PD-AAR-824

COOPERATIVE AGREEMENT ON HUMAN SETTLEMENTS AND NATURAL RESOURCE SYSTEMS ANALYSIS

Informe Evaluativo

CENTROS RURALES DE CRECIMIENTO Y SERVICIO: EL COMPONENTE DE VIVIENDAS

por

Arthur D. Murphy
Robert A. Hackenberg

Proyecto Ciudades Regionales
Universidad De Clark/Instituto De Antropologia Del Desarrollo
Acuerdo De Cooperacion (USAID)

Clark University
International Development Program
950 Main Street
Worcester, MA 01610

Institute for Development Anthropology
Suite 302, P.O. Box 818
99 Collier Street
Binghamton, NY 13902

INFORME EVALUATIVO

Centros Rurales de Crecimiento y Servicio: El Componente de Viviendas

por

Arthur D. Murphy

y

Robert A. Hackenberg

Esta investigacion evaluatoria fue autorizada por PID/T N. 525-0187-7-3-20065 entre el USAID/Panama y de Clark University con una enmienda del Convenio de Cooperacion N. DAN-1135-A-00-1078-00

Cuidad de Panama
Abril, 1983

EVALUACION DEL PROYECTO URBE

El Componente de Viviendas

RESUMEN EJECUTIVO

En 1978, un programa de cinco anos de desarrollo multisectoral para la Region de Panama Oeste fue iniciado con un prestamo de $10 millones de USAID para infraestructura, agro industrias, y proyecto de pequenos negocios. En adicion, un $5.4 millones de Housing Investment Guarantee Fund (HIG o Fondo de Garantia de Inversion de Viviendas) se dio para proveer componentes complementarios de viviendas. Sin embargo, por falta de conseguir fondos a tazas de interes aceptables, GOP no activo el componente HIG hasta 25 de Agusto 1981, cuando el acuerdo (525-HG-010) fue concluido sobre terminos satisfactorios.

Las viviendas para ser provistas fueron designadas para las casas de niveles de ingresos abajo del mediano para Panama, como requisitos para los proyectos apoyados por HIG. Pero el componente de viviendas del Proyecto URBE fue entendido a servir mas que las necesidades de los pobres. El concepto de desarrollo de URBE pensaba en la provicion de casas como un plan para retener "al personal empresarial, administrativo y tecnico" dentro de la necesidad de la region oeste de centros del crecimiento---David y Chitre-Los Santos---y sus centros de servicios: Concepcion, Puerto Armuelles, Santiago, Las Tablas, Aguadulce y Penonome. La distribucion de unidades entre estos lugares aparecen en la Tabla 1, los tipos de unidades para ser provistas (URBE 1-6) estan listadas en la Tabla 2, y la distribucion de los tipos de unidades por comunidad esta en la Tabla 3.

Para proveer para las necesidades de las casas (ingresos medios) de gente capacitada y profesional mientras que no se olvidan de la poblacion de nivel pobre, determinaron en el Proyecto URBE de viviendas al asignar 48% de sus 2,186 soluciones a las casas de la tercera decena de ingresos; el resto 52% asignacion a las casas de ingresos bajos que se caen dentro de la segunda y tercera decimas. Las amplitudes de ingresos en estas decimas y su ingreso disponible para la vivienda aparecen en la Tabla 4.

Las soluciones de vidiendas para ser provistas estan divididas entre el nivel de ingreso bajo y medio. Para el ultimo, las soluciones menos caras designadas como URBE #1-3 fueron designados (vea pp. 5-7). Estas consistieron de lotes con agua solo (URBE 1), prestamo de mejoramiento habitacional (PMH) de promedio $1,000 (URBE 2), y lotes con servicio completo (URBE 3). Por el ultimo, tres grados de casas (URBE 4) y casas y lotes consignado (URBE 5-6) iban a ser provistos (vea pp. 8-10).

Las casas del ingreso mas bajo (2 - 3a decima) iban a recibir 1,090 soluciones representado 48% de las unidades pero usando 75% del presupuesto. La distribucion de las unidades por tipo, comunidad y decima de ingreso aparecen la Tabla 5. Para implementar este programa, el Ministerio de Viviendas (MIVI), el administrador del proyecto, tambien iba a recibir asistencia tecnica al valor de $424,000 (vea p. 19).

El programa original iba a ser implementado despues del establecimiento de proceso por MIVI, estos inducieron (1) aceptacion de solicitudes de grupos formales en vez de individuos; (2) el requisito de que los grupos hacen contribuciones en efectivo, labor o materias para reducir el acto del proyecto, (3) la terminacion del anteproyecto para juntar las soluciones provistas con el ingreso y necesidad del grupo solicitante; (4) la busquedad y preparacion de locales adecuados para el proyecto; (5) el requisito que el solicitante (o la mayoria) esta empleado en el sector formal para que se puede hacer descuentos directos para sus letras hipotecarias (vea p. 28-29).

El programa descrito arriba fue implementado un ano despues del desembolso de los fondos de HIG en agosto, 1981. Durante este tiempo, 1,001 soluciones o las iniciativas o planeacion (vea Tabla 12). Los proyectos de los cuales comprometieron el financiamiento de URBE tendia a ser para ellos de que los anteproyectos de MIVI ya estuvieron preparados, representando solicitudes de grupos ya en el archivo (vea p. 25).

Los items pendientes no necesariamente correspondieron con el Proyecto URBE del diseno de componentes de vivienda. El primer fondo de desembolso por MIVI fue para Loma Colorada, un desarrollo de local y servicio para 603 casas de inversiones en David (vea p. 31-38) quienes recibieron la solucion URBE #1 (a $1,050). Mientras que las estuvieron recibidas por un grupo de ingresos bajo (la mayoria de la-3a decima) este numero de soluciones URBE #1 fue aproximadamente 2.5 veces la colocacion provisto en el plan de proyecto (Tabla 5) desvios mas serias del diseno del Proyecto URBE pronto sequieron.

Durante 1982, el programa de la ciudades secundarias de MIVI cambio su enfasis de las construcciones de proyecto de casas para grupos a PMH solicitados por casas induviduales. Este cambio fue incorporado en el documento de reprogramacion entregado a USAID el 23 de diciembre 1982, titulado, (Subprograma del Mejoramiento Habitacional."

El impacto entero de la reprogramacion se encuentra en las Tablas 8 9 que dan la distribucion revisada de los fondos del URBE para la construccion de casas en 1983 y PMH por comunidad. Las tablas confirman que de las 3,401 soluciones ya proyectadas, 1,001 incluyian casas y locales con servicios con el valor de 36% del presupuesto de URBE, mientras que

64% estara a 2,400 PMH (no excederan $3,000 con un valor promedio de $1,800 cada una). De las 1,001 casas y lotes con servicio para ser provistas, 603 estan representados por las soluciones URBE #1 ya provistas las inversiones de ingresos bajos de Loma Colorada en David. En breve, solamente 398 casas del URBE 4-6 estaran construidas en vez de 1,166 propuestas originalmente en la Tabla 2.

Desde que el valor promedio de 2,400 PMH y 603 lotes-y-servicios en Loma Colorada estan mas bajo que las soluciones #4-6 del URBE entendido permanentemente para casas arriba de la tercera decima (vea Tabla 5), la reprogramacion hace 89% de las soluciones disponibles a personas en la, 2a y 3a decimas de ingreso. Solo 11% de las soluciones ya estan reservadas para las casas requisitadas por el "personal empresario, administrativo y tecnico" quienes son los que deben ser retenidos dentro de la region oeste para luego operar la nueva oportunidad de industria y negocios. Vea la Tabla 14 para una comparacion profunda.

De los 603 lotes y servicio (URBE #1) y 398 soluciones de casas (URBE #4-6) todavia en el programa (vea Tabla #12), los siguieron o los terminaron o estan en proceso en el momento de la evaluacion: Loma Colorada, 603 unidades de URBE #1 (David); Paraiso, 46 unidades de URBE #5-6 (David); Mi Dulce Hogar, 48 unidades de URBE #4 (Concepcion), Juan XXIII-I, 20 unidades de URBE #5 (Santiago).

Aunque no estan terminados, la etapa de proceso observado en estos proyectos confirmaron la eficacia de la cual "MIVI establecio sus procedimiento" (vea p. i arriba) han sido implementado. La accion del grupo ha tomado un papel mayor en cada caso en la programacion del anteproyecto, contribuyendo recursos, y haciendo cobranzas. Los ultimos tres de estos proyectos estan tambien reciviendo el beneficio de los grupos designados por el Proyecto URBE (electricistas, empleados de coop, trabajadores del gobierno).

De los datos coleccionados y las operaciones hechas en Loma Colorada, Paraiso, Mi Dulce Hogar, y Juan XXIII, varias percepciones claras salieron que meritan la atencion de MIVI:

1. Mas que un tercio de las casas construidas a la fecha han sido entregadas a casas ganando mas que el mediano designado para el area del Proyecto URBE (vea Tabla 15).

2. En Loma Colorada, el unico proyecto de URBE con una historia colectiva, cuentas morosas despues de un ano de operacion estan igual a 4 meses de letras a la taza de $6,700 por mes; morosidades cuentan de $27,209 y 11% de las cuentas no han hecho una letra en mas que un ano (vea p. 36).

3. En tres de los 4 locales donde la construccion fue o esta proceso o terminada, ninguna provision de sanitaria comunitaria habia hecho. Tanques septicos no fueron requeridos aunque estuvieran instalados por algunas familias. Latrinas de hoyo se usaban en algunas casas. En proyectos de alta densidad, como en Loma Colorada, esta situacion representa un peligro a la salud.

Las 603 casas que han recibido soluciones de lotes y servicios en Loma Colorada son las mas pobres para ser servidos por el Proyecto URBE, y este se las puede disculpar por su alta taza de morosidad. Todavia, sus letras ($10 mensual) son las mas bajas. Desde que su situacion en terminos de ingresos y costo de vidienda es casi igual a los clientes prospectivos de las 2,400 PMH presupuestado bajo la reprogramacion de MIVI, precauciones contra el crecimiento de este problema puede ser indicado.

Desde que todos los proyectos de viviendas todavia planeados bajo la revision de fondos URBE todavia estan lejos de la construccion, ninguna evaluacion definitiva se puede hacer. Los oficios de MIVI estuvieron de la opinion de que el progreso fue retrasado por problemas de la adquisicion de tierra, la necesidad que cada cliente tiene un titulo antes que empieza la construccion, y por la necesidad a regatear con los grupos sobre los detalles del procedimiento. Al eliminar estos "impedimentos" ellos indicaron que el programa de PMH seria mas famil manejar (vea pp. 43, 48, 49, 51, 53).

Grupos de solicitantes pudieron influir los planes del proyecto y construccion local y constructoras pudieron participar en la permision de las unidades provistas por MIVI bajo del diseno original de URBE, lo que queda en las lista de 398 casas para construir en la Tabla 12. Ambos de estos elementos se hacen falta del programa PMH discrito en las Tablas 8-9.

Negociaciones para los proyectos de prestamo estaran hechas por personas en vez de por grupos. Sumas aprobadas estaran entregadas en la forma de materia que compran en Panama y transportan al deposito provincial, operado por MIVI, por transportes del gobierno. Las cobranzas haran por descuento directo de sus sueldos.

El programa de PMH requiere que MIVI asume un papel comprensivo en el planeamiento, el proceso, y la posicion de asistencia asus clientes. Contratistas local del sector privado y subastidores estan eliminados. En David, programaron 516 PMH para 1982 con el presupuesto de $928,000 en materias. Si esta suma fuera provista a los solicitantes en efectivo, o a las oficinas provinciales de MIVI para compras locales, un impacto substancial en las empresas locales resultaria.

La decision de concentrar en PMH a la exclusion de micros proyectos de viviendas se corta una proporcion alta de las casas de ingresos medio del mercado de viviendas por completo. No hay alternativa en el sector privado para las familias que ganaron entre $300 a $600 mensual. Por ejemplo, varios proyectos privados de vidiendas estan construyendo en David pero los precios estan entre $10,000 a $15,000.

Este cambio en los objetivos y distribucion de fondos dentro del URBE de la porcion financiera del programa PMH de MIVI ha negado la intencion del Proyecto URBE a proveer soluciones para el personal "empresarial, administrativo, y tecnico" dentro de los centros de crecimiento y servicio de la region oeste. La importancia del cambio se puede ver en la comparacion de la distribucion de las soluciones originalmente entendidas para los dos centros de crecimiento---David y Chitre-Los Santos---con la distribucion despues de la reprogramacion:

LE DISTRIBUCION DE LAS SOLUCIONES HABITACIONAL:

URBE GROWTH CENTERS

Distribucion Original: 1978		Prestamos de Mejoramiento Habitacional: 1982	
David			
URBE 1	250 units	URBE 1	603 units
2	100	2	974
6	300	6	46
Total	650	Total	1,623
Chitre-Los Santos			
URBE 2	0	URBE 2	422
3	120	3	0
4	60	4	0
6	286	6	27
Total	466	Total	449

Fuente: Tablas 5, 8, y 9.

Por los dos ultimos anos la experiencia de MIVI con el Proyecto URBE, el movimiento ha sido de alejarse de los objetivos originales al respecto a las unidades con los ministerios dentro del GOP, y la union con el sector privado constructora. El ultimo esta mostrado por la separacion de MIVI de la autoridad de contractar por la asistencia tecnica del control de Ministerio de Planificacion y Poliza Economica (MIPPE). El ultimo esta mostrado por las provisiones de materias por depositos operados por MIVI bajo del PMH.

La experiencia de MIVI con los proyectos---Paraiso, Mi Dulce Hogar, y Juan XXIII---construidas con el apoyo de URBE ha probado la capacidad de la agencia a complir su mandato propuesto de URBE de los proyectos de viviendas a PMH es un paso inovativo. Para realizar los mejor resultados, los asesores abocar la atencion al siguiente:

1. La cuestion de elegiblidad, presentado por el tope actual de ingresos de $330 mensual, que abre un asunto mas importante de la seleccion de grupos para las soluciones especificas, claramente, muchas familias necesitadas de la asistencia estan ganando mas que el tope, pero mucha menos que los requisitos para la compra de una casa privada.

2. La cuestion a fin de la alcanebilidad, presentado por problemas actual de cobranzas, abre unos asuntos mas amplios de la utilidad de una "solucion para todo" tal como los PMH cuando medido contra los problemas de viviendas de las comunidades de URBE. Obviamente, hay clientes, para una amplitud mas grande de servicio que ahora estan proviendo.

Ambos problemas de la elegiblidad y la alcanebilidad, juntos con las dificultades actual de cobranzas, apuntan a la existencia de problemas administrativos y planificacion dentro del MIVI. Los asesores vieron un numero de estas deficiencias por sus libros, flujo de informacion, y analisis ineficaz de las fuentes de datos que existen (vea pp. 61-64).

Los asesores persiben que las soluciones de estos problemas requeriran a menos lo siguiente:

1. Establecimiento de un sistema de informacion que incluye muchas de las recomendaciones preparadas por E. S. Popko en su reporte de consulta titulado "A Framework for Management Information Systems at the Ministry of Housing, Panama."

2. Una encuesta socio economica al nivel de casa se necesita en cada comunidad de URBE para determinar el nivel de ingreso, necesidades de casa, presupuesto de casa, asunto de alcanebilidad, y demanda

para nueva casa. Cuando el resultado de la encuesta se comparan con los archivos de solicitudes de MIVI, llega a ser posibile a determinar que esta siendo servida, donde esta concentrada la demanda, que tipo de casa esta mas necesitada. El grado de lo cual los servicios provistos pueden llegar a ser automantenidos sera obvio. Estos datos son esencialmente para la planificacion, administracion y evaluacion.

3. Un estudio especial de financiamiento de mejoramiento habitacional basado en efectivo se necesita. Para ser compresivo, debe incluir la opcion de lote y servicio ademas que PMH. Si empaquetado bien, la combinacion de lotes y prestamos podria resolver las preocupaciones de los asesores sobre los servicios minimos, sanidad, campos del sector privado, dinero disponible para emplear obreros locales, y la presicion de soluciones por todos los niveles de ingresos.

Un asunto final presentado por la oficina Regional de Viviendas tiene que ver con los costos administrativos del MIVI. USAID sospecha, y el estudio actual confirma, que los costos del programa PMH estaran mas alto que los de las operaciones previas. La instalacion de un sistema de informacion administrativo es la clave a la contabilidad de costos mas eficaz en el MIVI.

REVISION DEL PROYECTO URBE

El Concepto URBE

En agosto 3 de 1983, un convenio para un prestamo de $10 milliones fue concluido entre los Estados Unidos y el Gobierno de Panama. El convenio incluyo una autorizacion adicional de $5.4 milliones por el fondo de Housing Investment Guaranty (HIG)aumentando la cantidad del paquete a $15.4 milliones. El fondo contraparte del Gobierno del Panama subio la cantidad total a $28.5 milliones por un plazo de cinco anos.

El programa incluyo una familia de componentes, de lo cual cada uno iba a ser apoyado por una porcion del prestamo, como sigue:

Pequenos Negocios e Industrias	$ 3,000,000
Proyectos de la Agroindustria	3,200,000
Terminales de Transporte	2,500,000
Viviendas	5,400,000
Asistnecia Tecnica	1,300,000
TOTAL	$ 15,400,000

El proyecto designado, "Rural Growth and Service Centers" por USAID volvio a ser reconocido por las siglas del nombre del proyecto en espanol, "Proyecto de Desarrollo de Sistemas Urbanos Integrados, o sea Proyecto URBE.

El objecto global del proyecto URBE era para proveer un plan de desarrollo comprensivo regional por el oeste de Panama con el motivo de mejorar directamente la integracion de ese regimen a la vida de la industria urbana y moderna de la nacion. Los que desarrollaron el proyecto se sentian que un esfuerzo bien articulado y cooperativo organizado por el Ministerio de Planificacion y Politica Economica, (MIPPE) seria el mejor metodo por el cual un programa comprensivo del desarrollo podria ser logrado en la region oeste.

Los conceptos generales bajo de que el programa opero fueron basados en el concepto de crecimiento polar (growth pole) y la la teoria de lugar central (central place) en la geografia. La distribucion del orden-tamano de las cuidades del pais hubiera indicado esas cuidades que necesitaban su infraestructura urbana mejorada para crecer. Por medio del crecimiento de los pueblos y cuidades pequenas, la distribucion de gente y riqueza hubieran sido "racionalizadas". El Proyecto URBE iba a afectar a cinco provincias en el oeste de Panama, apuntados del este al oeste: Cocle, Los Santos, Herrera, Veraguas y Chiriqui.

Si varios ministerios---los responsables por viviendas, instalaciones sanitarias, electricidad, agua, transportacion, etc.--pudieran trabajar juntos, se podria crear un programa en el cual efectos multiplicadores expanderian el impacto global de los proyectos individuos en cada area. Estimaron que estos efectos multiplicadores al lado de los efectos directos al final crearian entre 2,700 a

3,500 trabajos para los pobres de la cuidad y los migrantes a la cuidad de Panama Oeste. No se encontro ninguna evidencia que indica si estas expectaciones han sido realizadas. Ningun esfuerzo ha sido hecho a determinar el metodo para estimar los numeros de trabajos generados.

El componente de viviendas del Proyecto URBE iba a ser ejecutado por el Ministerio de Vivienda (MIVI). El Ministerio fue organizado en 1973 para proveer planificacion comprensiva para las viviendas y el crecimiento urbano de Panama. Desde entonces ha estado trabajando en el desarrollo de las soluciones de viviendas dentro y alrededor de Panama y dentor de la Zona del Canal, en general. En el pasado trabajo con los prestamos de HIG 525-HG-008 y 009 para fomentar la regeneracion urbana en el centro de Panama y prestamos de mejoramiento habitacional y varios tipos de soluciones habitacional en Nuevo Chorrillo y otros locales dentro y alrededor de la cuidad de Panama. Antes de la incepcion del Proyecto URBE, sin embargo, las actividades del Ministerio en los areas rurales de Panama fueron restringidas por la concentracion fuerte de inversiones intereses de la Zona del Canal.

INDICE

	No. de Pagina
Resumen Ejecutivo	i
Resumen Global del Proyecto URBE	viii
El Componente URBE de Viviendas	1
I. Introduccion	1
II. El Componente URBE de Viviendas, 1978	1
A. La Necesidad Basica: La Solucion de Viviendas en las Cuidades Secundarias	1
B. La Solucion Intendida: Programa de Viviendas del Proyecto URBE.	2
C. La Propuesta de la Creacion del Instituto	17
D. Uniones Propuestas entre Componentes	19
III. La Estrategia Evaluativa	19
A. Fuentes de Registro	20
B. Entrevistas con Oficios	22
C. Encuestas Informales	23
IV. Nivel de Realizacion, 1983	23
A. Soluciones de Viviendas Provistas: Cambio de Viviendas a Creditos	24
1. Proyecto URBE Proyectos de lotes con Servicio y Viviendas	28
a. Provincia de Chiriqui	31
(1) Cuidad de David	31
i. Loma Colorada (Construccion terminada)	32
ii. Paraiso(en construccion)	38
(2) Cuidad de Concepcion	40
i. Mi Dulce Hogar(en construccion)	41
ii. Solano(etapa de planificacion)	43
(3) Cuidad de Puerto Armuelles	44
i. Puerto Armuelles(etapa de planificacion)	44
b. Provincia de VEraguas	45
(1) Cuidad de Santiago	45
i. Juan XXIII(parte terminada, parte en planificacion)	45
Juan XXIII, 1a parte(terminada)	46
Juan XXIII 2nda parte(etapa de planificacion)	47
ii. San Martin de Porras(etapa de planificacion)	49
iii. El Forestal(etapa de planificacion)	50
c. Provincia de Cocle	52
(1) Pueblo de Nata	52
i. Nata(etapa de planificacion)	52
d. Provincia de Los Santos	53
(1) Cuidad de Los Santos	53
i. La Villa(etapa de planificacion)	53
2. Proyecto URBE Creditos para Mejoramento Hacitacional	54
a. Distribucion de la Solucion	55

No. de Pagina

b. Administracion del Programa 56
(1) Selecion de Candidatos 56
i. Sistema de Prioridades 56
ii. Procedimientos 57
(2) Adquisicion y Reembolso de Materias 57
(3) Arreglos Financieros 58
(4) Caracteristicas de los Benificiarios 60
B. Realizacion de la Creacion del Instituto 62
C. Uniones Construidas 66

V. El Componente de Viviendas del URBE: La Implecacion del Cambio en Poliza 69
A. El Cambio en Poliza: De URBE, 1978 a HIL, 1982 69
B. Implicaciones del Cambio: Un Nuevo Cliente para un Servicio Diferente 72
1. El Cambio de Grupos al Individuo 72
2. El Cambio de Casas a Materias 73
3. El Cambio de Tractos a Lotes 73
4. El Cambio de Arreglos con Cooperativos a Independencia 73
C. Haciendo Funcionar el Nuevo Sistema ; Algunos Fuentes de Inestabilidad 74

1. La Responsibilidad de la Implementacion 74
2. Alcancebilidad y el Asunto de Rembolos 75
3. Elegibilidad y la Medida del Ingreso 76
D. Algunas Alternativas para el Programa de Creditos para el Mejoramiento Habitacional 77
1. Simplificacion de la Administracion 77
2. Estimulacion de la Industria Constructora 77
3. El Cambio Hacia Mas Flexibilidad 78

TABLAS

Numero		Paginas
1.	Distribucion Original de las Seleciones de Viviendas: 1978	2
2.	Tipo de Viviendas por Tipo y Costo: URBE, 1978	4
3.	Tipo de Solucion Propuesta por Local: 1978	11
4.	Analisis de Alcancebilidad	12
5.	Distribucion de las Soluciones de Viviendas por Tipo, Nivel, de Ingreso por Casa y Comunidad como Propuesta en el Plan del Proyecto URBE, 1978	13
6.	Programa de la Elegibilidad del Benificiario	14
7.	Cambio del Impacto de las Solucion Alcompanando la Reprogramacion del proyecto URBE para Prestamos de Mejoramiento Habitacional	26
8	Redistribucion: Programa 525-HG-010 (URBE)	27
9.	Asignacion de los Fondos para Los Trestamos de Mejoramiento Habitacional por Centro Urbano	28
10.	Niveles de Elegibilidad, 1983, para las Soluciones de Viviendas: Limites de Decimas por Ingresos Memsuales de Casa	29
11.	Porcion Porcentual de Soluciones de Viviendas y Inversion Total por Decima de Distribucion de Ingreso	30
12.	Vivendas Construidas y Planeadas con el Apoyo del Proyecto URBE	33
13.	Letras Mensuales al 12% Interes para Los Prestamos de Mejoramiento Habitacional	59
14.	Cambio de Distribucion de las Soluciones de Viviendas dentro del Area URBE: De 1978 Diseno del Proyecto URBE a 1982 Programa de Prestamos de Mejoramiento Habitacional	69A
15.	Cambio de Distribucion de Grupos de Ingreso Servidos dentro del Area URBE: DE 1978 Diseno del Proyecto URBE a 1982 Programa de Prestamos de Mejoramiento Habitacional	71
16.	Ingresos Medianos de Casas Por Proyecto, Decima, y Cantidad de Letra Mensual.	75

El Componente de Viviendas de URBE

I. Introduccion

Cada componente de proyecto URBE fue designado a adelantar simultaneamente tres dimenciones del desarrollo regional:

1. Satisfacer la necesidad basica de la region por proveer un servicio apropiado financiado por el credito.

2. Crear un instituto del go ierno con la capacidad de continuar a enfrentar la necesidad de proveer servicios despues del plazo de credito.

3. Multiplicar la eficacia de ambos servicios e institutos por construir uniones entre cada una.

Esta secion considera los requisitos de viviendas del area del proyecto como necesidad basica y describe las soluciones de casas provistas por la institucion de acuerdo del govierno: El MIVI

II. El Componente de Viviendas de URBE 1978

A. La Necesidad Basica: Soluciones de Vivienda en Cuidades des Secundarias

El Trabajo del Proyecto (BAS-002: iii) observa que, "viviendas. . . estan necesitadas para ayudar a encomendar las nececidades de los centros de crecimiento y servicio como lugares para vivir y trabajar y para ayudar o segurar la disponsibilidad local de empresarios, administrativo y personal tecnico esencial al crecimiento de los dos regiones" y ademas (BAS-002: 36):

> "Tomando juntos, las soluciones de vivienda consideradas ...servian las necesidades de las familias con una amplitud grande de ingresos. De un total de 2,186 soluciones, como 25% estaran alcanzables para las familias en cada una de las decimas entre la 10 a 39 porcentuales de la distribucion de ingreso normal por los centros. Casi 25% de las soluciones del proyecto URBE han sido dados a familias con ingresos entre la 40 a 49 porcentual porque (a) es importante al desarrollo de los centros para mantener la variedad de empleo administrativo y profecionales medios, tecnicos y trabajadores capacitados; (b) realmente pocas viviendas han sido construidas en los centros para tales familias; (c) y la poblacion designada por los creditos del HIG incluye las familias abajo del nivel de ingreso mediano."

