



## VIGESIMO INFORME ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2013)

### Informe Final

#### Características de la vivienda y acceso para los grupos pobres y la clase media: 2010-2013

Investigador:

Julio César Espinoza R.



**Nota:** Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Vigésimo Informe Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## Resumen Ejecutivo

Uno de los cambios fundamentales que se han producido en el sector vivienda en Costa Rica, se refiere a la forma en que las autoridades gubernamentales han empezado a crear instrumentos para financiar a las clases medias, abandonadas por muchos años, tanto por el Estado como por el sistema financiero. Sin embargo esto es apenas el inicio. Acompañado a esto, cada vez es más claro que solucionar la situación de los tugurios y precarios es un tema que requiere una visión macro y de coordinación al unísono de todas las instituciones implicadas. Por otra parte, pese a una serie de problemas que tiene el sistema de bonos de la vivienda, estos han tenido un impacto importante sobre todo en los sectores más pobres de la población. Finalmente hay dos temas que se han acentuado en el período en estudio: el desmejoramiento de del stock habitacional y la reducción de las familias con casa propia completamente pagada, lo cual implica, como contraparte el incremento de las familias que alquilan vivienda.

**Palabras claves:** vivienda, interés social, clase media, crédito, tugurio, precario, bono familiar de vivienda, clase media, pobreza, sector financiero,

## Contenido

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Marco legal e Institucional.....</b>	<b>2</b>
<b>Indicadores del sector vivienda .....</b>	<b>4</b>
Crédito al sector vivienda y tasas de interés.....	4
Metros de construcción.....	5
El Bono Familiar de Vivienda.....	6
Tipos de bonos.....	6
Bono para familias pobres.....	7
Bono de clase media.....	7
Bono comunal .....	8
Proyectos “llave en mano” .....	8
<b>La política de BFV .....</b>	<b>8</b>
Bonos pagados por modalidad y estrato .....	9
<b>Análisis de las viviendas: tipo, tenencia y calidad .....</b>	<b>12</b>
Por tipo de vivienda.....	12
Análisis por tenencia de la vivienda.....	14
Por la calidad de la vivienda .....	15
<b>La Problemática con los asentamientos informales: precarios y tugurios .....</b>	<b>17</b>
<b>Problemas del sector vivienda .....</b>	<b>19</b>
<b>Soluciones para el mejoramiento al acceso de vivienda .....</b>	<b>22</b>
Caracterización .....	22
Casas nuevas.....	22
Mejoramiento de casas de habitación.....	23
Soluciones y medidas requeridas .....	23
Medias para mejorar el acceso a casas nuevas.....	23
Soluciones para la clase media y grupos de menores ingresos .....	25
Soluciones para los asentamientos informales.....	28
<b>Conclusiones y recomendaciones.....</b>	<b>31</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>33</b>

## Introducción

La preocupación sobre la problemática del sector vivienda es recurrente desde mediados del siglo XX, lo que llevó a la creación de diferentes instituciones y mecanismos para financiar ese sector, lo cual se va a respaldar en la nueva Constitución Política de 1949, a partir de lo cual se le da al Estado un papel preponderante en ese tema.

Esto quedó marcado con la creación de una serie de instituciones que van a conformar la columna vertebral del financiamiento de la vivienda, sobre todo para los sectores más vulnerables. Entre ellas se tienen el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) que se crea en 1954; y en los años setentas entidades como el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)<sup>1</sup> e Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), así como las mutuales y el DECAP en el Banco Crédito Agrícola de Cartago, que se dedicaban expresamente a financiar viviendas (MIVAH 2011b).

No obstante esa preocupación por el sector, cada institución participaba en el área estableciendo sus propios objetivos, lo cual hacía que no se enfrentara el tema de forma coordinada y con la rectoría de una sola institución.

Buscando ese objetivo se crean en 1986 dos instituciones: por un lado el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MINVAH) como ente rector de las políticas de vivienda, y por otro, el Banco Hipotecario de la Vivienda como medio para financiar a los grupos de menores ingresos; este último se constituyó como el rector de lo que se denominó Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV).

Sin embargo, la nueva legislación no surge como algo espontáneo sino que fue enmarcada dentro de varios elementos gestados en el ámbito económico y político de la época (Badilla y Cerdas 2013). Primero, las invasiones de predios urbanos de finales de la década de los setentas y principios de los años ochenta resultado de los efectos de la crisis económica, y segundo, la desmejora en los niveles de vida de las familias; esto acompañado con la formación de numerosos comités de lucha por vivienda.

Por otra parte, la promesa de campaña de Oscar Arias para construir 80.000 viviendas de interés social, aceleró las presiones de los grupos organizados. Finalmente, este tipo de cambios iban encaminados a estimular la economía tras la crisis donde el sector privado sería el responsable principal de la construcción de esas viviendas (Szalachman 2008).

Todos lo anterior contribuyó a un mejoramiento la situación de los sectores pobres de la población y si bien aún faltan aspectos por mejorar, las políticas mencionadas han permitido transformar a Costa Rica en el país con el menor déficit habitacional total de América Latina y el Caribe (BID 2012), que con datos al 2009 era de un 18%, mientras que para países como Chile era de un 23%, Brasil un 33% y El Salvador un 58%.

Lo anterior demuestra que a pesar de las falencias del sistema, se ha logrado tener efectos importantes en el área de vivienda; aunque es relevante destacar que el sistema actual responde a realidades distintas y requiere algunos cambios para adaptarse a la situación de la vivienda actual.

## **Marco legal e Institucional**

A lo largo de cuatrienio 2010-2013 -que coincide en su mayoría con la Administración Chichilla- el gobierno se enfocó en políticas dirigidas a implementar cambios para dar acceso a fondos a ciertos sectores medios que no lo tienen (MIVAH 2013); y por otro lado, pareciera que se hace patente la necesidad de redefinir el enfoque a los sectores más pobres.

En el marco legal e institucional se realizaron varios cambios dirigidos a los sectores más pobres de la población.

Con la Ley 8957 se crea el bono familiar de vivienda integral que permite la copropiedad entre familias consanguíneas, con afinidad y parentesco colateral, de tal forma que se puedan construir o adquirir primera o segunda planta en una misma propiedad; esto va a ser importante sobre todo en zonas densamente construidas, donde la tierra es difícil de encontrar o es muy cara.

Entre el 2012 y el 2014 se ha realizado un proceso para actualizar la información de los precarios fuera del GAM, lo cual es importante no solo por la ubicación, sino también por la información del entorno en el cual habitan las poblaciones. Llama la atención que esto no sea un proceso constante sino una serie de indicadores que se actualizan de acuerdo a criterios espontáneos, a pesar de la importancia que posee la focalización de los bonos en los sectores en extrema pobreza.

Lo recaudado por concepto de Impuesto solidario<sup>ii</sup> –un 25%- se continuó canalizando al mejoramiento de barrios y atención de familias en condición de precario, esto a través del denominado Programa de Bono Colectivo o Comunal, así como la modalidad de erradicación de tugurios.

Desde el 2012 está en proceso de revisión la Directriz 27, la cual regula criterios de aceptación para los materiales y las prácticas constructivas que deben cumplir las empresas constructoras en el desarrollo de las viviendas de interés social, que se gestionan bajo el Artículo 59 de la Ley 7052. No se ha aprobado pues aún se encuentra en revisión por parte de todos los afectados en la actividad.<sup>iii</sup> Esta regulación fue creada en el año 2003 y desde entonces no se modifica.

Para la clase media se implementaron los siguientes cambios.

El INVU generó a partir de enero del 2011 una línea de crédito para familias de clase media por un monto de ¢20 225 millones. Por otro parte, con la ley 8960 de finales del

2011 se le permite a la institución utilizar el fideicomiso como mecanismo para desarrollar proyectos habitacionales para clase media en sus propios terrenos, pues anterior a esta reforma no podía utilizar esa figura, con lo cual era prácticamente imposible hacerlos.

Mediante la ley 8924 de inicios del 2011 se creó el denominado bono diferido, con el cual se pretende contribuir a pagar parte de la cuota de un crédito por medio de un subsidio del Estado y al que podrían acceder familias con ingresos de hasta 6 salarios mínimos, con lo cual se amplió la población objetivo del subsidio de vivienda al sexto estrato.

En el 2013 con la Ley de Creación del Fondo para el Financiamiento de Viviendas de Primera Solución para la clase media, se crea un fondo que será constituido por los bancos públicos, las mutuales, cooperativas y los bancos privados interesados en ofrecerles una primera solución a sus necesidades de vivienda a la clase media por medio de las entidades autorizadas del SFNV. Los recursos crediticios se podrán destinar para compra de vivienda primera solución, compra de lote y construcción, construcción en lote propio y remodelación.

Esta ley autoriza al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) para que confiera avales a las familias con ingresos entre cuatro y diez salarios mínimos, hasta un quince por ciento (15%), como máximo, del financiamiento otorgado por las entidades autorizadas del SFNV. El financiamiento de los créditos se realizará mediante títulos valores de vivienda para clase media que emitan las entidades financieras contempladas en la ley.

En abril del 2014 se firmó el “Reglamento sobre garantías de operaciones de crédito para vivienda”, el cual establece un nuevo programa de vivienda para la clase media, en donde las familias que no poseen la prima completa para la compra de la casa, tienen la garantía del BANHVI y el Estado para las operaciones crediticias aprobadas por entidades autorizadas del SFNV. Esta garantía se otorga para toda operación que no supere un 75% del tope mínimo de casa exenta del pago de Impuesto Solidario (actualmente ¢83,2 millones), destinado a la compra de casa nueva o usada. Este beneficio es para primera vivienda, se debe aportar el 5% de la prima, y cubriría a la entidad autorizada ante eventuales pérdidas por incumplimiento de pago del deudor hasta un 15% del saldo de capital e intereses.

