes de desembocar en el Golfo de Guacanayebo.

a) Ver Anexo, página 32.

a. Referencias demográficas y sociales.

2. Durante el período colonial se realizaron 9 censos en la Isla. El quinto de ellos (1841) representa el primer intento serio de catastro de la población. Posteriormente, a partir de 1899, o sea dentro ya del período republicano, se han levantado 6 censos de población, los que registraron las siguientes cifras:

Censo	Habitantes	Tasa de incremento
1899	1.572.797	
1907	2.048.980	3,33
1919	2.889.004	2,91
1931	3.962.344	2,66
1943	4.778.583	1,62
1953	5.829.029	2,07

Aunque los censos anteriores al Sexto Censo de 1953, incluyen información electoral, sobre recursos naturales, y actividades sociales y económicas, este último es el más completo de los llevados a cabo en el país, pues posee datos sobre vivienda, siendo la primera vez que formalmente se levanta en Cuba un censo que incluye el aspecto habitacional, y ofrece cuadros completos sobre la actividad económica. Este censo fue realizado de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión para el Censo de las Américas, de 1950 (COTA).

3. Durante el último período intercensal la población de Cuba aumentó en poco más de un millón de personas, o un equivalente a un 22 por ciento sobre la población censada en 1943. Las Naciones Unidas dan para el último período intercensal[4/] una tasa de crecimiento de 2,07, debiendo advertirse que el censo de 1943 registró una población extranjera equivalente a un 5,2 por ciento del total, y el de 1953, registró para dicho tipo de población, un 4,0 por ciento; de donde resulta que el crecimiento vegetativo ha ejercido aparentemente una influencia más marcada que la inmigración, en el aumento de la población.

4. De acuerdo con los datos de este último censo, más de la mitad de la población urbana vive en dos provincias: el 31 por ciento en la de Oriente, y el 26 por

ciento en la de La Habana, o sea que las mayores densidades de población se encuentran en ambos extremos de la Isla. Aun cuando Cuba depende de la agricultura para su subsistencia, ya en 1931 los datos censales revelaron que la población urbana excedía a la rural. En ese año, el 51 por ciento de la población residía en comunidades urbanas; en 1943, el 55 por ciento, y en 1953, alcanzó al 57,0 por ciento.[5/] El crecimiento urbano es evidente a través de estas cifras, no obstante, esta tendencia es más evidente alrededor o en la periferia de los municipios de La Habana, Santa Clara, y Santiago de Cuba. Un estudio de la densidad de población conduce a similares apreciaciones; durante el período intercensal 1943-53, la densidad de la población urbana aumentó de 41,7 habitantes por kilómetro cuadrado, a 50,9, pero la provincia de La Habana superó considerablemente esta cifra, pues su densidad alcanzó a 187,2 habitantes por kilómetro cuadrado. Esta extrema densidad demográfica de la provincia de La Habana, se explica por el crecimiento de municipios altamente urbanizados y situados próximos al municipio de la capital, a la que los unen facilidades de transportes y comunicaciones, y a la que tienden a usar como base de sus operaciones comerciales. La magnitud de este proceso de urbanización puede apreciarse por el hecho de que el 18,7 por ciento de la población total vive dentro del Area Metropolitana, y que el 21,0 por ciento, reside dentro del área de influencia económica de la capital.[(b)] Las cifras totales absolutas para la población urbana y rural fueron respectivamente 3.324.628 y 2.504.401. La distribución de la población urbana en 1953 demuestra que el 35 por ciento de los habitantes vivía en ciudades de 100.000 habitantes o más; el 23 por ciento, en ciudades de 25.000 a 100.000 habitantes; el 20 por ciento, en ciudades de 5.000 a 25.000 habitantes; y el 22 por ciento, en comunidades urbanas con menos de 5.000 habitantes. La tendencia histórica parece demostrar que las ciudades mayores de 25.000 habitantes, crecen en Cuba a una tasa más alta que las comunidades urbanas más pequeñas. En 1931 aquéllas contenían

poco más del 49 por ciento de la población urbana; en 1943, el 53 por ciento, y en 1953, el 57 por ciento.

5. El tamaño de la familia cubana ha disminuido a medida que se intensificaba el proceso de urbanización. En 1953 alcanzó a un promedio de 4,86 personas por familia; en 1943, este promedio era de 5,18, y en 1931, de 5,20. Según el censo de 1953, más de la mitad de las familias cubanas estaban compuestas por menos de 5 personas, y los promedios del número de personas por familia urbana y rural, eran respectivamente 4,35 y 5,75.[5*/]

6. En cuanto a población económicamente activa se refiere, el Censo no tomó en consideración si la persona trabajaba o no en el momento del empadronamiento, sino cuál había sido su actividad predominante durante el año 1952. De los 3,8 millones de personas mayores de 14 años, 1.972.266 formaban la población económicamente activa, de las cuales 1.715.826 eran hombres, y 256.440 eran mujeres. Más de la mitad de la población económicamente activa residía en las provincias de La Habana (31%) y de Oriente (26%). La distribución de la población económicamente activa por ramas ocupacionales era como sigue:

Agricultura, silvicultura, caza y pesca	818.706	41,5%
Explotación de minas y canteras	9.618	0,5%
Industrias manufactureras	327.208	16,6%
Construcción	65.292	3,3%
Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	8.439	0,4%
Comercio	232.323	11,8%
Transportes, almacenaje y comunicaciones	104.043	5,3%
Servicios	395.904	20,1%
Actividades no bien especificadas	10.773	0,5%

Según la categoría de ocupación, la población económicamente activa se distribuía, en cifras absolutas, como sigue:

empleados y obreros de empresas privadas	1.247.799
empleados y obreros del Gobierno	173.188
familiares sin remuneración	77.010
trabajadores por cuenta propia	474.269

b. Referencias económicas.

7. La agricultura constituye la base de la economía cubana, y su principal producto es la caña de azúcar. Desde 1950 los tres principales grupos de exportaciones, en orden de importancia, han sido los siguientes: a) azúcar, molasa, y sus productos de la industria azucarera; b) tabaco, cigarros y cigarrillos; y c) minerales. La producción exportable determina directa o indirectamente el ingreso nacional de Cuba, y las cifras de producción azucarera para la exportación son el mejor índice para medir los niveles del producto nacional bruto.[6/] El valor de las exportaciones cubanas fue de 640,3 millones de pesos[7/] en 1953. En 1952 el total de las exportaciones de azúcar alcanzó los 537,9 millones de pesos,[8/] (aproximadamente el 80 por ciento del total de las exportaciones).