El asunto basico de donde estas consideraciones vienen era demografica en caracter. Mientras que todas las provincias

en la region del URBE incrementaron en poblacion entre 1960-1970, la provincia con la mayor ganancia (Cocle con 26.7%) crecio menos que la mitad de la rapidez de Panama (54.8%). Se concluyo que la region entera estaba perdiendo migrantes a Panama, y que las perdidas era posiblemente selectivas, compuestas de las capacitadas y educadas.

B. La Solucion Entendida: Programa de Viviendas del Proyecto URBE

Empezando en 1960, USAID adopto el programa HIG como su instrumento principal de enfrentar los problemas de vivienda. Es un mecanismo para canalizar los fondos del sector privado de EEUU para proveer financiamiento de largo plazo para viviendas para ingresos bajos y programas de mejoramiento urbano en paises en desarrollo. Estos creditos estan garantizados por el gobierno de los EEUU para proteger los creditos contra el perdido. Desde su incepcion (a 1981) mas que $1.5 billones en credito de HIG han sido autorizados en 42 paises. Desde que 1975, estos fondos han sido usados exclusivamente por familias de bajo ingreso (ellos que reciben menos que el ingreso mediano por familia en su comunidad).

El presupuesto del proyecto URBE original fue preparado a incluir $5.4 millones en apoyo de HIG, para ser suplementado con un contraparte de $900.000 del GOP.

Ocho ciudades intermedianas y centros de servicio situados por Panama oeste se escogieron por su importancia al area en la cual estaban situadas y por una necesidad asumida a en crementar los servicios disponibles dentro de ellos para detener la gente en el area. Las cuidades y un numero de soluciones de viviendas parecen ser provistas en cada una, son las siguientes:

TABLA 1

Distribucion Original de las Soluciones de Viviendas: 1978

Cuidades	Soluciones
David	650
Concepcion	50
Puerto Armuelles	50
Santiago	405
Chitre-Los Santos	466
Las Tablas	115
Aguadulce	250
Penonome	200
Total	2,186

Fuente: BAS-002: 35-36

El MIVI en sus proyectos previos habia desarrollado seis tipos de soluciones de viviendas en varias amplitudes de precios. Ellos fueron adoptadas por el uso en URBE con poca modificacion. Dentro de MIVI estas soluciones se conocen por URBE 1, URBE 2, URBE 3, URBE 4, URBE 5, y URBE 6:

URBE 1, Lote con Servicio: Lotes con 330 metros cuadrados o menos con conecciones de agua disponibles en la frontera de la propiedad enfrentando un camino de cascajo.

URBE 2, PMH/Nucleas: Creditos a ellos quienes son duenos de tierras pero necesitan ayuda para terminar o mejorar sus casas. Unidades nucleas de 36 metros cuadrados, con un piso de concreto, techo de metal, paredes de bloques de concreto estaran disponible a gente viviendo en colonias invasores.

URBE 3, Lotes Urbanizados: Lotes de 300 metros cuadrados o menos con agua, sistema de sanidad, y electricidad disponible en la frontera de la propiedad.

URBE 4, Unidades Sobre la Tierra de la Propiedad del Beneficiario en Servicio: Unidades de 45 metros cuadrados, dos recamaras, sala-comedor, cosina.

URBE 5, Unidades con Agua y Latrina: Unidades de 45 metros cuadrados, dos recamaras, sala-comedor, cocina y latrina sobre un lote no mas grande que 300 metros cuadrados.

URBE 6, Unidades Completas de Dos Recamaras Sobre un Lote Urbanizado: Unidades de 45 metros cuadrados con dos recamaras, sala-comedor, cocina, bano, sobre el lote, 300 metros cuadrados o menos con servicio de electricidad, agua, sistema de sanidad y calles.

El numero y costo estimado de la unidad de cada tipo de las soluciones iban a ser lo siguiente:

TABLA 2

Soluciones de Viviendas por Tipo y Costo: URBE 1978

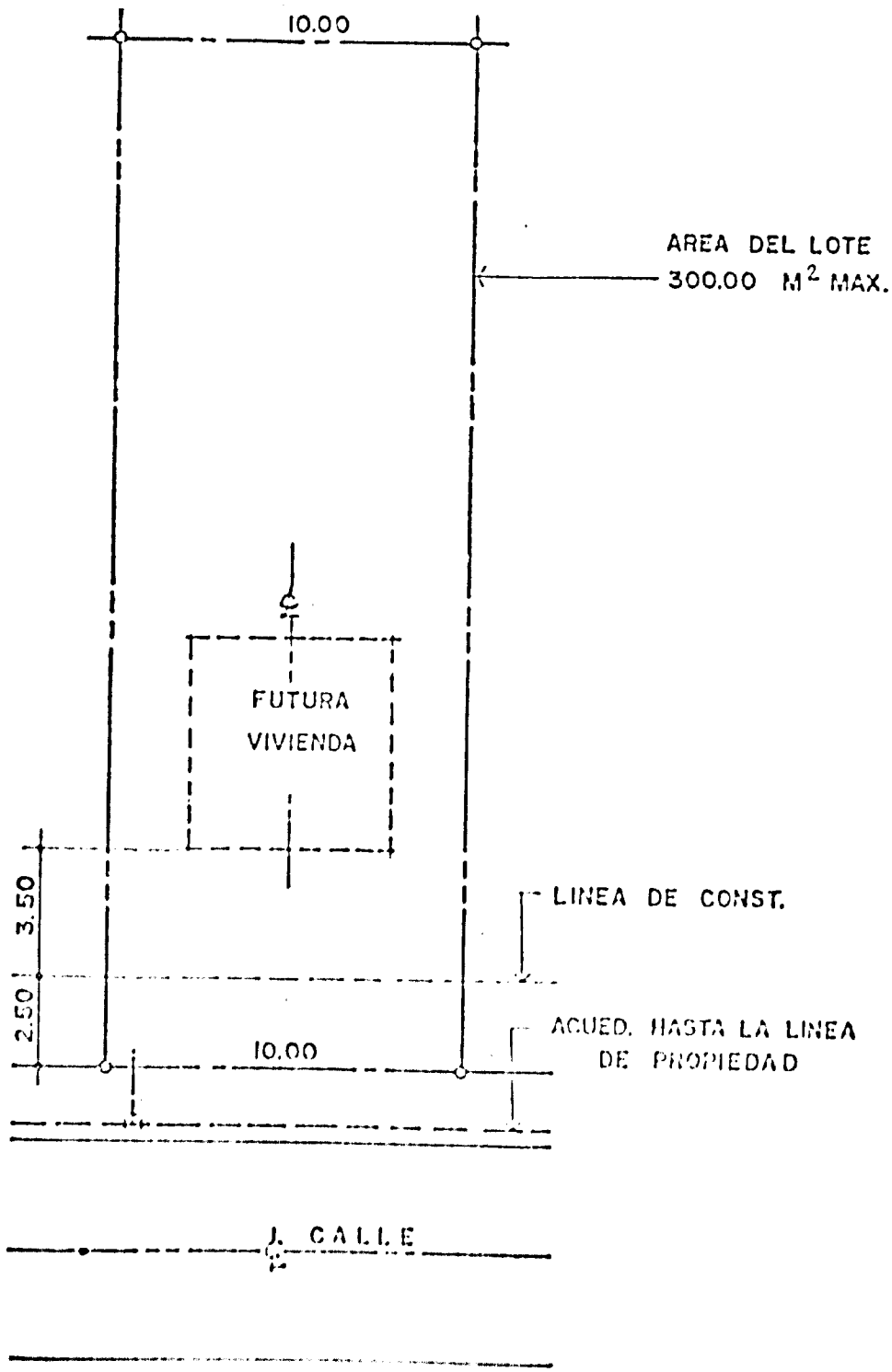
Tipo de Solucion	Costo de Unidad	Numero	Costo Total
URBE No. 1	$ 500	400	$ 220,000
URBE No. 2	1,000	200	200,000
URBE No. 3	1,500 - 1,650	420	685,000
URBE No. 4	2,000	95	190,000
URBE No. 5	3,000 - 3,200	335	1,046,000
URBE No. 6	4,700 - 5,700	736	3,870,200

Fuente: BAS-002 pp. 35-36

Cada tipo de solucion esta ilustrado en los diagramas, preparados por MIVI, que aparecen en la paquinas siguientes - como URBE 1-6.

URBE 1

LOTE CON ACUED. Y CORTE DE CALLES

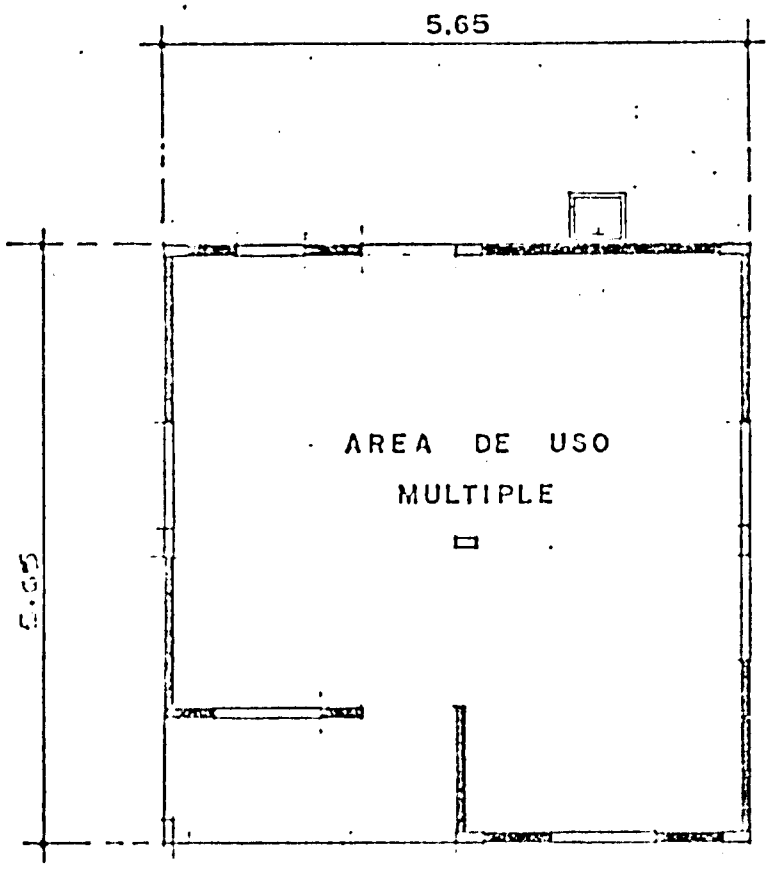


LOTE TIPICO

URBE 2 PRESTAMO PARA TERMINAR LA VIVIENDA

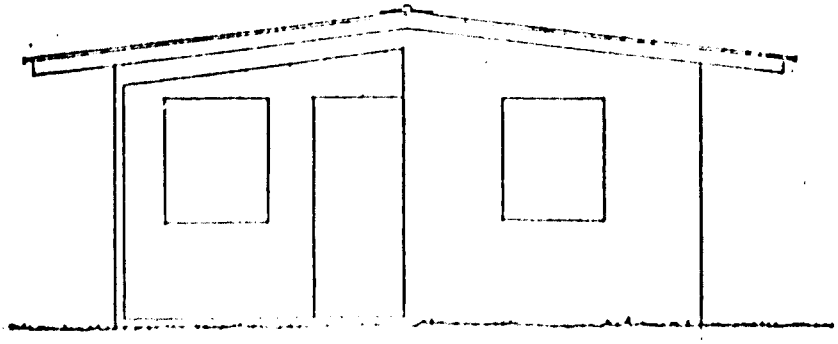
FINANCIAMIENTO HASTA POR LA SUMA DE B/ 1,502.31 INCLUYENDO EL COSTO DEL TERRENO SI ES NECESARIO

URBE 3 VIVIENDA CON AREA DE USO MULTIPLE



PLANTA

AREA TOTAL DE CONST. - 32.00 M²

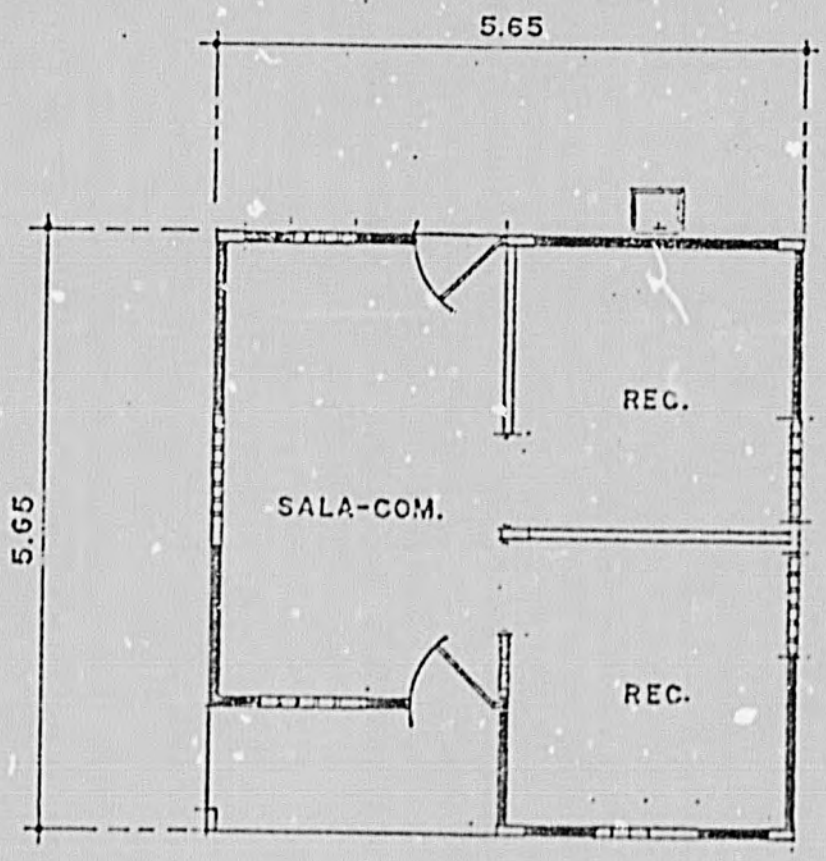


ELEVACION

MINISTERIO DE VIVIENDA

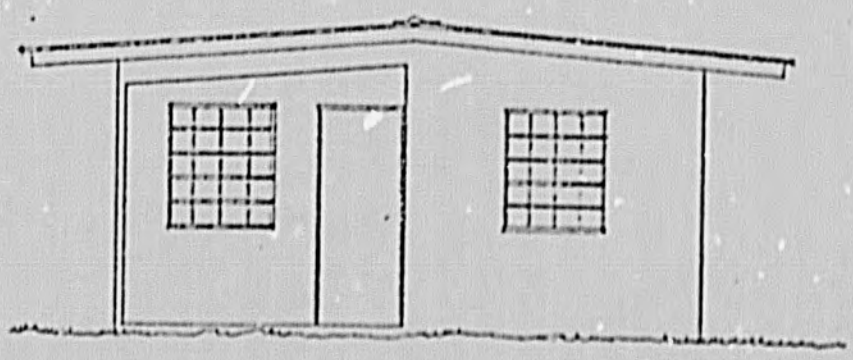
URBE 4

VIVIENDA DE 2 REC. CON ACUED. Y LETR.



PLANTA

AREA TOTAL DE CONST. = 32.00 M^2

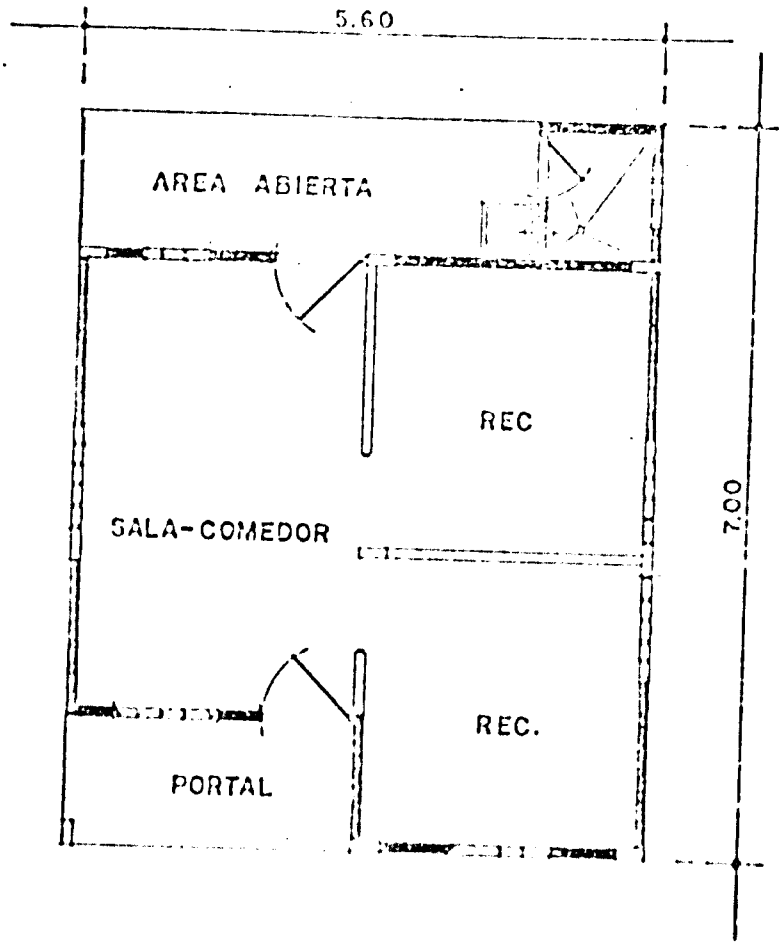


ELEVACION

MINISTERIO DE VIVIENDA
DIRECCION GRAL. DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

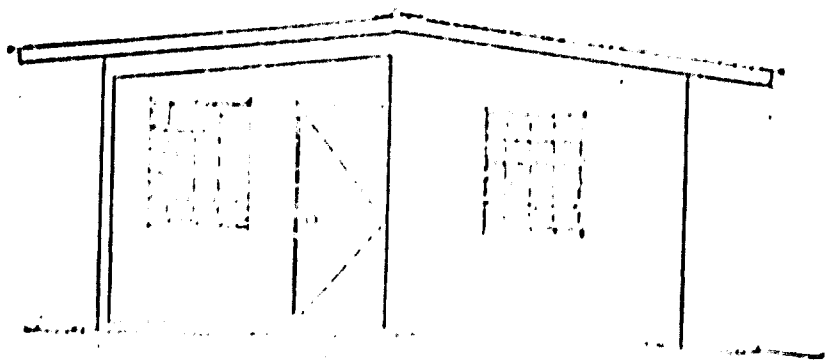
URBE 5

VIVIENDA DE 2 REC.
CON ACUE. Y LET.-BAN.



PLANTA

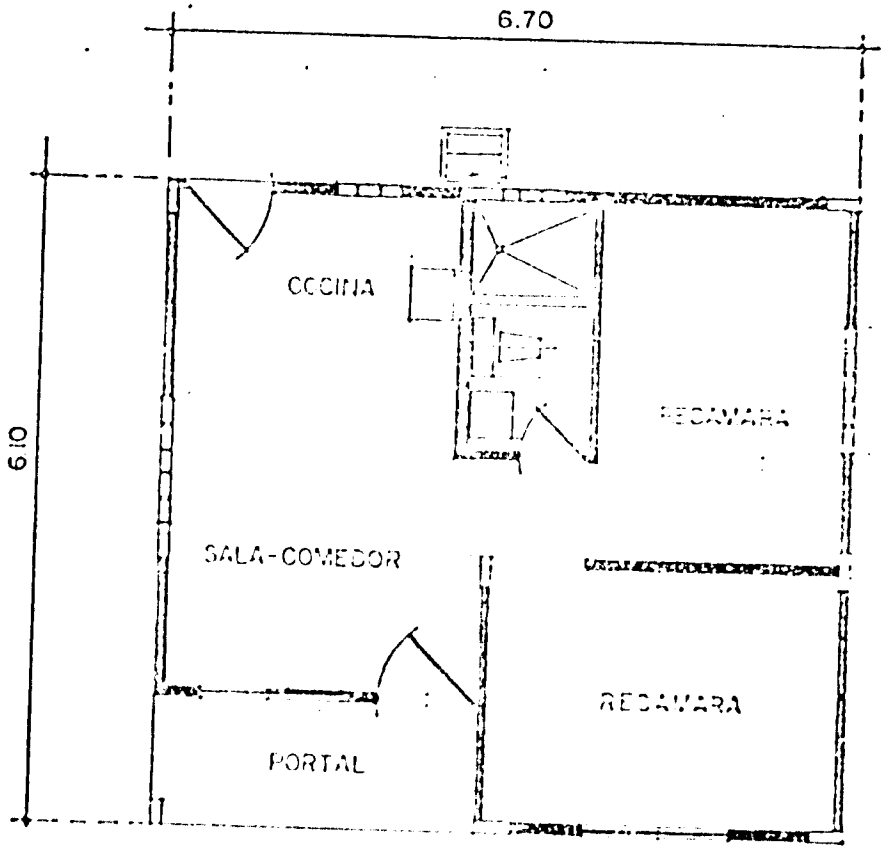
AREA TOTAL DE CONST. = 39.20 M²



ELEVACION

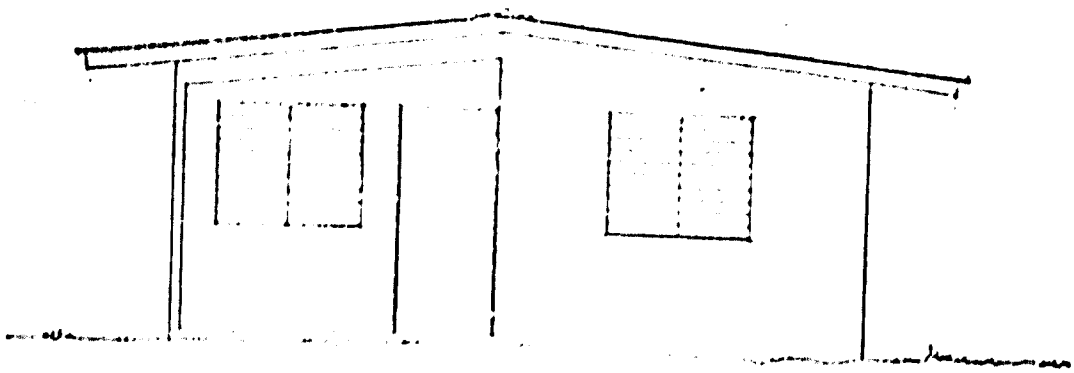
URBE 6

VIVIENDA DE 2 REC. CON URBANIZACION



PLANTA

AREA TOTAL DE CONST. = 40.87 M²



ELEVACION

MINISTERIO DE VIVIENDA

Cada centro de crecimiento y servicio designado como parte del programa de URBE iba a recibir una mescla de soluciones apropiadas a las necesidades asumadas de la vivienda de su poblacion. La distribucion anticipada fue la siguiente:

TABLA 3

Tipo de Solucion Propuesta por Local: 1978

Cuidad	Solucion	Numero	
David	URBE 1	250	
	URBE 2	100	
	URBE 6	300	
			650
Concepcion	URBE 5	50	
			50
Puerto Armuelles	URBE 6	50	
			50
Santiago	URBE 1	150	
	URBE 2	100	
	URBE 3	50	
	URBE 5	105	
			405
Chitre-Los Santos	URBE 3	120	
	URBE 4	60	
	URBE 6	286	
			466
Las Tablas	URBE 4	35	
	URBE 5	80	
			115
Aguadulce	URBE 3	100	
	URBE 5	50	
	URBE 6	100	
			250
Penonome	URBE 3	150	
	URBE 5	50	
			200
	Total		2,186

Fuente: BAS-002, Annex II-I: 3-4

El componente de viviendas de URBE fue entendido a juntar soluciones, con precios de diferentes niveles, con una distribucion pre-determinada de ingresos de lo cual empezo este capitulo: aproximadamente 25% iban a recibir por cada una de las cuatro decimas entre el primera y el quinto (10-19, 20-29, 30-39, 40-49). Esta distribucion se presenta en la Tabla 5 opuesta que distribue las soluciones y niveles de ingresos por comunidad.

Para implementar este plan datos especificos tienen que usar con referencia a la distribucion de ingresos en el area del proyecto URBE, la proporcion de ingresos disponible para las letras de las casas, las letras actual de mes para ser programadas. Todas estan variables tienen que ver con la pregunta importante de alcancebilidad: cual es la capacidad para el costo de una vivienda en familias de diferente niveles de ingreso?

TABLA 4

Analisis de Alcancebilidad

Amplitud de Ingreso Porcentual	Ingreso 1/ Mensual por Casa	Porcentaje 2/ de Ingreso por Vivienda	Amplitude 3/ de Letras Propuestas
10 - 19 15th	$ 124	7-15%	S 9-19
20 - 29 25th	164	10-18	16-30
30 - 39 35th	204	18-21	37-43
40 - 49 45th	237	20-25	47-59
Mediana	259	-	-

Fuentes: 1/ De Acuerdo de Implementacion, 27 noviembre 1979 anexo "D";
2/ BAS-002: Anexo II-I: 23
3/ Col. 3 por Col. 2.

La distribucion de ingresos utilizada arriba esta basada en la muestra de la encuesta nacional de 1975 de seis mil casas. Los datos disagregados al nivel regional y separados mas a las cifras de ingresos por casas urbanas y rurales. Hay una discusion sobre esta encuesta en Thomas Eighmy, Mapping the Poverty Line in Western Panama, Checchi y Compania, diciembre, 1977 (p. 4-5, 34-36).

Estos datos de encuesta, incrementados por una inflacion anual de 6%, se encuentran en muchas estimaciones del Proyecto URBE. La Tabla 6 proviene los datos de la distribucion de ingresos por todas las clases de las comunidades en Panama de esta misma fuente. Estas cifras tienen que estar ajustadas cada seis meses segun la fecha del convenio de la implementacion (noviembre 27, 1979), "sobre la base de las variaciones en la distribucion de ingresos determinada por una formula con el convenio entre el cliente y AID".