Las autoridades del sector vivienda se han dado cuenta que existe un grupo importante de la población, que se ubica en la clase media, que no ha tenido soluciones a su problema de acceso a vivienda propia. De ahí que haya un gran énfasis en este grupo, en el período, para establecer nuevos mecanismos, y un reacomodo de los viejos.

Desde el punto de vista administrativo son tres los aspectos más relevantes.

Primero, en junio del 2010, mediante el Decreto N°36646-MP-PLAN, se le asigna al ministro del MINVAH la rectoría del “Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda”, con lo cual se le instruye a “dirigir y coordinar las políticas sectoriales en las diversas

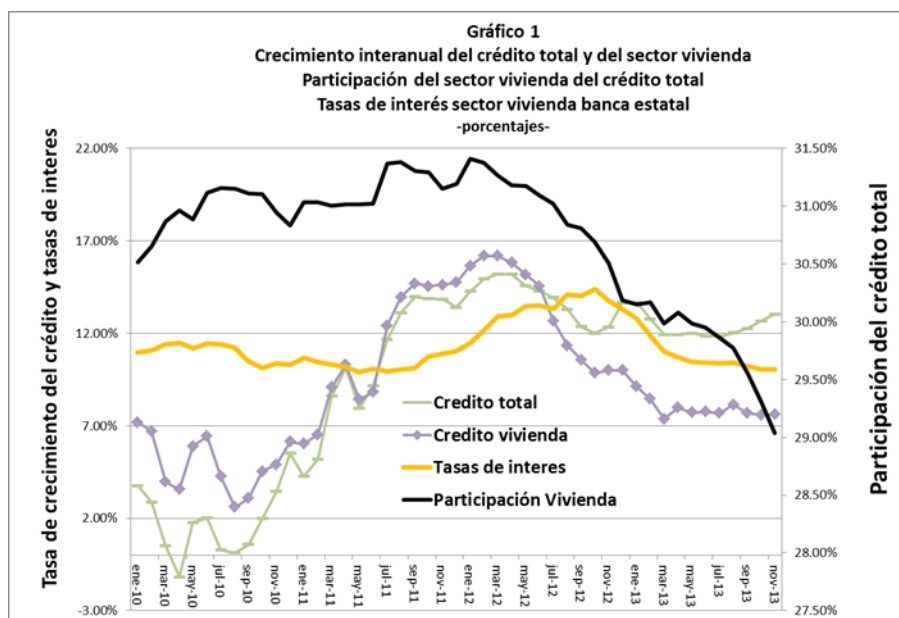
instituciones que componen dicho sector” (artículo 6, Inciso b); así como “establecer mecanismos para integrar de manera participativa, las opiniones de distintos grupos de interés presentes en todo el territorio en asuntos de importancia y vinculación sectorial” (artículo 6, Inciso g).

De acuerdo a lo anterior se emite la “Política Nacional de Ordenamiento Territorial y la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos”, con lo cual se pretende tener una visión integral del problema habitacional en el país pero vinculado con el ordenamiento territorial. Esto mismo llevó a un proceso de reestructuración administrativa del Ministerio.

Finalmente, mediante el Decreto Ejecutivo N° 36550-MP-MIVAH-S-MEIC se crea un nuevo reglamento para tramitar los planos de proyectos de construcción (MIVAH 2011b). Con el mismo se implementa un trámite electrónico mucho más sencillo que el proceso “físico” anterior, con lo cual se pretendía reducir el proceso de 6 meses a 1 mes, y mejorar la coordinación entre entidades

## Indicadores del sector vivienda

### Crédito al sector vivienda y tasas de interés



A pesar de los esfuerzos de los distintos gobiernos por mejorar el acceso a la vivienda para los diferentes sectores poblacionales, es claro que la evolución del crédito está marcada por el comportamiento de las tasas de interés, y esta es la que define la evolución del comportamiento de los fondos canalizados al sector habitacional.

En el gráfico 1 se presenta como tanto el crédito total, como el crédito al sector vivienda tuvieron tasas de crecimiento cada vez mayores desde el primer semestre del 2010. Sin embargo, para el segundo trimestre del 2011 las tasas de interés empiezan a tener una tendencia a crecer hasta ubicarse en un valor de casi un 40% mayor para inicios del primer trimestre del 2012 (para el caso de las tasas de interés para el sector vivienda de los bancos estatales). Este incremento tan grande tuvo efectos importantes sobre el crédito a la vivienda, pues este desacelera su crecimiento por debajo del crédito total, mostrando la sensibilidad que posee ese sector a las tasas de interés.

Será hasta la “llamada de atención” que le hace la Presidenta de la República a los bancos estatales, en el sentido que no debían competir entre ellos ni con el sector privado, para no presionar las tasas de interés al alza. Será tras el reclamo de Chichilla que las tasas de interés se reducirán, lo que permitirá que a partir de marzo del 2013 la tasa de crecimiento del crédito al sector vivienda se estanca en alrededor de un 7.5%, tasas menores que el total del crédito.

Lo anterior generó una caída de la participación del crédito para vivienda dentro del total de un 31.37% en marzo del 2013 a un 29% en noviembre del 2013, una reducción de más de dos puntos porcentuales.

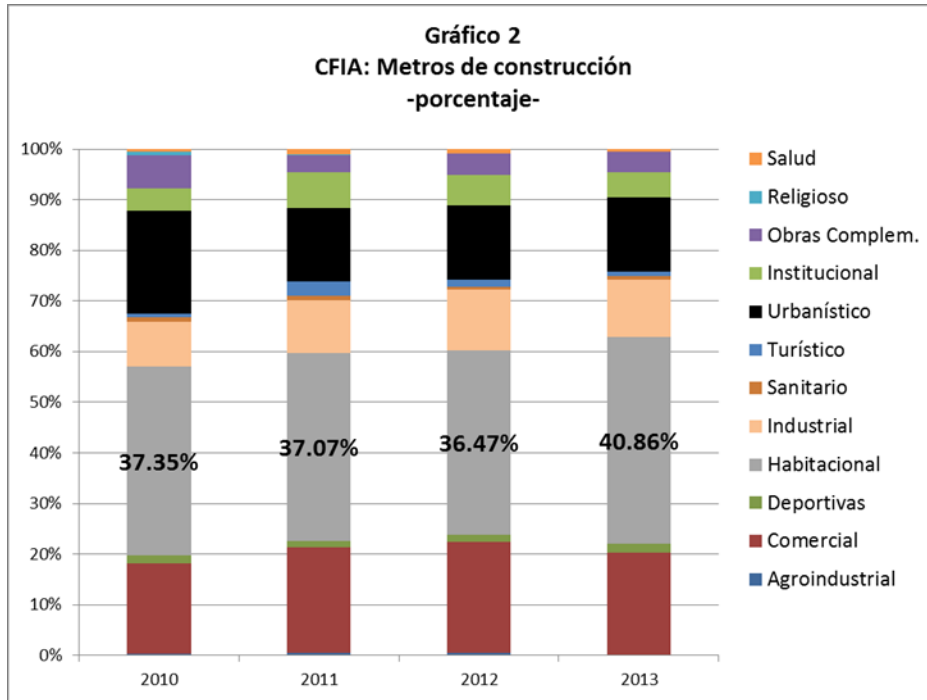
Esto evidencia como las tasas de interés son un elemento de suma importancia para el sector habitacional, y que requiere una atención directa por parte del gobierno, estableciendo una política de Estado clara para estimular al sector, a través de tasas de interés bajas y estables en el tiempo, y utilizando como instrumento sus bancos.

### **Metros de construcción**

El Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) lleva la contabilización de la cantidad de metros que la entidad autoriza periódicamente para los distintos tipos de proyectos. Los cuatro rubros más importantes son: comercial, habitacional, industrial y urbanístico, los cuales respectivamente para el cierre del 2013 representaron 20.16%, 40.86%, 11.29% y 14.63%. Los cuatro grupos para el 2013 representaron casi un 87% de total de metros autorizados.

Como se puede apreciar el sector que genera más metraje al año es el sector de las casas de habitación. A lo largo del período en estudio el sector habitacional ha venido incrementando su participación del total de metraje construido, pues mientras en el 2010 participaba un 37.35% para el 2013 llega a casi un 41%. Si se analizan las tasas de crecimiento, es el único rubro que ha logrado hacerlo con tasas positivas, con excepción del 2011, pero con una caída de tan solo un 3%; mientras las otras tres actividades tuvieron caídas más grandes. Primero, el sector comercial tiene una caída del 11.75% en el 2013; segundo, el sector industrial el mismo año cae un 8.86%; y tercero, el sector urbanístico cae dos años, un 29.65% en el 2011 y un 4.14% en el 2013.





Lo anterior le ha permitido al sector de vivienda crecer en participación en el período de estudio, y por tanto, ha logrado recuperarse luego de la crisis. Como se verá más adelante, este comportamiento estará marcado por la política de bonos del gobierno para los sectores más pobres.

## El Bono Familiar de Vivienda

### Tipos de bonos

El Bono Familiar de Vivienda (BFV) es una donación que el Estado realiza a las familias pobres, para que junto con su capacidad de pago puedan acceder a una vivienda. Los bonos se pueden dividir -a grandes rasgos- en dos tipos, los dirigidos a las familias pobres y los canalizados para la clase media.