8. La agricultura cubana está condicionada por la fertilidad de su suelo, no obstante, el uso de los fertilizantes indispensables, y el regadío de las tierras, se realiza en pequeñísima escala. Según un censo de 1952, sobre un total de 11.452.400 hectáreas (área territorial) 7,8 millones estaban comprendidas por fincas, aproximadamente un 68 por ciento del área total. De esta cifra, el 51,4 por ciento era destinado al pastoreo, y el resto eran tierras cultivadas. De estas tierras, el 61 por ciento estaba destinado al cultivo de la caña de azúcar. El mercado interno está satisfecho en gran parte por la producción agrícola local, pero deben importarse grandes cantidades de trigo, arroz, y otros cereales. Otros productos locales de importancia son el café, banano, piñas, naranjas, limas, aguacates, y otras frutas, raíces farináceas, arroz, maíz, plantas oleaginosas, legumbres, cacao, henequén, algodón, y fibras vegetales (kenaf, ramio, etc.). En cuanto a la producción ganadera, el país abastece sus necesidades con los ganados de las sabanas cubanas. En el orden interno, la producción de carne vacuna sigue en importancia a la azucarera. El Banco de Fomento Agrícola e Industrial presta

especial atención a la industria pesquera, para la que mantiene un centro de investigación. Debido a dificultades surgidas por problemas jurisdiccionales sobre las aguas dedicadas a esta explotación, la industria pesquera se halla actualmente subdividida por el Gobierno, que la provee de frigoríficos.(c)

9. Manganeso, cromo, cobre, nickel, y hierro han sido explotados intensivamente durante el último conflicto bélico, pero actualmente se requerirían nuevas exploraciones para comprobar la posible reserva de estos minerales.(d) En 1954 se descubrió petróleo en la provincia de Camagüey, habiendo motivado hacia la investigación de estas posibilidades, una corriente inversionista. Depósitos de asfalto y brea se encuentran en toda la Isla. En 1953 el total de las exportaciones de minerales alcanzó a 37,4 millones de pesos.

10. El procesamiento de azúcar constituye la principal actividad industrial cubana, llevándose a cabo en más de 160 ingenios a lo largo del territorio. Los principales subproductos de esta industria son la molasa, el bagazo, y el alcohol. Le siguen en importancia las industrias manufactureras de cigarros y cigarrillos, fibras de rayón, textiles, vestuario, curtiembre, calzado, bebidas alcohólicas y gaseosas, alimentos envasados, cemento, jabones, neumáticos, fósforos, y fertilizantes. Casi la totalidad de la energía eléctrica producida en Cuba se obtiene mediante la utilización de plantas termoeléctricas, por esta razón el precio promedio de la energía para la industria es bastante elevado, lo que ha inducido a algunas de ellas a operar sus propias plantas generadoras. La capacidad de generación de energía asciende actualmente a 500.000 KW, pero la Isla sólo dispone en las empresas de servicio público, de 250.000 KW. Por su parte, los ingenios azucareros producen y consumen 200.000 KW, y otras industrias privadas hacen lo propio con más.[9/]

La estadística detallada del ingreso nacional ha comenzado a llevarse en fecha relativamente reciente. No se cuenta con las estadísticas necesarias

de la vida económica nacional que provean de los datos que, debidamente coordinados, hagan factible un cálculo real del ingreso nacional. Esto hace afirmar al Banco Nacional de Cuba, que sus cálculos del ingreso nacional son sólo evaluaciones aproximativas de la realidad.[10/] Una encuesta realizada en 1952 y comprobada en 1953, comparada además con las estimaciones del Banco Nacional de Cuba, halló que el ingreso familiar promedio era de 2.281,39 pesos en el período adoptado que puede suponerse equivalente al año 1952. El ingreso total de la población urbana y semirural de Cuba ascendería ese mismo año a 1.531.903.194 pesos, y el de la población rural, a 539.650.400 pesos (suponiendo un ingreso per cápita de 200 pesos, para este último tipo de población). Sumando ambos totales se obtendría que el ingreso nacional para 1952 ascendería a 2.071.553.594 pesos; según el Departamento de Investigaciones Económicas del Banco Nacional de Cuba, el ingreso nacional para ese mismo año había sido de 1.961.742.165, lo que significaría una diferencia entre ambos cálculos de apenas un 5,6 por ciento.

12. De un estudio realizado durante un año, por encargo del Banco Nacional de Cuba, entre 1.365 familias[11/] (6.375 habitantes), resultó que la alimentación era la partida más alta en el presupuesto familiar cubano, cualquiera que fuere su nivel de ingresos. En los grupos más pobres representaba el 55 por ciento de los ingresos, y en los más acomodados, el 29. La vivienda ocupaba el tercer lugar en el presupuesto familiar. En los grupos de ingresos inferiores representaba sólo el 11 por ciento (aproximadamente unos 10 pesos mensuales), y en los sectores de ingresos mayores, un 17,9 por ciento (unos 110 pesos mensuales). El siguiente cuadro da una idea general de la distribución de los ingresos familiares dentro de los diversos grupos económicos:

Presupuesto mensual de	Vivienda	Vestido	Alimentación	Servicios	Comfort
0 a 83 pesos	10	6	49	16	8
84 a 166	22	14	72	24	21
167 a 250	33	22	92	32	35
251 a 333	48	31	118	44	55
334 a 414	64	40	143	60	80
415 a 583	82	48	169	78	115
584 a 833	110	50	178	107	170

Fuente: Banco Nacional de Cuba, hecha la conversión de años a meses.

Es oportuno señalar que por debajo de los 166 pesos de ingreso mensual, el presupuesto familiar revela déficit; en otras palabras, estas familias no alcanzarían a cubrir jamás sus gastos. El superavit económico se produciría en las familias que tuviesen ingresos mayores de 415 pesos mensuales.

II. NATURALEZA DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA

a. Monto del déficit y de las necesidades.

13. Contemporáneamente con el Censo de Población se levantó en 1953 un Censo de Vivienda. Este censo reveló que la población cubana se albergaba en 1.256.594 unidades de vivienda, de las cuales, 793.446 estaban localizadas en áreas urbanas (63,1% del total), y 463.148 (36,9%) en áreas rurales. Para los propósitos censales, una unidad de vivienda consistía en uno o varios cuartos, una casa o un apartamento ocupado por una familia, por una persona sola, siempre que contara con facilidades de cocina y entrada independiente. El hecho de que casi las dos terceras partes de las unidades de vivienda estuviesen localizadas en áreas urbanas, demostraba la tendencia de la población a vivir en ese tipo de comunidades. La vivienda urbana difiere de la rural en aspectos substanciales, tales como los referentes a fecha, clase y estado de la construcción, número de cuartos, servicios y tipo de tenencia. La distribución de las viviendas censadas, dentro de las áreas urbanas y rurales, era como sigue:[12/]

Provincia	Urbanas		Rurales	
Pinar del Río	35.261	40,4%	52.058	59,6%
La Habana	373.750	92.8%	28.898	7,2%
Matanzas	55.648	62,9%	32.834	37,1%
Las Villas	114.560	54,5%	95.640	45,5%
Camaguey	72.593	52,3%	66.223	47,7%
Oriente	141.634	43,0%	187.495	57,0%

14. El Censo analizó el número de cuartos por vivienda, computado desde 1 a 10 habitaciones y más, de acuerdo al cuadro que se transcribe a continuación:

viviendas de 1 cuarto	157.505	12,9%
" " 2 cuartos	304.309	25,0%
" " 3 "	298.714	24,5%
" " 4 "	255.193	20,9%
" " 5 "	109.601	6,0%
" " 6 y más cuartos	93.479	7,7%
no declarado	37.793	-

Puede advertirse que prácticamente la mitad de las viviendas censadas eran de 2 y 3 cuartos, y que casi el 13 por ciento era de sólo un cuarto. Cuando la distribución de estos cuartos es estudiada en conexión con la condición de urbana o rural de la vivienda, surgen marcadas variaciones. El 17 por ciento de las unidades de vivienda urbana, y el 6 por ciento de las rurales, estaba compuesto de un solo cuarto que cumplía todas las funciones (dormitorio, cocina, sala de estar, etc.). Por otra parte, el 85 por ciento de las rurales y el 62 por ciento de las urbanas constaba de 2 a 4 cuartos.