TABLA 5

La Distribucion de las Soluciones de Viviendas por tipo, Nivel de Ingreso, de la Casa del Cliente, y Comunidad como Propuesta en el Plan del Proyecto URBE, 1978 *

Decima de Ingreso por Casa	10-20	20-30	30-40	40-50
David	250(1)	100(2)		300(6)
Santiago	150(1) 100(2) 50(3)	105(5)		
Chitre- Los Santos		60(4) 120(3)	100(6) 30(6) 50(6)	106(6)
Puerto Armuelles				50(6)
Concepcion				50(5)
Aguadulce	100(3)	50(5)	100(6)	
Penonome			150(3)	50(5)
Las Tablas		20(4) 15(4)	50(5) 30(5)	
Soluciones Total	650	470	510	556
%	30	22	23	25
Distribucion de Presupuesto	$560,000	$984,000	$1,893,000	$2,774,200
%	9	16	31	45
Costo por Solucion	$862	$2,094	$3,712	$4,989

* El numero dentro del parentesis se refiere a soluciones de viviendas especificas (URBE 1-6) arriba.

Fuente: BAS-002, Anexo II-I: p. 25.

TABLA 6

Programa de la Elegiblidad del Beneficiario

Al 1/1/79

Local, Ingreso Grupo y Porcentual		Ingreso Mensual de Casa (IMC)	Porcentaje de Ingreso por Letras (FIL)	Letras Maximas Permitidas (LMP)	Cantidad Maxima de Hipoteca (CMH)	Precio Maximo 5% Enganche PMV-5	De Venta 10% Enganche PMV-10
Ciudad Panama (Plazo 25 Anos)							
	5th	77	9	7	642	676	713
Grupo A	15th	218	18	39	3577	3765	3974
	25th	289	20	58	5319	5599	5910
Grupo B	35th	360	22	79	7245	7626	8050
Grupo C	45th	419	23	98	8988	9461	9986
	Mediano	457	24	110	10088	10619	11209
Colon (Plazo de 25 anos)							
	5th	73	8	6	550	579	611
Grupo A	15th	207	17	36	3302	3476	3668
	25th	275	20	54	4952	5213	5503
Grupo B	35th	342	22	74	6787	7144	7541
Grupo C	45th	398	23	91	8346	8785	9273
	Mediano	434	24	102	9355	9847	10394
Otros Centros Urbanos (Plazo de 25 anos)							
	5th	43	5	2	183	193	204
Grupo A	15th	124	15	18	1651	1738	1834
	25th	164	17	28	2568	2703	2853
Grupo B	35th	204	19	39	3577	3765	3974
Grupo C	45th	237	21	49	4494	4730	4993
	Mediano	259	22	56	5136	5406	5707
Pueblos Rurales (Plazo de 20 anos)							
	5th	20	-	-	-	-	-
Grupo A	15th	56	9	5	440	463	489
	25th	77	12	9	792	834	880
Grupo B	35th	93	14	13	1144	1204	1271
Grupo C	45th	113	16	18	1584	1667	1760
	Mediano	123	17	21	1848	1945	2054

1. Ingreso mensual de la familia al 1 enero, 1978 (IMF)
2. Porcentaje de Ingreso por letra (PIL) la capacidad estimada de la letra promedia para una familia de 5.
3. Letra maxima permitida (LMP) resulta por aplicar PIL a IMF rondeando a un dolar.
4. Cantidad Maxima de Hipoteca (CMH) esta basada sobre la taza de interes a 12.5% anual con un plazo de 25 anos por area urbana y un plazo de 20 anos por areas rurales.
5. & 6. Precios Maximos de Venta (PMV) resultan de la suma del procentaje de Enganche indicado a CMH.

TABLA 6

Programa de la Elegibilidad del Beneficiario

AL 1/1/79

Local, Ingreso Grupo y Porcentual	Ingreso Mensual de Casa (IMC)	Porcentaje de Ingreso por Letras (PIL)	Letras Maximas Permitidas (LMP)	Cantidades Maximas de Credito: Plazo de 5 Anos (CMC-5)	Plazo de 7.5 Anos (CMC-7.5)	Plazo de 10 Anos (CMC-10)
Ciudad Panama						
5th	77	9	7	311	407	478
Grupo A 15th	213	10	22	978	1281	1503
25th	289	10	29	1289	1688	1981
Grupo B 35th	360	10	36	1600	2096	2459
Grupo C 45th	419	10	42	1867	2445	2369
Mediano	457	10	46	2045	2678	3143
Colon						
5th	73	8	6	267	349	410
Grupo A 15th	207	10	21	933	1223	1435
25th	275	10	28	1245	1630	1913
Grupo B 35th	342	10	34	1511	1980	2323
Grupo C 45th	373	10	40	1778	2329	2733
Mediano	434	10	43	1911	2504	2938
Otros Centros Urbanos						
5th	43	5	2	89	116	137
Grupo A 15th	124	10	12	533	699	820
25th	164	10	16	711	932	1093
Grupo B 35th	204	10	20	889	1164	1366
Grupo C 45th	237	10	24	1067	1397	1640
Mediano	259	10	26	1156	1514	1776
Pueblos Rurales						
5th	20	-	-	-	-	-
Grupo A 15th	56	9	5	222	291	342
25th	77	10	8	356	466	546
Grupo B 35th	93	10	9	400	524	615
Grupo C 45th	113	10	11	489	640	751
Median	123	10	12	533	699	820

1. Porcentaje de Ingreso por letra (PIL) la capacidad estimada de la letra
2. Cantidad maxima de creditos (CMC) basada en la taza de interes anual del 12.5% con plazo de 5, 7.5 y 10 anos.

Fue la intencion de pesar el proyecto en la direccion de las casas con ingresos que mas acercan el mediano evidente de los datos al inferior de la Tabla 5. Casas en la quinta decima (40-50 porcentaje mas alto) reciben seis veces la inversion por solucion provista a las casas en la segunda decima (10-20 procentaje mas alto). La Tabla 4 indica que las letras se escalan proporcionalmente.

Los datos de la alcanebilidad (Tabla 4) no estan documentados. No dan una explicacion porque las personas pagando poco o nada para su casa aceptarian soluciones que les requieren a confiscar un decimo hasta un cuarto de su ingreso bruto. La factibilidad de esta asumpcion, como otras en el diseno del componente de las viviendas, aparece estar basada en la experiencia previa del Ministerio de Planificacion.

C. Propuesta de la Creacion del Instituto

El Ministerio de Viviendas se creo en enero, 1973. Tres de sus oficinas se encuentran en los centros de crecimiento y servicio de URBE (David, Chitre y Santiago) hay una sub-oficina en Penonome. Con el objetivo de maximizar la vivienda a familias de ingresos bajos, el ministerio estaba proviendo cuatro tipos de soluciones en 1978: (1) lotes con servicio con unidades nucleos; (2) unidades completas de una familia; (3) unidades multifamiliar; y (4) mejoramiento de la comunidad.

El fianaciamiento de la experiencia del Ministerio de Viviendas con la garantia de invercion de vivienda empieza en 1976 cuando un de acuerdo de $3.4 millones se realizo para el desarrollo de Chorrillo Nuevo en Panama. Despues, en septiembre, 1977, el Ministerio negocio un programa de $15 millones con la intencion a proveer una amplitud de servicio a los residentes de San Miguelito, un suburbio de Panama que recibe el peso de imigrantes que vivieron--del campo a la cuidad, durante la decada previa. Diez tipos de soluciones de viviendas diferentes se prove ieron y llegaron a ser los antecedentes de URBE 1-6, como se ve arriba. De 1975, el ministerio fue responsable a construir casi 12,000 soluciones de vivienda en 25 areas del proyecto. Entre 1976-1978, MIVI tambien terminaron proyectos de escala pequena en 5 de los 8 centros de crecimiento y servicio.

La segunda responsabilidad de MIVI es la planificacion de los pueblos y ciudades de Panama. En un esfuerzo cooperativo con el Ministerio de Planificacion y Poliza Economica (MIPPE), MIVI tenia que preparar diseno para unos sitios especificos dentro de las ciudades de URBE que iban a recibir inversiones publicas. Los sitios deberian incluir ellos en que podrian construir futuros proyectos de vivienda. La responsabilidad de MIVI tambien incluyo el desarrollo de las reglas sanitarias y las normas afines con las intenciones de reenforzar varios de los elementos de la planificacion del pueblo.

Previous Page Blank

A pesar de registro de produccion sobresaliente, el trabajo del proyecto (BAS-002: 69) identifica una amplitud de problemas administrativos dentro del MIVI que se quedan para resolver. Basicamente, ellos aparecen que tienen su origen de un crecimiento rapido sin la oportunidad de consolidar las ganancias e introducir transaciones del registro monetario, de la construccion, cuentas de procedimiento, estimados de gastos y cosas parecidas.

Un numero de problemas se encontraron dentro del instituto del Banco Hipotecario Nacional. El BHN iba a servir como el acreedor de los fondos de la Garantia de la Invercion de Viviendas para MIVI. Como administrador, ademas, iba a ser responsable para las cobranzas de las letras mensuales de los acreedores. Con el caso de MIVI los estudios previos de USAID anotaron con debilidades organacionales dentro del BHN primeramente en el area de contabilidad, auditoria, y administracion financiera.

Los malos de MIVI y BHN iban a ser curados con una dosis masiva de asistencia tecnica de lo cual un presupuesto de $424,000 (aproximadamente un tercio de toda la asistencia tecnica prevista bajo del proyecto URBE). Asuntos especificos que se presentaron, empezaron con el que se consideraban mas importante: la construccion de un sistema de informacion.

> "MIVI tiene la necesidad...de desarrollar mejor viviendas y sistemas de informacion del desarrollo urbano para guiar sus jefes en sus decisiones de poliza... La asistencia tecnica para un sistema de informacion de vivienda y desarrollo urbano incluira un asesoramiento de la informacion disponible que se comparan con las necesidades de MIVI; consejo de la organizacion y operacion del sistema; entrenamiento para el personal del sistema de informacion de MICI" (BAS-002: 69-70).

Identificaron las prioridades y las cantidades presupuestadas para la creacion del instituto dentro del MIVI que incluyen lo siguiente.

1.	Sistema de informacion de vivienda y desarrollo urbano	$ 105,000
2.	Asistencia con la organizacion de una oficina de la planificacion urbana	84,000
3.	Mejoramiento de la capacidad de la planificacion de lotes	84,000
4.	Establecimiento de la capacidad de la proteccion ambiental	14,000
5.	Desarrollo de una capacidad de auditoria interna de BHN	28,000

6. Reinforsar la capacidad de la administracion financiera por el establecimiento de un sistema de contabilidad financiera 84,000

$ 424,000

Para ejecutar los proyectos de la asistencia tecnica considerados, la receta incluyen solamente consultar por meses con expertos (59 meses total por los seis proyectos arriba). Ningun tipo de alternativa de unidades de operacion o funciones de entrenamiento aparece haber sido considerado.

D. Uniones Propuestadas Entre Componentes

Las relaciones interistitucionales propuestadas para MICI fueron primeramente con el MIPPE. La interacion fue en el area de planificacion en vez de vivienda. La planificacion de un pueblo iba a ser preparada por MIPPE como guia al desarrollo de cada centro de crecimiento y servicio. Dentro del plan de guia, normas y especificaciones para los proyectos de construccion iban a ser preparados por MIVI. Los planes fisicos de MIVI iban a ser coordinados con los planes de guia de MIPPE al nivel de la comunidad.

Participacion local iba aser realizadad con "la reactivacion de las juntas de planificacion ya casi muertas" (BAS-002: 22). Estas juntas iban a revisar ambos planes, fisicos y del pueblo, y hacer sus recomendaciones para sus revisiones. Cuando satisfechos por sus contenidos, las juntas de planificacion iban a recomendar que adopten estos planesalos consejos municipales como leyes.

Por el lado de las viviendas, esperarian los disenadores del proyecto MIVI que los iba a relacionar con contratores locales y las firmas de construccion. Fue la intencion que con los disenos de los proyectos de vivienda, al terminar, iban a solicitar cotizaciones de los contratores en los centros de servicio y crecimiento. Al adquirir la experiencia, el aprendizaje de tal trabajo hubiera dado una ganancia substancial, esperarian que el sector privado hubiera procedido a iniciar mas construccion de casa independientemente de la intervencion del gobierno. Financiamiento para esta propuesta iba a ser disponible por un sistema de finanzas de viviendas del gobierno.

III. La Estrategia Evaluatoria

La estrategia evaluatoria para ser empleado en este estudio del componente de viviendas, era formado por los limites

que se presento el estado del proyecto mismo, y la omision de anticipar los requisitos evaluatorios en el proceso de la implementacion. Estos limites han sido discutidos profundamente en el documento titulado "Interim Report and Work Plan for the URBE Evaluation" (R.A. Hackenberg, 3 febrero 1983), que esta en el apendice de este reporte.

La mayor limitacion que se encontraron fue la falta de reportes de progreso, registros o documentos de trabajo ni en USAID ni los ministerios de GOP. Mientras, al comienzo, esto se aparecio haber sido resultado de la negligencia o cordinacion inadecuada, la rais del problema salio de un nivel mas profundo. Los procedimientos de reporte, la informacion y el tendedor de libros resultaron a ser muy inadecuados por el trabajo de mantener en contacto con el estatus de cada componente del programa de vivienda financiado por el proyecto URBE.

Como menciono en el memorandum de 3 de febrero, al respecto del plan de trabajo, los metodos de evaluacion para emplear consistieron de lo siguiente:

1. Inspeccion de los registros oficiales y no oficiales.

2. Entrevistas con los oficios responsables para el programa de MIVI y USAID, y tambien con el personal del campo y sus acreedores.

3. Encuestas informales de los proyectos mismos, que consisten de visitas de campo, discusiones en el local con los constructores, beneficiarios y personal de MIVI.

Un breve repaso de los resultados de cada una de estos procedimientos de colectas de informacion complementara esta seccion.

A. Fuentes de Registro

Las fuentes de registro que consultaron que prueban ser de valor incluyen lo siguiente:

1. URBE Project - Shelter Component. Anexo II, seccion "I" al trabajo del proyecto, "Rural Growth and Service Centers," AID/Bas-002. 9 Junio 1978.

   Este documento contiene el diseno para el componente global de viviendas. Da las estadisticas sobre las soluciones por tipo y comunidad, y el nivel de ingresos del acreedor entendido. Incluye una seccion de alcancebilidad, recuperaciones de gastos y detalles financieros.

2. De acuerdo a la implementacion entre la Republica de Panama, Banco Hipotecario Nacional y los Estados Unidos por viviendas y mejoramientos comunal para las familias de ingresos bajos en centros de crecimiento y servicio. Proyecto No. 525-HG-010. 29 noviembre, 1979.

   Este documento contiene notas interpretativas que acompana No. 1 arriba. Tiene los datos de ingresos para la computacion de las categorias porcentuales de los beneficiarios y el plan de la revision periodica de esta criterio de elegibilidad.

3. Enmienda No. 1, De Acuerdo de Implementacion (decreto en No. 2 arriba) 25 Agosto 1981.

   Esta encomienda describe "Paying and Transfer Agency Agreement" entre el GOP y The Riggs National Bank of Washington, D.C., que provee $12 millones a una taza de interes variable.

4. Documentos de Factibilidad y Ejecucion (o "Anteproyectos") para los proyectos de viviendas financiados por HG-010.

   A. Proyecto Loma Colorada, David. 1980.
   B. Proyecto Juan XXIII, Santiago. 1982.
   C. Proyecto Mi Dulce Hogar, Concepcion. 1982.
   D. Proyecto Paraiso, David. 1982.

   Estos documentos preliminarios para cada proyecto incluyen los datos de la socio economia del ingreso de la casa para cada solicitante, la relacion de gastos a la solucion del ingreso del solicitante, mapas de sitio, facilidades y gastos de los datos de la construccion de cada solucion propuesta.

5. El Sub-programa de Mejoramiento Habitacional. Programa MIVI-AID, prestamo 525-HG-010. Documento de Implementacion. 23 deciembre, 1982.

   Este presupuesto, bien organizado y eficazmente presentada, discuta por la substitucion del programa de prestamos para el mejoramiente habitacional para el balance de la construccion de casas que entendieron originalmente bajo el Proyecto URBE. Este propone que construyan 1,000 soluciones habitacional al costo de $1,943,700 a USAID-URBE. De estas 717 ya terminaron o estan bien avansadas a la fecha de entrega. Entonces disena el gasto de balance ($3,456,300) de URBE para 2,400 prestamos de mejoramiento habitacional a un costo promedio de $1,800. Esta representa un

cambio mayor en el diseno de componente habitacional del Proyecto URBE.

6. Los Proyectos Financiados con el Prestamo 525-HG-010 (URBE). sin fecha. MIVI.

Este es el reporte de progreso preparado por MIVI para 1982. Provee los datos del final del ano sobre el estatus de todos los proyectos porque se utilizaron los fondos del Proyecto URBE.

7. Memorandum: Estatus de HG-010/011 actividades de construccion. Earl Kessler a Mario Pita. Oficina de Habitaciones Regionales y Desarrollo Urbano. 16 diciembre 1982.

En este momento (31 marzo 1983) este es el reporte de estatus mas reciente sobre el topico.

8. Reporte de la Mision de la Asistencia Tecnica un marco para la Administracion del sistema de Informacion en el MIVI, Panama, Panama. Edward S. Popko, septiembre 20-24, 1982.

Esta discripcion excelente y analisis del flujo de informacion y los requisitos del procedimiento de datos dentro del MICI tambien contiene los datos al respecto de "hardware" y "software" estableciendo y operando para la propuesta de contabilidad. Los procedimientos que usaran para la expansion a un sistema de informacion estan disenados en detalle.

Reportes de evaluacion previos y las memorandum que pertenecen los prestamos de HG-009 y HG-011 fueron tambien utiles para ganar un entendimiento de los problemas y la ejecucion del MIVI.

B. Entrevistas con Oficios

Conducen entrevistas en Panama con el personal de USAID Oficina Regional de Habitaciones y su contraparte en el MIVI.

Los asesores visitaron cada oficina provincial de MIVI: Penonome, Chitre, Santiago y David. En cada caso entrevistaron el director provincial sobre el estatus de los proyectos financiados por el URBE en la provincia.

Desde que el Programa de Mejoramiento Habitacional ya se implementaron, el deposito para las materias para la construccion al lado de cada oficina provincial inspectaron tambien.

En todas las visitas a la oficina de MIVI, se hicieron esfuerzos a localizar los registros primarios que pertenecieron a los solicitantes y ocupantes de los proyectos financiados por URBE. La asistencia del personal de oficina en conseguir los datos que pertenecia a los residentes en estos proyectos fue tambien peticionado y recibido en David y Santiago los dos locales de lo cual administraron proyectos - en el proceso.

C. Encuestas Informales

Los poryectos que siguen fueron visitados en el campo por uno o mas de los asesores:

1. Loma Colorada, David
2. Paraiso, David
3. Mi Dulce Hogar, Concepcion
4. Juan XXIII, Santiago
5. San Martin de Porres, Santiago
6. El Forestal, Santiago
7. Solano, Concepcion
8. Sitio sin nombre, Puerto Armuelles

En todos los casos, los asesores fueron acompanodos con representantes de la oficina mas cercana del MIVI.

Nuestra intencion original a conducir una muestra de encuesta de los ocupantes de los proyectos estaba frustrada por varias razones. Todos los lotes estan en construccion y una porcion mas grande de cada una esta desocupada. Entonces, los registros de los que recibieron las habitaciones resultaron a ser mejor fuentes de datos. Tambien, nuestra revistas del dia a estos locales pasaron durante el tiempo de trabajo. Por el alto nivel de empleo de los miembros de la casa, por lo general no los encontramos.

El Proyecto URBE fue iniciado en enero, 1979, y los fines de HIG para el componente de habitaciones no estuvo disponible hasta septiembre, 1981. Los asesores vieron a lo que pudieron realizar en solamente 18 meses del proyecto. Este factor fue otra limitacion en los perametros de las actividades de los asesores.

IV. Nivel de Realizacion, 1983

En esta seccion que contiene la porcion descriptiva de los resultados de la evaluacion, cada una de las tres dimensiones del desarrollo regional discreto, de la introduccion se revisaran:

1. Soluciones habitacionales previstas por las comunidades del proyecto URBE.

2. Realizacion de la creacion del instituto.

3. Uniones construidas entre institutos.

El nivel de realizacion descrito se analizara y evaluara en la seccion que sigue.

A. Soluciones Habitacional Provista: Un Cambio de Casas a Creditos.

Pasaron tres anos entre firmar el De Acuerdo de Credito (1 agosto, 1978) y la aprobacion de la enmienda De Acuerdo de la Implementacion (25 agosto 1981) de lo cual se puso disponible los fondos de HIG por la primera vez. En esta fecha, un prestamo (525-HG-010) se arreglo para $12 millones con Riggs National Bank y Washington, D. C. a uan taza de interes variable que esta ahora a 12%. Por razones de tazas de interes mas altas en los anos despues de 1978, el GOP reuso utilizar su acceso al mercado de finanzas hipotecarias hasta 1981.

Mientras que, el MIVI continuo a construir los proyectos y recibir solicitudes de los residentes de las comunidades del Proyecto URBE que querian las habitaciones disponibles. El resultado fue que cuando el prestamo de HIG se implemento en 1981, la lista de pendientes ya habia alistado en el curso de las operaciones ultimas de MICI. Cuando los fondos de HG-010 llego a ser disponible, ellos fueron los primeros para recibirlos.

En vez de convertirse en un programa nuevo orientado a las necesidades especificas de centros de crecimiento y servicio, entonces, el componente de habitaciones de URBE llego a ser una extencion de las actividades del MIVI. Esto no implico una salida del diseno original del proyecto. El trabajo del Proyecto (BAS-002: 37) dice lo siguiente:

> "El numero total de 2,186 soluciones se establecio en una consulta con los Ministerios de Viviendas y Planificacion, sobre el base de requisitos ya archivados con MIVI, y sobre el base de las necesidades proyectadas a financiar el desarrollo de las nueves industrias."

De estas soluciones, se puede percibir de la Tabla 2 que son relativamente pequenos en numero (200 fueron para prestamos para el mejoramiento habitacional y lotes con servicios (820). El resto (1,266) fue para opciones de construir casas (URBE 4-6).

El programa original se mantuvieron por aproximadamente un ano despues de que las financas estaban disponibles. Durante 1982, formularon planes para cambiar el enfasis en el programa de ciudades segundarias de MIVI de viviendas a prestamos para el mejoramiento habitacional (PMH). Esta

intencion fue completamente documentada en un pedido de reprogramacion somitido a USAID por MICI 23 diciembre, 1982.

El pedido, titulado "Sub-Programa de Mejoramiento Habitacional, (PMH) Documento de Implementacion". Anota que el primer PMH fue provisto por MICI en octubre 1981, bajo del proyecto Torrijos-Carter (525-HG-011). Este acuerdo masivo que fue negociado como parte del tratado del canal de la suma de $75 millones al GOP, primeramente para la construccion y mejoramiento de las comunidades de ingreso bajo dentro del corredor urbano Panama-Colon. Del total, $5 millones fue provisto por $3,300 PMH. De este numero 644 "Prestamo supervisados" se desembolsaron con un valor de $956,576 (o $1,485 por prestamo) antes de 23 diciembre, 1982.

Mientras que el compormiso de fondos bajo del Torrijos-Carter (HG-011) para MH fue relativamente pequeno, se incorporo una salida mas radical que el diseno del Proyecto URBE que fue incorporado en la definicion del grupo designado. El trabajo del Proyecto (AID/IAC/P-025: 9) afirma:

> "Reconociendo la necesidad de alcanzar las necesidades de un numero mas grande que sea posible de familias pobres, el GOP se acordo a dirigir los fondos para financiar las soluciones de habitaciones que alcanzara el quinto procentaje mas bajo de ingreso. Se espera que 80% de los fondos se asignaran a las soluciones habitacionales para las familias ganando menos que el porcentual del 35 ingreso mas bajo."

No como el Proyecto URBE, el proyecto Torrijos-Carter cambio su enfasis de las familias
cerca del mediano a las familias por el final de la distribucion. Esto se requeria un enfasis paralelo por las soluciones mas baratas. En el Torrijos-Carter, el PMH promedio era solamente $1,500.

Como se preparan las condiciones economicas por todo Panama hacia el final de la decada de los 1970, se esperarian que las soluciones mas baratas para las casas de ingresos mas bajos llegarian a ser mas popular. Re-haciendo el presupuesto del Proyecto URBE para las viviendas en el imagen del deacuerdo Torrijos-Carter requiso unos cambios sorprendientes. Pero fue la intencion del documento de la reprogramacion de 23 diciembre 1982, anunciando que lo que llego a conocer como el programa de MH, para hacer estos cambios.

Como demostraron en la Tabla 5 arriba, las soluciones URBE 1-3 fueron apropiados para las casas abajo del porcentual 30 del ingreso. En 1978, 18% de este presupuesto fue

asignado a estas soluciones, consistiendo de-lotes-y-servicios y PMH. En la Tabla 7 abajo, que capta la consecuencia del documentos PMH, las soluciones del URBE 1-3 recibiran 71.3% del presupuesto, transfiriendo la misma proporcion de las soluciones dentro del alcance de las casas abajo del porcentual 30 de ingreso.

TABLA 7

El Impacto de Cambio de las Soluciones Acompanadas la 1982 Reprogramacion del Proyecto URBE para los Prestamos de Mejoramiento Habitacional

	Distribucion Original del Proyecto URBE (1978)		Reprogramacion de PMH (1982)	
	$$	%	$$	%
URBE Solutiones 1-3	$ 955,000	17.7%	$3,851,500	71.3%
URBE Solutiones 4 - 6	3,882,180	71.9	1,548,500	28.7
Concesion Infacionaria	562,120	10.4	---	--
TOTAL	5,400,000	100.0	5,400,000	100.0

El impacto total de la reprogramacion tambien se puede ver en las Tablas 8 y 9 abajo, que dan la distribucion de fondos de 1983 por la construccion de casa y PMH por comunidad del Proyecto URBE. Estas tablas se confirman que de las 3,401 soluciones ahora propuestas, 1,001 consistiran de casas y lotes con servicios y $2,400 seran PMH. De las casas y lotes con servicios incluidos, 717 ya estan o cerca de estar terminados al final de 1982. Desde el comienzo de 1983 en adelante, entonces, el programa del proyecto URBE en MIVI es casi exclucivamente de PMH.