<b>Cuadro 1</b>	
<b>Tipos de BFV</b>	
<b>Tipo de Bono</b>	<b>Características</b>
<b>Bono Completo</b>	Cubre la totalidad de los costos de compra de lote y construcción de la vivienda, bono que es asignado a familias en pobreza extrema, y aquellas que han sido víctimas de fenómenos naturales
<b>Bono Parcial</b>	Puede utilizarse para la compra de vivienda existente, para compra de terreno y construcción de la casa; aunque el monto del bono dependerá de los ingresos del grupo familiar
<b>RAMT</b>	Se aplica para ampliaciones o reparaciones de una vivienda existente
<b>ABC</b>	Este requiere del cumplimiento de una meta de ahorro establecida de previo, a partir del la cual se entrega el aporte Estatal. Asimismo, debe adquirir un crédito por una parte del costo, con la entidad autorizada.
<b>Bono Comunal</b>	Es un bono aplicable en comunidades que poseen frágiles condiciones sanitarias y ambientales a lo que se agrega una condición de riesgo social inminente para sus habitantes.
<b>Bono Diferido</b>	Se utiliza en la amortización parcial de la cuota mensual a pagar por el crédito obtenido, en lugar de aplicarlo al valor de la solución habitacional
<b>Fuente: BANHVI.</b>	

### **Bono para familias pobres**

En esta modalidad la familia debe tener ingresos inferiores a ₡1.395.342 (6 salarios mínimos) y puede tener acceso a los fondos para comprar casa construida, comprar lote y construir, construir en lote propio, segunda planta, vivienda para adultos mayores, personas con discapacidad, en territorio indígena, y construir muro de contención. Finalmente está el Bono RAMT que tiene como objetivo prolongar o restituir la vida útil de las viviendas mediante la sustitución parcial o total de componentes constructivos por razones de seguridad, salubridad y/o hacinamiento ([www.banhvi.fi.cr](http://www.banhvi.fi.cr))

### **Bono de clase media**

Este tipo de bono le ofrece a familias de clase media con ingresos inferiores a ₡1.395.342 (6 salarios mínimos) la opción de acceder a la compra o construcción de vivienda propia con ayuda del bono -proporcional según ingresos- mediante varios programas, que dependerá si los interesados incluyen en dicho propósito el compromiso de adquirir un crédito hipotecario, realizar un ahorro previo o aportar recursos propios de al menos el 10% del monto total de la operación.

Es importante destacar el programa de bono diferido, el cual se utiliza en la amortización parcial de la cuota mensual a pagar por el crédito obtenido, en lugar de aplicarlo al valor de la solución habitacional. Esta ayuda se extiende por un plazo de tiempo que va desde los 3 años hasta los 10 años dependiendo de los ingresos que perciba el núcleo familiar, pero siempre será descendente.

## **Bono comunal**

El programa de Bono Comunal parte de la necesidad de que el Estado intervenga en comunidades que poseen frágiles condiciones sanitarias y ambientales a lo que se agrega una condición de riesgo social inminente para sus habitantes. Asimismo lo que se busca es proteger y mejorar la calidad de vida de las familias que requieren ese apoyo. Por tanto es un instrumento de política pública para el mejoramiento y rehabilitación de los barrios, con cuyos fondos se construye obras, tal como calles, aceras, centros comunales y espacios públicos, sistemas de evacuación de aguas pluviales y sanitarias, plantas de tratamiento de aguas residuales, colocación de hidrantes, entre otros; con esto se mejora la calidad de vida de las familias que habitan zonas sin estos servicios.

## **Proyectos “llave en mano”**

Existe un tipo de bono que se enfocan en la construcción de soluciones de vivienda 100% subsidiadas por el gobierno y entregadas bajo la modalidad "llave en mano", lo que significa que se entregan construidas a los beneficiarios, listas para que se trasladen a vivir en ellas.

Este nicho de mercado en el sector de vivienda popular se basa en la Ley 7052 cuyo artículo 59 dice que el BANHVI destinará un 40% de sus ingresos anuales al Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI), para adquisición, segregación y adjudicación de terrenos, y obras de urbanización y construcción necesarias en proyectos de erradicación de tugurios y asentamientos en precario y para los casos de familias de ingresos mínimos. Precisamente este tipo de viviendas se financian de estos fondos.

## **La política de BFV**

El proceso de colocación de bonos del BANHVI ha tenido un impacto muy importante sobre el inventario habitacional costarricense.

Si se observa el cuadro 2 la relación (9), donde se toman los bonos que han sido entregados desde su creación con el total de viviendas (viviendas individuales ocupadas –VIO), éstos representan al 2013 un poco más del 23%, es decir, más de la quinta parte de casas existentes. En términos del período de estudio esa relación ha crecido casi un 1p.p.

Cuadro 2: Bonos de vivienda y datos varios

Año	Permisos de Construcción Totales (1)	Permisos de Construcción Vivienda (2)	Bonos de Vivienda colocados (3)	Bonos anuales millones de colones (4)	Total de Viviendas (5)	Saldo histórico bonos colocados (6)	3/1 (7) %	3/2 (8) %	6/5 (9) %
2010	24.523.00	19.922.00	10.722.00	67.620.00	1.266.418.00	282.274.00	43.72%	53.82%	22.29%
2011	26.967.00	22.365.00	10.461.00	69.257.00	1.297.522.00	292.735.00	38.79%	46.77%	22.56%
2012	26.054.00	21.457.00	9.463.00	65.587.00	1.326.805.00	302.198.00	36.32%	44.10%	22.78%
2013	25.712.00	21.329.00	10.061.00	73.744.00	1.348.036.00	312.259.00	39.13%	47.17%	23.16%

Fuente: BANHVI, CFIA e INEC.

Este impacto sobre el sector inmobiliario no se queda ahí, pues el indicador (8) muestra como los bonos representan para el 2013 alrededor de un 47% de total de permisos de construcción anuales que se extienden en el país. Sin embargo, este indicador se ha visto reducido en el período de estudio en 6.65 p.p.; esto es el resultado de que en los cuatro años se redujeron los bonos en 661 casos y los permisos de vivienda crecieron en poco más de 1.400 casos.

Por su parte el indicador (7) analiza la relación los bonos colocados anualmente entre los permisos de construcción totales, en donde para el 2013 esa relación fue de un 29.13%; aunque el indicador también se vio reducido en 4.59 p.p., caída explicada por las mismas razones anteriormente citadas.

Asimismo, si se considera que del 2010 al 2013 se han colocado en bonos ¢276,208 millones, y las nuevas colocaciones crediticias del sistema financiero al sector vivienda en el mismo periodo fueron de ¢1.091.450,90, los bonos representan un 25% de esas colocaciones.<sup>iv</sup>

Lo anterior deja muy claro el impacto tan grande que ha tenido la política de BFV sobre el sector inmobiliario, el sector vivienda y la economía en general.

### Bonos pagados por modalidad y estrato

Según al artículo 59 de la Ley del SFNV el bono es un subsidio para las clases más pobres, preferiblemente por debajo de 1.5 salarios mínimos, entre los que se tienen:

- El Adulto Mayor carente de núcleo familiar
- Familias con miembros con discapacidad o de la tercera edad y familias jefeadas por una sola persona.
- Familias ubicadas en asentamientos en precario
- Situaciones de emergencia causadas por la naturaleza o el ser humano.
- Califican todas las familias que estén por debajo de 4 salarios mínimos

Para el período en estudio, los tipos de bono regular, extrema necesidad e indígenas y erradicación de tugurios comprenden en promedio un poco más de 93% de los bonos colocados.

<b>Cuadro 3: Bonos pagados por modalidad</b>						
<b>Número de casos</b>						
	<b>Adulto mayor</b>	<b>Ahorro Bono Crédito</b>	<b>Erradicación Tugurios</b>	<b>Extrema necesidad e Indígenas</b>	<b>Discapacitado</b>	<b>Regular</b>
<b>2010</b>	3.00%	0.70%	15.50%	30.10%	3.60%	47.10%
<b>2011</b>	2.70%	0.40%	18.30%	25.10%	3.10%	50.40%
<b>2012</b>	2.40%	0.80%	17.60%	27.00%	2.90%	49.20%
<b>2013</b>	3.20%	0.60%	16.50%	21.90%	2.80%	55.00%

Fuente: BANHVI

En el cuadro 3 se presenta la evolución de los BFV por modalidad. Como se puede apreciar la mayor proporción se ha dirigido hacia el denominado caso regular, pero con una tendencia a crecer, pues paso de representar un poco más del 47% en el 2010 a un 55% en el 2013.

El segundo rubro -en proporción- Extrema Necesidad e Indígenas presentó una reducción, pasando de un 30,10% a un 21,90% entre el 2010 y 2013 (8.2 p.p.).

El tercer rubro en volumen -Erradicación de Tugurios- ha tenido movimientos erráticos ya que pasó de un 15,50% en el 2010, a un máximo de un 18.30% el año siguiente, para reducirse hasta llevar a un 15,5% en el 2013.

El resto de rubros no han tenido movimientos relevantes.

Aquí es importante resaltar como los grupos más pobres –Erradicación de Tugurios y Extrema necesidad e Indígenas- reciben en promedio alrededor de un 43% de los bonos. Esto es congruente –como se verá más adelante- en que son los sectores con menores problemas en la calidad de las viviendas. Sin embargo, de lo anterior se debe tener presente dos aspectos.

Primero, se ha dado una reducción de poco más de 7 p.p. de la cantidad de bonos canalizados a los sectores más pobres. Y segundo, es importante tener presente que la erradicación de tugurios y precarios enfrenta una serie de dificultades burocráticas, de recursos, legales, técnicas y socioculturales, que a la postre imposibilitan la reducción de esos asentamientos.

<b>Cuadro 4: Bonos pagados por estrato</b>						
<b>Número de casos</b>						
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
<b>2010</b>	73.50%	22.70%	3.10%	0.60%	0.00%	0.00%
<b>2011</b>	72.30%	23.40%	3.75%	0.50%	0.00%	0.00%
<b>2012</b>	71.30%	24.40%	3.50%	0.70%	0.10%	0.00%
<b>2013</b>	70.20%	24.60%	3.90%	0.80%	0.30%	0.20%

Fuente: BANHVI.

En el cuadro 4 es claro que el bono se ha dirigido a los estratos más pobres de la población, pues el primero y segundo estratos han abarcado desde el punto de vista de bonos entregados -en el período de estudio- en promedio de casi un 96%.

Esto demuestra un grado importante de focalización al menos desde la perspectiva de estrato socioeconómico, lo cual es positivo. Sin embargo, esto no implica que se incluyan otros aspectos relevantes como las prioridades geográficas y técnicas, pues por ejemplo, no se tiene actualizada la lista de precarios en todo el país y mucho menos las necesidades y problemáticas alrededor de los mismos.