15. Con respecto a los materiales usados en paredes, techos y pisos, el censo no los registró por separado, sino que empadronó a las viviendas clasificándolas dentro de diez categorías, según la combinación de los materiales utilizados.

Tópicos	Urbanas		Rurales	
mampostería, azotea y piso de baldosas o afines	333.079	43,6%	5.609	1,2%
mampostería, tejas o azotea y piso de cemento	61.233	8,0%	6.037	1,3%
mampostería, tejas o azotea y piso de madera	1.901	0,2%	750	0,2%
madera, tejas y pisos de baldosas o afines	74.226	9,7%	6.590	1,4%
madera, tejas y piso de cemento	118.475	15,5%	22.154	4,9%
madera, tejas y piso de tierra	22.648	3,0%	12.926	2,8%
madera, tejas y piso de madera	48.794	6,4%	33.359	7,3%
yagua o madera, hoja de palma y piso de cemento	25.998	3,4%	54.557	12,0%
yagua o madera, hoja de palma y piso de tierra	48.572	6,3%	289.534	63,4%
otras combinaciones	29.602	3,9%	25.209	5,5%
no declarado	28.918		6.423	

Aunque resultaría difícil deducir la calidad de la construcción a partir de los datos del cuadro precedente, puede no obstante afirmarse que un 51,6 por ciento de las viviendas urbanas, y sólo un 2,5 por ciento de las rurales habían sido construidas con materiales sólidos y duraderos; el 25,4 por ciento de las viviendas urbanas, y el 6,5 por ciento de las rurales, habían sido construidas con materiales de duración limitada, y poco recomendables para un clima tropical, aunque según el tratamiento a que hubieran sido previamente sometidos, podrían llegar a constituir materiales aceptables; y finalmente, el 19,1 por ciento de las viviendas urbanas, y el 85,5 por ciento de las rurales, están constituidos por construcciones en las que algunos de sus elementos (paredes, techos, o pisos) son francamente objetables.

16. El tipo de suministro de agua fue analizado en la forma siguiente:

Suministro de agua:	Urbanas		Rurales	
agua corriente, uso privado	417.652	54,6%	10.238	2,3%
agua de aljibe	40.237	5,2%	20.774	4,6%
agua por tubería, uso común	168.086	22,0%	36.688	8,1%
agua de río, pozo o manantial	138.975	18.2%	384.252	85,0%
no declarado	28.496		11.196	

Se advierte inmediatamente que en un alto porcentaje de la vivienda urbana (22%), debe hacerse uso de instalaciones para el suministro de agua utilizadas por varias viviendas a la vez, y que un 18,2 por ciento, carece de todo tipo de suministro

directo de agua, y que la situación es sin duda mucho más apremiante para la vivienda rural, en la que un 85 por ciento se halla en esta última condición. En lo que se refiere a facilidades sanitarias, los cuadros siguientes son suficientemente ilustrativos:

Servicio sanitario:	Urbanas		Rurales	
inodoro interior, uso exclusivo	327.156	42,8%	14.128	3,1%
inodoro exterior, uso exclusivo	34.824	4,5%	17.253	3,8%
inodoro exterior, uso común	110.422	14,4%	4.284	1,0%
letrina interior, uso exclusivo	31.317	4,1%	8.307	1,9%
letrina exterior, uso exclusivo	162.358	21,2%	148.278	32,8%
letrina exterior, uso común	61.227	8,0%	15.054	3,3%
sin inodoro ni letrina	37.901	5,0%	244.651	54,1%
no declarado	28.241		11.193	
Baño:				
baño o ducha, uso exclusivo	382.403	50,1%	38.316	8,5%
baño o ducha, uso común	113.059	14,8%	4.279	1,0%
sin baño ni ducha	267.505	35,1%	407.317	90,5%
no declarado	30.479		13.236	

Si se consideran el inodoro interior y exterior, de uso exclusivo de una familia, como sanitariamente aceptable, se observa que el 47,3 por ciento de las viviendas urbanas, y el 6,9 por ciento de las rurales, se encuentran en tales condiciones. Por consiguiente, el 47,7 por ciento de las viviendas urbanas, y el 39,0 por ciento de las rurales, los poseen en forma inaceptable, y el 5,0 por ciento de las viviendas urbanas y el 54,1 por ciento de las rurales, no poseen estos servicios. En cuanto a los baños, lo más significativo es que, el 90,5 por ciento de las viviendas rurales, y el 35 por ciento de las urbanas, no poseen baño o ducha como parte integrante de la vivienda.

17. La edad de la construcción fue también considerada por el Censo, arrojando al respecto las siguientes cifras:

Fecha de construcción:	Urbanas		Rurales	
anterior a 1920	275.877	36,1%	36.505	8,1%
de 1920 a 1945	273.431	35,8%	210.204	46,6%
de 1946 en adelante	214.619	28,1%	203.970	45,3%
no declarado	29.519		12.469	

Finalmente, el Censo incluyó las viviendas en tres categorías según su estado: bueno, regular, y malo. Por el primero se entendió el estado de una vivienda que se encontraba en las mismas o casi iguales condiciones que cuando fue construida; por malo, se entendió el estado de una vivienda cuya estructura ofreciera serio peligro a sus ocupantes; y por regular, se entendió el estado de una vivienda comprendido entre los dos extremos antes enunciados.