TABLA 8

Redistribucion: Programa 525-HG-010 (URBE)

(En miles de B/)

LOCAL/Provincia; Centro Urbano/ Proyecto	Numero de Soluciones	Costo en 1000 de $	en 1000 de AID	en 1000 de GOP	Bene-ficiarios
GRAN TOTAL	3,401	6,860.2	5,400.0	1,350.0	110.2
URBAN CENTERS	1,001	2,539.9	1,943.7	486.0	110.2
Cocle	35	144.0	115.2	28.8	
Aguadulce	35	144.0	115.2	28.8	
Nata	35	144.0	115.2	28.8	
Chiriqui	837	1,740.8	1,316.2	329.1	95.5
David	649	906.5	654.6	163.7	88.2
Loma Colorada	603	494.0	395.2	98.8	
Paraiso	46	412.5	259.4	64.9	
Concepcion	88	304.3	237.6	59.4	7.3
Mi Dulce Hogar	48	164.3	125.6	31.4	7.3
Solano	40	140.0	112.0	28.0	
Puerto Armuelles	100	530.0	424.0	106.0	
Puerto Armuelles	100	530.0	424.0	106.0	
Los Santos	27	170.1	136.1	34.0	
Los Santos	27	170.1	136.1	34.0	
La Villa	27	170.1	136.1	34.0	
Veraguas	102	485.0	376.2	94.1	14.7
Santiago	102	485.0	376.2	94.1	14.7
Juan XXIII	48	195.0	144.2	36.1	14.7
Ciudad (San Martin de Porres)	39	222.5	178.0	44.5	
El Forestal	15	67.5	54.0	13.5	
Prestamos de Materias	2,400	4,320.3	3,456.3	864.0	

TABLA 9

Asignacion de los Fondos de Prestamos para el Mejoramiento Habitacional por Centrbs Urbanos

Ciudad	1980 Poblacion	Soluciones	Costo
Aguadulce	10,659	138	248,433
Penonome	7,389	120	216,033
Santiago	21,809	347	624,633
Chitre	17,156	331	595,834
Los Santos	4,644	91	163,834
Las Tablas	5,230	69	124,233
David	50,621	974	1,753,234
Concepcion	10,460	169	304,233
Puerto Armuelles	12,488	161	289,833
		2,400	4,320,300

Aunque la vida efectiva del componente URBE dentro del MIVI, ha sido breve, ha pasado por un cambio suficientemente radical que requiere que tratamos los resultados en una secion separada. En la primera seccion abajo, los proyectos de lote-y-servicio y viviendas del URBE se describiran. La seccion que sigue se dedicara al programa actual de PMH.

1. Los proyectos de lote con servicio y casas del Proyecto URBE.

El modelo que sigue usando MIVI en sus proyectos de viviendas depende de la presencia de un grupo organizado en una cooperacion grande de los miembres del grupo, individualmente y colectivamente. MICI propone no trabajar con individuos independientes y poco lo hace, excepto en el caso de los planes nuevos de MH.

En todos los desarrollos de viviendas que discutiremos mas tarde, el modelo basico es igual: MIVI recibe una solicitude de un grupo organizado o semi-organizado para asistir en el provisto de casas para sus miembros. Con sus propios recursos o con los recursos que llegan a ser disponibles, MIVI entonces empieza a ayudar en la construccion de las viviendas. Estos grupos pueden ser invasores, cooperativos, o simplemente grupos de familias que por una manera u otra, juntaron para pedir MIVI que les ayudara.

MIVI solo solicita las aplicaciones de estos grupos porque depende mucho en la cooperacion de los que dan el servicio para bajar el costo de las viviendas. En todos los casos,

los grupos se requieren a proveer algun nivel de trabajo manual, materias o conocimientos tecnicos. En un caso, los solicitantes de casas, hicieron la construccion ellos mismos. En otro, un cooperativo asumo la hipoteca para todo el proyecto. En aun otro, el sindicato de electricistas esta proveendo todo el alumbramiento, para las casas de sus miembros para reducir los costos.

En la seleccion de grupos para financiar con los fondos de URBE, los oficios de MIVI fueron solamente requeridos a determinar que los solicitantes vivian dentro del area URBE, y pertenecianala categoria de ingreso por casa establecida por USAID y GOP en el documento de implementacion del proyecto. Desde que ha pasado muchos anos entre la fecha que establecieron estas categorias y la fecha actual de la construccion del proyecto, un ajuste fue necesario para el factor inflacionario.

La distribucion de ingresos por decimas se establecio en 1979, y representa en la Tabla 6 arriba. Se establece un ingreso de casa mediano de $259 por mes por el area del URBE. El acuerdo de implementacion de 1979 (seccion 6.04, para A7 y anexo A, para 10) provee para el ajuste de esta cifra cada seis meses, "basado en...una formula conocida entre el acreedor y USAID".

Mientras que no pudimos encontrar esta formula en escrita fuentes de USAID y GOP se aparecen de estar en acuerdo de que consiste de un incremento anual de 6%, tomado como un factor

TABLA 10

Niveles de la Elegibilidad para las Soluciones de Habitacion, 1983: Limites de Decimas de los Ingresos Mensuales por Casa

Decima	Limites de Decimas 1979	Limites de Decimas 1983
1 (0 - 9%)	0 - 84	0 - 114
2 (10 - 19%)	85 - 144	115 - 179
3 (20 - 29%)	145 - 184	180 - 229
4 (30 - 39%)	185 - 219	230 - 279
5 (40 - 49%)	220 - 258	280 - 329
Median	259	330

constante de inflaccion. Entonces el ingreso de casa mediano por 1979 de $259 llego a ser el limite de alta oficial de $307 en 1982, y $330 en 1983. La computacion de los datos porcentual se requiere que los valores de entrada a 1979 que se separa las cinco decimas mas bajas sera igual ajustadas hacia arriba por el factor infacionario de 6%.

Desde que las unicas cifras aparecen en la Tabla 6 sin ingresos para los puntos medios de las decimas, los limites fueron definidos por interpolacion. Ellas entonces fueron incrementadas por el factor de inflacion para obtener una seria de limites para el ano 1983. Los resultados aparecen en la Tabla 10 arriba.

Para comparar las distribuciones de ingresos de la poblacion de beneficiarios por decima con ellos para los cuales se entendieran las soluciones en el diseno del proyecto en la Tabla 7, los niveles de elegibilidad seran aplicados. El resultado del porcentaje de la distribucion de grupos de ingresos estara comparado con el que aparece en la Tabla de resumen incluida en el trabajo del Proyecto de 1978, que se representa abajo.

TABLA 11

Porcion Pordentual de las Soluciones de Habitaciones y el total de Inversion por Decimas de Distribucionde de Ingreso

10-20th	650	29.7%	$ 560,000	9.0%
20-30th	470	21.5%	984,000	15.8%
30-40th	510	23.3%	1,875,500	30.2%
40-50th	556	25.4%	2,792,200	45.0%
Totales	2,186	100.0%	$ 6,211,700	100.0%

Fuente: Trabajo del Proyecto BAS-022: Anexo II-I P. 22.

Al ofrecer una opinion de la alcancebilidad de las soluciones provistas a las cifras y niveles de letras en 1983, el porcentaje de ingresos que aparecen en la Tabla 4 se aplicaran a los ingresos reproducidos en la Tabla 10 arriba.

En adicion del criterio ya presentado, MIVI tambien aplica una regla no escrita de que a menos 75% de todos los prestamos deben ir a individuos dentro del sector formal, asi

se hace posible al MIVI a deducir las letras hipotecarias directamente de sus salarios. Es el metodo del MIVI de asegurar que los prestamos se pagan sin morosidad. En el nuevo programa de PMH, donde MIVI anticipa mas dificultad con reembolsos, el objetivo es para dar 95% de los prestamos a los trabajadores del sector formal.

Una vez que el MIVI de Panama y las oficinas regionales han llegado a un de acuerdo de que un grupo llena al criterio para incluirlos en un proyecto MIVI, la construccion del proyecto de viviendas se queda en las oficinas regional. Es alli que los contratos se hace para la construccion, se hace la seleccion de residentes, y las cobranzas de las letras de los pocos que no pagan sus letras directamente de su salario.

Viendo sus recursos y de donde tuvo su demanda, MIVI encontro que pudo empesar a trabajar inmediatamente en las provincias de Chiriqui y Veraguas. Estas provincias tienen los cuatro proyectos que estan casi terminados. En Chiriqui, se encuentra dos en David, y una esta en la cuidad de Concepcion. En Veraguas un proyecto de viviendas estan construyendo en la cuidad de Santiago. Varias otras ya empezaron, pero estan todavia en la etapa de la planificacion.

En el resumen que sigue, una seccion separada sera asignada a cada una de las dos provincias: Chiriqui y Veraguas. Dentro de cada provincia, se discutiran los proyectos en la secuencia que sigue: (a) Los terminados o casi terminados: (2) los en progreso; (3) Los de la etapa de la planificacion. Un plan de la discucion que sigue se presenta en el resumen abajo (Tabla 12).

(a) Provincia de Chiriqui

Chiriqui esta en el districto suroeste de Panama con frontera con Costa Rica y el mar Pacifico. Es una area rica con una economia agricola basada en la ganaderia, granos (arroz y sorgo), miel, bananas, (en regiones de haciendas cerca de la frontera del sur con Costa Rica) y vegetales (en las montanas en Chiriqui norte).

Dentro de la provincia, MIVI ha construido, o pienza construir, cinco proyectos con los fondos de URBE: dos en la ciúdad de David, y dos en las ciúdad de Concepcion, y uno en la ciúdad de Puerto Armuelles.

(1) Ciudad de David

David es la capital de la provincia de Chiriqui, con una poblacion de apromixadamente 70,000 personas en 1980. La poblacion actual se estima a 75,000 a 80,000. David es un

centro primario de crecimiento en el diseno de URBE para Panama Oeste. Su sector comercial es mas grande y mas activa que uno esperaba para la nueva cuidad, de este tamano. David de servicios no solamente a Panama sino tambien a provincias de Costa Rica. Los Costarricenses vienen a Panama a comprar mercancia manufacturada importada a Panama especialmente libre de impuesto como televisores, radios, mercancias electricas, y otras cosas.

Por su parte los Costarricenses cultivan generos mas baratos que en Panama. Los Chiricanos tienen la practica de comprar la comida Costarricense para su consumo privado y venden su propio genero a Panama.

(i) Loma Colorada (viviendas terminadas)

Loma Colorada se encuentra en la posicion sureste de David, dos kilometros del centro. Tiene un ano y fue originalmente pensando como una relocalizacion para una invacion que se ocurrio antes en la ciudad. En varias ocaciones cuando los invadores ocuparon la tierra que era de mucho valor o no tenian una acta segura, el gobierno dio la responsabilidad a MIVI de encontrar lugares nuevos donde puede vivir la gente. Los invasores fueron gente quienes sus familias llegaron aser muy grandes y no pudieron vivir con parientes o gente quien queria escapar del costo de alquilar un departamento en el centro. Como hacian en la tierra que invadieron, empezaron en la Loma Colorada viviendo en chozas temporalmente construidas en su lote. Despues de los esfuerzos originales de relocalicarlos, Loma Colorada crecio y otras familias llegaron en varias etapas subsiguientes.

La colonia es un proyecto de lotes y servicios (URBE 1) que ahora consiste de 603 lotes con agua. La construccion de casa se deja completamente a los residentes como quieren y como pueden. La inversion total de MIVI es $494,000, de lo cual $395,200 (80%) se provee AID. Un anteproyecto se hizo en 1980, y el proyecto, por todo lo que interesa MIVI, esta terminado excepto por algunas legalidades necesarias a la transferencia del titulo de la tierra a los residentes.

Aspectos Fisicos. Loma Colorada se parece mucho como cualquier desarrollo nuevo de viviendas en Latinoamerica. El tracto de tierra que se ocupa es grande--26 hectareas. Los lotes son de 250 metros cuadrados--grande en terminados de Latinoamerica. La infraestructura de la colonia esta limitada. Las calles sucias y llenas de polvo durante la temporada seca, pero el lodo no es un problema durante la temporada de lluvias. El agua viene por tubos de 5 centimetros por la orilla de cada lote y la gente misma tiene que conectarlo. La mayoria de los lotes ocupados tienen llaves.

TABLA 12

Viviendas Construidas y Financiadas con el Financiamiento del Proyecto URBE

	Sitio	N	Tipo	Etapa Completa	Grupo
CHIRIQUI					
David	Loma Colorado	603	URBE I	Completo	Invasores
	Paraiso	46	URBE 5-6*	En Progreso	IRHE empleados
Concepcion	Mi Dulce Hogar	48	URBE 4* $3,500	En Progreso	Pre-cooperativo Trabajadores del Gobierno
	Solano	40	URBE 4* $3,500	Planificacion	Pre-cooperativo (no selectado)
Puerto Armuelles	Sin Nombre	100	URBE 6* $5,300	Planiffacion	Sindicato de Trabajadores Chiriqui Land Co.
VERAGUAS					
Santiago	Juan XXIII- I II	20 28	URBE 5 $3,600	Completo de Planificacion	Juan XXIII cooperativo de empleados
	San Martin de Porres	39	URBE 6 $5,705	Planificacion	No formado
	El Forestal	15	URBE 5 $4,500	Planificacion	No formado
LOS SANTOS					
	La Villa	27	New $6,300	Planificacion	No formado
COCLE					
	Nata	35	URBE 5 $4,100	Planificacion	No formado
TOTAL		1,001			

*Modificado

No hay sin embargo, facilidades sanitarias. Pocas casas tienen tanques septicos, la mayoria usan latrinas. El agua de lavar y otros usos domesticos se ve en la calle, donde corre por el drenaje abierto hasta que se evapora.

La electricidad va a llegar, llego hasta la orilla de la vecindaria MIVI, sin embargo, no se interesa a proveer la electricidad por lote; esto se deja tambien a los de la colonia. La introduccion de la electricidad se maneja por un comite de vivienda, y la organizacion dentro de la colonia que se responsabiliza por asuntos asi.

Al presente, 24% de los lotes estan vacios; 22% tienen habitaciones temporarias en que estan viviendo familias, un 16% de las familias tambien viven en estas habitaciones pero ya empezaron la construccion de sus casas; 28% de los lotes tienen casas permanentes que estan casi completas pero sin familias. En estas, las familias construyen las casas antes de ocuparlas; finalmente, 10% tienen algun tipo de estructura permanente que ocupa una familia.

La evidencia de la actividad de construccion se puede ver por todas partes en la colonia. La gente trabaja constantemente sobre sus casas. Por cierto, la cantidad de construccion que ha ocurrido en ocho meses desde que se ocuparon la colonia es sorprendiente. La rapidez de la construccion se puede atribuir al hecho de que el proyecto fue originalmente ocupada por invadores que necesitaban casas.

A pesar de que el papel de MIVI en Loma Colorada ha sido limitado, MIVI ayudo en echar al andar la construccion. La agencia organizo una excurcion de dos semanas usando vehiculos del MIVI para llevar los colonos a un rancho que pertenecia un hermano de uno de los oficios de la oficina local de MIVI. Alli, se permitieron la gente cortar el bambu para construir sus chozas provisionales. Todas que participaron en esta excursion la discribieron como una fiesta grande.

En adicion, MIVI provee la asistencia tecnica para la auto-construccion de las casas, que consiste en el desarrollo de los disenos arquitectonicos. Tambien provee servicios de albanil, a quien esta presente todo el tiempo para dar consultas a la construccion para cualquier dueno de casa que tiene una pregunta al respecto de los aspectos tecnicos de poner el cemento, una pared o techo, recibira ayuda sin un costo adicional. MIVI tambien proveio algunos pequenos prestamos de MH a la gente que no podia empezar a construir sin alguna ayuda, como con la coneccion del agua o el cemento.

Ayuda adicional ha sido provista a un grupo de personas por su sindicato. La transportistas han recibido ayuda en forma de materiales y prestamos para la construccion. Este grupo cuenta por una porcion substancial que ya tienen casas permanentes.

Aspectos Socio-economicos. Las caracteristicas socio-economicas de Loma Colorada que discuten aqui estan basadas en una muestra de 16% de las casas. Esta muestra de 94 casas corresponden a la gente que ya tienen el titulo de la tierra. Es casual en el sentido que los lotes fueron destribuidos casualmente a la gente en Loma Colorada. Los archivos sobre el resto de la gente estan guardados en la matriz de Panama no se pudieron localizar.

Demograficamente, la poblacion de Loma Colorada es joven, a edad mediana. La edad promedia de las cabezas de casas es 32 anos, con una categroia modal (28% de la poblacion) entre las edades de 25 a 39 anos. La amplitud en la edad de las cabazas de casa esta mas grande que en cualquier otro proyecto. El genero de la cabeza de casa que solicito la casa es 61% femenina. Este puede ser porque tiene trabajos en el sector formal donde se puede deducir las letras directamente.

La concentracion en la primera etapa de desarrollo, cuando las casas gradualmente sobre pasan su espacio que aquilan o de sus parientes, se indica por el hecho de que el tamano promedio es de cuatro personas, uno poco menos que el promedio panameno. El grupo model (22% de la poblacion) es de tres miembros por casa, pero la amplitud (uno a ocho) es grande.

El estatus socio-economico de Loma Colorada se establecio como una comunidad de obreros. Pocas personas muy capacidadas se encuentran. El grupo mas representativo puede ser los transportistas y otros de capacidades parecidas. La lista de los trabajaos revela un numero de artesanos, maestros y obreros. Hay pocas personas en posiciones comerciales o de oficina. La casa parece ser muy homogenia en su estatus de alta clase baja.

Viente porciento de las casas tienen mas que un trabajador. Esta es una proporcion baja comparada a otros proyectos en los otros areas de la ciudad, pero es caracteristicas de una poblacion de invasores. Un problema en estas casas es que falta el ingreso que se puede proveer un otro trabajador, pero cuando los ninos estan pequenos, es muy dificil que los dos esposos trabajan aunque se persentan trabajos.

Ingresos en estas casas son las mas bajas que en todas las viviendas desarrolladas financiadas por URBE. Cabezas de

casas ganan un promedio de $193 por mes, en la amplitud procentual de 10 a 20, con 27% dentro de esta categoria. Total de ingresos por casa estan un poquito mas altos, con un promedio de $225 por mes, en la ampliutd porcentual de 20 a 30. La categoria modelo es, sin embargo, el procentual de 10 a 20 (25% de las casas). La poblacion es de trabajadores, con recursos muy limitados.

Aspectos Financieros. La falta de recursos se refleja en la posicion financiera de Loma Colorada. Prestamos se proyectaran a $1,050 cada uno, por 25 anos a 10%. En el caso de Loma Colorada, el gobierno aparentemente asumo 2% del interes que cobraron por los fondos de HIG. Aunque las letras mensuales son de $10, Loma Colorada tiene una taza de morosidad alta que se encuentra en los otros proyectos de viviendas. Para los lotes que estan pagando a MIVI los recibos total deben ser $6,700 por mes. Morosidades, desde la ultima fecha reportada (febrero 1983) llegaron a ser $27,209, o aproximadamente cuatro meses de letras.

Es dificil aceptar eso, desde que la mayoria de la gente tiene la hipoteca (y utilidades) deducida de su salario. La explicacion que dio MIVI es que esta poblacion tiene una inestabilidad de trabajo mas grande que cualquir otro grupo. Aunque se deducen las letras mensualmente del sueldo, los obreros son muy subseptibles de perder sus trabajos y tienden a cambiar con mas frequencia de un trabajo al otro. Entonces, hay perdiodos durante lo cual no reciben ingresos por lo tanto no hay deduciones.

No hay datos disponibles sobre la cantidad de personas quienes han dejado de pagar sus lotes, comparados con personas quienes por alguna razon a otra no han podido pagar las ultimas cuantas letras. 11% de los residentes responsables para las letras por sus lotes en Loma Colorada estan morosos, por mas de un ano.

Conclusiones y Comentarios. Pocos residentes se encontraron durante las visitas del dia en Loma Colorada. Las personas que se encontraron expresan satisfaccion con sus comunidad. Todas indicaron que fue necesario a manejar su dinero con cuidado; algunos estiraron su dinero con compras de comida de Costa Rica; donde esta mas barata. Expresaron la esperanza que la electricidad estara disponible. No fue mucha la interes (posiblemente poca realizacion) de que este flujo estiraria todavia mas su presupuesto.

Oficios de MIVI de la oficina provincial de David dicen que su demanda mas grande, no incluyendo los PMH, es para agua, si ellos podrian escoger un solo proyecto para expander en el futuro, seria esto. Sugieron que proyectos de lotes con agua se combinaria con el programa de PMH para hacerlo

posible para la gente con ingresos mas altos o contruir mejor casas mas rapidas.

El MIVI fomento una solucion en la Loma Colorada, que esta compatible con los intereses de AID al alcanzar el grupo porcentual de 20-40 de ingresos con una proporcion de sus fondos. En adicion, MIVI pudo acelerar el desarrollo de Loma Colorada por ser sensible a las necesidades de los individuos y por ayudarlos en maneras pequenas que de todos modos estan criticas para adelantar la construccion.

Como mencionaron antes, MIVI asistio algunas casas con PMH mas antes. Tambien se dice que existe la posibilidad de dar estos PMH en el futuro a personas de Loma Colorada quienes no han terminado sus casas permanentes. Este aparece ser una violacion de la guia de PMH actual, que dice que personas que ya recibieron dinero de MIVI se caen a una categoria de segunda prioridad.

Hay una tendencia para las planificadores y administradores a los proyectos de lotes-y-servicios adelantar mas rapido que una velocidad normal de la evolucion indicaria apropiada. El director provincial de MIVI quiere una colonia completa como ejemplo de la eficacia de MIVI en lograr viviendas permanentes con utilidades basicas a la gente que necesita un lugar decente donde vivir. Mientras que la aceleracion de la construccion es muy deseable, se presentan problemas financiaros innecesarios a las familias que estan ayudando.

La gente de Loma Colorada tiene recursos minimos. Los que han terminado sus casas lo han hecho porque recibieron ayuda de sus sindicatos u otros grupos similares. Las familias que no tienen tal asistencia, o dependen totalmente del ingreso de una persona concierta inestabilidad de trabajo, facilmente se sobre-extiendan. Hubiera sido mejor para ellos a evitar de tratar de cumplir con las expectaciones de los administradores al respecto de la terminacion temprana de su casa.

Hay otra conclusion que se inquieta, uno puede dudar la realidad y la racionalidad economica de tener 603 casas (y probablemente mas en el futuro) empacadas en 26 hectares de tierra con solo tanques septicos y latrinas de pozo para la desposicion del excremento humano. En los proyectos que discribiran abajo se notaran que la inclusion de un sistema sanitario anadio mucho a los precios de las casas. En el interes de promover la salud publica, sin embargo, se puede discutir que este gasto se debe cobrar a la ciudad de David en el caso de Loma Colorada.

(ii) Paraiso (en construccion)

Paraiso, el segundo proyecto en David, por MIVI, se encuentra en el mismo area que Loma Colorada; el sureste de la ciudad, dos kilometros del centro. En todos los otros aspectos contraste muchos deLoma Colorada. Con una mirada a la Tabla 12 se confirman que donde Loma Colorada tiene el costo mas bajo por lote, Paraiso tiene el mas alto.

Paraiso ha estado en operacion por varios anos, ahora tiene aproximadamente 100 unidades ocupadas por casas con un estatus socio-economico mas alto que las de Loma Colorada. Cabezas de casa son trabajadores del gobierno (la mayoria, burocratas de la clase media) o finalmente de la clase media del sector privado.

La posicion de AID del proyecto Paraiso es una adicion que consiste de 46 casas de dos recamaras con servicios completos para anadir a las unidades ya ocupadas a un costo de $412,500---$259,400 (63% de que sera la contribucion de AID).

Una secion nueva de Paraiso proveera casas para "white collar" y "blue collar" trabajadores del nivel alto del Instituto de Recursos Hidraulicos y Electrificacion, se refiere como IRHE. El anteproyecto para la adicion de Paraiso se hizo en 1982, y en este momento todo la infraestructura esta terminada---calles, electricidad, agua, drenaje, y un sistema sanitario que pasa a un tanque septico grande--- pero la construccion de las casas esta solamente 20-30% completa.

Aspectos Fisicos. Fisicamente, Paraiso se parece mucho como cualquier otra vivienda de la clase media desarrollada en Latino America-- lineas de casas de concreto en bloques con techos de lamina pintados. Los lotes estan grandes, 250 metros cuadrados-- que provee espacio para una expancion mas tarde o para jardines. En la secion nueva de Paraiso, estan construyendo dos tipos de edificios. Siete unidades estaran construidas en 39 metros cuadrados -- dos recamaras con una sala-comedor. Las otras 39 unidades estaran casi doble veces mas grande-- 73 metros cuadrados. La segunda tiene su diseno en conjunto con IRHE para llenar los requisitos especiales de su poblacion. Estas unidades tienen dos recamaras, sala-comedor, bano y cocina separada.

En Paraiso, las adiciones no estan haciendolas con las casas actual en la construccion. Ningun individuo ha empleado un contratista de afuera para ampliar o modificar su casa antes de ocuparla. Esta es distintamente diferent de lo que esta pasando en una otra colonia de MIVI.

El comite de vivienda de IRHE ayudo mucho en reducir el costo de la casa por unidad y en facilitar la terminacion de la secion nueva de Paraiso. IRHE se permitio sus trabajadores a usar vehiculos oficiales para entregar las materiales. Ha hecho contribuciones directas de materias y obreros. IRHE esta contribuyendo $878 en materias y $590 en trabajo a cada una de las casas pequenas. Las materias son primeramente electricas y el labor es para electrificar las casas y a transportar las materias de construccion. IRHE tambien esta ayudando en la construccion de las casas mas grandes con una concesion de $2,000. Materias que valen $1,393 se proveen con labor del valor de $650.

Aspectos Socioeconomicos. Los formularios originales que usaban para coleccionar los datos sobre las casas que estan en la nueva secion de Paraiso no se puede obtener. Los buscaron en la oficina matriz de MIVI en la oficina provincial de David pero no los localizaron. Los datos que reportaron aqui vienen del anteproyecto de MIVI conducido antes de que empezo la construccion de la adicion de Paraiso. Segun estos, la casa mediana tiene un ingreso de $300 por mes.

La informacion de la edad y el genero de los individuos, que reciben los prestamos para las casas de la nueva secion de Paraiso no esta disponible. Tamano de casa para esta secion tiene un promedio de cinco personas, con el modo siendo cinco (39% de la casa) tambien. Este es el promedio para Panama.

Los nuevos duenos que van a ocupar Paraiso seran exclusivamente del IRHE. La poblacion que van a servir sera el personal de nivel medio y profesional de la comision. Los ingresos de todas las casas y cabezas de casa estan en el grupo porcentual de 40 - 50th.