Por último, los datos si muestran un leve cambio hacia una mayor canalización de bonos a las familias de estratos menos pobres. Entre el 2010 y el 2013 se redujo en 3,3 p.p. lo canalizado al estrato 1 y se incrementaron los restantes grupos: 1,9% p.p. el estrato 2, 0.8 p.p. el tercero, y los restantes entre 0.20 y 0.30 p.p.

<b>Cuadro 5: Bonos pagados por propósito</b>					
<b>Número de casos</b>					
	<b>Ampliación Reparación y Mejoras (RAM)</b>	<b>Compra lote</b>	<b>Compra vivienda existente</b>	<b>Construcción lote propio</b>	<b>Lote y construcción</b>
<b>2010</b>	7.80%	0.00%	17.50%	65.90%	8.80%
<b>2011</b>	8.20%	0.00%	16.50%	64.90%	10.50%
<b>2012</b>	7.00%	0.00%	13.60%	67.70%	11.60%
<b>2013</b>	7.10%	0.00%	9.20%	70.50%	13.20%

Respecto al propósito del bono –cuadro 5- existe una mayor participación de los bonos canalizados a la construcción en lote propio, pues para el período de estudio en promedio se canalizó poco más de un 67%, seguido de la compra de vivienda ya existente (un 11.03%). Esto es explicable en la medida que el precio de la tierra se ha venido incrementando con el tiempo, sobre todo en las zonas más céntricas y obviamente en el Área Metropolitana.

Es importante subrayar que entre el 2010 y 2013 la compra de vivienda existente se ha reducido poco más de 8 p.p., lo cual se distribuyó elevando en alrededor de 4 p.p. tanto lo canalizado en bonos para la Construcción en lote propio y el rubro Lote y construcción.

Es importante recalcar la necesidad de intensificar el uso de bono para el propósito RAMT –cuyo uso se redujo en el período de estudio en 0.70 p.p.- pues como se verá en los apartados posteriores, ha habido un deterioro importante del stock habitacional del país. Es por esto que este instrumento cobra importancia vital: permite reparar, ampliar o mejorar la vivienda para prolongar o restituir la vida útil de las viviendas y facilitar a los beneficiarios una mejor calidad de vida.

Por otro lado, el BFV para la compra de lote prácticamente no se utiliza. Este es un instrumento interesante que se podría combinar con alguna figura financiera como el leasing, lo cual se expondrá más adelante.

## **Análisis de las viviendas: tipo, tenencia y calidad**

### **Por tipo de vivienda**

La clasificación que realiza el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) cuando se refiere a “tipo de vivienda” apunta a si las familias viven en condominio horizontal o vertical, casa independiente o casa en fila o continua. Para este análisis se deja por fuera las divisiones de cuartería, tugurio y otros por temas metodológicos que se discutirán más adelante. De todos modos, los primeros rubros mencionados abarcan un 99.82% de total de familias.

El tipo de viviendas en las cuales viven las familias viene siendo afectado por un fenómeno: la construcción de casas dentro de la figura del condominio, sobre todo en el Área Metropolitana. Precisamente esta forma de vivir es la que más creció entre los años 2010 y 2013, un 24.84%. Para el mismo periodo crecen las familias que viven en fila en un 12.87% y en edificio en condominio un 12.90%. Si este último se suma al condominio horizontal, el crecimiento habitacional total de las familias que viven en condominios fue de un 20.14%.

<b>Tipo de vivienda</b>	<b>Distribución porcentual</b>			<b>Crecimiento 2010-2013</b>
	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>Diferencia 2010-2013</b>	
Casa en Condominio	2.30%	2.78%	0.48%	24.84%
Casa Independiente	57.27%	53.78%	-3.49%	-2.88%
En fila o contigua	38.14%	41.63%	3.49%	12.87%
En edificio condominio	1.50%	1.63%	0.13%	12.90%

**Fuente: INEC**

A pesar del crecimiento que ha tenido la construcción de viviendas en condominio, no se ve un incremento importante de su participación en el total. Por ejemplo, las familias que viven en casa en condominio han pasado de representar un 2.3% en el 2010 a un 2.78% en el 2013, y en el caso de los edificios en condominio de un 1.5% a un 1.63% en las mismas fechas.

Los datos anteriores demuestran como las familias siguen sin tener preferencias por vivir en edificios; sin embargo, conforme la cantidad de tierra urbanizable decrezca y su precio aumente, esa opción irá creciendo como mecanismo factible y relativamente barata. Precisamente las políticas estatales deberán orientarse en ese sentido en los próximos años, como se verá en los siguientes apartados.

Desde la perspectiva urbana y rural los datos más relevantes son dos:

- En la zona urbana la reducción de las familias en casa independiente (5.6 p.p.) se vio compensado con un incremento de las que viven en fila pues tuvo un comportamiento en sentido contrario y en magnitud similar.
- En la zona rural las familias continúan viviendo en su mayoría en casas independientes, y la participación se ha mantenido prácticamente invariable pues entre el 2010 y 2013 ésta pasó de un 85.37 a un 85.5%. Lo que sí ha crecido levemente son las personas que viven en condominio pues entre casas y edificios la participación ha crecido 0.37 p.p.

Regionalmente se redujo la participación de personas que viven en casas independientes, compensado con un incremento de las familias que viven en viviendas en fila. Tanto la vivienda en condominio horizontal y vertical creció en todas las regiones con excepción de Zona Brunca y Huetar Norte; para decrecer solamente la vivienda horizontal en la Zona Huetar Atlántica. No obstante estos cambios en la figura del condominio, los movimientos en la participación se produjeron por el incremento de las familias que viven en casa en fila, más que porque se dejara de construir este tipo de vivienda.

Desde el punto de vista de jefatura de hogar y nivel de pobreza son dos las observaciones más importantes:

- Respecto a la jefatura de hogar, tanto cuando es hombre o mujer la mayor participación ha sido de casa en fila, y en ambos casos ha sido el renglón que más creció en la participación. En el caso de donde la mujer es jefa subió 2.1 p.p. y en el caso de los hombres 3.99 p.p.
- Respecto al nivel de pobreza, igual que en las subdivisiones anteriores, la mayor parte de las familias viven en casas individuales, y en segundo lugar la población vive en viviendas en fila. Al igual que en las clasificaciones anteriores hay una reducción de la participación de la población que vive en casas independientes

Si se realiza el análisis por quintil de ingreso se pueden observar 3 aspectos relevantes:

- Se produce un incremento en las casas en fila en todos los quintiles, así como una reducción de las familias que viven en casa independiente.
- Respecto a las familias que viven en condominio fue en el quinto quintil donde se dio un cambio significativo pues creció la participación en 2.72 p.p. Esto es congruente con lo que ha sucedido con los desarrollos inmobiliarios, donde los precios de los condominios no son accesibles a los quintiles inferiores.
- Se elevó la población que vive en fila de manera importante en los quintiles 1,4 y 5, a saber, 5.84p.p., 4.45p.p. y 5.17 p.p. respectivamente. Lo anterior fue compensado con reducciones más o menos similares en las familias que viven



en casa independiente, salvo en el 5 quintil, que se compenso también con las familias que pasaron a vivir en condominio.

Según lo anterior, a pesar de que la figura de vivienda vertical ha crecido, ha sido muy leve. Es necesario que se empiece a tomar conciencia que el país no puede seguir creciendo habitacionalmente de manera horizontal y debe empezar a tomar medidas claras para que en adelante la mayoría de proyectos tiendan a ser verticales, no solo para aprovechar los terrenos con una mayor densidad habitacional, sino para enfrentar el creciente precio de la tierra en todo el país, sobre todo en las áreas urbanas.

### Análisis por tenencia de la vivienda

La clasificación que realiza el INEC cuando desarrolla los indicadores de “tenencia de la vivienda” se refiere a si es propia totalmente pagada, propia pagada a plazo, alquilada, en precario y otras (cedida, prestada). De nuevo se deja de lado los dos últimos rubros por temas metodológicos que se discutirán más adelante.

La tenencia de la vivienda se ha mantenido bastante similar desde el 2010. Para el 2013, en su mayoría las casas son propias totalmente pagadas (63.39%), seguido de alquilada (18.17%) y finalmente propia pagada a plazo (9.06%).

Tipo de vivienda	Distribución porcentual			Crecimiento 2010-2013
	2010	2013	Diferencia 2010-2013	
Propia Totalmente Pagada	63.75%	63.39%	-0.36%	2.81%
Propia Pagada a Plazo	8.69%	9.06%	0.37%	7.84%
Alquilada	17.90%	18.17%	0.27%	4.95%
Otra (cedida, prestada)	8.69%	8.79%	0.10%	4.60%
<b>Fuente: INEC</b>				

Sin importar la clasificación que se haga –urbana-rural, por región, jefatura de familia, por nivel de pobreza y por quintil- la población que vive en casa propia totalmente pagada es el rubro mayor y en segundo las casas alquiladas, salvo las zonas rurales que en segundo lugar se encuentra la casa cedida o prestada. Esto último es importante pues son familias que en muchos casos no tienen capacidad de alquilar vivienda y mucho menos de adquirirlas.

La caída de la participación de la población que viven en casa propia se da de manera generalizada, se acentúa en las zonas Brunca, Huetar Norte en donde hay caída de la participación de 2.18 p.p. y 3.02 p.p respectivamente, lo cual es compensado básicamente con familias que viven en casas alquiladas. La única zona donde mejora la participación de casa propia pagada totalmente es en la zona del Pacífico (0.58 p.p.).

Cuando se analiza la jefatura del hogar, en los casos que las familias están a cargo de mujeres, han incrementado 1.56 p.p. las que poseen casa propia totalmente pagada,

0.83 p.p. las propias en proceso de pago, y reducido en casi 1 p.p. las casas alquiladas. En el caso de los hombres los cambios no fueron muy significativos.