Estado de la construcción:	Urbanas		Rurales	
bueno	405.295	53,8%	116.632	25,7%
regular	290.058	37,6%	219.732	48,4%
malo	66.839	8,6%	118.033	25,9%
no declarado	21.254		8.751	

18. Sobre la base de los datos aportados por los censos de población y vivienda de 1953, se tratará de lograr un índice para el déficit habitacional cubano. A este efecto, conviene analizar distintos aspectos: con relación a la calidad de los materiales empleados en las estructuras, se observa que un 19,1 por ciento de las viviendas urbanas, y un 85,5 por ciento de las rurales, requerirían ser reemplazadas, y que un 25,4 por ciento de las urbanas, y un 6,5 por ciento de las rurales, deberían ser reemplazadas dentro de un plazo relativamente breve, a causa de la duración limitada de los materiales utilizados; en cuanto a estado de salubridad se refiere, un 5 por ciento de las viviendas urbanas, y un 54 por ciento de las rurales, se hallarían en condiciones sanitarias inaceptables, en tanto que un 47,7 por ciento de las urbanas, y un 39,0 por ciento de las rurales, cuentan con servicios sanitarios en condiciones antihigiénicas; finalmente, tomando en cuenta las apreciaciones del Censo sobre el estado de la construcción, resulta que el 8,6 por ciento de las viviendas urbanas, y el 25,9 por ciento de las rurales, fue considerado malo ya que "las deficiencias en su construcción o el grado de deterioro de las mismas" era de tal naturaleza que no proporcionaban "protección adecuada contra los elementos"u ofrecían "peligro de desplome a sus ocupantes", y que el 37,6 por ciento

de las viviendas urbanas, y el 48,4 por ciento de las rurales, fue considerado regular de acuerdo con la apreciación personal del empadronador en cada caso, cuando la vivienda no podía ser incluida en ninguno de los extremos bueno-malo. Es evidente que las conclusiones del Censo sobre calidad de las viviendas están viciadas por la extrema subjetividad de las apreciaciones. No obstante, una comparación entre ellas y los datos suministrados anteriormente, permitiría dar las siguientes cifras aproximadas del déficit habitacional:

	Urbanas	Rurales	Totales
A. Viviendas existentes (enero de 1953)	793.446	463.148	1.256.594
B. Déficit de viviendas	198.361 (25%)	347.361 (75%)	545.722

O sea que, considerado el total de viviendas existentes en 1953, habría que calcular un déficit por necesidad de reemplazo del 43,5 por ciento de las mismas:

19. Si se propusiera un plan nacional que:

a) absorbiera en el plazo de 30 años el déficit que alcanzaba a 545.722 unidades de vivienda en 1953,	18.190	viviendas anuales
b) reemplazara las viviendas urbanas, entonces en buenas condiciones, estimando su vida media en 100 años (reemplazo del 1 por ciento)	5.951	viviendas anuales
c) reemplazara las viviendas rurales que estaban en buenas condiciones, estimando su vida media en 50 años (reemplazo del 2 por ciento)	2.316	viviendas anuales
d) absorbiera el incremento vegetativo anual, considerando para este efecto la última tasa intercensal (2,07)	24.827	viviendas anuales
representaría este programa un total de	51.284	viviendas anuales

b. Capacidad para la producción de viviendas.

20. De acuerdo con el estudio que se ha citado anteriormente, realizado por encargo del Banco Nacional de Cuba, las familias que tienen ingresos de hasta 83 pesos mensuales, dedican como promedio unos 10 pesos al mes, lo cual significa que cualquiera sea el número de integrantes de estas familias, deben acomodarse en un cuarto de muy deficientes condiciones, y carente de servicios elementales, que es todo lo que puede obtenerse por esa suma. No es mucho mejor la situación del grupo inmediato posterior, con ingresos entre 84 y 166 pesos mensuales, que sólo dedica a vivienda, 22 pesos al mes. En todo caso, tomados los grupos en conjunto, se advierte que el porcentaje aplicado a vivienda estaba comprendido entre el 11,7 por ciento y el 17,9 por ciento de los ingresos.[13/] En cuanto a la forma de tenencia, el Censo provee los siguientes datos: el 22 por ciento de las unidades de vivienda pertenece a sus propios ocupantes, así como el terreno; otro 15 por ciento de las unidades de vivienda pertenece a sus ocupantes, pero no así el terreno en el cual están emplazadas; el 36 por ciento son casas alquiladas, el 55 por ciento de las unidades urbanas están en esta misma categoría, y entre las rurales, sólo el 5 por ciento; por otra parte, el 46 por ciento de las viviendas rurales están ocupadas en usufructo, y sólo el 9 por ciento de las urbanas están en igual condición.

21. En los últimos años se advierte una creciente corriente inversionista hacia la construcción de viviendas, sobre todo en edificios de apartamentos. Este impulso se ha visto sin duda favorecido por una política de exenciones tributarias temporales, otorgadas a las nuevas edificaciones, con miras a estimular especialmente la construcción de viviendas. El valor declarado de las edificaciones en los últimos años ha sido el siguiente:

Año	La Habana	Todo el país
1952	38.735.652	49.425.046
1953	51.144.830	62.697.894
1954	60.288.159	74.127.457

En 1945, en la provincia de La Habana el número de licencias expedidas por el Colegio Nacional de Arquitectos alcanzó a 1.834, por un valor de 21,9 millones de pesos; en 1954 en cambio, el número de obras alcanzó a 3.016, por 60,3 millones de pesos. En los últimos tres años se había observado una marcada tendencia en la construcción de viviendas, tanto unifamiliares como multifamiliares:

Año	Licencias	Metros 2.	No. de viviendas	Valor en pesos
1952	2.503	725.372	5.607	38.802.003
1953	3.419	989.654	8.569	51.132.978
1954(6 meses)	1.864	595.576	4.826	33.145.957

O sea que en los 30 meses comprendidos entre enero de 1952 y junio de 1954, se habían expedido licencias en la provincia de La Habana, por más de 19.000 viviendas de todos los tipos.

22. Pese al auge de la construcción en los últimos años, el monto de lo edificado no cubre las necesidades del incremento vegetativo de la población. En un análisis de las fuerzas o tendencias económicas que han operado para reducir la producción de viviendas, por debajo del límite de lo necesario, un estudio de la Asociación Nacional de Industriales de Cuba[14/] señala las siguientes: "la escasez de materiales en los años de la guerra y su utilización preferente en las obras públicas, especialmente durante los años siguientes a su terminación; las incertidumbres y riesgos traídos a este tipo de inversión por la primera legislación regulando oficialmente el precio de los alquileres; las dificultades para la reconstrucción de viviendas, ocasionadas por los derechos de permanencia; y la destrucción de viviendas, por incapacidad económica de los propietarios, para absorber los costos de mantenimiento".

23. El mismo estudio continúa afirmando que la industria de la construcción alcanzó una producción de 60 millones de pesos en 1951. Ese valor está representado y es equivalente al valor de las inversiones en viviendas privadas en ese

mismo año, y el 87 por ciento de ese monto se destinó al pago de servicios y artículos de producción nacional, lo que hacía de la industria de la construcción una de las actividades económicas que produce una renta neta más alta a la economía cubana. Es decir que, un tercio del costo de la vivienda lo representa el pago de salarios, honorarios, servicios de obreros y profesionales cubanos empleados directamente en las obras; y el resto lo cubren los materiales de construcción cuyo 80 por ciento es de producción cubana.

24. La industria de la construcción privada ofreció empleo durante 1951, directamente en las obras, a 18.000 obreros y a otros 7.000 en las industrias nacionales suministradoras de materiales de construcción, totalizando 25.000 trabajadores que devengaron 30,5 millones de pesos.