Aspectos Financiales. Planificacion financial para la adicion no esta terminado, desde que todas las casas todavia no estan terminadas. Las unidades mas pequenas (39 metros cuadrados) se esperaron costar $7,031 y las financiaran a una taza de interes de 12% por 25 anos, con letras de $63.90 mensual. Las casas mas grandes (73 metros cuadrados) costaran casi $9,252, financiadas por 25 anos por 12% interes, y letras de $84 mensuales. Las contribuciones del IRHE se deben quitar de los precios citados arriba para llegar al costo actual por casa.

Aunque los mecanismos de letras no se han establecido todavia, no hay razones de creer que las letras hipotecarias y utilidades no estan deducidas de las sueldos pagados por IRHE. Esta practica obviamente se prefiere a las letras de cobranzas. Podemos, sin embargo, examinar la estrutura de

de letras para la seccion vieja de Paraiso. La informacion esta disponible para 71 de las casas alla. Estas casas tienen un total de $4,891 morosos mensual. Estas casas estan morosas por $6,660 actual, un poco mas que un mes moroso.

Los oficios de MIVI no aparecen ser interesados sobre este nivel de morosidad de las letras, anotando que la gente cambia trabajos periodicamente. Cuando pasa eso, muchas veces retrasan dos or tres meses en pagar antes de que se establece las cobranzas. Comparando estas casas con las de Loma Colorada, no encontramos casas de familias un ano or mas meses morosas con sus letras. A lo major las casas puden ser 4 o 5 meses morosas, pero estos casos son pocos.

Conclusiones y Comentarios. Los oficios de MIVI habla muy enthusiasmados sobre Paraiso. Comentan sobre la ayuda "Valiente" que les recibieron de los trabajadores de la comision de electricidad y de la comision en si. Esta asistencia es un aspecto importante en la posibilidad de construir las casas a un precio regalado. MIVI esta ancioso para terminar el trabajo en Paraiso, porque la amplitude entera de la infraestructura para la colonia ya esta puesta. Al ampliar Paraiso, esta enfraestructura se puede usar a su maxima capacidad.

Este proyecto adecuadamente cae dentro del concepto URBE. MIVI esta proviendo viviendas para el grupo porcentual de 40 - 50 de ingreso. MIVI ha sido comprometido por mucho tiempo en el provisto de los tipos de casas que URBE busca a fomentar. En este caso, dinero de URBE se usaba para aumentar un proyecto que ya existia.

MIVI se ha dado cuenta de las necesidades de soluciones de este segmento de la poblacion en David. El sector privado no los estan sirviendo en este momento, y no hay indicaciones que las contratistas interesaran en ellos en el futuro. Varios proyectos privados de viviendas estan en construccion, pero hasta la mas pequena tienden de empezar en $10,000 hasta $15,000, poniendolas fuera del alcance de la poblacion servido por Paraiso.

(2) La Ciudad de Concepcion

Concepcion ha sido designado como un centro de servicio en el Proyecto URBE. Se encuentra casi 20 minutos por coche al oeste de David por la caretera Panamericana. Pasando por el norte esta un camino a los altiplanos de Chiriqui, que es una region que producen bastante vegetales y leche. Concepcion esta en la sombra de David como un centro comercial.

La gente en esta region--tambien ellas en el altiplano--tienden a manejar hasta David para hacer sus compras, que incluyen refracciones, y partes para la maquinaria. Concepcion provee los servicios esenciales de salud, educacion, gasolina, etc, para el area alrededor .

En 1980 la poblacion de Concepcion fue 10,460. La cuidad ahora tiene alrededor de 12,000 personas. En las ultimas dos decadas ha pasado mucha crecimiento rapido, cambiendola de un pueblito a un pueblo. Reflejando este crecimiento, que incluye un gobierno mas y mas activo de un nivel mediano con un sector privado industrial, el MIVI ha desarrollado dos proyectos en Concepcion--Mi Dulce Hogar y Solano.

(i) Mi Dulce Hogar (en construccion)[1/]

Mi Dulce Hôgar se encuentra en un tracto de seis hectares de tierra en el oeste de Concepcion cerca de un cementerio, de un ano. Es el producto del trabajo de MIVI con un pre-cooperativo-- o sea un grupo de personas quienes se organizaron a un cooperativo habitacional, pero no han recibido todos los papeles para hacerse legales. A pesar de que faltan un estatus legal, este grupo, compuesto de profesionales de nivel medio y trabajadores de nivel alta "blue collar", comparon la tierra y la pusieron a la disposicion del MIVI para usarla para un proyecto de viviendas.

En la tierra de seis hectares hay 48 lotes, casi 600 metros cuadrados cada uno. El anteproyecto fue hecho en 1982, y la construccion esta 70-80% completa. Aun que el proyecto tiene un ano, pocas personas lo han ocupado y la mayoria de las casas ni estan listas para ellos. La inversion total fue $157,040 de lo cual $125,632(80%)fue de los fondos de AID.

Aspectos Fisicos. Mi Dulce Hogar se parece mucho a Paraiso pero en una escala mas pequena. No como el otro, tiene una infraestructura minima. Consiste de una provision de agua limitada que entra a la colonia por el cementerio en la forma de un solo tubo de 2.5 centimetros "PVC". La colonia piensa reemplazarlo con un sistema de 10 centimentros por lo cual todos los duenos de casa compartiran el gasto para la tuberia. Ellos esperan que el sistema estara operando dentro de un ano y estara al servicio para toda la colonia(48lotes). No hay instalaciones sanitarias . Esperan que la gente ponen su propio tanque septico, aunque se aparece que algunas casas estan usando latrinas. La colonia tiene electricidad y esta disponible para cada casa.

---

[1]Este es el unico vecindario de URBE con un desarrollo privado cerca. Un tracto de tierra alado ha sido subdivido, provisto con los servicios minimos, y los lotes se venden a personas quienes quieren construir sus propias casas. Al presente, una casa se ha terminada. El estimulo para esta subdivision aparentemente viene de Mi Dulce Hogar.

La unidad basica que esta construiendo es de 46 metros cuadrados con dos recamaras, un sala-comedor, cosina separada, y un patio para lavar atras (tipo de solucion URBE 4). La construccion de las casas esta casi terminada, y cinco familias ya las ocupan. Estas familias han sido forzadas por sus proprietarios a dejar sus lugares que aquilaron; por eso MIVI ha apurado con la construccion de sus casas.

Un aspecto interesantede Mi Dulce Hogar es la cantidad de construccion ddicional que esta pasando. 33% de los duenos futuros han contractado contractistas para construir una otra unidad a su casa. De las cinco casas ocupadas tres tienen adiciones. Este contraste a las de Paraiso en David, donde no las estan cambiendo.

Aspectos Socioeconomicos. En Mi Dulce Hogar la edad promedia de la cabeza de case es 32 anos, con la categoria de edad modal siendo 25 a 29 anos (35% de la poblacion). El grupo de edades 30-34, que incluye 33% de las cabezas de casa, es tambien grande. El tamano de casa, como se espera de un grupo joven, es pequena para Panama, con un mediano y modo (29% de la poblacion) de cuatro personas. 39% de las casas fueron solicitadas por las mujeres.

Cabezas de casa en esta colonia pertenece al sector formal; 73% trabajan por alguna agencia del gobierno. La categoria de trabajo que predomina es de maestro, con 43% de las cabezas de casa empladas por el Minesterio de Educacion. 29% de las casas tienen dos trabajadores.

Los ingresos para este grupo de un nivel alto de educacion tienden a ser altos. El ingreso promedio de cabeza de casa es de $297 por mes, poniendolo dentro de la amplitud porcentual de 40 a 50. Ingresos totales de casa son, por su puesto, mas altos--$349 por mes promedio, que esta mas arriba que la cifra mediana para las regiones de Panama Oeste. 55% de todos los ingresos de casa estaban encima de la cifra mediana .

Los ingresos mas altos de Mi Dulce Hogar explican las adiciones a la construccion que occuran en comparacion de las colonias parecidas. Porque relativamente, casas afluentes estan recibiendo una unidad basica con letras mensuales minimas, pueden usar sus recursos para ampliar sus casas antes de ocuparlas.

Aspectos Financieros. Porque pocas personas han actualmente ocupada Mi Dulce Hogar y proque la tierra no la han dado a los colonos futuros todavia, MIVI no esta cobrando las letras. No tenemos cifras fijas sobre el costo de la hipoteca. Pero costos y letras mensuales se sugeren en el anteproyecto. Estimaron que las casas costarian alrededor de $3,271 cada una. Prestamos harian para esta cantidad al 12% de interes por 25 anos, con letras mensuales de $37.55. La ejecucion de las letras mensuales no se puede asesorear.

Conclusion y Comentarios. Varios colonos de Mi Dulce Hogar estaban en favor de la colonia. El Comite de Vivienda organizado por los colonos para obtener lotes y casas esta trabajando ahora para encrementar la capacidad del sistema del agua y traer la electricidad y otros servicios.

Una queja fue que las casas fueron inadecuadas en su tamano y los servicios disponibles--electricidad se debe haber sido instalada como

parte del paquete, junto con una provision mas grande de agua y con una instalacion sanitaria. Tambien se quejaron que la construccion de las casas esta mala.

El personal de MIVI se sentian positivos sobre Mi Dulce Hogar pero no tan entusiasmados como sobre Loma Colorada y Paraiso. El pre-cooperativo que organizo este proyecto de viviendas fue guiado por algunos politicos locales con el objectivo de ganar mas fuerza entre los colonos. La gente de Mi Dulce Hogar no estan tan listas a trabajar juntas para mejorar sus casas como la gente de Loma Colorada o Paraiso.

La falta de ganas de trabajar juntos por parte de este grupo, compuesto de funcionarios del gobierno, puede llegar a ser un problema por el MIVI en el futuro. Esta poblacion puede aplicar una precion politica al MIVI par que los proveen con servicios que normalmente no proveen a este tipo de proyecto de vivienda haciendo que MIVI pagar el costo, por razones politicas, que no se pueden transferir al proyecto.

El disgusto que se aparece que esta creciendo entre los colonos con el proyecto, y entre los oficios de MIVI con los colonos puede tener una explicacion mas facil. Mi Dulce Hogar representa una union mal hecha entre los servicios y el nivel de ingresos de casa. Es una de las soluciones de URBE mas barratas ($3,500 por unidad) provista a uno de los grupos mas afluentes de los trabajadores del gobierno. Su disgusto con los resultados se le hacen modificar servicios antes de que las ocupan.

En el futuro, MIVI debe guirse por ambas experiencias y tambien por el caso opuesto, que aparece ser Paraiso. Alli una poblacion de ingresos moderados recibieron las casas mas carras ($7,000 a $9,000) que se encuentran el el area URBE. Su nivel de satisfacion con la calidad de la solucion provista es muy alta.

En conclusion, Mi Dulce Hogar, se cae dentro del concepto URBE. Se refleja la necesidad de casas para esta unidad de ingresos particular. El hecho de que un cierto porcentaje de la poblacion se cae arriba del ingreso procentual de 50 puede indicar que la distribucion de ingresos por el area urbano de panama oeste se tiene que ajustar.

(ii) Solano (etapa de planificacion)

Solano es un proyecto de viviendas que van a construir en Concepcion oeste, cerca de la carretera Panamericana. Incluira 40 unidades y es el resultado de una politzacionde un pre-cooperativo. Sus lideres de casualidad son representantes locales al congreso federal quienes estan ayudando sus miembros conseguir casas por medio de MIVI.

Hoy, el tracto de tierra (casi 2 hectares) que el pre-cooperativo esta proveindo, es un cultivo de maiz. El lote esta bien localizado, con agua disponible y con la electricidad cerca. Dando que tanques especificos para el agua sucio, la infraestructura no seran problemas a instalar. Los planes son para empezar la construccion dentro del mes proximo si AID aprueba el anteproyecto, que aparece ser un tercio terminado. El costo del proyecto entero es $140,000, con el AID proviendo $112,000 (80%) de esta cantidad.

Las casas que van a construir en Solano corresponden al tipo URBE 4--una casa de 46 metros cuadrados con dos recamaras, una cosina

separada, sala-comedor, y un patio atras para lavar. Para bajar el costo de las unidades, la gente de la pre-cooperativo estan juntando lo mas posible, bloques de cemento.

No es posible obtener una caracteristica social ni economica de los colonos futuros porque los cuestionarios no los han administrados a este grupo. Por eso se ha demorado en terminar el anteproyecto, Sin embargo, viendo el costo de estas unidades---muy parecidas a las de Mi Dulce Hogar---y de las conversaciones con personas de MIVI, uno puede concluir que la poblacion se parecera la de Mi Dulce Hogar. Este proyecto es otro atempto a dar servicios a los profesionales , "white collar" clase media, y funcionarios del gobierno en la categoria del ingreso 40 -50 procentual.

(3) Cuidad de Puerto Armuelles

Puerto Armuelles, es una cuidad con un puerto originalmente desarrollado por United Fruit Company para la exportacion de bananas de sus haciendas en este area de Panama, se encuentra en la esquina suroeste de Chiriqui. Hoy es el lugar en el Pacifico del terminal del oleoducto transcontinental que han construido por todo Panama. Se creen que este oleoducto, en operacion desde febrero 1982, tendra un impacto economico grande en esta region, aunque se hace pensar en la cantidad de trabajos que se puede crear, dado un oleoducto tan altamente mecanizado.

El proyecto consiste de 200 unidades, propuesta por MIVI en Puerto Armuelles. Sin embargo, la participacion de URBE es por solamente 100 unidades incluidas en la primera etapa del proyecto. Estas unidades costaran un total de $530,000 de lo cual AID esta financiando $424,000 (80%).

(i) Puerto Armuelles (etapa de planificacion)

Las 100 unidades se quedaran seis kilometors del centro del pueblo y seran casas de dos recameras con servicios completos. The Chiriqui Land Company, la compania de la casa matriz de United Fruit Co., se acordo a poner el agua, electricidad, y las instalaciones sanitarias en el local.

Este proyecto se uno que se ha evolucionado de una pelea de tierra y labor entre el Chiriqui Land Co. y el Sindicato de Trabajadores sobre la provision de viviendas y esta es la solucion en conjunto con MIVI. Todos los duenos seran empleados del Chiriqui Land Co.

En este momento, MIVI no conoce la identidad de los futuros duenos. Los oficios dicen que entre la compania y el sindicato les escojeran, Las casas deberian costar como $5,300. A esta fecha, no han hecho ningun programa hipotecaria actual con el MIVI. Los anteproyectos estan en etapas muy preliminarias, aunque los oficios de la oficina del districto MIVI en David dicen que la construccion empezara dentro del proximo mes.

De todos los proyectos de viviendas del URBE, este se parece menos compatible con el proyecto URBE. Se encuentran muy lejos del pueblo de Puerto Armeulles, en la orilla de la hacienda bananera, y la gente quien viviran alli las transportaran directamente a su trabajo. Acceso a comida, abarrotes, y otras cosas necesarias estara dificil. MIVI dice que dentro de poco hara un area comercial pequeno en el biforque de

los caminos de donde esta calle se encuentra con la carretera a Puerto Armuelles. No hay, sin embargo, evidencia que este susedera. Para hacer compras, los colonos tendrian que ir en bus a Puerto Armuelles o a la frontera de Costa Rica. Si no, harian sus compras en el comisariato de la compania bananera que esta cerca.

Una caracteristica de este proyecto que no parece en conforme a las intenciones de URBE es el resultado directo de las negociaciones entre la hacienda y los trabajadores. Se representa el intento por una corporacion grande a resolver algunos de sus problemas laborales, en vez de un interes verdadero por el provisto de viviendas en las comunidades urbanas designadas como centros de servicios. Mientras que el pueblo de Puerto Armuelles puede crecer, este proyecto que podria esperar que se alivia la escasez de casas asociada con la expancion estara puesta muy lejos de los areas urbanos.

(b) Provincia de Veraguas

Veraguas es una provincia en el este de Chiriqui, dividido por la caratera panamericana. Tiene una base variada de la agricultura que inclue haciendas grandes de azucar en el norte y cultivos de arroz en el sur. No incluiendo las operaciones grandes y productivos, la provincia incluye un numero grande de cultivadores marginales. La consequencia es que los ingresos de casa estan mas bajos que los de Chiriqui. Santiago, el capital de Veraguas, tiene tres proyectos en el programa de viviendas de URBE.

(1) Cuidad de Santiago

Santiago, con una poblacion de 22,000 en 1980 se el centro comercial por un area grande, que contiene no solo Veraguas pero partes de Chiriqui y Cocle tambien. Tiene actividades substancial de comercio; muchos troques y camiones pasan por la carretera panamericana. Santiago es tambien el centro administrativo por un area mas grande que su propio districto. El MIVI en Santiago, por ejemplo, hace las cobranzas para los proyectos en los districtos de Veraguas, Cocle, Herrera, y Los Santos. Las responsibilidades de Santiago, que incluyen mas que su tierra imediata, tienden a ser mas que las de otras cuidades parecidas.

Los tres proyectos usando fondos del URBE se encuentran en Santiago: Juan XXIII(que realmente tiene dos partes distinctos), San Martin de Porres, y el Forestal. De estas solamente Juan XXIII, primera parte, esta casi terminada.

(i) Juan XXIII (Parte I y II)

Juan XXIII es un proyecto de viviendas que se encuntra en la secion noroeste de Santiago, en la comunidad de El Forestal, aproximadamente cinco kilometros del centro de la cuidad. Mucha de la gente en El Forestal trabaja o en actividades minores de agricultura alrededor o en el campo o en Santiago.

Juan XXIII toma su nombre de un cooperativo agricultural, grande y muy organizado en el districto de Veraguas, que inicio el proyecto de viviendas por el benificio de sus empleados. El cooperativo de Juan XXIII ahora tiene 1,500 miembros por todo el districto, pero el bulto de sus actividades administrativas, de proceso, ventas y compras se encuentran en Santiago.

El cooperativo ha considerado por mucho tiempo la propuesta de un proyecto para sus miembros que no podian obtener casas por el mercado comercial de Santiago. Estos incluyen gente a todos los niveles de la estructura del cooperativo, desde los albaniles, transportistas, y ayudantes de la abarroteria del cooperativo, hasta los administradores. Casi 50% de la gente que estan considerando para este proyecto aquilan en el centro del pueblo. Otra 30% viven con parientes sin tener que pagar renta. El cooperativo acerco MIVI para financiamiento. Tenia tierra disponible para la construccion, pero MIVI no tuvo los recursos para proveer dinero hasta que aparecio los fondos del URBE.

Juan XXIII ha sido planeado como un proyecto de 80 unidades. Los primeros dos segmentos, 48 unidades, los financian URBE. 20 unidades, --Juan XXIII, Parte I, ya terminadas seran el subjecto de esta discusion.

Juan XXIII, Parte I (Terminada)

Como casi todos los otros proyectos asociados con URBE, Juan XXIII, Parte I, tiene un ano. La gente que vive en las 20 casas vinieron del centro de la cuidas; 60% estuvieron rentando a un costo promedio mensual de $27. La mayoria de las cabezas de casas son trabajadores "white collar" en el cooperativo. El costo total de construccion es $72,000, de lo cual $445,584 (63%) lo proveio AID.

Aspectos Fisicos. Aunque Juan XXIII es todavia en una etapa de desarrollo, se parece mucho a los otros proyectos de viviendas. Se ocupa casi cinco hectares de tierra, y los lotes para las 20 unidades tienen un promedio de 341 metros cuadrados. El agua viene a las casas de El Forestal, las conecciones de electricidad ya las hicieron. Las calles son de tierra, no proveieron instalaciones sanitarias. La gente tiene que poner sus propias latrinas o tanques septicas y banos. El agua que se usa para lavar corre por las calles y entonces por las orillas en canales.

El tipo de casa se parece URBE 5. Contiene dos recamaras, una sala-comedor, con electricidad y una coneccion de agua en el patio para la adicion de un bano en el futuro. El area total es casi 40 metros cuadrados.

Estas casas estan por tres calles en la orilla de un tracto de tierra que eventualmente sera el grande Juan XXIII proyecto de viviendas. En contraste de lo que esta pasando en Mi Dulce Hogar, no estan haciendo ninguna adicion a las casas. La gente estan viviendo en el diseno original sin modificaciones, aunque las casas en las dos colonias son iguales. Los colonos dijeron que faltan los recursos adicionales para ampliar sus casas en este momento, aunque esperan hacerlas en el futuro.

Este proyecto de construccion fue financiado en parte por el empleado de las colonias. El cooperativo dio la tierra y provieron $750 por unidad en materiales y labor para la construccion. Todo el trabajo no-tecnico adicional de la construccion de las casas hicieron los colones futuros. El MIVI proveio el personal tecnica necesaria: maestros de los albaniles, albaniles, plomeros, y electricitas.

Aspectos Socioeconomicos. Demograficamente, las casas de Juan XXIII, la parte, son relativamente jovenes, la edad promedia es 29 anos y la amplitud es de 21 a 40 anos. El grupo modal de edad es de 25 a 29, en lo cual se cae 40% de las cabezas de casa. El tamano de la casa es promedio para Panama: cinco miembros(40% de las casas).

De los prestamos dados para la construccion de las casas en Juan XXIII, 30% fueron a mujeres que trabajan en el cooperativo. Esta no significa que ellas son las cabezas de casa. En algunas casas el esposo trabajan fuera del cooperativo. 60% de los colones son trabajadores "white collar ."

Economicamente, estas casas tienden a caerse en el grupo de ingresos altos en la poblacion de URBE. Todas las casas tienen a menos un miembro que trabaja por el cooperativo, desde que este es un requisito de la colonia. 45% de las casas tienen mas que un trabajador en la casa--en muchas casas, la cabeza de casa y un esposo.

El ingreso promedio mensual de la cabeza de casa es $259, que se cae en la amplitude de 30 a 40 porcentual. Esta tambien es la categoria modal. Los ingresos de casa estan mas altos. Ingreso modal y promedio es arriba del 50 porcentual, el promedio siendo $364 por mes. Este ingreso se discribio como muy normal para Santiago, aunque se excede el limite por financiamiento en el Proyecto URBE.

Aspectos Financieros. El costo total de cada unidad fue $2,865.91. Hicieron prestamos por 25 anos al 12% interes; letras mensuales son de $32.89, que inclue seguro y todos los gastos adicionales cobrados por el prestamo. Juan XXIII esta adminestrado como un proyecto de la communidad, que se hace unico dentro del URBE. Aqui el dueno individual no esta responsable para su prestamo. Los prestamos estan cargados por el cooporativo, para mantener la poliza de credito por el prestamo riesgoso de sus miembros.

El cooperativo tiene el trabajo de cobrar. AID esta de acuerdo con este arregulo, y parece que ha resultado bien. La letra mensual a MIVI es $794 que paga el cooperativo. Esta morosa por $73.

Juan XXIII, Parte II (etapa de planificacion)

El segundo componente de Juan XXIII consiste de 28 casas parecidas, programadas para la construccion en 1983. Las casas tambien estan para familias que viven en el centro, 54% de ellos pagan $45 en renta mensual promedio. Los otros 46% viven con parientes. Juan XXIII, 2a Parte tiene la misma infraestructura como la 1a Parte.

No ha construido nada, a la fecha, aunque se esperan empezar pronto. La tierra esta en el proceso de la limpieza por el cooperativo. Las materias de la construccion estaran dados por el cooperativo, estan tambien ya en el sitio de construccion. Casitas temporarias para proteger las materias estan en construccion. Todo lo que falta para empezar a construir las casas es terminar el anteproyecto, que apenas empezaron. La aprobacion final por AID que dice que la Parte II se cae dentro de los parametros de URBE tambien se necesita.

Aspectos Socioeconomicos. Demograficamente, las cabezas de casas que solicitanla casa son 75% hombres. La edad promedia es de 29 anos. Tamano de casa es un poco mas pequeno de la Parte I, con un promedio de cuatro personas. El tamano modal (39%)de las casas es de tres personas, y la amplitude es de 2 a 8 personas.

El empleo de estas casas es un poquito diferente de ellas de Juan XXIII, Parte I. En la Parte II, solo 40% actualmente tienen un miembro que pertenece al cooperativo. El director ejecutivo del cooper-

ativo lo afirma, diciendo que la organizacion lo veia el proyecto de viviendas como un servico social. En adicion, solamente 25% de las casas tienen un segundo trabajador.

Los ingresos de las casas tienden a ser un poquito menos que los de las casas de la Parte I. El ingreso promedio para la cabeza de casa es $229 por mes, en la amplitude de 20 a 30 porcentual. Este modo es el 30 a 40 porcentual como en el primer grupo. El ingreso total de casa es mas bajo, el promedio de $261 por mes se cae en la amplitud de 30 a 40 porcentual. La categoria modal contiene 50% de las casas que tambien se cae dentro del 30 a 40 porcentual del ingreso de casa. Este esta diferente del primer grupo, donde la categoria modal estuvo mas que el 50 porcentual.

Aspectos Financieros. El costo actual de la construccion no lo a determinado hasta ahora, aunque debe parecer el de Juan XXIII Parte I. Las casas son casi iguales, con el mismo tamano del lote y los mismos servicios. Otra vez, el prestamo se administara el cooperativo, que tomara la responsibilidad de hacer las cobranzas.

Conclusiones y Comentarios. Los miembros del cooperativo estan entusiasmados sobre el proyecto de viviendas. Estan agradecidos de recibir la ayuda en la construccion que les dio un poquito mas espacio en las casas que hubieran tenidos. La experiencia del cooperativo los servio bien.

El director ejecutivo del cooperativoes tambien positivo sobre el proyecto. La colaboracion con MIVI ha sido muy exitosa. Al trabajar juntos, las dos organizaciones pudieron realizar mas que esperaban haber sido solas y prospectivos son buenos para una colaboracion futura. MIVI se interesa en el momento en la escasez de tierra para la construccion de casas en la region de Santiago, y el cooperativo tiene tierra disponible a MIVI para la solucion de las viviendas.

Los oficios del cooperativo expresaron preocupacion sbore el costo del dinero. Ellos se sentian que el 12% de interes era demasiado alto, en relacion de los ingresos de la gente recibiendo el prestamo. Desde que la enmienda del convenio de la implementacion del credito de 1981 contiene la provision de una taza de interes variable, es posible que el costo del dinero se puede bajar para los solicitantes en el futuro.

MIVI de Panama y Santiago expresaron satisfacion con Juan XXIII. Es un cooperativo con una historia conocida. Tiene 16 anos de estar funcionando y tiene una base de recursos grandes para garantizar sus prestamos. MIVI solo tiene que recibir una letra al mes, haciendo su trabajo administrativo mas facil. Con un proyecto exitoso ya terminado los oficios de MIVI estan esperando el proximo.