Desde el punto de vista de la pobreza hay resultados preocupantes pues se produce un desmejoramiento:

- En el caso de la población que vive en pobreza no extrema hay una caída de 3.54 p.p. de tenencia de casa propia pagada, compensando con un incremento de las casa alquilada en 3.29 p.p.
- Las familias en pobreza extrema tuvieron reducciones de 1.71 p.p. y 0.48 p.p. en casa propia pagada a plazo y en vivienda propia totalmente pagada respectivamente: y en contraparte un incremento de 0.78 p.p. en vivienda alquilada.
- En el caso de la familias no pobres los cambios son muy pequeños y las relaciones se mantiene prácticamente iguales.

Según el análisis anterior, en el período de estudio hay un incremento de la población que vive en casas alquiladas y se reduce la población que vive en casas propias totalmente pagadas; lo cual se acentúa en los estratos más pobres de la población, y en las zonas rurales del país. Esto puede ser el resultado del fuerte incremento que tuvo las tasas de interés al inicio del período, así como los efectos de la crisis.

### Por la calidad de la vivienda

La clasificación que implementa el INEC cuando desarrolla los indicadores de la calidad de la vivienda se refiere a si esta se encuentra en bueno, regular o mal estado.

Con relación a la calidad de las viviendas en el 2013 existe una preponderancia de las que se encuentran en buen estado, un 56.57%, le siguen las de estado regular - 33.79%- y por último, las de situación mala con un 6.64%. Respecto al crecimiento de la calidad de las casas en el periodo de estudio –malo, regular y bueno- los tres rubros han crecido. Las familias que viven en viviendas de calidad regular fueron las que más crecieron (8.02%), seguido de malo (1.39%) y finalmente las buenas (1.18%).

Calidad de la vivienda	Distribución porcentual			Crecimiento 2010-2013
	2010	2013	Diferencia 2010-2013	
Malo	9.83	9.64	-0.19	1.39%
Regular	32.35	33.79	1.44	8.02%
Bueno	57.82	56.57	-1.25	1.18%

Respecto a la distribución porcentual entre los años del período en estudio, crecieron las casas en buen estado y regular en 1.25 p.p. y 1.44 p.p. respectivamente; y decrecieron en estado malo en 0.19 p.p., por tanto pareciera que en promedio hubo un desmejoramiento físico del stock habitacional total.

Este comportamiento del desmejoramiento de la calidad de las viviendas ha tenido un comportamiento similar desde los diferentes enfoques:

- Tanto en zona rural como urbana se redujo la participación de las viviendas en buen estado y se incrementó en estado regular, mientras que en mal estado se incrementaron en la zona urbana y se redujo en la zona rural.
- En cuanto a la jefatura de hogar se comporta de manera similar tanto para hombre o mujer, en ambos casos hubo reducciones en las casas en buen y mal estado, y un incremento de la participación de las familias que viven en viviendas en estado regular.
- Para las familias en pobreza no extrema se han visto reducidas las que viven en casas en regular y buen estado, 0.91 p.p. y 0.75 p.p. respectivamente; y se ha incrementado las familias que viven en casas en mal estado, un 1.68 p.p.
- Finalmente para las familias no pobres se ha visto desmejorada su situación, pues la proporción de familias que viven en casa en estado regular y bueno se han reducido en 2.4 p.p. y 1.99 p.p. respectivamente; con una reducción de las casas en mal estado de 0.41 p.p.
- Desde el punto de vista de quintil de ingreso todos los grupos tuvieron un desmejoramiento en dos de las tres clasificaciones, salvo el quintil 4 que tuvo una desmejora en todos los rubros: incremento de 0.99 p.p. en las familias que viven en casas en mal estado, 2.36 p.p. las que viven en estado regular y una reducción de 3.35 pp de las que viven en casas en buen estado.

Llama mucho la atención que los grupos de extrema pobreza tienen una mejora en la participación de las familias que viven en viviendas en buen estado, pues se incrementó en el periodo de estudio en 2.76 p.p, y las que viven en casas en regular y mal estado se redujeron, 0.86 p.p. y 1.89 p.p. respectivamente. Y como ya se vio anteriormente hubo reducciones en las familias en pobreza no extrema viviendo en casas en estado regular.

Según lo anterior, en términos generales ha habido un desmejoramiento del stock habitacional en el país, y pareciera que esto afecta tanto a la zona rural y urbana. Sin embargo, hay indicios que las familias en extrema pobreza han mejorado la calidad de las viviendas en que habitan, lo que podría llevar a inferir que la política de bonos ha logrado enfocarse en ese grupo específico, pero no en otros niveles de pobreza.

Aquí toma importancia el BFV específico para mejoramiento de las viviendas denominado RAMT, el cual del total de bonos colocados en el periodo de estudio apenas representan alrededor de un 5%; el cual es poco conocido por los potenciales beneficiarios.

## La Problemática con los asentamientos informales: precarios y tugurios

Este es un tema en el cual el país no ha logrado avanzar por diferentes razones. Por un lado, ni siquiera existe una definición clara y común del concepto por parte de las instituciones implicadas. Además no puede dejarse de lado que este tipo de definiciones no son fáciles de alcanzar pues hay muchos factores a tomar en cuenta: ubicación geográfica, estado legal de la tenencia de la tierra, estado físico de las viviendas o similares, carencia de servicios públicos, niveles educacionales, entre otros.

Segundo, si no hay concordancia en la definición, mucho menos en la coordinación de políticas, pues cada institución trata de solucionar el problema desde su propia perspectiva. Esto implica desperdicio de esfuerzos y recursos.

El mismo ente rector del sector –el ministro de turno del MIVAH- no posee una actualización continua de este tipo de asentamientos.

Por otro parte, un tema fundamental es definir una legislación específica para intervenir este sector, bajo criterios distintos a una construcción o desarrollo inmobiliario común, y por tanto más flexible; aunque es importante aclarar que flexibilidad no significa incumplimiento de reglas o requisitos básicos. Sin embargo, no puede ser posible que la aplicación del bono comunal demore años porque la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) no aprueba los permisos respectivos, cuando lo que se van a realizar son calles, cañería y ese tipo de infraestructura dentro de un precario donde es urgente y deseable ese tipo de inversión.<sup>vi</sup>

Por último, se debe considerar que existe una combinación de factores con carencias de muchos tipos en el territorio del asentamiento. Por ejemplo, nada se logra dando una casa si en el área no hay infraestructura pública y/o privada, y junto a ello no hay fuentes de trabajo. Por ello el enfoque para estos sectores debe ser global e integrador.

<b>Cuadro 9</b>	
<b>Asentamientos Informales</b>	
<b>Total de Personas</b>	296.149.00
<b>Hogares</b>	78.304.00
<b>Inmigrantes extrajeros según lugar de nacimiento</b>	17.20%
<b>Vivienda en precario</b>	18.20%
<b>Vivienda tipo tugurio</b>	5.40%

**Fuente: INEC, Censo 2011.**

Sobre la utilización de los datos que suministra el INEC de precarios, tugurios y otros, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) posee problemas metodológicos. Por ejemplo, la forma de recolección de la muestra subestima su contabilización -entre otros

aspectos- porque depende mucho de la subjetividad del encuestador, la rotación de la muestra y el temor de las personas encuestadas para dar información; además se deben considerar variables como aglomeración y exclusión lo cual no es sencillo de registrar, así como la variable de tenencia de la tierra –poseedor versus dueño real- en el caso de los precarios.

La metodología anteriormente citada -con los datos que ahí se derivan- podría llevar erróneamente a la siguiente conclusión: del 8 de mayo del 2010 al 30 de abril del 2013 se entregaron 5.203 bonos para erradicación de tugurios, que si se compara con los datos del Censo 2011, que indica que habían 8.145 tugurios, se podría concluir que en la Administración Chinchilla Miranda se habrían erradicado más de la mitad de los mismos. Precisamente este tipo de análisis incorrecto es el que se debe evitar.

Para ello el INEC creó la definición de “Asentamientos informales”, definido como “Asentamientos que se formaron producto de las llamadas “tomas de tierra”, organizadas o no, los cuales, unos más que otros, con el tiempo ven mejoradas ciertas condiciones, como la infraestructura de las viviendas y el acceso a servicios. Pueden o no tener viviendas de tipo tugurio” (INEC 2013). Con esta definición y la reorientación de la metodología se logró tener algunos datos más cercanos a la realidad.

Según los datos del Censo del 2011 se tiene que en el país viven 296.149 personas en asentamientos informales, lo cual representa 78.304 hogares. De estos últimos un 18.2% representan precarios-alrededor de 14.252 viviendas- y 5.4% tugurios –poco más de 4.200- . Se destaca que del total de las personas que habitan en asentamientos informales el 17.2% son emigrantes extranjeros, lo cual significa que son alrededor de 51.000 personas. Estas cifras son en alguna medida congruentes con las estadísticas sobre los asentamientos informales que mantiene el MIVAH para el 2011: 39.054 familias habitaban en 354 asentamientos informales, y de este total aproximadamente un 60% habitan en la GAM.

Precisamente, la solución a este tipo de problemática habitacional es muy complicada pues requiere la participación de muchas instituciones, para poder así enfrentar varios aspectos del problema (Fuprovi 2013):

- Primero, muchos de los terrenos donde se encuentran estos asentamientos informales están ubicados en zonas de riesgo ambiental, propensas por ejemplo a inundaciones y derrumbes.
- Segundo, en algunos casos los municipios tienen restricciones específicas relacionadas con aspectos como densidad, la no existencia de uso residencial, y muchas veces no desean que en sus territorios se desarrollen proyectos dirigidos a este tipo de población.
- Tercero, desde el punto de vista legal la titularidad de la tierra presenta una dimensión difícil de resolver: muchas de las tierras son del Estado y no es fácil

trasladar las a los poseedores por temas legales o administrativos; en ocasiones son terrenos para proyectos importantes para el país.