25. No obstante los factores apuntados en párrafos anteriores, las industrias relacionadas con la construcción han tenido un crecimiento ininterrumpido y se encuentran actualmente en una etapa de expansión. El creciente volumen de obras públicas y edificaciones privadas se tradujo en un mayor consumo de cemento, que dió lugar a que la planta de cemento existente, con una capacidad teórica de 408.000 toneladas, trabajando a capacidad forzada, aumentara su producción hasta 420.000 toneladas, sin poder abastecer el consumo, que en 1954, alcanzó las 590.000 toneladas. Normalmente, en los últimos años, las importaciones cubanas de cemento han oscilado entre 100.000 y 170.000 toneladas, las cuales podrían cubrirse con la producción de la nueva planta que se construye en Santiago de Cuba, con una capacidad anual de 112.000 toneladas.[15/]

26. El consumo de hierro y acero ha sido también creciente en los últimos años, dando origen a fases preliminares de desarrollo de industrias siderúrgicas de transformación. En 1952 quedó instalada una pequeña planta de 1.200 toneladas mensuales de capacidad. El consumo de los productos de hierro y acero que se importan es de unas 120.000 toneladas anuales.

27. El 31 por ciento del área territorial cubana está cubierta de bosques, y la producción anual de madera industrial alcanzaba en 1950 a 299.000 metros cúbicos.(e) Sin embargo, las exportaciones sobrepasaban en ese mismo año los 240.000 metros cúbicos.

28. Ladrillos, baldosas, yesos, tuberías de asbesto, y otros materiales, se producen en un crecido número de pequeñas plantas, confirmando el aserto de que el 80 por ciento de los materiales de construcción son de procedencia nacional.

III. ESFUERZOS Y REALIZACIONES

29. En 1904 se dieron los primeros pasos en favor de la construcción de viviendas para los grupos urbanos de bajos ingresos, en los suburbios de La Habana, pero en 1910 es cuando se toman medidas más importantes con la promulgación de la llamada Ley de Construcción de Casas para Obreros, en virtud de la cual el Estado invirtió 617.000 pesos en 950 casas. Estas viviendas fueron entregadas a familias de bajos ingresos, pagaderas en cuotas mensuales de 6,24 pesos, pero en 1915, el plazo fue ampliado a veinte años, reduciéndose la cuota a 3,12 pesos mensuales. En provincias se levantaron unas 115 viviendas dentro del programa de la misma Ley, o sea que en total se erigieron unas 1.065 viviendas, de las 2.000 previstas por ella. Dicha legislación contenía un precepto digno de especial mención por su trascendencia, el que disponía que la recaudación obtenida por el cobro de las cuotas de amortización formaran el Fondo Especial de Casas para Obreros, que aún existe en la Tesorería General de la República, cuyas cantidades serían invertidas en la construcción de nuevas unidades, en la ejecución de obras sanitarias, y en la reparación de las existentes. El ciclón de 1926 destruyó gran número de estas viviendas, y por falta de fondos se hizo imposible la reconstrucción de las mismas.

30. En marzo de 1939, y ante el alza incontenible del precio de los alquileres, el Congreso aprobó una Ley de Alquileres, que fue puesta en vigor por dos

años, vigencia que se ha ido prolongando, con ligeras modificaciones, hasta la actualidad. Dicha Ley comprendió tres aspectos fundamentales: a) un precio legal obligatorio para los arrendamientos de fincas urbanas, y una prórroga de dichos contratos, voluntaria para los inquilinos y obligatoria para los arrendadores; b) exenciones tributarias para las nuevas edificaciones en zonas urbanizadas, y disposiciones para atenuar o compensar la reducción de los ingresos municipales originada por tales exenciones tributarias; y c) la atribución al Secretario de Comercio para dictar las resoluciones que procedieran, en el caso de alza inmotivada de los precios de los materiales de construcción, los que fueron considerados artículos de primera necesidad. Estas medidas no aportaron soluciones permanentes al sistema del inquilinato.16/

31. En 1944 se creó el NEGOCIADO DE CASAS PARA OBREROS, como dependencia del Ministerio de Trabajo, con la cual se avanzó un paso más en la tarea de la construcción de viviendas para grupos de bajos ingresos. Este Negociado propuso en 1948 una ley que daría origen a la COMISION NACIONAL DE VIVIENDAS ECONOMICAS, a la que se encargaría el estudio del problema de la vivienda económica, y el desarrollo y dirección de un programa encaminado a mejorar las condiciones habitacionales en áreas urbanas y rurales. La Comisión estaría compuesta por representantes de los intereses públicos y privados. Se pensaba destinar a esta Comisión un fondo de 10 millones de pesos, los cuales serían directamente utilizados en construcciones, o en préstamos a instituciones y particulares. Con este fin se crearían representaciones locales de la Comisión en las distintas provincias. El principal interés de esta ley residía en facilitar préstamos para la construcción privada, antes que transformar al Estado en constructor y administrador de viviendas económicas.

32. Uno de los pocos esfuerzos por proveer de habitación a las familias de medianos y escasos ingresos fue el realizado por el Ministerio de Obras Públicas, a un costo estimado de 7 millones de pesos utilizados en la construcción del Parque

Residencial Obrero, situado en Luyano, en los alrededores de La Habana. Este conjunto comprende una extensión de 100 hectáreas, provisto de servicios públicos y comunales, tales como áreas de juego, escuela primaria, jardín infantil, mercado y casa de retiro para ancianos. El Parque Obrero proveyó de vivienda a 2.020 familias (unas 7.000 personas), las que fueron distribuidas en dos tipos de unidades de vivienda: 1.500 en viviendas unifamiliares y 520 en edificios de apartamentos, de los cuales se construyeron 28 de cuatro pisos.(f) El costo neto de las viviendas unifamiliares ascendería a 5.000 pesos, lo que las colocaba fuera del alcance de las familias de bajos ingresos.

33. Por la Ley-Decreto 139 de 12 de junio de 1952, se estableció la COMISION NACIONAL DE VIVIENDAS URBANAS Y CAMPESINAS, organismo al cual se atribuyó, entre otros, "el servicio de fomento y mejoramiento de la vivienda campesina, la rehabilitación de los barrios urbanos de indigentes, y todo lo concerniente a la edificación de viviendas urbanas de coste y renta reducidos". La Comisión estaba integrada por un Ministro sin Cartera, quien la presidía, y por representantes de la Junta Nacional de Economía, la Corporación Nacional de Asistencia Social, y el Ministerio de Salubridad y Asistencia Social, tres miembros designados por el Presidente de la República, y un Secretario designado por la Comisión. La Comisión utilizaba, en cuanto le era posible, los servicios de los organismos que la integraban. El Ministerio de Hacienda adelantaría, con carácter de préstamo, los fondos necesarios para iniciar los trabajos de esa Comisión. La Ley-Decreto No. 416, de septiembre de ese mismo año denominó a este organismo COMISION NACIONAL DE VIVIENDA, y previó para ella las siguientes fuentes de ingresos: a) un impuesto nacional consistente en el 1 por ciento adicional de aumento sobre un impuesto municipal a la renta líquida de las fincas donde se cultivaban tabaco, café, cacao, piña, o estaban dedicadas a potreros para la crianza, mejora, o ceba del ganado; b) un impuesto nacional consistente en un 1 por ciento adicional de aumento sobre el impuesto