El cooperativo tiene un comite que decide los gastos y financiamientos para sus miembros. Trabajando con Juan XXIII no incluye una asembla de personas que tendrian que llegar a un de acuerdo.

Los oficios de MIVI expresaron su preocupacion sobre la falta de instalaciones sanitarias. La solucion de tanques septicos o latrinas serviran por el momento, pero el agua sucia se permite correr por la calle. MIVI quiere instalar un sistema con una boca de cargo que llevaria el agua a un arroyo seco o una facilidad de tratamiento, para

quitarlo de la calle. Mientras que este interes con agua sucia se espreso solamente en la oficina del districto de Santiago, las mismas condiciones existen en los otros proyectos.

Juan XXIII esta serviendo clientes tecnicos, administrativos y oficinistas que se caen dentro del concepto URBE. Sin embargo, cuando consideran el ingreso total de casa, muchas ganan arriba del limite para el financiamento de HIG. El problema que se presenta por el tope de ingresos medianos para la elegiblidad no es unico a este programa. Desde que el programa de PMH actual se dirige a un nivel de ingreso bajo, sin embargo, podria haber sido resuelto por un cambio en la poliza de MIVI que acabo de hacer.

(ii) San Martin de Porres (etapa de plan.)

San Martin de Porres es un desarrollo de viviendas que se encontrara en la secion noroeste de la cuidad de Santiago, cerca de un kilometro del centro de la cuidad. Es un proyecto grande, para trabajadores de la clase alta. MIVI ha sido metido con esta comunidad desde 1969 cunado construyo 116 unidades en el sitio. En 1977, otras 171 unidades fueron construidas.

El proyecto actual inclue 39 unidades adicionales con los fondos de URBE a un costo de $222,500 de lo cual (80%) sera dinero de AID. El antiproyecto para este proyecto esta apenas empezando; y MIVI no ha escogido las personas para vivir en este proyecto, aunque tiene 44 solicitudes para las 39 unidades.

Aspectos Fisicos. La solucion que se usaran coresponde a URBE 6. Es una unidad de 45 metros cuadrados que consiste de dos recamaras, una sala-comedor en un lote de 250 metros cuadrados. La infraestructura consistede agua, electricidad y un sistema sanitario instalados en el local para servir todas las adiciones propuestas actual, incluiendo una porcion del fondo URBE. Este proyecto se encuentra en un area designado de casas de la clase media. El Seguro Social y otras agencias estatales tambien estan construiendo casas en el mismo area para poblaciones parecidas.

Aspectos Socioeconomicos. Los datos reportados aca seran sobre 44 casas que han solictado un lugar en San Martin de Porras. Se puede pensar que estas representan las casas de antes que se encuentran en este proyecto y de estas entrando en el proyecto del gobierno de las viviendas que estan cerca.

Las cabazas de casas tienen el promedio de 36 anos, con la edad modal de 25 a 29 anos (33% de la poblacion). La amplitud de edad es de 20 a 54 anos. 64% de las solicitantes son hombres. El tamano de la casa con el promedio de dos personas, es mucho mas bajo que la norma nacional. El modo de tres personas representa 33% de las casas. La amplitud es de 2 a 8 personas.

De trabajo, 70% de las cabezas de casa son trabajadores "white collar". 34% trabajan por el Minesterio de Educacion. Este nivel alto de participacion confirma los reportes de que el Minesterio de Educacion ha estado usando mucha precion en demandar que le gobierno ayuda sus empleados. Solo 14% de las casas en este grupo tienen trabajos segundos.

Los ingresos estan altos en esta colonia. El ingreso promedio de

cabezas de casas es $310 por mes, que se cae dentro de la amplitud de 40 a 50 porcentual. 36% de las cabezas de casas tienen ingresos arriba de 50 porcentual. El ingreso de casa total no es mucho mas alto que los de las cabezas de casas, dado un pequeno numero de segundo trabajos. El promedio por mes es $327, otra vez arriba del 50 porcentual. 36% de las casas tienen un total mensual de ingresos mas altos que el mediano aceptado por panama oeste.

Aspectos Financieros. Porque el anteproyecto no esta completo, los aspectos financieros de este proyecto son muy debiles. Esperan que los costos de $5,705 cada una unidad. El prestamo lo daran por 25 anos a 12% interes. Las letras mensuales actuales no han sido calculadas ni el costo total de prestamo. Dado el alto nivel de personas empleadas en el sector formal, las letras cobraran por discuentos directos de sus sueldos.

Conclusiones y Comentarios. MIVI esta serviendo un grupo que ha sido disignado como benificiarios del URBE---ellos que reciben ingresos que se caen en la amplitud alta de la elegiblidad. Tambien se parece que este grupo se necesita una ayuda organizada en obtener viviendas. Las casas privadas en panama oeste estan en escasez, y entonces se encuentran , como en David, las tienden a ponerlas fuera del alcance de este poblacion.

El estado actual de San Martin de Porras ha generado un fuente de preocupacion. Cuando terminan este proyecto, MIVI no tendran mas tierra sobre lo cual se pueden construir para esta poblacion. Los oficios creen que tendran una escasez en el futuro, les gustaria que el GOP les ayude y tambien AID en adquerer tierra para los proyectos del futuro.

(iii) El Forestal (etapa de planificacion)

El Forestal es una comunidad noreste de la cuidad de Santiago, casi dos kilometros del centro. Es un pueblo rural que a llegado a ser una comunidad "recamara" para Santiago. El proyecto, El Forestal es uno que incluye la construccion de viviendas en lotes ya pagados por ellos que van a ocuparlos.

No es como los otros proyectos del URBE. Las casas no estaran congregadas en un bloque, haciendolo dificil para MIVI a planear para los servicios para cada una. Al presente, 15 unidades estan planeadas a un costo de $67,500, con AID constribuiendo $54,000 (80%). El anteproyecto esta en las primeras etapas, pero 14 personas han sido identificadas para recibir los prestamos.

Aspectos Fisicos. El Forestal se parece a una comunidad tradicional y pobre. Mucha de la gente parece que estan viviendo en casas semi-temporarias. Las casas tienden de ser construidas de un adobe mal hecha, madera, y algunos bloques de concreto. Tienen pequenas estructuras de mala calidad. Las instalaciones sanitarias son rudimentarias, con las latrinas afuera siendo el modo primario de disponer del excrimento humano.

La casa para construir tiene dos recamaras, y parece las soluciones 4 y 5 de URBE, Sin embargo, la estructura actual no lo han decidido todavia y dependera en cuanto podran pagar los solicitantes.

Aspectos Socioeoeconomicos. La edad promedia de las cabezas de casas es 32 anos, y la categoria modal es 25 a 29 anos (50% de las cabazas de casas). La amplitud es de 20 a 44 anos de edad. 79% de los solicitantes son hombres cabezas de casas. Las casas estan grandes, con un promedio de seis personas. En general este grupo es pobre. 71% de las cabezas de casa son trabajadores de "blue collar." 14% estan empleados independientamente, pero el resto tendra que pagar las letras por el discuento directo de sus salarios.

Ingresos estan bajos, el ingreso promedio de las cabezas de casas es $212 por mes, que se cae dentro de la amplitud de 20 a 30 porcentual. Este es tambien la categoria modal (43% de las cabazas de casas). El ingreso total de la casa no es mucho mas grande. Un promedio de $225 mensual, tambien dentro de la amplitud de 30 a 40 porcentual. Incluye 43% de la poblacion.

Aspectos Financieros. Desde que el diseno actual de la casa no lo han escogido no esta posible estimar la cantidad del credito. Sin embargo, las estimaciones preliminarias son de casas que costaran como $4,500 cada una. El costo puede ser reducido en algunos casos si el dueno puede asistir en la construccion.

Conclusiones y Comentarios. Los futuros duenos del Forestal estan entusiamados y ansiosos para que empieza el proyecto, aunque un poco disanimados sobre el hecho de que los han prometido por tanto tiempo. Muchas de las casa han estado esperando a menos un ano para recibir el prestamo.

Este retraso parece ser el resultado de un requisito del programa de HIG de que los prestamos estan segurados por una hipoteca de tierra. El problema con El Forestal es que cada uno tiene derechos de posesion. Pero es muy dificil a obtener el titulo de la tierra en si, por el proceso burocratico y largo que involucra. Este proceso ha estado en operacion ya por un ano; y aun que todos se simpatizan, estan resignados y quieren que se resuelvan pronto.

Los oficios de MIVI indicaron que la acquisecion del titulo es un problema serio que tienen con el proyecto. El requisito de que el titulo de la tierra esta fisicamente en el mano es aparentamente uno que es lo mas dificil cumplir cuando las casas estan construidas sobre lotes indididuales. Los oficios de MIVI sugieron que este requisito se modificaria para que los derechos de posecion se recognizan.

El proyecto de El Forestal se recogniza que algunas casas tienen sus propioslotes pero se necesitan el dinero del credito para construir una casa adecuada. PMH no estan apropiadas porque ninguna estructura esta terminada. Lo que se necesita es reemplacer la casa por completa.

El nivel de los servicios de la infraestructura a estos lotes individuales no estan aclarados. Los problemas adminestrativos se presentaran por la necesidad a planear como cobrar en esta circumstancia, esto no lo han enfrentado todavia en el MIVI ni por el area del Proyecto URBE. Sin embargo, se aparece haber sido manejado bien bajo del programa HG-011 en Panama.

(c) Provincia de Cocle

Cocle es una provincia al este de Veraguas y al lado de Panama. En las decadas recientes ha pasado por una migracion fuerte para la Cuidad de Panama. Sin embargo, posee una rica agro industria en su region oeste, incluyendo azucar, molinos de arroz, cultivo de camarones, y produccion comercial de tomates. La produccion de lacteos es una empresa sustancial tambien.

De estos recursos, la provincia saca un nivel de ingreso por casa segunda solamente a Chiriqui. La capital de la provincia es Penonome, un centro que designaron como un centro de servicios de URBE. La provincia incluye un centro de servicio secundario en el pueblo industrial de Aguadulce, que tiene acceso a un muelle por donde se recibe la mayoria de los quimicos agriculos de Panama. Aguadulce es el sitio de dos plantas de fertilizantes grandes.

(1) Pueblo de Nata.

Nata queda entre Penonome y Aguadulce. Es un pueblo de comercio que serve la agroindustria del area. Como Penonome y Aguadulce queda cerca de la carretera Panamericana. Nata es el sitio de un proyecto propuesto de viviendas financiadas por URBE.

(i) Nata (Etapa de Planificacion).

Este proyecto consiste de 35 casas para ser construidas sobre lotes despersados que pertenecen a los solicitantes. En este respecto, este parece El Forestal. El proyecto esta en una etapa preliminaria de la planificacion. Los solicitantes no han sido seleccionados y el anteproyecto no esta muy adelantado.

Aspectos Fisicos. Este proyecto incluye 35 casas de dos recamaras construidas en un area de 40.1 metros cuadrados. Tendran agua y las facilidades de banarse. La casa modelo esta basada en el URBE 5, esperan tener un costo de $4,114. Un presupuesto total de $144,000 esta disponible para este proyecto con una contribucion de $115,200 (80%) de USAID.

No hay datos socioeconomicos disponibles de este proyecto al momento. En el reporte anual de MIVI, para 1982 se dice que 12 de los lotes los estan midiendo y tramitando. El resto, 35 no los han localizado todavia. Un nota adjunta con el reporte dice que "la falta de localizacion del resto de los lotes dentro del plano de la cuidad y la lista de beneficiarios han retrasado la entrega del anteproyecto a USAID." La aprobavion de la agencia se requiere.

Hace falta tambien los datos financieros, sin embargo, desde que el precio de este proyecto parece ser comparable con el Forestal, los costos serian parecidos. Ningun proyecto ha llegado a un estado adelantado donde los costos de los beneficiarios hayan sido determinados. No hay datos sobre las enmiendas para ser provi tas y desde que los lotes estan regados, esto puede depender del lugar particular de cada una.

Conclusiones y Comentarios. Nata no es ni un centro de crecimiento ni de servicio en el diseno original de URBE. Sin embargo, es un centro de concentracion agroindustrial. La planta de Nestle para la produccion de salsa de tomate, el molino COAGRO de arroz y empresas mas pequenas estan dentro de la comunidad. Proviendo casas para los trabajadores tecnicos y empleados capacitados en estas actividades si apoya el concepto URBE.

Como los beneficiarios no han sido escogidos todavia, el nivel de conformidad con el diseno URBE no se ha determiando. La falta de identidad del grupo de Nata como en El Forestal, puede producir problemas administrativos no anticipados. El requisito de los titulos de la tierra que los beneficiarios tienen que obtener es aparenterente la razon que handemorado en terminar el anteproyecto aqui como en El Forestal.

(d) Provincia de Los Santos

Los Santos esta seqarada de Cocle en el norte pro la provincia de Herrera. Los Santos tiene la notoriedad de ser una provincia de Panama que ha perdido en poblacion entre 1970-1980. Fue una fuente primaria de migrante a la neuva frontera de cultivo de Darien. Su ingreso mediano de casas es uno de los mas bajos del pais. Los Santos tiene tierras extensas semiaridas cultivadas, muy adecuadas para la horticultura. Experimentos con la produccion y el procesamiento de las frutas naturales para revivir la economia cultivista esta en progreso.

(1) La Ciudad de Los Santos.

La capital de la provincia de Los Santos es la Ciudad de Las Tablas. La ciudad de Los Santos esta en el norte a la orilla de la provincia donde pertenece una porcion al area comun metropolitana Chitre-Los Santos. Chitre-Los Santos en el diseno original de URBE fue designada como un Centro de Crecimiento del mismo estado que David en Chiriqui. Cada ciudad esperaba que iba a servir como un modelo comercial administrativo para el campo alrededor que incluye varias provincias. Las comunidades subsidiarias (centros de servicio) iban a distribuir las mercancias y servicios que se originaran en los dos centros de crecimiento.

La concentracion de proyectos de viviendas en David se hacen valido su estatus como centro de crecimiento.. En la Tabla 3 esta claro que Chitre-Los Santos, programados para recibir 466 casas fueron originalmente entendidos a ser "ciudades secundarias" en el diseno de URBE. Sin embargo, la distribucion que ya está pasando proveera solo 40 casas a Chitre-Los Santos en el proyecto conocido como "La Villa".

(i) La Villa (Etapa de planificacion)

Durante 1983 MIVI se afirmo en su intencion de construir el proyecto La Villa con 27 casas de un total de 40 que pro

veeran ultimamente. La construccion empezara en un solo lote que se encuentra en el norte de la ciudad separada por varios kilometros del centro. El local esta al lado de la planta de la Compania Panamena Alimentacion, un molino de alimentos para animales.

Aspectos Fisicos. Las 27 unidades para 1983 estan disenadas como estructuras de multiusas, con un area de 56 metros cuadrados con electricidad y salidas sanitarias provistas en el piso bajo. Los servicios incluyen una provision de agua y un sistema sanitario. El dis eno del arquitecto para este proyecto desglosa un area abierto y uno cerrado (no dividida en cuartos) con un bano completo atras y un puesto para lavar. Cada casa tiene una propuesta de $6,300. El costo total del proyecto de este programa esta programado a $170,000 de los cuales $136,100 seran provistos por USAID.

Aspectos Financieros. No tienen cifras disponibles de las letras anticipadas para este proyecto, aunque el costo por unidad es cerca de la parte alta de la escala para las viviendas financiadas por URBE.

Conclusiones y Comentarios. Este proyecto estara apuntado a una poblacion de beneficiarios parecidas a los de San Martin de Porres, en Santiago o Paraiso en David. Casas de tecnicos, clase media "white collar" con ingresos de cerca o arriba del mediano por el area del proyecto URBE. Como Chitre-Los Santos incluyen una concentracion grande de oficinas de gobierno, debe ser una demanda alta para estas unidades.

Varias preguntas nos quedan porque el programa original de proveer 466 casas a Chitre-Los Santos fue reducido drasticamente de menos de 10% de esta cifra? El intento segun el documento de reprogramacion para el programa de PMH es de sustituir 331 prestamos de materias en Chitre a otro de 91 en Los Santos.

Este plan proveera un total de 462 soluciones cerca del numero original. Sin embargo, PMH con un valor maximo de $3,000 y promedio de $1,800 ni serviran la misma propuesta ni el mismo nivel de ingreso como el URBE 3,4,y 6 soluciones propuestas en 1978 a un costo mas alto.

La ultima pregunta pretende sobre el programa del tiempo. El reporte anual de MIVI 1982, predijo que ambas, La Villa y Nata estarian terminadas dentro del presente ano. Al final de marzo el estado de estos proyectos parece ser igual a nada. No esta claro si esto implica que existen factores causando retrasos mas grandes que se anticipan, o se refleja un cambio en el enfasis hacia el programa de PMH. Prestamos de materiales se estan adelantando a una gran velocidad en todos los areas.

2. Proyecto URBE para Prestamos de Mejoramiento Habitaciol(PMH)

El programa de viviendas de URBE manejado por MIVI durante el primer ano despues del desembolso de los fondos de agosto de

1981, se quedo muy cerca del diseno del proyecto de 1978. En terminos de este diseno y la construccion propuesta, se encuentra en las Tablas 1 a 6 arriba. Como se anota en la Tabla 7 y la discusion acompanada, estos planes se pusieron en accion al final de 1982, reemplazando el Programa de Mejoramiento Habitacional.

La propuesta original de URBE llamo por solo 200 PMH, con un costo del 3% del presupuesto de las viviendas. El plan actual concibe $2,400 de estas soluciones usando el 63% del total disponible (ver la tabla arriba). De los $5,400,000 de USAID en el fondo HIG, $3,456,000 (64%) ya estan programados para PMH; $1,943,700 (36%) se queda para las construcciones de casas y la preparacion del local y los servicios prescritos en las secciones previas.

Hubo 1,585 unidades de viviendas para proveer en los centros secundarios de crecimiento y servicio escogidos por el Proyecto URBE. Este numero se redujo a 398 (excluyendo las 603 de los lotes mejorados en Loma Colorada). No se hara ninguna construccion nueva de casas ni planteamientos de lotes por los proyectos mas alla que los descritos en las paginas anteriores (ver Tabla 8).

USAID se puso de acuerdo en principio de esta reprogramacion y en los finales de 1982, el MIVI preparo un documento de implementacion para la reprogramacion de prestamos 5-5-HG-010.

Este documento dijo que los fondos iban a ser desembolsados por Panama Oeste y cuales procedimientos administrativos dentro de MIVI iban a usarse para la seleccion de los beneficiarios, desembolsando materiales de construccion a los beneficiarios, y manejando los aspectos financieros de los prestamos.

Desde que este programa es relativamente nuevo y el aparato administrativo esta empezando a operar, mucha de la informacion presentada abajo o viene de los documentos de implementacion preparados por MIVI o de entrevistas con el personal de MIVI de Panama en sus oficinas del distrito.

(a) Distribucion de las soluciones.

Del total de $4,320,000 del proyecto URBE que estan reprogramando para PMH, los planes en 1983 y el resto de 1984 seran que el 54% de los fondos seran desembolsados en ese tiempo. Los prestamos que recibieron sus fondos del proyecto URBE iran a los beneficiarios de 9 ciudades que se encuentran en los 5 distritos de Panama Oeste. Estas son las mismas ciudades que se nombraron en el documento original de implementacion por URBE:

DISTRITO	CIUDAD	NO. DE PRESTAMOS
Chiriqui	David	974
	Concepcion	169
	Puerto Armuelles	161
Veraguas	Santiago	347
Herrera	Chitre	331
Los Santos	Los Santos	91
	Las Tablas	69
Cocle	Aguadulce	138
	Penonome	120
	TOTAL	2,400

Dado el numero de las soluciones, el prestamo promedio sera de $1,800. Este es mas alto que el promedio de $1,500 provisto a los beneficiarios de Panama bajo el programa HG-011 que hubo antes del cambio de este tipo de asistencia.

(b) Administracion del Programa

Por el taman o y el caracter del programa PMH que incluye mas que solo lo que sobro de los fondos URBE, llegaron a la decision de administrarlo desde la matriz MIVI de Panama. Mas aun, para coordinar la administracion de creditos, el MIVI organizo una oficina nueva en la Oficina de Prestamos para el Mejoramiento Habitacional (OPMH) para dirigir todas las operaciones. La oficina manejara la seleccion de candidatos, desembolsara las materias, y los arreglos financieros para el reembolso. Todo esto se hara fuera de los canales de los cuales MIVI organizo para operar el programa original de URBE.

(1) La seleccion de candidatos.

Los PMH estan designados para las casas donde los ingresos caen bajo la cifra estimada en 1982 de ingresos medianos de $307 por mes. Tomando en cuenta la inflacion, MIVI y AID se pusieron de acuerdo de que el mediado de 1983 sera como $330 por mes.

(i) Sistema de Prioridades

Originalmente el MIVI no quiso tener ningun otro restriciones del desembolso de fondos, a la insistencia de AID, MIVI organizo un sistema de prioridades que especificaban el orden en que las categorias diferentes de construccion se financiarian por PMH. Las prioridades son las siguientes:

PRIORIDAD	TIPO DE MEJORAMIENTO HABITACIONAL
Primera	Casas que han sufrido desastres como fuego o inundaciones.
Segunda	Mejoramiento de las facilidades de sanidad, provision de agua, letrinas y sistemas de sanidad.
Tercera	Mejoramiento de la integridad de la estructura de la casa.
Cuarta	Terminacion de la casa que tenga una estructura fuerte, pero que le falta una gran parte de las paredes o techo.
Quinta	Ampliar el tamano de la casa que tiene a menos dos personas por cuarto y menos de 5 metros cuadrados por persona.
Sexta	Mejoramiento financiados por el paquete de PMH, que tendran un impacto positivo en la comunidad.
Septima	Incrementar la seguridad de la casa por una cerca o pared retenida.

Dentro del sistema de prioridades, personas quienes ya recibieron ayuda de MICI, no tendran prioridad alguna.

(ii) Procedimientos.

El procedimiento para conseguir un PMH es la siguiente:

Primero, el solicitante visita el departamento de trabajo social en la oficina de MIVI, del distrito y llena una solicitud para el credito. En adicion de proveer los datos socioeconomicos tiene que disenar el mejoramiento y el costo estimado. Un trabajador social y un inspector (tecnico, arquitecto or ingeniero) lo visitaran en su casa y prepararan la recomendacion basada en su visita. La visita se verificara que ambos los datos socioeconomicos y la necesidad del mejoramiento pedido son realmente validos.

Proximo, un archivo del solicitante se manda a un analista quien confirma el costo estimado final y determina un programa aceptable de reembolso. Finalmente la solicitud se manda al comite de credito en la oficina del distrito quehace la decision final en conjunto con el director del distrito, el analista, y el trabajador social. Si se aprueba la solicitud para el credito, las materias necesarias para la construccion se piden a la matriz de MICI y despues las traen a la oficina del distrito.

Los oficiales de MIVI dicen que se debe tomar como dos semanas para aprobar un credito y pedir las materias a Panama. Nuestra observacion era que tomo como de uno a tres meses desde el tiempo que MIVI fue contratado por primera vez hasta que las materias llegaron a las oficinas del distrito. El tramite en las oficinas del distrito y nacional tomo mucho tiempo, pero la manera en que obtuvieron las materias fue la mayor razon del retraso.

(2) Toma y desembolso de las materias.

El MIVI insistia desde el comienzo que los PMH sea en materiales y no en fondos. Los oficiales se sienten que los beneficiarios podrian gastarse el dinero en otras cosas. Tambien se dice que para comprar las materias por bulto, MIVI se puede proveer las provisiones de la construccion con un descuento de 10 a 15% por debajo del precio en las companias locales de materias para la construccion.

La toma y el desembolso de materias pasan en la siguiente manera:

Una vez al mes y un mes antes del desembolso actual de las materias, la oficina de PMH de MIVI recibe una lista de cada oficial de distrito de las materias de construccion que se necesitan para los creditos aprobados.

En la matriz de MIVI en el mediado de febrero las notificaciones estaban llegando para los desembolsos de materias para finales de marzo o principios de abril. La matriz entonces compila una lista comprensiva de las materias necesitadas, cuanto concreto, acero, material para techos, etc., y compra por cotizacion de un abastece dor del pais. Las cotizanciones exitosas por lo general vienen de Panama. El proceso de la toma de materiales es el retraso mas grande del proceso. El tiempo normal que pasa entre la aprobacion y la disponibilidad de las materias a las personas es como de cuatro a seis semanas.

Al principio del mes designado transportan las materias de Panama a las oficinas del distrito, donde las depositan para los beneficiarios. Segun los documentos de implementacion de MIVI, las personas tienen un mes para recoger las materias. Oficiales de Panama explicaron que los beneficiarios reciben un libro de cupones de los cuales describen su materia, y de los cuales sus desembolsos estan registrados como transcurren.

Desembolsos de materias de la oficina del distrito varian en sus procedimientos declarados. En una oficina, los beneficiarios reciben el maximo de dos semanas para recoger sus pedidos. El personal del distrito en esta oficina dijo que el almacen no esta suficientemente grande para dejar.la gente mas que dos semanas a almacenar su materia. En otra oficina del distrito que tiene un almacen hasta mas pequeno cuando viene la troca de Panama, se entregan las materias directamente a la casa. Despues las materias de la gente que no estuvo en su casa, las almacenan. Los beneficiarios estan notificados que pueden venir a recoger sus cosas. Si la materia no esta sacada para la fecha designada, se la distribuyen a otra gente.

(3) Arreglos financieros.

Los creditos no se hacen por mas de $3,000 por un periodo de 5,7.5, o 10 anos. Los oficiales de la matriz de MIVI dicen que a la fecha, la mayoria de los creditos caen entre $1,500 a $1,700 que es el costo aproximado de los materiales para construir una unidad media, una casa de un cuarto con 36 metros cuadrados con un piso de concreto, techo de metal, paredes de bloques de concreto. Esta aparentemente es lo que MIVI recomienda a la gente que esta viviendo en cuartos temporales pero tienen acceso a tierra donde pueden construir.

El programa de letras para la PMH esta reproducido abajo en la Tabla 13. La tabla indica que las letras para un credito de $1,500 se caen entre $35.66 a $23.10 por mes. La letra actual depende de los terminos del credito si es de cinco o de diez anos. Si el solicitante escoge 7.5 anos como plazo, entonces su letra sera de $27.10.