- Cuarto, el nivel de ingreso de esta población es una limitante para tener acceso al sector financiero formal, pero en algunos casos lo suficientemente alto para no poder acceder a un bono.
- Quinto, existe una población importante de extranjeros, quienes debido a su estatus migratorio, no es posible solucionarles su situación con el marco legal actual. Por otro lado, debe tenerse cuidado de cómo enfrentar ese problema, sin que signifique una oleada de extranjeros hacia el país.<sup>vii</sup>
- Finalmente, los aspectos político institucionales donde existe una combinación de situaciones que van desde la inactividad de las entidades encargadas, la falta de coordinación, de recursos y de voluntad política.

## **Problemas del sector vivienda**

A pesar del impacto positivo que han tenido las políticas en materia de vivienda, el sistema tiene algunos problemas, muchos resultado de que las mismas regulaciones responden a una realidad de varias décadas atrás (cf. Fuprovi 2009).

Desde la perspectiva política-administrativa se tiene tres aspectos:

- El MIVAH sigue siendo un ministerio sin cartera pues adolece de su propia ley constitutiva, siendo por tanto una institución rectora que depende de las prerrogativas que le entregue el gobierno de turno.
- Las políticas de vivienda se han centrado básicamente con el programa de BFV; y han dejado de lado la interconexión que debe existir con otras instituciones que también por ley tienen capacidad y obligación de participar en programas de vivienda, tal como el IMAS y el INDER. Esto no permite optimizar los recursos del Estado. Además esa falta de coordinación incluye a los gobiernos locales los que en este proceso tienen una participación marginal.
- Sin bien se puede cuestionar el BFV desde varios puntos de vista, es importante destacar que este tipo de mecanismo se ha dirigido en su mayoría hacia los grupos pobres que requieren vivienda. Sin embargo, no existe una priorización definida y clara en la asignación de los bonos.

Desde el punto de vista económico-financiero se plantean varias aristas:

- Si bien existen mecanismos de ahorro y crédito para las familias, no es un esquema que realmente el sector vivienda incentive activamente.

- Los procesos de selección y calificación de beneficiarios a los subsidios de vivienda no son los idóneos. Por un lado, el sistema incentiva a que las familias que aplican procuren calificar en los programas que canalicen mayores subsidios posibles, y no de acuerdo a sus capacidades económicas. Esto claramente no permite que se logre atender a un mayor número de familias. En el caso de los proyectos de interés social con subsidio de 100%, el otorgamiento de los bonos se ha trasladado en gran medida a los mismos desarrolladores lo cual es cuestionable desde cualquier punto de vista.
- Instrumentos financieros como el leasing habitacional, la titularización, seguros sobre créditos y su combinación con los fondos de inversión no son utilizados, los cuales podrían ser mecanismos importantes como apoyo a los sistemas existentes, sobre todo para los sectores medios sin acceso a vivienda.
- Entre 1997 y el 2008 el Fondo de Subsidio para la Vivienda (FUSOVI) apenas recibió un 5% de los recursos que debía recibir (Fuprovi 2009). Esto demuestra la mala gestión de los ministros del MIVAH respecto a la gestión de recursos que le pertenecen por ley a ese fondo.
- Muchos desarrolladores medianos y pequeños, no tienen acceso al crédito formal. Estos los obliga a financiarse en el sistema informal con altas tasas de interés<sup>viii</sup> y plazos muy cortos. Esto no incentiva a un grupo de desarrolladores muy grande que podrían incrementar la oferta de unidades habitacionales para estratos bajos y medios.
- Las hipotecas para los que compran viviendas deben tener plazos de entre 20 y 30 años, lo cual exige fondeo de ese tipo que no existe en la actualidad. Si bien los bancos ofrecen hipotecas de largo plazo, es algo que responde a la coyuntura internacional de bajas tasas de interés. Sin embargo, no ha existido una política activa del Gobierno para incentivar este tipo de créditos –a través de sus bancos-, así como tasas de interés estables en el largo plazo.

En el tema ambiental existen varios problemas importantes:

- Ubicación de proyectos habitacionales en zonas de alto riesgo y vulnerabilidad, y sobre los que en muchas ocasiones los gobiernos locales no tienen control. Esto por dos razones: por un lado se ha excluido el tema de la planificación territorial, y por el otro, no se considera el tema de riesgo.
- Los proyectos inmobiliarios enfrenten serios problemas de falta de infraestructura en el tratamiento de aguas
- El problema del acceso al agua potable es un tema que cada vez cobra más importancia.

En el área físico-espacial hay varios aspectos relevantes:

- Poco a poco se va produciendo un agotamiento de los terrenos con aptitud residencial, crece el precio de la tierra y los proyectos inmobiliarios continúan siendo de baja densidad
- La carencia o desactualización de los planes reguladores limitan la capacidad de planificación territorial. Asimismo, no existe una integración de esto a un ordenamiento territorial global.
- No se ha producido una integración del ordenamiento territorial con el desarrollo inmobiliario, y mucho menos con la problemática de infraestructura pública y privada. Esto se ha visto acentuado con los desarrollos del interés social que muchas veces se ubican en sitios de deficiente acceso a servicios básicos: educación, salud, recreación, gubernamentales, de transporte público, entre otros.
- El diseño y la ubicación de las urbanizaciones de interés social en muchas ocasiones genera problemas adicionales, produciendo el rechazo de las autoridades locales y de los vecinos a la construcción de las mismas
- Se ha producido un abandono de los sectores medios de la población pues la gestión habitacional de las entidades gubernamentales se ha focalizado únicamente a los grupos más vulnerables.

Desde el marco regulatorio crediticio actualmente la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) ha venido implementando una serie de regulaciones que tendrán efectos nocivos sobre la concesión de créditos al sector vivienda. En la actualidad las regulaciones promovidas por la institución reguladora son mejores –en términos generales- que las aplicadas en Europa y Estados Unidos de América, lo cual es bastante absurdo pues la crisis demostró que las regulaciones vigentes en ese momento lograron contener un efecto contagio global.

La nueva regulación que entra en vigencia a lo largo del 2014 aplica reglas muy estrictas en el análisis de la capacidad de pago de las personas o empresas, pero con énfasis en los problemas que puede enfrentar un deudor ante el tipo de cambio en caso de tener obligaciones en dólares –y teniendo sus ingresos en colones-, el nivel de las tasas de interés y las condiciones del entorno económico. Todo esto a través de los denominados análisis o test de estrés. Los resultados de esas pruebas deberán ser incorporados en la decisión que tome la entidad financiera a la hora de dar el crédito, así como durante la vigencia del mismo.

El efecto que tendrá es la elevación de los costos de las entidades financieras (por todas las regulaciones), así como la posibilidad de que no se le de crédito a ciertos prestatarios; y aun recibéndolo, que su crédito puede ser más caro a lo largo de su vigencia. Esto requiere cambios regulatorios, la búsqueda de tasas de interés fijas o muy estables en el largo plazo, así como fondeo de largo plazo.



Adicionalmente hay otros aspectos:

- Sigue habiendo un serio problema con la demora en los trámites para el otorgamiento del BFV
- Falta de verificación de la calidad de los proyectos de interés social
- Costos asociados a tiempos en los trámites de los proyectos de desarrollo, lo que eleva sus costos.
- La mayoría de soluciones habitacionales a la venta se concentra en el rango de los \$100.000 a los \$200.000. Prácticamente dos terceras partes de la oferta ronda esos precios, tanto en cantidad de proyectos como en la cantidad de soluciones totales. Si bien durante el año 2013 han comenzado a presentarse algunas ofertas de vivienda con precios que rondan los ¢30-40 millones, esto es todavía incipiente.

## **Soluciones para el mejoramiento al acceso de vivienda**

El acceso a vivienda digna se puede dividir en tres categorías muy generales: las familias que requieren casa nueva, incluidas las familias en asentamientos informales, y las familias que requieren que se mejore la vivienda existente. Véase cada estrato que requiere soluciones distintas.

### **Caracterización**

#### **Casas nuevas**

Cuando se habla de viviendas nuevas se puede hablar de varios grupos familiares que las requieren:

- Grupo 1: Las que tienen capacidad para comprar una casa sin subsidio
- Grupo 2: Las que tienen acceso a crédito pero este no es suficiente y requieren un bono
- Grupo 3: Las que por su nivel de ingreso no pueden acceder a créditos y requieren bono
- Grupo 4: Las familias que no tienen acceso ni a crédito ni a bono

El grupo 1 se encuentra por encima de los 6 salarios mínimos y por tanto no requiere de ayuda estatal para la adquisición de la solución habitacional. Sin embargo, hay dos elementos que se deben considerar para este estrato. Por un lado, en algunos casos, las familias más cercanas a los 6 salarios mínimos, poseen un faltante de capacidad en el pago de primas. Segundo, para estas familias es muy importante la estabilidad de las tasas de interés.

El grupo 2 se refiere a familias cuyos ingresos están entre los 6 y 3 salarios mínimos, los cuales pueden tener acceso a créditos, pero se les puede presentar varias situaciones. Primero, problemas con el aporte de prima; y segundo, no existe una oferta suficiente de viviendas para este estrato de ingreso. Esto hace depender a estos grupos de mecanismos como el bono diferido, pero igualmente requieren tasas de interés estables en el tiempo. Por otra parte este estrato requiere que los desarrolladores construyan proyectos para estos sectores, lo cual requerirá de ciertos estímulos estatales.

En el grupo 3 se ubican familias con niveles salariales no mayores de dos salarios mínimos, no tienen acceso a créditos en el sistema financiero y requieren plenamente del subsidio estatal para tener vivienda.

Por último, el grupo 4 se refiere a lo que el INEC ha denominado Asentamientos Informales. La situación de este tipo de estrato es muy compleja como ya se ha mencionado en apartados anteriores y su solución igualmente es compleja como se verá más adelante. Este tipo de familias requerirán subsidios del 100% del valor de la vivienda.