municipal establecido, a fincas rústicas dedicadas a cualquier cultivo o explotación, a excepción de las dedicadas al cultivo de la caña de azúcar, y de las comprendidas en el punto anterior; c) un impuesto nacional consistente en un aumento adicional a ciertas recaudaciones de la Ley de Impuestos Municipales; d) el exceso de recaudaciones obtenidas por el Estado con referencia a otras leyes impositivas; y e) un impuesto de un 50 por ciento sobre el incremento del valor de los terrenos en que se encuentren situados los barrios urbanos de indigentes, impuesto que no podrá ser cobrado en efectivo o en tierras por el Estado, sino con posterioridad al desalojo de los referidos terrenos. Por esta misma Ley-Decreto la Comisión Nacional de Vivienda quedó facultada para concertar operaciones de préstamos y obtener financiamiento, dando como garantía el producto de las recaudaciones e ingresos; y para celebrar subastas y suscribir contratos a fin de mejorar las viviendas campesinas, y erradicar barrios de tugurios.

34. Mientras se iniciaba y ejecutaba el programa de construcción de viviendas de coste y renta reducidos, la misma Ley-Decreto 139 estableció el Servicio de Fomento y Mejoramiento de la Vivienda Campesina, en todo el territorio cubano, con el objeto de llevar a cabo las reformas indispensables para que "cada vivienda rural existente y ocupada actualmente llene los requisitos mínimos que exija el reglamento que acuerde la Comisión". Este Servicio prohibía la construcción de nuevas viviendas rurales con piso de tierra, y exigía que toda nueva vivienda rural obtuviera la correspondiente licencia del Municipio.[17/] El propietario se comprometía bajo juramento a cumplir todas y cada una de las especificaciones establecidas en el reglamento, y el incumplimiento de las especificaciones, por parte del constructor, impedía el otorgamiento de la licencia de habitabilidad. La Ley-Decreto 139 creó también el Patronato de Fomento y Mejoramiento de la Vivienda Campesina, el cual se ejercería en La Habana, por la Comisión Nacional de Viviendas Urbanas

y Campesinas y a través de los Patronatos correspondientes en cada Municipio. Cada Patronato municipal estaría integrado por el Alcalde como presidente, un Concejal, el Jefe local de salubridad, el Inspector Municipal de agricultura, un representante local del magisterio, el Jefe del puesto militar, un representante de las corporaciones económicas, uno de la Asociación de Colonos, y otro del Sindicato azucarero del ingenio más próximo a la cabecera municipal. Todos estos cargos serían honoríficos y gratuitos, por tratarse de un servicio de mejoramiento popular, y para los funcionarios públicos eran obligatorios e irrenunciables.

35. La misma Ley creó el Servicio de Rehabilitación de los Barrios Urbanos de Indigentes, con el objeto de hacerlos desaparecer, trasladando a sus moradores que tuvieran ocupación lucrativa a otra parte del centro urbano, previamente señalada por la Comisión; y de reeducar a los que no tuviesen ocupación lucrativa, en los talleres de trabajo y granjas agrícolas que se establecerían al efecto con la cooperación del municipio respectivo. Los estudios de las obras que fuese necesario ejecutar para poder efectuar el traslado de los habitantes de tugurios y la labor de su reeducación social, estarían a cargo de la Corporación Nacional de Asistencia Pública, con la cooperación del Ministerio de Salubridad y Asistencia Social. A la Comisión Nacional de Viviendas Urbanas y Campesinas se la encargaba de analizar inmediatamente el censo de las chozas y moradores de los barrios de tugurios, que había levantado la Corporación Nacional de Asistencia Pública.

36. En el primer año de labor, la Comisión Nacional de Vivienda había redactado y puesto en vigor un Reglamento de Construcciones Rurales y Parcelación, estableciendo las condiciones mínimas para la adaptación de las viviendas campesinas ya construidas a un "standard" de confort, higiene, y previsión social, y reglas para el parcelamiento y urbanización de zonas donde se proyecten planes de viviendas de interés social. Reguló además todo lo concerniente a la erradicación de barrios de tugurios, a la inmediata rehabilitación de sus moradores, y a la vigilancia

y prohibición de nuevas construcciones de esa índole. Promulgó también la legislación impositiva que habría de arbitrar los fondos necesarios para llevar adelante el plan de acción social encomendado a la Comisión. Esta política impositiva quedó establecida por la Ley-Decreto 1005 de 1953, siendo interesante destacar su carácter opcional, que permite al contribuyente escoger entre el pago de la tasa, o el mejoramiento de las viviendas incluidas en su finca, hasta un monto equivalente, y de acuerdo con las normas fijadas por la Comisión. El resultado inmediato de esta legislación se advirtió en el recondicionamiento de 6.000 viviendas rurales durante el primer semestre de su vigencia.

37. La Comisión dió término en su primer año de labor al Reparto Aranguren, en la ciudad de La Habana, que cuenta con 8 edificios de apartamentos y 193 viviendas unifamiliares, y estudiaba un plan de construcciones económicas por un valor de 5 millones de pesos. Proporcionó además a los capitales privados la asistencia técnica, y la aprobación de sus proyectos de urbanización a fin de ajustarlos a los mínimos indispensables, así como las exenciones de derechos fiscales y tarifas de importación para los materiales provenientes del extranjero.

38. Por razones de emergencias provocadas por tornados, desbordamiento de ríos, y otras, la Comisión Nacional de Vivienda en su primer año de labor extendió sus actividades a las ciudades de Cárdenas, Morón, y Banes. En la primera de ellas, se procedió a la reparación de 50 viviendas semidestruidas por un tornado; en la segunda, 32 viviendas de pescadores; y en la tercera, 30 casas para alojar familias afectadas por el desborde del río que circunda la población. En materia de rehabilitación de tugurios, doce "barrios de indigentes" con más de 2.000 chozas, y una población de más de 6.700 habitantes, fueron erradicados de la ciudad de La Habana, proveyéndose a los moradores de mejor vivienda. La Comisión Nacional de Vivienda había gastado en las obras mencionadas, incluyendo la terminación del Reparto Aranguren, y otras obras de mejoramiento de la vivienda campesina, realizadas por

40. Dentro del primer trimestre de vigencia de esta Ley-Decreto, la Comisión Nacional de Vivienda tomó conocimiento y aprobó los planes de construcción presentados por la Caja de Retiro y Asistencia Social de Obreros y Empleados de la Industria Tabacalera, la de Artes Gráficas, y la de Harineros, que comprendían unas 2.500 viviendas, por más de 6 millones de pesos. Este aspecto de la preocupación nacional por resolver el problema de la vivienda para grupos de ingresos reducidos, representa una de las facetas más promisorias del proceso, pues pone en juego las fuerzas colectivas y abre el camino a la acción constructora de la solidaridad y cooperación social.