Un factor no considerado en el provisto de esta forma de ayuda es que ningun servicio ni amenidad esta incluido. Hasta en Loma Colorada el agua de tubo se dispone por casa para los beneficiarios de PMH, agua, servicios de sanidad y electricidad y la preparacion del local (drenaje) son todas "extras". La compra de ellos incrementa mucho los gastos mensuales.

TABLA 13

Letras Mensuales al 12% de Interes pro Prestamos para Mejoramiento Habitacional

Candidad Maxima de Prestamo	Pagos Mensuales	Seguro Social	Total Mensual
Termino de 5 anos			
100.00	2.31	.07	2.38
500.00	11.56	.33	11.89
1,000.00	23.12	.65	23.77
1,500.00	34.68	.98	35.66
2,000.00	46.24	1.30	47.54
2,500.00	57.79	1.63	59.42
3,000.00	69.35	1.95	71.30
Termino de 7.5 anos			
100.00	1.75	.07	1.82
500.00	8.73	.33	9.06
1,000.00	17.97	.65	18.12
1,500.00	26.20	.98	27.18
2,000.00	34.93	1.30	36.23
2,500.00	43.66	1.63	45.29
3,000.00	52.40	1.95	54.35
Termino de 10 anos			
100.00	1.47	.07	1.54
500.00	7.37	.33	7.70
1,000.00	14.75	.65	15.40
1,500.00	22.12	.98	23.10
2,000.00	29.50	1.30	30.80
2,500.00	36.87	1.63	38.50
3,000.00	44.25	1.95	46.20

El problema puede ser mas grande si un numero de solicitantes para estos prestamos se los usan para construir la "unidad nucleo" descrita arriba. Ellos deben considerarse esencialmente como casas nuevas, no como "mejoramiento". Tal construccion no viene bajo ninguna de las siete prioridades descritas arriba, aunque se puede representar la propuesta mayor por lo cual los fondos se piden.

Si un numero sustancial de PMH se esta usando para la construccion nueva de unidades sin servicios, MIVI y USAID se los pueden acusar del financiamiento de casas subestandar y y crear peligros que podran lastimar la salud de los duenos y vecinos. Este hipotesis no se puede confirmar sin un estudio profundo de las propuestas por las cuales se proveen los creditos.

Problemas con cobranzas en estos PMH se pueden anticipar. MIVI ha trabajado con grupos organizados donde las casas estan en un solo local. Este programa de credito requiere que el MIVI trate con gente regada por toda la region oeste de Panama.

MIVI ya a tenido problemas atendiendo los libros de reembolsos por lo cual el programa esta administrado desde una sola oficina. El problema original con las casas que tuvieron PMH y estaban tambien participando en uno de los proyectos de viviendas de MICI y entonces cargaron una hipoteca ademas. A veces en la oficina de MIVI de cobranzas, pagos de letras fueron aplicados hacia su letra de hipoteca. La letra se registraba morosa cuando, no era. Los oficiales de MIVI creen que algunas personas siempre van a cargar mas que un tipo de prestamo por el MIVI.

Ahora, la oficina de PMH se porta como un agent de cobranzas centralizada para los prestamos aprobados. Se juntan todas las letras y las mandan una vez al mes a la oficina de cobranzas en Panama. Los creditos se manejan como una sola cuenta de aquella oficina. Si no, la oficina de cobranzas tendria que manejar eventualmente mas de 2,000 cuentas separadas de creditos pequenos. Para ayudar en la cobranza MIVI decidio que 95% de los beneficiarios de PMH deben recibir salarios de los cuales se puedan deducir las letras automaticamente.

(4) Caracteristicas de los beneficiarios.

Mientras que el programa esta comenzando y no totalmente establecido, algunos PMH que hicieron antes ya han sido desembolsados en el area URBE. Entrevistas en las oficinas provinciales desglosaron que 74 se hicieron en Cocle, 80 en Herrera, y 19 en Veraguas. Localizando los registros sobre los beneficiario fue mas dificil que los del proyecto de prestamos de viviendas. Sin embargo, una seria completa para Veraguas se encontro en la oficina de MICI provincial de Santiago. La descripcion que sigue esta basada sobre estos casos.

Demograficamente esta poblacion se compone de casas parecidas a las que se encuentran en los otros programas de URBE. La edad promedia que tiene la cabeza de la casa es de 34 anos. El tamano promedio es de 5 personas, siendo tambien el tamano modal (26% de las casas). La amplitud es de 3 a 8 personas con las casas mas grandes compuestas de parientes 63% de los solicitantes son hombres.

Economicamente las casas caen en las categorias bajas de ingreso. El 63% de la cabeza de la casa son trabajadores "blue collar" y 16% son trabajadores independientes que no tienen sueldo.

Ninguna casa tiene mas que un trabajador, diciendo que, esa poblacion global tiene pocos trabajadores secundarios. El ingreso promedio de $206 por mes, y el ingreso de las cabezas de casa estan dentro del grupo 20-30 porcentual. Esta cifra es tambien la promedia para el ingreso total de casa, desde que no hay otras que trabajan.

Conclusiones y Comentarios. Las consideraciones que representan el cambio al programa de PMH tiene poco o nada que ver con el Proyecto URBE. Son una extension de la poliza que estan desarrollando en el MIVI para el provisto de soluciones de viviendas fuera de Panama. Atravez de los anos, esta poliza ha cambiado sin duda legosde los proyectos comprensivos de viviendas multi-dimensionales (que requieren calles, preparacion de tierra, instalaccion de utilidades, servicios humanos, etc.). Esta cambiando hacia el substituto uni-dimencional de PMH provisto a la gente regada por lotes individuales, cada una de lo cual esta responsable para su propia construccion, amenidades, y servicios esenciales.

Atravez de este esta una seria de frustraciones que se presentaron cuando entrevistamos los oficios del MIVI, especialmente los de la provincia.

1. Demorros grandes encontraron en procurrar los titulos de la tierra que requieren para la provision de una construccion de casa.
2. Una ve procurado, los grupos solicitando casas tienen que llegar a un de acuredo en el dinero que quieren contribuir, materiales y labor.
3. Donde contratistas estan incluidas, disembolsos por MIVI pocas vezes llegan a tiempo. Trabajadores no estan pagados y dejan de trabajar. Para prevenir eso, los contractistas programan otros trabajos simultaniamente para mantener sus obreros juntos.
4. En los proyectos de vidiendas, de acuredos entre las agencias tienen que ser concluido por el Ministerio de Obras Publicas (MOP) Instituto de Agua y Alcantaria Nacional (IDAAN) y el Instituto de Recursos Hidroelectricos y Energia (IRHE).

Por el cambio a PMH, el MIVI se mueve hacia a la autonomia. Un deseo para el control total de su propio area ha sido evidente en el papel tomando por MIVI en dos otros proyectos en anos anteriores.

Otra consequencia del cambio por PMH es que la substitucion de las casas de ingresos bajos por grupos organizados como una unidad para servirlos. Esta entidad sin poder no esta en posicion a regatear o negociar para los servicios que reciben. Otra vez el control se maximiza por el tambio de poliza que elimina viviendas y substituya materias.

Hay tambien una perdida que occure. Los problemas que se presentan en la etapa de planificacion en El Forestal y Nata deben llamar la atencion del MIVI a las dificultades inatas en la administracion de un numero grande de creditos pequenos y regados. Es mas facil trabajar con un numero pequeno de creditos grandes y concentrados en un area especifico.

Para simplificar unas caidas potenciales, se implico que el MIVI estableceria un nivel de creditos discontados y directos (provisto a la oportunidad de deducir las letras de los salarios) a un 95% del total. Sin embargo, los niveles de morosidad que han pasado indican que esto no sera la solucion. Una de nuestras investigaciones revelo que el GOP mismo habia sido atrasado en pagar los salarios, y fue parte de la razon por las letras morosas.

Mientras que se puede discutir que el cambio a PMH es expediente para el MIVI, la razon es en terminos de necesidades humanas. Creditos para el mejoramiento llegan mas a las casas del estatus

socioeconomicamente bajas, segun este argumento. Al reducir el tamano promedio del credito, los fondos se pueden distribuir a mas gente.

B. Realizacion de la Creacion del Instituto

Las intenciones de crear una institucion del Proyecto URBE iban a ser realizadaspor la utilizacion de la asistencia tecnica para fomentar la capacidad administrativa a la misma vez que se adelanta la creacion del instituto se hace necesario una adminestracion eficaz. El idea clave atras del concepto URBE fue que los componentes estuvieron manejados(proyectos de viviendas)y el instituto responsable para el manejo (MIVI)estuvieron desarrollado parejo por la mesclanza apropriada de la asistencia tecnica y la instruccion de l personal de USAID.

Pero, de la cantidad total de $424,000 del presupuesto para esta propuesta, solo $55,500 fueron desembolsados antes de Abril, 1983. Esta cantidad fue usada para retener dos consultantes por periodos de seis meses cada uno. Una consulta para consejo de la adminestracion financiera dentro del BHN; y la segunda para un programa de desarrollo de viviendas dentro del MIVI.

El Trabajo del Proyecto asigno la prioridad mas alta de la creacion del instituto al desarrollo de un sistema de informacion para tratar con el procedimiento de datos y analisis. Un consultante del procedimiento de datos se retuvo, aunque no con el dinero de URBE, en septiembre, 1982. Su informe incluye una discripcion comprensiva del procedimiento de datos dentro del MIVI a la fecha.

Las citas que vienen son de E.S. Popko, "Un Marco para Sistemas de Informacion Administrativas en el Ministerio de Viviendas, Panama."

> "Dentro del ano pasado, MIVI instalo un IBM 34 mini computadora, creo un departmento del proceso de datos, empleo varios programadores de sistemas y aplicaciones, computerizo los procedimientos importantes de los manuales.
>
> Con la excepcion de los departamentos de contabilidad e ingenieria, la mayoria de los que usan el sistema dentro de MIVI estan muy mal preparados para usar la tecnologia computadora.
>
> Las aplicaciones del procedimento de los datos de MIVI fueron la contabilidad de las hipotecas y la preparacion del presupuesto. . .
>
> Pero hoy el procedimiento de datos, deben estar al servicio de una comunidad mas amplia y las aplicaciones deben cruzar todas divisiones y departamentos. Por ejemplo, solicitudes para casas empiezan en la Division de Planificacion (Direccion de Asuntos Sociales). La demanda que se refleja alli determina los estandardes del diseno y construccion en la Direccion de Desarrollo Urbano (Departamento de Programacion y Formulacion de Proyecto) y terminar en la Division de Finanzas (Bienes Raices)."

Nuestras investigaciones verificaron que las aplicaciones de la computadora estan limitadas a Bienes Raises, donde el uso mas importante es el informe mensual de las letras. Este programa de letras estan tabuladas por cada proyecto de viviendas reportada. La contabilidad consiste de la identificacion de cuentas por pagar por proyecto con las cantidades cobradades actual.

Los asesores del URBE hicieron un analisis independiente de las necesidades y potencial para el procedimiento de los datos de MIVI. Nuestras concluciones son iguales con las necesidades mas altas de

las prioridades descutidas por Popko, quien afirma lo segiente (p.8):

> "MIVI debe dar la prioridad mas alta a la automatizacion del sistema de viviendas por cliente,,,
>
> Asuntos Sociales se necesitaran el apoyo de "software" para medir la demanda de casa de las solicitudes de los clientes y para analizar la encuestasocioeconomica . MIVI no tiene "software" estadistical sufiente para hacer esto...
>
> El programa de MI crea presiones adicionales para concluir la automatizacion del sistema de contabilidad hipotecaria. La entrevista de cliente, visitas del campo, y las practicas de reembolso de los prestamos son muy parecides para los dos sistemas."

Dos paginas del informe del consultante Popko (p. 16-17) proveen informacion muy lucida a ambos, el estatus de la creacion del instituto dentro del MIVI actual , y los requisitos de prioridad por el futuro. Su trabajo titulado, "Prioridades de la Aplicacion de la Computadora en MIVI" esta reproducido entero:

PRIORIDADES DE LA APLICACION DE LA COMPUTADORA EN MIVI

Oficina de Auntos Sociales (OAS)

Entre otros trabajos, OAS esta encargada con el procesimiento de todas las solicitudes para las viviendas de MIVI, caracterizando las demandas, y reportando las acomodaciones del cliente a los proyectos de MIVI. Casi 1,600 a 2,000 solicitudes se reciben mensualmente en las oficinas de Panama y Colon (MIVI/4,5). Las solicitudes estan revisadas y autenticadas por 17 trabajadores sociales. El proceso esta bien establicido, muy repetativo y requiere mucha atencion a los detalles.

OAS prepara un analsis por proyecto de la demanda de viviendas efectivas. La OAS tambien hace la selection final del cliente basada en la criteria de la eligiblidad, tiempo de solicitude, y desponiblidad de viviendas que coinciden con las preferencias del cliente. En practico, sin embargo, el MIVI no ha coordinado el diseno del proyecto con la demanda del cliente, y familias tienden a ser asignadas a las soluciones segun su capacidad de pagar en vez de otra criteria como acceso a trabajo, preservacion de la comunidad (en proyectos de renovacion), vida de la familia en la cicla familiar.

Obviamente, un numero significante de solicitudes solas se hace esa una aplicacion de alta prioridad para la computerizacion. Las solicitudes de clientes serven una propuesta adicional dentro de MIVI. MIVI tiene la practica a crear un diseno del proyecto preliminar. El enfocue tiende a ser el plan de local, la construccion, y el diseno de la unidad si el proyecto no es uno de local-y-servicio. Los disenadores manipulan la alocacion espacial de tierra, cantidad y especificaciones por la infraestructura segun un codico de requisitos y practicas locales de la construccion. Una vex se comprometen con el diseno, la encuesta de cantidad se hace para determinar el costo de cada componente. Estos costos seran el basis para determinar el precio final que el cliente pagara.

MIVI tiene muchas posibilidades antes que se ocupan el lugar, si el precio del proyecto excede lo que la familia prede pagar(muchas vezes asi es). Ellos pueden:(1)subvenconer el costo de los itemes; (2)posponer el programa del capital;(3)reajustar el diseno o (4)ofrecer el proyecto a grupos de ingresos mas altos. La practica en general ha sido combinar los cuatro.

La OAS esta tratando de influir la planificacion de los proyectos al hacer disenos y la ingenieria mas alcancable a su base de clientes. Este requiere un analisis que toma tiempo de las solicitudes de los clientes y a juntar sistomaticamente los clientes con las soluciones. Ellos concieben que este proceso reversaria la practica del diseno actual. El diseno empe aria por el analisis de demanda y la consideracion de las alternativas de la familia en el sistema de viviendas global---los barrios pobres incluidos. Una nueva manera de acercar la es por la orientacion del

mercado. El diseno del arquitecto y ingeniero que manipularian escencialmente la cantidad de area de construccion y la infraestructura para balancear los precios con los costos del MIVI. La diferencia esencial en el acercamiento del MIVI actual y la propuesta es que el ultimo limita el diseno a su grupo conocido de clientes, pero este requiere un analisis preciso y mucho tiempo de los registros de los clientes para que trabaja bien.

Programa de Prestamos para Mejoramiento Habitacional

Con la ayuda financial de AID,MIVI a reintroducir un programa de PMH(MIVI/7), los clientes solicitan los prestamos(MIVI/3)al submitir un formulario financiero y estudiode necesidad en una de las oficinas de MIVI. Al verificar e inspeccionar las necesidades, el cliente puede calificar por hasta $3,000 en valor de materias basicas como madera, cemento, bloques de cemento, y acero reinforsado. Los clientes tienen que transportar la materia desde la bodega central de MIVI a local de construccion.

La poliza de MIVI es recuperar los creditos por medio de descuentos directos de las letras mensuales de 1 a 10 anos al interes de 10%. Una 2% mas se cobran con el intere para recuperar los gastos adminestrativos. Todos los creditos son de letras constantes e intereses fijos. Aunque el programa tiene menos de un ano de estar funcionando, casi 600-800 creditos han hecho y un incremento significado esperan para el proximo ano.

La Direccion de Bienes Raises ha desarrallado un sistema para las cuentas por pagar para discuentos directos, cobranzas de depositos, reviso de morosidad y cuentas de registro(MIVI/2). El sistema generalmente sigue el mismo flujo de informacion, auditoria, y practica del sistema convencional de archivar la hipoteca. La automatizacion del programa de PMH es una necesidad absoluta si el programa se va a continuar. Tres sistemas se requereran (1) solicitud del cliente, (2) pedidos/inventorio de materia en el bodega central de MIVI, y (3) cuentas por pagar.

El proceso de la solicitud de materias es muy parecida a las hipotecas normal. MIVI debe considerar la combinacion , la automatizacion de creditos de materias con los creditos de viviendas convencionales.

En terminos de la operacion, ambos sistemas de credito son parecidos. En ambos uno tiene que determinar la necesidad del cliente, conducir una investigacion del campo, etc. Ambos sistemas requieren informes parecidos de las letras. Es posible que mucho del trabajo de los sistemas para estas dos aplicaciones se puede combinar, asi ahorra los recursos de DP. La velocidad actual de las transaciones de las cuentas por pagar es aproximadamente 35,000 este justifica que se junta el sistema para hacer el esfuerzo de desarrollar un programa y entrenamiento.

Desde que el informe del consultante estuvo completo, no han hecho nada para implementar sus recomendaciones que incluyen los sigientes:

1. Formar un Grupo de Sistema para la Informacion Adminestrativa dentro de MIVI para facilitar la comunicacion entre las divisiones y departamentos.

   Este debe generar nuevas prospectivas sobre el flujo de informacion, requisitos y recursos.

2. El proximo paso es disenar el proceso de implementacion para la as asoria, almacenaje, recuperacion y entrega de informacion que origena en una unidad a todos los que se puede usarla en una forma util para cada uno.

3. La prioridad mas alta se debe dar al desarrollo de las aplicaciones de la computadora que se necesita para manipular los datos de la OAS y el programa de PMH.

4. Hay muchas necesidades de la administracion y planificacion que

no estan cumplidas por el sistema actual de lo cual es util primariamente para las operaciones diarias y las rutinas de bajas niveles(registro de letras, computacion de sueldos).

5. Un inventario de los datos a mano cuales seria util para las propuestas de la gerencia se necesita , junto con un paquete de un programa adecuado orientado hacia las discusiones de la gerencia en vez de los libros o la contabilidad. Si no desarrollan las aplicaciones adminestrativas se depriman la comunidad de operadores de la mayoria de la potencial de la base de los datos autmoatizados.

Estas observaciones so iguales de validas hoy que estuvieron desde hace seis meses y la necesidad para ellas es aun mas urgente.

La necesidad de un sistema de informacion ha sido repetivamente llamado a la atnecion de la personal de MIVI desde hace los anos anteriores de la activacion del Proyecto URBE. Pero el MIVI se queda sin darse cuenta de la diferencia entre su uso minimo actual del proces de datos automatizados para la propuesta de contabilidad y la capacidad de un sistmea de informacion como un hierramiento ddminestrativo.

Tomando el proximo paso requereria infusiones substancialmente mas grande de la asistnecia tecnica que ha pasado hasta ahora. No parece posible que la creacion del instituto en el futuro parara sin esto. Ambos mal uso y el no uso de la asistnecia tecnica han diso evidentes desde el comienzo del proyecto URBE en todos sus componentes. Las razones para que no hay ejecucion incluien todas las sigientes:

1. El MIPPE tiene la responsibilidad a preparar y mandar los requisitos de la asistnecia tecnica comprensiva de MIVI junto con las otras agencias para la aprobacion de USAID. No los han hecho.

2. Requiere de cada minestro a desarrollar una panorama de trabajo y la preparacion de contracto para la asistnecia tecnica despues de la aprobacion de USAID. Pocas veses lo han hecho.

3. En noviembre, 1982, MIVI fue autorizado a proporcionar $150,000 de la asistnecia tecnica del control del presupuesto de MIPPE y negociar independientamente para sus gastos con AID.

   Al contrario, esta no ha producido ningun mejoramiento ni en el volumen ni el proceso de los pedidos de asistnecia tecnica para MIVI

En el momento en que esto esta escrito, MIVI ha estado orta vez inundido con peticiones para producir una lista de asistencia tecnica necesitada. En marzo 22, una carta rapidamente preparada fue intregada a las oficinas de USAID. Su contenida no fue mas que unas repeticiones de itemas que aparecen en el trabajo de proyecto de 1978. El costo estimado para estas cosas se redujieron para quedarse dentro del $150,000limite. Ni una explicacion ni justificacion para estas itemas aparecio. Nada mas clara se puede inicar la necesidad de un apoyo de la creacion del instituto dentro de MIVI que su incapacidad de pedirlo efecazmente.

C. Uniones Construidas

Las uniones entre los institutos iban a resultar de las operaciones del

Proyecto URBE iban a incluir la preparacion y uso de los planes fisicos paralas comunidades URBE; otra vez, esta actividad iba a ser con la colaboracion con el MIPPE. Otra union que esperaba fue la conecion entre las actividades de la construccion y el MIVI y el fomento del sector privado para proveer mas viviendas a costo mas bajo con tazas de interes comerciales.

Mientras que el MIPPE trato de tomar la responsable del presupuesto por esta porcion de la ayuda a MIVI que esta bajo de su control, esto solamente comprendio el paquete de asistencia tecnica para las viviendas en el prestamo del URBE ($424,000). Esta suma grande representa 40% del total del paquete de la asistencia tecnica disponibles a todos los clientes. Con MIVI como con las otras agencias MIPPE encontro problemas cuando se presento la necesidad de contractar la asistencia tecnica.

Otra dimension de la coordinacion de MIPPE-MIVI pertenece al la responsabilidad de la planificacion urbana. Planes de guia disenando las dimensiones totales de crecimiento urbano iban a ser preparados por MIPPE y entregados a los consejos municipales para su aprobacion como ley. Planes normativos parecidos con las provisiones de la implementacion (es decir de construccion, zonas de uso de la tierra, etc.) iban a ser preparadas por MIVI. Ellos tambien iban haber sido efectuados como reglas por los gobiernos de la ciudad.

Mientras que estos planes fueron efectuados en dos de las ciudades principales (David y Santiago) han tenido destinos muy diferentes. Los planes normativos han sido usados para la propuesta entendido: determinar el ancho de las calles, espacios de estacionamiento, espacio por enfrente y atraz de edificios, etc. Los planes de guia que preparo MIPPE no los han usado.

Dando los asuntos considerados en los planes normativos requieren uso diario en cada ciudad; el plan de guia se concentra en los asuntos mas remotos: direccion del crecimiento urbano, localizacion de facilidades publicas, division de la comunidad a areas funcionales de uso (comercio, industria, residencial).

Hay una diferencia cualitativa tambien. Los asuntos que en los planes normativos son asuntos de la ingenieria definido muy estrechamente; pero los manejan en una manera muy profecional. Los asuntos considerado en tal plan de guia les dan un trato mas superficial. Tienen la apariencia de unos ejerecicios ninguno parece que desarrollaron los datos independientes de recursos publicados, por ejemplo.

Aunque util, los planes normativos existen para varias comunidades solamente. En ellos sin embargo, han tenido un impacto. MIVI arquitectos e ingenieros se quejaban que sus codices, normas y regulaciones de tres anos pudieran entender y su importancia apreciado por los oficios municipales. La opinion de la capacidad tecnica de los gobiernos municipales es netamente negativo.

Otra vez, MIVI aparece que esta llenando una funcion valiosa donde sus objetivos de planificacion habian sido realizados. Pero otra vez, aparece MIVI va por su lado, no hay evidencia de ningun trato entre las agencias, MIVI y MIPPE, a coordinar sus esfuerzos en estas ciudades donde ambos planes han sido cumplidos.

Al respecto de la tercera union con la industria constructora local, los resultados han sido mixtos. En el diseno de los proyectos de vidiendas anteriores, contratistas y obreros locales, los usaban en numeros significado. Las observaciones que siguen estan basadas en lo que dicen las personas del MIVI y varios de los contratistas locales:

1. Por cada $3,000 gastados en viviendas, MIVI empleo un empleado tiempo completo para hacer el trabajo requerido. Asi, el promedio, un obrero local, (normalmente un albanil o aprendiz) empleo por cada casa. El trabajo de albanil toma casi un mes.

2. En algunos casos, MIVI contrato para la construccion a un precio fijo de $350-400 por casa. El MIVI provejo la materia y esperaban que los duenos contribuirian en el trabajo no capacitado.

3. Un contratista de siete casas en Paraiso estimo que necesitaba siete meses de trabajo manual por casa incluyendo las especialidades: plomero, electricista y albanil.

Este caso se acerda mas el tipo de union de la industria constructora local que pensaba los disenadores del Proyecto URBE. Los reportes de los participantes informados en la construccion de la vivienda financiada por MIVI fueron muchas veces negativos. La queja mas grande era del desembolso de pagos del MIVI que siempre eran tarde, la construccion fue interrumpida muchas veces cuando los contratistas dejan el proyecto de MIVI para otros trabajos para mantener juntos sus obreros.

Si empresas constructoras locales aprenden que se pueden ganar dinero haciendo casas de costos bajos de su experiencia con MIVI es un asunto no resuelto. Hubo tambien satisfaccion con MIVI por los empresarios locales, y con los duenos de los lotes donde estaban construyendo en una base de pagar mientras que construye. Estos constructores estubieron tomando hasta cuatro anos a terminar sus unidades porque no podran juntar dinero suficiente.

Al tratar de animar el sector privado en los proyectos constructores, apesar de que la propuesta demonstracion que

construyan casas para la gente de ingresos bajos y medianos es factible y potencialmente productiva, el sector privado no mostro ningun interes al entrar en el mercado. La construccion privada de proyectos existe, pero las casas que hacen cuestan dos, tres,o cuatro veces mas que las casas que estan haciedo MIVI. La razon por la diferencia en precios tiene que ver con el hecho que las casas hechas por el sector privado son mas terminadas, tienen tales amenidades como ventanas de vidrio con rejas y banos completos. Ninguna de estas estan incluidas en las casas de MIVI. Sin embargo, una vez estas caracteristicas estan puestas en una de estas casas, la gente de este grupo aun del 50 porcentual no las podra alcanzar. Aparece que sola la gente en las tres decimas mas altas puede pagar una casa terminada.

El vacio existe entre el mercado de soluciones del tipo provisto por MIVI y el mercado privado es sustancial. Gente dentro de las comunidades del URBE dicen que el dinero hipotecario fue disponible a 12% de interes de cajas de ahorro con prestamos a 10 anos. Sin embargo, estimaron que un ingreso de menos que $600 mensual por casa se requeria para pedir este financiamiento.