### **Mejoramiento de casas de habitación**

Según la calidad de la infraestructura habitacional para el 2013 un 43.43% de las familias viven en casas que requieren algún tipo de reparación.

Por otra parte, un 63.39% son viviendas de familias que son dueñas de las mismas y las tiene totalmente pagadas, lo cual permitiría acceder, ya sea a un crédito formal o a un bono RAMT.

Este último instrumento debería ser el medio en los próximos años para mejorar la calidad del stock habitacional del país, lo cual significa que se requiere una mayor promoción por parte del gobierno.

### **Soluciones y medidas requeridas**

#### **Medias para mejorar el acceso a casas nuevas**

Existen una serie de elementos comunes para enfrentar el tema de la construcción de viviendas nuevas, ya sean de interés social o para los otros estratos económicos, pues tienen efectos importantes tanto para los desarrolladores como los compradores.

La primera política que se debe implementar es darle el estatus de Ministerio con cartera a MIVAH a través de la aprobación de su ley de conformación. Es necesario que se deje de depender de los buenos deseos de los gobiernos de turno y que con una ley se le dé a esta entidad la rectoría definitiva del sector vivienda, con suficientes potestades para dirigir políticas hacia el sistema financiero y el mercado de valores, y lograr alcanzar los objetivos discutidos en este documento (cf. Fuprovi 2009)

Segundo, el agotamiento de las tierras residenciales y la elevación de su precio son dos problemas fundamentales. Los desarrollos inmobiliarios se han centrado en las construcciones de baja densidad, lo que ha generado el agotamiento de la tierra disponible en las grandes ciudades, y esto pone en la palestra la necesidad de avanzar en el desarrollo de proyectos de alta densidad, para elevar el aprovechamiento de la tierra. Esto es algo que se debe realizar en todos los estratos sociales.

Tercero, el gobierno debe comprometerse a mantener estabilidad en las tasas de interés. Si el gobierno maneja la mayor proporción de los mercados de captación del país entre el Ministerio de Hacienda, el Banco Central, y los bancos estatales, ¿cómo no tiene el control sobre las tasas de interés? Claramente eso es el resultado de la falta de coordinación. Esto requiere tres aspectos:

- El Gobierno debe tener claro que no debe permitir que los bancos estatales compitan entre ellos, con el Ministerio de Hacienda y los bancos privados en la captación de fondos, y por tanto, para que con ello se eleve las tasas de interés.
- El Ministerio de Hacienda debe manejar muy bien su flujo de caja y no dejar que sea el mercado de valores quien establezca el costo de sus fondos. De nuevo, si la mayoría de carteras de los inversionistas se concentran en bonos fiscales, ¿por qué se deben pagar elevadas tasas de interés? Si el Ministerio de Hacienda no asigna en el proceso de subastas de títulos, simplemente los oferentes de fondos se verán obligados a reducir sus rentabilidades deseadas en las siguientes subastas.
- El Banco Central tampoco debe competir con el Ministerio de Hacienda. No deben existir plazos de captación iguales entre ambas instituciones. El Ente Emisor debe concentrarse en captar en el corto plazo, y por encima de un plazo establecido, hacerlo Hacienda.

Esta combinación de políticas tendería a varios resultados. En primera instancia una reducción de las tasas de interés en colones y una política clara del gobierno de no permitir a los bancos estatales elevarlas, manteniéndolas estables en el tiempo. La falta de volatilidad -que en ocasiones las ha triplicado- permitiría revertir la dolarización de las carteras de crédito.

Asimismo, el gobierno debería establecer líneas claras a los miembros de las juntas directivas de sus bancos, sobre cuáles son las políticas de Estado respecto al sector vivienda.

Por último, es de gran relevancia y urgencia avanzar en un ordenamiento territorial coordinado con todas las instituciones implicadas y los gobiernos locales para lograr reducir la vulnerabilidad ambiental, realizar planificación territorial e incentivar los proyectos de alta densidad.

## **Soluciones para la clase media y grupos de menores ingresos**

Para avanzar en el tema de solucionar la problemática del acceso de la clase media se proponen varias medidas y políticas. Es importante destacar que esto es complementario y no sustituye a la política de BFV que existen actualmente.

### **1. Utilización de la Ley de Creación del Fondo para el Financiamiento de Viviendas de Primera Solución para la Clase Media<sup>ix</sup>**

Esta normativa determina la creación de un fondo que será constituido por los bancos públicos, las mutuales, cooperativas y los bancos privados interesados en ofrecerles una primera solución a sus necesidades de vivienda a la clase media y que sean entidades autorizadas del SFNV.

Los recursos crediticios se podrán destinar para la compra de vivienda primera solución, compra de lote y construcción, remodelación y construcción en lote propio. Asimismo esta ley autoriza al BANHVI para que confiera avales a las familias con ingresos entre cuatro y diez salarios mínimos, hasta un quince por ciento (15%) como máximo, del financiamiento otorgado por las entidades autorizadas del SFNV. El financiamiento de los créditos se realizará mediante los títulos valores de vivienda para clase media que emitan las entidades financieras contempladas en la ley.

Como se puede apreciar este tipo de mecanismo es importante para apoyar a los grupos 1 y 2 definidos en los apartados anteriores, a saber, los que tienen capacidad para comprar una casa y que no requieren subsidio, pero que el aval puede ser un estímulo para que estos sectores adquieran casa propia; y las que tienen acceso a crédito pero el cual no es suficiente y requieren un bono.

### **2. El leasing habitacional es un esquema interesante para los estratos 1 y 2. Muchas veces el problema de las familias no es el pago del préstamo sino de la prima, porque son familias que alquilan una vivienda pero no han podido ahorrar para una prima.**

Por esta razón un esquema en el cual el aporte mensual incluya el alquiler y un ahorro mensual, que en el tiempo acumula la prima necesaria para que una entidad bancaria le financie la casa, soluciona el problema antes mencionado. Esto podría realizarse por medio de los fondos de inversión inmobiliarios, la cual es la figura idónea pues posee incentivos fiscales; aunque se podría pensar en la creación de un marco legal para el desarrollo del leasing habitacional.

Ahora bien, esto es una solución parcial, pues podría suceder que se logre llegar a la etapa en que la familia posee la prima, pero por la alta volatilidad de las tasas de interés el sistema financiero tradicional plantee que no es sujeto de crédito. Por ello esto debe ser acompañado de políticas claras de Estado donde se genere fondeo de largo plazo y a tasas de interés fijas o muy estables en el tiempo.

### **3. El fondeo de largo plazo es fundamental para este sector, por lo cual es necesario establecer políticas en esa línea para que el sector financiero logre financiarse de esa**

manera. Pero esto requiere reglas expresas por parte del gobierno, por ejemplo, la creación de valores negociables en bolsa con características atractivas que se le vendan principalmente a los fondos de pensión.<sup>x</sup>

4. Generar una oferta mayor de viviendas para estratos pobres y medios -aparte de las políticas antes mencionadas- requiere buscar mecanismos para financiar a los desarrolladores, especialmente a los pequeños y medianos. Aquí es necesario analizar varios elementos.

Primero, debe crearse algún tipo de aval, o financiamiento directo del Banhvi para los desarrolladores inmobiliarios pequeños que poseen experiencia, pues esos grupos no pueden acceder al sistema financiero formal, lo que los obliga a buscar fondos en el sector informal, a plazos muy cortos y tasas de interés exorbitantes. Por ejemplo, en los proyectos “llave en mano” que adquiere el Banhvi una vez construidos,<sup>xi</sup> la institución no entrega una carta de intenciones o compromiso de adquisición del proyecto, lo cual hace que los bancos no financien este tipo de proyectos. Claramente esto hace que sean los grupos inmobiliarios grandes los que se benefician de esta actividad inmobiliaria.

Segundo, el fomento de los sectores inmobiliarios pequeños y medianos también puede ser a través de mecanismo de bolsa auspiciados por el gobierno en coordinación con la Bolsa de Valores y los entes reguladores.

Finalmente, esta promoción de una mayor oferta de proyectos inmobiliarios que se ajusten a los ingresos y expectativas de la clase media y sectores de menores ingresos, debe acompañarse con la simplificación de trámites que actualmente encarecen las soluciones de vivienda, esto apoyado con la ley de simplificación de trámites ya existente y no acatada (ley N°8220).

5. Es importante estimular los desarrollos inmobiliarios verticales, donde las políticas apuntadas anteriormente coadyuvan a eso. Sin embargo, un incentivo adicional sería la creación de un bono dirigido a la adquisición de viviendas en edificios.

6. Impulsar los planes de ahorro y crédito son una alternativa que debe aprovecharse y estimularse a través de los intermediarios financieros, que le permita al ahorrante una alternativa de ahorro programado y crédito estable, que pudiera ser más atractivo si se acortan los plazos de ahorro y se incrementan los plazos del crédito. Esta es una alternativa útil especialmente para los jóvenes.

7. Se requiere una revisión de la estructura de costos de honorarios legales, timbres e impuestos relacionados con las operaciones de crédito de vivienda, pues en algunas ocasiones esta puede llegar a ser un 8% del crédito solicitado.

8. Es importante que el sector construcción innove en sistemas constructivos y aprovechamiento de suelo que permitan dar soluciones a precios accesibles.<sup>xii</sup>

9. En el uso del bono se debe mejorar los mecanismos para su asignación pues son canalizados de manera indistinta a todos los estratos, ya sea que tengan ingresos o no. Esto requiere varios aspectos.<sup>xiii</sup>

Primero, debe definirse la manera de como priorizar la asignación de los bonos, de modo que sean recibidos de acuerdo a los niveles de necesidad real. Esto debe ir dirigido a la creación de un expediente electrónico generado por un registro de beneficiarios, que recoja información alimentada por distintas instituciones. En este sentido las municipalidades, el INDER, el IMAS son entidades llamadas a participar. Adicionalmente debería considerarse dentro de esto, la información que manejan los Ebais –por ejemplo- donde los Asistentes Técnicos de Atención Primaria tendrían un papel fundamental por las relaciones tan cercanas que tienen con la población.<sup>xiv</sup>

Segundo, la priorización iría por dos líneas. Por una parte, para aquellos que no tienen ingresos, y por otra, mecanismos de ahorro-bono-crédito conforme haya mayores niveles de ingreso.