41. En 1953 tuvo lugar la creación, dentro del Banco de Fomento Agrícola e Industrial, de una división de FOMENTO DE HIPOTECAS ASEGURADAS (FHA), encargada de la administración y operación del Seguro Hipotecario. Esta creación estuvo destinada a estimular la construcción de viviendas, ya que el seguro garantiza al acreedor del préstamo hipotecario la percepción total del préstamo y los intereses, mediante el pago de una prima pactada. Los préstamos asegurados por el FHA deben revestir las características normalmente fijadas para este tipo de operaciones por las instituciones de crédito hipotecario. El plazo de estos préstamos debe ser de 30 años para sumas hasta 6.300 pesos; 25 años para sumas hasta 10.000 pesos; y 20 años para los préstamos mayores. El FHA emite Bonos Inmobiliarios, con la aprobación del Banco Nacional de Cuba, y con respaldo del Estado, como valores públicos nacionales. Además, las viviendas construidas bajo el régimen de hipotecas aseguradas están exentas de impuestos tributarios, y los intereses o réditos que devengan los créditos hipotecarios asegurados bajo este régimen, están exentos del pago de todo impuesto, y no se computan por lo tanto como ingresos. Los capitales originados en el extranjero que se importan para invertir en este tipo de operaciones, además de gozar de los beneficios establecidos para los capitales nacionales, están exentos del pago del impuesto a la exportación de dinero.[19/] Esta Institución,

dependiente originalmente del Banco de Fomento Agrícola e Industrial, se transformó en entidad autónoma por el Decreto-Ley 2066 de enero de 1955. Actualmente es dirigida por un Comité Administrativo y un Director Ejecutivo. El primero, en el que se hallan representados el Presidente de la República, el Banco Nacional de Cuba, y la Asociación de Bancos Cubanos, debe reunirse dos veces al mes por lo menos, y tiene amplios poderes de dirección y administración. El Director Ejecutivo es miembro del Comité, lo representa y actúa a través de los poderes que le son delegados, y es personalmente responsable por la administración del FHA. Hacia agosto de 1955 se habían presentado, para su aprobación de los préstamos hipotecarios respectivos, solicitudes para unas 2.707 unidades de vivienda, a un costo promedio de 17.000 pesos, y con préstamos promedios de 13.700 pesos. Asimismo esperaban aprobación 11 proyectos comerciales por un valor de 1,2 millones de pesos.[20/]

42. En enero de 1955, la Ley-Decreto 2018 creó la JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION (JNP), organismo autónomo, técnico, de carácter consultivo y asesor del Poder Ejecutivo. El objetivo principal de este organismo es la confección de un Plan Regulador Nacional y de Planos Reguladores Regionales y Urbanos. Estos planes no sólo considerarán el mejoramiento de la vivienda, sino el de las fuentes de trabajo, la educación física y mental, la recreación, la salubridad, y las comunicaciones de todo género, procurando la mayor eficiencia y economía en el uso de la tierra y la explotación de los recursos naturales, "hacia el logro de mayor bienestar material, moral y espiritual de todos los ciudadanos". La JNP está regida por un Consejo Ejecutivo Director de cinco miembros, dos arquitectos, dos ingenieros civiles, y un economista, y utiliza los servicios, informes, e investigaciones de los organismos oficiales y semioficiales que le sean necesarios para la mejor consecución de sus objetivos. Son funciones específicas de la JNP: "a) Obtener, recopilar y coordinar cuantos datos sean necesarios para poder expresar por medio de planes, gráficos, estadísticas, maquetas, memorias e informes, el estado actual del

país en cuanto a los recursos utilizables de que dispone. b) Estudiar y proyectar, basándose en la información obtenida, la Planificación de la Nación, expresando tal planificación, por planos, maquetas, memorias y demás documentos necesarios que habrán de constituir el Plan Regulador Nacional. c) Estudiar y proyectar los Planos Reguladores Nacionales, correspondientes a las distintas regiones de economía afin en que pueda dividirse el país, atendiendo a los recursos naturales y económicos que puedan ser utilizados. d) Estudiar y proyectar los Planos Reguladores Urbanos, considerándolos como parte integrante de las regiones correspondientes. e) Establecer en todas las fases de los planos (Nacional, Regionales, y Urbanos) las normas en cuanto a importancia en las actividades constructivas. f) Observar y estudiar los cambios que se produzcan en el medio en que se realizan o hayan realizado estas actividades, recomendando, en consecuencia, las modificaciones que fueran aconsejables. g) Realizar cuantos estudios le fueran encomendados para orientar al Ejecutivo de la Nación sobre proyectos de obras que se deseen realizar. h) Hacer observaciones en los proyectos de obras que le sean sometidos a su consideración, con vista a los Planos Reguladores ya aprobados en estudio. i) Recomendar las medidas que se deban tomar en relación con obras ya iniciadas que afecten o interfieran los Planos Reguladores o sus estudios preliminares; o las que habiendo obtenido la aprobación de la Junta Nacional de Planificación (JNP), no se ejecuten de acuerdo con los requisitos y proyectos aprobados. j) Emitir informes y evacuar consultas sobre todas las materias a su cargo y competencia. k) Elevar al Ejecutivo de la Nación, a través del Ministerio de Obras Públicas, los Planos Reguladores terminados, para que en la forma que las leyes establezcan o el Ejecutivo regule, alcancen la vigencia legal necesaria. l) Realizar estudios o confeccionar proyectos que como organismo asesor y de consulta, le encargue el Poder Ejecutivo, sugiriendo formas y medios de financiamiento para la ejecución de las obras cuyo estudio de planificación le haya sido encomendado, con inclusión de los tipos de

cuotas y demás requisitos relativos al repartimiento, plusvalía, peaje, cambio de uso de la tierra y otros ingresos que resulten adecuados a garantizar dicho financiamiento, de acuerdo con la naturaleza de las obras a realizar. La Junta Nacional de Planificación (JNP) podrá encargarse, en casos determinados, excepto en peaje, de la recaudación directa de los ingresos a que se refiere el párrafo anterior. En estos casos depositará dichas recaudaciones, en el Banco de Desarrollo Económico y Social (BANDES). m) Redactar y elevar al Ministerio de Obras Públicas, el Reglamento interior, organizando las comisiones de trabajo que estime necesarias, pudiendo proponer se contraten en calidad de asesores o consultores los técnicos extranjeros o nacionales que crea convenientes. n) La Junta Nacional de Planificación (JNP) preparará su presupuesto anual, el cual será elevado para su consideración, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, al Jefe del Estado".[21/] La misma Ley-Decreto estableció las fuentes de recursos con que contaría la JNP, fijándose éstas en un dos por ciento del importe de los ingresos que obtenga la entidad que realice la obra recomendada por la Junta Nacional de Planificación (JNP) o por concepto de repartimiento, peaje, o cambio de uso de la tierra que se hubieren efectuado como consecuencia de lo indicado por los informes o estudios rendidos con vista a los Planos Reguladores; en un porcentaje sobre el importe de las obras contenidas en los Planos Reguladores aprobados o en los preliminares de los mismos, que pacte con los organismos que las realicen o financien, entendiéndose en caso de no haber pacto expreso, que dicho porcentaje será de un medio por ciento sobre el importe de las obras. Además la Ley prevé recursos extraordinarios en forma de créditos a otorgarse a la JNP por medio del Estado, las Provincias y Municipalidades.