Mientras tanto MIVI esta saliendo de su compromiso anterior del paquete de casa y lote para las casas que estan en la distribucion mas baja. El reemplazo del programa de URBE con PMH tiene implicaciones diferentes. No daran mas contratos a los subastidores locales. El credito prevee para las materias pero no incluye el trabajo manual.

Por los dos ultimos anos de la experiencia de MIVI con el Proyecto URBE, el movimiento ha salido de los objetivos originales al respecto de las uniones con los otros ministerios del GOP, y tambien las uniones con el sector privado de la industria contratista. En este momento, las relaciones de tipo esperado son minimas o no existen.

V. El Componente de Viviendas URBE: La implicacion del Cambio de Poliza.

A. El Cambio de Poliza: De URBE en 1978 a PMH en 1982.

La propuesta del componente de viviendas de URBE era para poveer a familias de ingresos medianos con casas con servicios y lotes. Casi tres cuartos (71.9%) del presupuesto iban a gastar en las soluciones, disenadas con URBE 4-6 (casas terminadas). Como 45% de los fondos de PMH ($2,774,200) iban a gastar en casas de la cinco decima (40-49%) del ingreso de casa.

TABLA 14

Cambio en la Distribucion de Soluciones dentro del Area URBE:
1978 Diseno del Proyecto URBE a 1982 Mejoramiento Habitacional

Tipo de Solucion 1978 Proyecto URBE	N	%	Tipo de Solucion 1982 Programa PMH	N	%
PMH URBE 2	200	9	URBE 2	2,400	71
Lotes con Servico URBE 1, 3	820	38	URBE 1,3	603	18
Casas(nucleo) URBE 4,5	430	20	URBE 4,5	228	7
Casas(completas) URBE 6	736	34	URBE 6	170	4
TOTAL	2,186	100		3,400	100.

El intento del programa en 1978 era para retener las casas de gente administrativa, tecnica y profesional dentro del area para proveerlas con un estandard de vida suficientemente alto para que no se trasladaran a Panama.

Despues del anuncio del PMH a fines de 1982, el programa original parece estar estancado, casi tres cuartos (71.3%) del presupuesto se gastan en las soluciones URBE 1-3 (locales con servicio y PMH). Ha sido un cambio igual de drastico en la composicion del ingreso de casa del grupo beneficiado.

El grado de desviacion del intento original del program de contrucciones se encuentra en la Tabla 14.

El cambio en la ultima categoria (casa completa) es quizas el mas' significativo en el contexto del Proyecto URBE. Este corresponde a URBE 6, de lo cual iba a dar servicios al grupo con ingreso porcentual de 40 a 50, compuesto por tecnicos y semi-profesionales, a los cuales se intenta retener en la region oeste.

Utilizando la distribucion revisada del ingreso decimal de la Tabla 10, el cambio de niveles de ingresos por servicios del componente vivienda de URBE, en su formato de 1982 se encuentra en la Tabla 15. En la Tabla 15, la presentacion no esta balanceada. Compare la distribucion esperada de las soluciones de 1978,con la distribucion actual del programa PMH, 1982. Sin embargo, las decimas designadas para el Programa PMH, so son especificadas, no hay mejor alternativa. Miestras que los resultados (como siempre), tienen que ser considerados como tentativos y preliminares, pero contienen algunas indicaciones sorprendentes, tales como:

1. Donde 52% de las soluciones fueron atendidas o dirigidas para las casas entre el 20-39 porcentual, solo 32% de las casas hechas han sido entregadas.

2. Donde 48% de las soluciones fueron dirigidas para las casas del 40-49 porcentual, solo 28% de las casas hechas han sido entregadas.

3. Mas de un tercio (34%) de las casas hechas hasta la fecha hasn sido a las casas que ganan mas del promedio designado por el area del proyecto URBE.

4. Donde 63% de los lotes con servicios y PMH eran para las casas del 20 porcentual, solo 36%, de tales soluciones han sido entregadas.

5. Donde los lotes de servicios y PMH, no eran para casas arriba del 40 porcentual, hasta ahora 24% de esas soluciones han sido entregadas.

6. La proporcion de lotes con servicios y PMH eran para casas entre el 20-39 porcentual (37%) es casi lo que han recibido a la fecha (40%).

Las casas con ingresos que caen abajo del promedio determinado para el area del Proyecto URBE ($330 mensual), han recibido menos de la proporcion de las casas hechas y entregadas a ellos. Aquellos quienes han ganado por la redistribucion , tecnicamente no son elegibles porque sus ingresos estan por encima del promedio. Esencialmente, lo mismo esta sucediendo en el caso de los lotes como servicios y PMH. Casas abajo del 20 porcentual no han recibido su porcion, mientras que las casas arriba del 40 porcentual se beneficiaron de la redistribucion.

TABLA 15

Cambio de Distribucion de Grupos de Ingreso Servidos Dentro del Area URBE: De 1978 Diseno del Proyecto URBE a 1982 Programa de Prestamos de Mejoramiento Habitacional

Porcentual Ingresos de Casa	1978 Proyecto URBE				Programa HIL 1982			
	Soluciones	%	Otras Soluciones	%	Soluciones	%	Otras Soluciones	%
0- 9% ($090-114)	-	-	-	-	2	-	12	11
10-19 ($115-179)	-	-	650	63	9	6	28	25
20-29 ($180-229)	250	21	220	22	18	11	26	23
30-39 ($230-279)	360	31	150	15	34	21	19	17
40-49 ($280-330)	556	48	-	-	46	28	11	10
50 ($331)	-	-	-	-	56	34	16	14
TOTAL	1,166	100	1,020	100	165	100	112	100

*Basado en los datos detallados de ingresos que siguen: Loma Colorada (94), Mi Dulce Hogar (49), Juan XXIII (45), San Martin de Porres (44), Nata (13), El Forestal (14), PMH (19). No hay datos detallados disponibles para Paraiso, Solano o La Villa.

La impresion que prevalece entre el MIVI y USAID, de que el programa de PMH proporciona mas beneficios a las casas de ingresos bajos, que a cualquier otro plan anterior, se justifica como una extencion de la filosofia del MIVI que busca sobre-representar las casas bajo del 35 porcentual entre los beneficiarios de las soluciones, y el objetivo del gobierno de US en el Housing Investment Guaranty Program (HIL), estan esencialmente iguales.

El programa de HIL trata de "reducir" las soluciones originales del Proyecto URBE. Si $6,211,700 se utilizan como el costo total de 1978 del programa URBE (incluyendo USAID y GOP contribuciones), entonces $2,800 seria el costo promedio de las 2,186 soluciones planeadas. Con una inflacion anual dada como 6%, las soluciones de 1978 valen, $3,814 en 1984. Sin embargo, la media del PMH que proveera el programa HIL es solo $1,800, menos de la mitad.

Al "bajar"la solucion tambien "baja" la escala que reciben los clientes para la produccion de un paquete mas economico? Casas bajo del 30 porcentual del ingreso reciben el 60% de los PMH y lotes con servicios hasta ahora entregados.

Esta observacion implica una respuesta afirmativa. Aun, la acompana una nota de que 24% de los creditos y lotes los reciben las casas arriba del 40 porcentual. Este grupo claramente esta sobre-representado.

Mas que dos puntos (41%) de todas las soluciones (casas, lotes con servicios y PMH), financiado por fondos del Proyecto URBE por el Program HIL han sido a las casas que no son elegibles y que estan sobre el promedio mensual de $330. Se puede concluir que al "bajar" las soluciones en escala se hizo "subir" la escala de la poblacion de clientes. En el futuro, como el numero de PMH incrementan, mientras que otras categorias bajan y desaparecen, la distribucion de ingresos de los beneficiarios se tiene que vigilar mucho.

La distribucion futura de los PMH, se compara con los resultados de la Tabla 15 y se espera que aumente paulatinamente. Los datos sobre los cuales esta basada la Tabla 15, estan cargados a favor de una muestra de casas obtenida en Loma Colorada. Como descrito en el texto, esta es una poblacion de muy bajos ingresos de "casa brujas" que rodean a David. Su credito promedio de $1,050 y letras mensuales (10-20 dolares) son muy por debajo de los promedios para PMH ($22 mensual de $1,500 de 10 anos). Una seccion cruzada de solicitantes tomados de las comunidades del Proyecto URBE tendria casi seguro una distribucion mas alta de ingresos de casa.

B. Las Implicaciones del Cambio: Un Nuevo Beneficiario por un Servicio Diferente.

No hara proyectos nuevos de viviendas inicados en el area del Proyecto URBE. Como confirma la Tabla 1, todos los proyectos para terminar estan en la etapa de planificacion. La balancedel trabajo de MIVI en las comunidades URBE encorporara un numero acelerado de PMH. Mientras quizas no bien entendido, esta transicion cambiara la definicion social del benificiario y el caracter del servico provisto a el.

1. El cambio de grupos al individuo

En el desarrollo de los proyectos de viviendas como Paraiso o Juan XXIII, MIVI trato di rectament con un grupo bien organizado como el sindicato del trabajo o cooperativo. El grupo participo en la selecion de los benificiarios. Proveio la tierra, las materias para la construccion o capacidad tecnica. En estos y otras maneras, redujo el precio de la solucion al futuro dueno de la casa.

Una consequencia de la participacion del grupo era que la procion del costo fue subvencionado indirectamente; en algunos casos, el grupo

tuvo la responsibilidad para las cobranzas, asi bajando el riesgo de la perdida al MIVI. Los grupos aumentaron el valor de sus casas provistas al individuo y redujeron el cargo de la adminestracion y supervision del MIVI.

PMH los dan a los individuos no al los grupos. Los factores de la reduccion del costo ya no existen, ni por el benificiario ni el MIVI. La consiquencia enevitable es menos casas por menos dinero, y posiblemente con un encremento en el costo adminestrativo al MIVI.

2. El Cambio de Casas a Materias.

El desarrollo de viviendas requeriala compra de servicios de los contractistas locales. Subviniciono procurar las materias y el labor de la comunidad donde iban a construir. Facilito los convenios de trabajo entre las agencias, MIVI y IDAAN, MOP Y IRHE.

El programa de PMH transporta las materias compradas en Panama a cada comunidad donde mantienen un deposito. Estas materias las distribuyen al lote por los camiones operados por MIVI. Ni el transporte lo buscan localmente. En el caso de David, por ejemplo, 516 creditos a un costo promedio de $1,800 hicieron durante 1983. Si hubieron hecho las compras alla como antes, $928,000 hubieran quedado en la economia de David. Por todas las comunidades de URBE, $2.32 milliones se gastaran durante 1983. Bajo de los arreglos centrales, sin embargo, el impacto economico de este gasto se quedara en Panama.

3. El Cambio de Tractos de Tierra a Lotes

El asunto clave en el desarrollo del proyecto de viviendas fue la procuracion de un tracto de tierra adecuada. Ha sido un obstaculo constante a la construccion porque las peleas sobre precios o dificulatdes de obtener los titulos. Sin embargo, una vez obtenida, la preparacion de la tierra e instalacion de los servicios pueden empezar. En el caso de Loma Colorada, la solucion minima, este incluo nivelando, esculpiando el dranagey proveiendo calles de tierra. Despues, un sistema de agua tambien instalo. Sin embargo, los colones observaron que los lotes no llegan a ser un mar de lodo durnate la temporada de lluvia.

Otros lotes utilizados para la construccion de casas han sido completamento urbanizados. Estan recibiendo mas y mas quejas de los proyectos que no estuvieron provistos con sistemas adecuados de sanidad. Se puede esperar mas en el futuro cuando pasan meses de ocupacion y el problema se pone mas serio.

PMH provee a los lotes que no receben ningun servico cual quier. Las regulas de MIVI dicen que "ellos deben tener acceso al agua," nada mas. Proveeran para obtener coneciones al agua y la construccion de la latrina; estos mejoramientos reciben alta prioridad en este programa. Sin embargo, se puede hacen un credito por un numero de otras propuestas sin ... necesesariamente incluiendo los servicios basicos: otro cuarto, terminar unidades, etc.

El caracter individual del PMH apoya la diversidad en la calidad de las casas "mejoradas." Parece inevitable que un numero de viviendas que recibieran creditos no alcancaran los estandardes minimos, especialmente en el area de la sanidad ambiental. Donde IDAAN, MOP y IRHE se puedan entrar a mejorar los servicios a un tracto de tierra, muy poco se puede hacer con los lotes individual.

4. El Cambio de Arreglos de Cooperativos a Independencia

La tendencia del MIVI bajo del programa de PMH es una de disenlace

rapida. En el proyecto del desarrollo de viviendas, fue necesario que los oficios de MIVI tratar con otros grupos de lo cual pertenecio el grupo. Fue necesaria negocial con el contratista, companias contructoras, y oberos locales. Fue necesario a participar en el planiamiento de las operaciones combinadas con un numero de otros minesterios.

Con el cambio a PMH, ninguna de estas necesidades mas prevelaron. MIVI podia hacer todo solo. Ellos quienes han estado en una posicion de observar el trabajo del MIVI sobre la decada pasada no creen que esta es una coincedencia. El MIVI ha tomado un numero de opertunidades de ampliar us autonomia, maximizar su control sobre las operaciones, y afinar su independencia de manejar sus propias polizas.

La dicision de inaguar el Programa de PMH, por ejempol, se hizo sin consultar con los otros componentes del proyecto URBE. Aparece que no hubo ni dialogo con MIPPE ni con las divisiones de USAID mas que con la Oficina Rgional de Viviendas. Una vez aprobado, la necesidad de MIVI a participar con las otras unidades del gobierno sobre asuntos de interes con las comunidades disaparecio por completo.

C. Haciendo Funcionar el Nuevo Sistema: Algunos Fuentes de Inestabilidad

Parece que ha poca recognicion y menos interes por la parte de los adminestradores del MIVI que el cambio de la construccion de viviendas a creditos para materias puede tener su costo igual que sus benfifcios. Comentarios se hicieron de que hubiera sido mejor convertir el resto de los proyectos de viviendas en el protafolio de MIVI a lotes con servicios junto con PMH. Este transferera la responsibilidad para la construccion completa al dueno de la casa.

Este tipo de observacion posiblimente no refleja el nivel de conciencia presente entre los administradores mas altos dentro del sistema. Sin embargo, indica una falta de entendimiento, a menos entre la personal de la ofician regional, de un fuente potencial de inestablidad en el Programa de PMH. Algunas de las caeidas no esperadas se pueden presentar por los tres asuntos que aparecen que escaparon la descucion.

1. La Responsibilidad de la Implementacion

Una casa llega a ser una unidad responsable para la implementacion de PMH. Ningun fondo se da para el trabajo. Ningun arreglo de cooperacion se negocia. La personal de USAID se noto que en Panama los duenos de casa aparecen tener los recursos sufientes para emplear el labor requisito para cumplir la unidad nucleo cuando proveen las materias para la construccion. Las estimaciones dado por otro lado indican que $350-400 se requieren para esta propuesta.

Para ser elegible para un credito, es necesario que los benificiarios tienen ingresos. Tienen que estar empleados. Si empleados, su tiempo disponible para la construccion es limitado. Desde que es una regla implicita que 95% de los PMH se dan a gente con sueldos para hacer los discuentos directos, el mivel de empleo tiempo completo entre los beneficiarios estara mas alto que todo el pais entero.

Hay un peligro implicito en esta situcaion. El dueno de casa esta responsable para la implementacion repida de su construccion despues de que entregan las materias. Si no esta a tiempo, las materias se deterioran. Si esta tiempo completo en su actividad de construccion , sera un empleo de fin de semana y retrasos inevitables le pasarian. Si tiene que usar obreros, tendra que tener los recursos mas que provee el credito. Si tal recursos estan disponibles, el credito en si posiblemente no hubiera sido necesario. El rasgo de "Catch 22" empieza a salir.

2. Alcancebilidad y el Asunto de Reembolos

Para tener un perspectivo sobre la question de la capacidad de las casas a tnere recursos a pagar las soluciones provistas, una comparacion de niveles de ingresos con letras es necesario. Esta comparacion se presenta en la Tabla 16 abajo, segun los datos que tenemos.

TABLA 16

Ingresos Medianos por Casa por Proyecto, Decima, y Cantidad de Letra Mensual

Proyecto Proyecto	N N	Ingreso Mediano	Decima	Letra Mensual	Letra como % de Mediano
Mi Dulce Hogar	49	$335	6	$37.55	11.2%
Juan XXIII-I	20	335	6	32.89	9.8
San Martin de Porres	44	312	5	---	---
Paraiso	46	300	5	76.75	25.6
Nata	13	268	4	---	---
Juan XXIII-II	28	264	4	---	---
El Forestal	14	238	4	---	---
Loma Colorada	94	212	3	12.00	5.7
PMH	19	205	3	---	---

Desafortunadamente, los datos sobre las letras no estan disponibles para estos proyectos donde no terminaron los estudios de anteproyectos.

Todas las letras hipotecarias reproducidas en la Tabla 16 aparecen a caerse dentro de la amplitud definidas en las calculaciones de la alcancebilidad presentada antes (Tabla 4). Estos calculos son muy arbitrarios. Los reproducimos del Trabajo del Proyecto que no da ninguna referencia. Al definer la letra como "Alcancable" no provee ninguna seguridad que en hecho la van a pagar.

La tarifa mas baja de las letras al ingreso mediano se encuentra en Loma Colorado(vea Tabla 16). Se nota que las letras actuales las asesoran en lotes de 570 en la cantidad de $6,700 mensual. Morosidad en estas letras al febrero, 1983 fue $27,209 o la suma igual de cuarto meses de letras. Desde que las cobranzas de Loma Colorado solo las han hecho por un ano, el proyecto puede estar hasta 33% moroso.

La proporcion de morosidad no es el asunto. El asunto es que el proyecto con la major tarifa de alcancebilidad tiene el peor registro de letras en las comunidades URBE. Este fue verdad a pesar de la predominancia de discuento directo de las letras actual en la comunidad.

El mejor registro de letras se encontro en Juan XXIII del Co-op. Aqui el grupo y no el individuo fue responsable por la letra programada. Quizas la inclusion del grupo y la responsibilidad es un instrumento mas eficaz para enforsar el pago que el metodo del discuento directo de lo cual se depiende en 95% de los casos de PMH que van a autorizar.

El problema con el discuento directo es dificil asilar. Muchos comentarios hicieron sobre el efecto de que los proyectos ocupados por los empleados del gobierno demoran con la letra proque reciben los salarios tardes. En cualquier caso, ni el asunto de la alcancebilidad ni de la recuperacion de costos aparecen ser resueltosen un Programa de HIL.*

El problema afondo, es que una medida directa de las finanzas disponibles para el costo de las soluciones al nivel de ingreso diferente

*HIL: Housing Investment Loan

en las comunidades diferentes nunca lo han hecho. El costo de una solucion y los servicios afines de la poblacion de Loma Colorado no se conocen. La distribucion de ingresos de los beneficiarios de los lotes no lo han calculado(aunque los datos preliminarios para propuesta deben estar disponibles). La relacion entre los niveles de ingresos y los servicios que compraron no estan establecidos.

Esta bien conocido por Panama que pasando el agua por un tubo a un area y el puesto de un tubo para el agua sucio en las subdivisions no garantiza su uso. El costo de la connecion de ambos sistemas lo tiene que pagar la familia y avezes demorran anos. La casa en si ha hecho la decision que no se puede encrementar su proporcion de sus recursos disponibles para la compra de la casa y las amenidades.

El prospecto de un registro bueno de letras en el Programa HIL son pocos por falta del contexto del grupo al proveer los subsidios, financimiento adicional, y asistencia con la cobranza. No parece posible que esta estara compensado por los discuentos directos solos. Una encuesta socioeconomica de las casas para construir presupuestas de casa en las comunidades URBE tendria alta prioridad. Como confirma la Tabla 16, los patrones de la estratificacion reflejan una amplitud grande de ingresos medianos que ya existen dentro de los proyectos de viviendas actual en progreso. Lo que se queda es colectar y entrepretar los datos.

3. Elegibilidad y la Medida del Ingreso

Se puede sorprender los adminestradores cuando(y si)discubren que el nivel de ingreso en dos de los proyectos de viviendas ya financiados (Tabla 16)estan arriba del $330 mediano de 1983. Asi, como se nota antes, 41% de todas las soluciones provistas en las comunidades del URBE han sido entregados a casas que ganan mas que el mediano legal que determinan la elegibilidad.

Aqui, otra vez, estamos tratando con una seria arbitraria definida de numeros. La Tabla de edegibilidad reproducida en el documento del Programa de PMH de diciembre, 1982, no se lo pudo substanciar ni en el census ni en los datos de muestra de la encuesta. Fue establecido por las negociaciones entre USAID yMIVI. Se aseguro antes que la cantidad aparece estar basada en una muestra de una encuesta nacional de 1975 de 6,000casas, y encrementada por una cifra representando la inflacion desde la fecha.

Se aparece que ya es tiempo para otra muestra de encuesta de ingresos de casa. Ni el mediano ni las decimas en este momento tienen una ancla firme en la realidad. El consenso por las provincias era que la cirfa de $330 era muy baja para el ingreso mediano de las cuidades secundarias. Sin embargo, esta propuesta esta basada primariamente en los datos tomados de las solicitudes de creditos. Hay un espacio grande entre las casas servidas por MIVI y las que ganan $600 mensual o mas quienes estan servidas por contratistas privadas. Este ultimo grupo se incluieron para determinar la distribucion de ingresos correcta para la comunidad entera, no hay duda que la cifra de la elegibilidad de ingresos medianos se la puede subir mucho.

Hay una tendencia fuerte entre las instituciones a buscar a proveer soluciones en paises en desarrollo a tratar de resolver los asuntos por formulas que solo se pueden resolver por hecho. La responsibilidad de la construccion de las casas con materias compradas por un credito, soluciones de alcancebilidad, y elegiblidad a recibirles todos son asuntos que requiren la coleccion adicional de datos del campo. Una encuesta socioeconomica de las casas resolvera una seria entera de preguntas.

D. Algunas Alternativas para el Programa de Creditos para Mejoramiento Habitacional

Ha sido mucha discucion dentro de la Oficina Regional de Vivienda al respecto de la posibilidad de modificar el Programa de PMH del MIVI. Las discuciones revuelven alrededor de los prospectos de substitir dinero para materias de construccion. Ha sido mencionado varias vezes que los programas basados en consesiones de dinero tienen presidencia en otros paises. La queja que mas se presenta es que los creditos basados en efectivo son mas subjecto al fraude o robo no esta substanciada por la experiencia con, por ejemplo, programas de prestamos pequenos en otras partes de Panama.

La conversion del Programa HIL a uno basado en el efectivo implicaria un numero de cambios basicos en ambos la administracion del programa en Panama y en su impacto al nivel del campo. Cada uno de estos aspectos se discutira brevemente abajo.

1. Simplificacion de la Administracion

Hay interes en USAID por el costo de la adminestracion actual del programa del PMH de MIVI. Desde que no han hecho un audito de estos costos, el asunto sequeda abierto a la conjectura. Sin embargo, los ultimos capitulos deberian haber aclarado que el programa actual inclue muchos subsidios escondidos. Alugnos no tan escondidos.

Los asuntos del costo que siguen no estan incluidos en el credito y no estan pagados por el cliente:

a. Transporte de materias de Panama al despositolocal, y muchas vezes a la casa.
b. Mantenimento del deposito como almacen para las materias de construccion no reclamadas.
c. Procuramento de materias por un proceso complejo de solicitacion de pedidos, de ajuntar las materias, de colocar las cotizaciones con los subastidores.
d. Asistencia de la construccion y consejos provistos sin costo a los clientes.

Una posibilidad es introducir un asunto de gasto indirecto en el credito que podria discontarles de la cantidad de valor nominal para cubrir estos costos al pasarlos al cliente.

Pero hay otra posibilidad. Si los creditos los daria en efectivo al cliente, el tendria la responsibilidad para sus proprios gastos indirectos. Asi, el los pagaria indirectamente por precios un poquitos mas altos para las materias de construccion que compraria del subastidor comercial local.

2. Estimulacion de la Industria Constructora

En este punto, MIVI esta competiendo con las firmas locales de materiales de construccion, y el concurso no parece igual. Una de las intenciones del componente del Proyecto URBE era facilitar el crecimiento de las actividades comerciales local al respecto de las viviendas. Con el cambio de construccion de casas al programa HIL, MIVI ha cortado el apoyo a las contratistas. Al establecer su propia operacion de subastia de materias de la construccion, deprima el sector privado tambien.

La provision de creditos de efectivo reversaria estos pasos. En adicion a las ventas de materias en si, utilizaria los transportes locales para entregar sus compras. La conversion a prestamos de efectivo infundiria las constructoras locales con un volumen grande de ventas sobre una decada. Se parece cierto que una proporcion de los clientes pagarian par a

los servicios de las contractistas locales si podrian hacerlo. El ejemplo generado en esa manera seria substancial y significante.

Si habria una proporcion global al respecto de las posibilidades de que los clientes malgastarian el dinero, una solucion facil esta a mano. MIVI se puede usar cupones para las materias con los subastedoras local o operadores de transportes. Los cupones podrian ser cambiados por efectivo mensualmente en las oficinas regionales.

Los oficios del gobierno que expresaron ansiedad al costo que esta escalando de las materias de construccion en las manos de los subastidores tambien se puede influir por las operaciones disponsibles. En muchos de los paises en desarrollo, los gobiernos man tienen subastia de comodidades en depositos regionales como una medida de controlar el precio. Por ejemplo, el deposito se puede subastir las materias de construccion con un precio 5 a 10% arriba del mercado local. Este "subastia entermedia" no la comparia amenos que los subastidores suben sus precios arriba de tope fijo por el deposito. Si lo haria, las compras de la materia iria al deposito de MIVI y la reduccion del precio estaria enforcada sobre los subastidores locales por el mecanismo del mercado.

3. El Cambio Hacia Mas Flexibilidad

En adicion al ahorro substancial en costos del MIVI, y la estimulacion de los mercados de subastidoras y constructoras , hay unaventaja adicional que se debe considerar. El programa HIL esta rigido en si, que resulta de mantener la poliza de materias de construccion.

El problema de la cabeza de casa empleada tiempo completo, lo discutimos en antes. Podria tener ingresos sufientes para financiar el nucleo de la casa($1,500)y tambien comprar labor adicional ($350-450) si las letras se puedan pagar de 5 a 10 anos. Lo que no tendria es el tiempo a construir su propia casa.

Se parece claro que un estimulogrande seria provisto al mercado de maniobra si los acreedores estuvieran permitidos a recibir PMH en efectivo. Desde que la generacion de empleo y la expancion del sector privado son de alta prioridades con GOP y USAID, la porcion de efectivo que financiaria HIL parece que merece mas consideracion.