43. En septiembre de 1955, la JNP había comenzado la recopilación de los datos necesarios, y ordenaba la confección de los indispensables para empezar la estructuración del Plan Nacional. Asimismo había comenzado el estudio de las necesidades calificadas como urgentes: el Plan Regulador de la Gran Habana y sus regiones

de influencia, los Planos Reguladores de Varadero, Trinidad, e Isla de Pinos y del sector cubano para el enlace del Circuito del Golfo y del Caribe.[22]

NOTAS

1. Oficina Nacional de los Censos Demográfico y Electoral. Tribunal Superior Electoral. Censos de Población, Viviendas y Electoral. Informe General. P. Fernández y Compania, La Habana, 1955.

2. Población de los núcleos urbanos mayores de 100.000 habitantes, según el Censo de 1953.

La Habana	785.455 habitantes
Marianao	226.252
Camagüey	110.388
Santiago de Cuba	163.237

3. Incluídas en el Area Metropolitana de la Habana están las zonas urbanas de La Habana (785.455), Marianao (226.252), Guanabacoa (104.957), Santiago de las Vegas (30.155), Regla (26.755), Bauta (25.086) y Santa María del Rosario (19.014).

4. Statistical Office of the United Nations, Department of Economic Affairs. Demographic Yearbook, 1953. United Nations, New York, 1953.

5. La población urbana de Cuba comprende, según la definición del Censo de 1953, a todas las personas que, al momento de ser censadas, vivían en núcleos de población de 150 habitantes y más, siempre que en dichos núcleos o aglomeraciones concurran condiciones propias de la vida urbana (existencia de fuerza eléctrica y de servicios médicos, legales y de esparcimiento) o que estén próximos a otro centro de población que tenga la condición de urbano, siempre que dicha proximidad implique una relación funcional o de interdependencia entre ambos núcleos de población.

5* Para los propósitos del Censo de 1953, se consideró como una familia al grupo de personas que estuviesen o no ligadas por vínculos de parestesco, y que por cualquier razón vivieran en una misma unidad de vivienda. Podía estar formada por una o más familias naturales, y además, por otras personas que conviviesen con la familia natural, o por una persona sola que ocupara la unidad de vivienda. Es importante aclarar que la aplicación de este concepto estaba condicionado por la circunstancia de que todos los miembros de la familia censal durmiesen habitualmente en la unidad de vivienda.

6. Banco Nacional de Cuba. La Economía Cubana en 1952-1953. La Habana, 1954. Página 49.

7. El peso cubano se cotiza a la par del dólar americano.

8. Overseas Economic Surveys. Cuba. June, 1954. Her Majesty's Stationery Office. London, 1954. Página 17.

9. Comisión Económica para América Latina. Estudio Económico de América Latina, 1954. Naciones Unidas, México, julio de 1955. Página 155.

10. Claudio Escarpenter. Los Estimados del Ingreso Nacional de Cuba. IV Reunión de Técnicos de Bancos Centrales del Continente Americano. Banco Nacional de Cuba, 1954.

11. "Temas sobre cuestiones económicas generales: El presupuesto familiar en Cuba", en Revista del Banco Nacional de Cuba. Año 1, número 6. La Habana, junio de 1955. Página 25.

12. Oficina Nacional de los Censos Demográfico y Electoral. Obra citada, página 206.

13. "Temas sobre cuestiones económicas generales: El presupuesto familiar en Cuba", ya citado, página 51.

14. Asociación Nacional de Industriales de Cuba. Escasez de Viviendas y Precio de los Alquileres. Cultural, S.A., La Habana, 1952. Página 7.

15. Comisión Económica para América Latina. Obra citada, página 222.

16. Juan M. Chailloux Cardona. Síntesis Histórica de la Vivienda Popular. Biblioteca de Historia, Filosofía y Sociología (Volumen XX), La Habana, 1945. Página 112.

17. La Comisión Nacional de la Vivienda ha fijado las condiciones mínimas a las que debe estar sujeta una vivienda rural para proporcionar a sus moradores un standard de vida decente, que los libre de las enfermedades infecto-contagiosas y de las implicaciones de orden moral que se crean por la promiscuidad. A este efecto, se han establecido como requisitos mínimos: número de dormitorios adecuados al de moradores, pisos impermeables, pozo hermético, letrina sanitaria y cerco alrededor de la vivienda.

18. Comisión Nacional de Vivienda. Un año de labor. La Habana, 1954. Página 60 y siguientes.

19. "Viviendas", en Revista Municipal Interamericana, Año IV, número 2. La Habana, octubre-diciembre de 1953. Página 12 y siguientes.

20. United States Operations Missions. Ideas and Methods Exchange No. 29. International Housing Activities Staff Office of the Administrator. Housing and Home Finance Agency, Washington, D.C., November 1, 1955.

21. Ley-Decreto No. 2018, de 27 de enero de 1955. Artículo 5°.

22. Departamento de Relaciones Públicas de la Junta Nacional de Planificación. La Ley sobre Planificación. La Habana, septiembre de 1955.

A N E X O

COMENTARIOS E INFORMACION ADICIONAL

a) El clima de Cuba, según Köppen, es un clima de sabana (húmedo superior a 18°) y con inviernos secos. Su configuración alargada hace más efectiva la influencia del mar en la regulación del clima isleño.

b) El 21 por ciento de la población residía en el área metropolitana de La Habana en 1953. La influencia económica de la capital se extiende hasta las provincias más distantes de ésta. Poblaciones a 50 kms. de La Habana tienen moradores que trabajan en la capital.

c) Se ha señalado que la explotación de la riqueza marítima es muy pobre y deficiente, que apenas se presta atención a este sector y que no existe un solo frigorífico en funcionamiento para la conservación de pescado.

d) Las reservas minerales de Cuba, según la geografía de Levi Marrero, son considerables. El rendimiento del niquel es inferior al de Canadá, pero las reservas de hierro se calculaban en 3.500 millones de toneladas en 1951, colocando a Cuba en cuarta posición mundial en cuanto a este mineral. El mayor problema lo constituye la falta de combustible para su explotación, aunque las posibilidades de abundantes depósitos de petróleo son halagadoras.

e) Se ha señalado que la expansión del cultivo de caña de azúcar y la explotación descontrolada de las reservas madereras han reducido el área de bosques a un 15 por ciento aproximadamente, además de ser su densidad muy baja.

f) Se ha señalado que éstas son las cifras del proyecto, que solamente se han construido 8 edificios colectivos, con 32 apartamentos cada uno, y unas 300 viviendas unifamiliares. El resto está en etapa de construcción o en proyecto.