Y por último, esto debe ser complementado con mecanismos de control ex ante y ex post.

10. En lo que respecta al mejoramiento de la calidad del stock habitacional actual fuera del bono RAMT, es vital promover líneas de crédito para la reparación y ampliación de viviendas en el sistema financiero costarricense, lo que se convertiría en una oportunidad para micro y pequeños emprendimientos constructivos.

Sin embargo, es importante señalar que el bono no se puede utilizar cuando ya se ha recibido otro bono. Y por otro lado, la limitación que establece su uso de quedar la propiedad anotada por 10 años, hace ver el beneficio de utilizarlo muy bajo frente a ese plazo. Esto debe llevar a analizar cambios para su uso que lleven a modificaciones legales para incentivar su utilización.

11. Finalmente se debe pensar en una regulación diferenciada en varias líneas:

- Las regulaciones crediticias actuales y en proceso de implementación van ir limitando cada vez más el acceso a fondos del sector financiero. Esto va a requerir, o cambio en esa regulación, o mecanismos de aval estatales, para enfrentar esas limitaciones. Asimismo establecer reglas diferenciadas para el sector de la vivienda que impliquen requerimientos diferentes a los otros sectores, pero respaldado con políticas de Estado claras en esa línea. Por ejemplo un sistema de avales podría ser el instrumento idóneo.

Esto va dirigido tanto para los que adquieren viviendas como también para los desarrolladores pequeños y medianos que actualmente no tiene acceso a fondos de sistema financiero formal

- Respecto al acceso al mercado de valores se deben fomentar mecanismos a través de los cuales los desarrolladores pequeños y medianos se financien, y

ellos junto a los intermediarios financieros, logren tener acceso a fondos de largo plazo. De nuevo cambios en las regulaciones que reduzcan ciertos requisitos para entrar al mercado de valores y avales estatales son importantes en esta línea.

### **Soluciones para los asentamientos informales**

Como se ha planteado en los apartados anteriores, el problema que enfrenta este tipo de familias es muy complicado, y la solución requiere resolver muchas aristas.

1. Es importante mantener la cantidad de soluciones de vivienda nuevas de interés social en no menos de 10.000 por año, pero debería priorizarse las solicitudes.
2. Los tiempos de respuesta para el BFV son largos para lo cual debería implementarse un reglamento en donde participen todos los sectores involucrados, y agilizar la tramitación de este beneficio. El expediente antes citado sería un medio para coadyuvar con esta agilización.
3. Es urgente generar un subsidio como ayuda temporal para alquiler de vivienda de interés social que permita atender de manera rápida -pero transparentemente- casos como emergencias, urgencias de pobreza extrema mientras se soluciona definitivamente su demanda de vivienda.
4. Los asentamientos informales demandan de una visión de abordaje muy amplia, integradora y novedosa para generar resultados significativos. Además, requiere de políticas de Estado claras para enfrentar la situación. Por esto mismo las políticas implementadas no han logrado disminuir este tipo de asentamientos. Por tanto esto abarca varios aspectos.

Primero, se debe priorizar la atención de las personas que viven en tugurios y precario, mediante el bono colectivo que está dirigido a mejorar las redes internas de comunicación, transporte, aguas de desecho y pluviales, zonas recreativas y hasta equipamiento productivo.

Segundo, lo anterior será difícil alcanzarlo sino se establece una regulación específica para la intervención de este tipo de asentamientos, pues no es posible considerar la intervención de este tipo de asentamientos como un desarrollo inmobiliario común, o como la construcción de una casa nueva.

Tercero, se requiere una coordinación real entre las instituciones implicadas y dejar de seguir actuando cada una por su parte. Por eso se dice que se requieren políticas de Estado bien definidas y claras.

Cuarto, se debe buscar cómo seguir financiando el bono colectivo pues su financiamiento es temporal, pero dentro de un marco claro de intervención de los asentamientos informales.

5. Se debe consensuar los conceptos de tugurio y precario<sup>xv</sup> por parte de todas las instituciones encargadas de solucionar la problemática; y actualizar la lista de registro periódicamente de una manera sistemática, incluyendo las características de los habitantes y el entorno. Esto debe servir como la base para la toma de decisiones y para priorizar los asentamientos que pueden ser atendidos en sitio, especialmente los urbanos que son los que menor atención han recibido a lo largo de la historia, debido al costo de la tierra y al tradicional enfoque horizontal de atención (casas de un piso).



**Cuadro 10**  
**Caracterización de los grupos familiares y soluciones**

Grupo Familiar	Características	Observaciones	Soluciones	Soluciones comunes
Grupo 1	Ingresos por encima de los 6 salarios mínimos, no requiere de ayuda estatal para la adquisición de la solución habitacional, pero con poca capacidad para el pago de la prima	Requieren la estructuración de mecanismo para que la prima en la compra de vivienda no sea un obstáculo	1. Implementación de la Ley de Creación del Fondo para el Financiamiento de Viviendas de Primera Solución para la Clase Media 2. Desarrollo del leasing habitacional, o sistemas similares 3. Fondeo de largo plazo 4. Políticas de fomento de proyectos de alta densidad y a precios accesibles 5. Estimular planes de ahorro y crédito 6. Regular costos bancarios 7. Regulación diferendada para el sector financiero 8. Fomentar figuras como el Bono Diferido	1. Darle a MIVAH estatus de Ministerio con cartera 2. Incentivar proyectos de alta densidad 3. Políticas para estabilizar tasas de interés en el largo plazo 4. Avanzar rápidamente con el ordenamiento territorial 5. Crear incentivos para integrar desarrolladores pequeños y medianos en sector inmobiliario 6. Mejorar los mecanismos de registro y asignación de los bonos
Grupo 2	Ingresos están entre los 6 y 3 salarios mínimos, pueden tener acceso a créditos, pero con posibles problemas en el aporte de prima, y no existe una oferta suficiente de viviendas para este estrato			
Grupo 3	Ingresos no mayores de dos salarios mínimos, no tienen acceso a créditos en el sistema financiero y requieren plenamente del subsidio estatal para tener vivienda.	El bono es fundamental para estos grupos.		
Grupo 4	Los denominados Asentamientos Informales con ingresos muy bajos o nulos	La situación de este tipo de estrato es muy compleja y requerirán subsidios del 100% del valor de la vivienda.	1. Mejorar la asignación de los bonos por medio de métodos de análisis de solicitudes más eficientes 2. Crear subsidio de ayuda temporal para situaciones de urgencia 3. Consensuar definición de tugurio y precario para que las Instituciones actúen igual y coordinadamente 4. Actualización constante de lista de tugurios y precarios 5. Incrementar el bono para precarios en zonas urbanas 6. Resolver con municipalidades regulaciones locales que obstaculizan soluciones	

6. Es importante incrementar el monto del bono para la atención de precarios en zonas urbanas, con lo que se buscaría hacer más eficiente el uso de la tierra disponible por medio de soluciones de al menos dos pisos, logrando la atención en el sitio de la población. Esto requiere estudiar varias figuras: condominio y/o derechos de superficie. Esta figura permitiría aprovechar y optimizar el suelo disponible pero donde los dueños del terreno no renuncian a parte de la propiedad o entran en copropiedad.

7. En los asentamientos informales existen viviendas que no requieren hacerse nuevas, pero si mejorarlas, terminarlas y/o ampliarlas, lo que maximizaría los recursos que se destinan a subsidios de vivienda. Aquí se debe utilizar intensamente el Bono RAMT.

8. Uno de los aspectos más complicados es la superación de las limitaciones que imponen los municipios para la atención de los precarios, pues en muchas ocasiones los gobiernos locales no desean que se construyan soluciones habitacionales para ese tipo de población y entonces establecen tamaños mínimos de los lotes o alturas de construcciones, lo cual limita las soluciones para estos sectores. Por ello deben realizarse cambios legales para eliminarse esas barreras.

## **Conclusiones y recomendaciones**

Luego del análisis del sector vivienda y las políticas implementadas en el cuatrienio 2010-2013 se destacan los siguientes aspectos.

Es innegable el efecto positivo que ha tenido el BFV sobre los sectores pobres de la economía, con lo cual ha logrado alcanzar uno de los objetivos principales de su creación. Asimismo el bono ha generado poco más de la quinta parte del stock habitacional del país. No obstante pareciera que en la actualidad hay dos problemas fundamentales que resolver: reducir los asentamientos informales –lo cual no se ha logrado- y crear mecanismos de financiamiento para que los sectores medios. Esto requiere tanto instrumentos para los que requieren comprar vivienda, como para los desarrolladores medianos y pequeños.

Por otra parte, es muy importante mejorar la manera de asignar y priorizar las asignación de los bonos, lo cual debe dirigirse hacia la creación de un expediente electrónico alimentado por las instituciones que administran información relevante para este tipo de decisiones. Asimismo la priorización debería dirigirse para aquellos que no tienen ingresos, y conforme las familias poseen mejores niveles, buscarles mecanismo de ahorro-bono-crédito.

Cuando se analiza la vivienda según algunos indicadores del INEC se pueden encontrar tres aspectos relevantes. Primero, la crisis tuvo efectos sobre la tenencia de casa propia totalmente pagada, pues esta se redujo, lo cual significó un traslado de familias de casa propia a vivienda alquilada. Segundo, si bien el rubro que más creció fue el de las familias que viven en condominio tanto vertical como horizontal, la participación dentro del total ha crecido muy levemente. Y tercero, se ha dado un

desmejoramiento generalizado del stock habitacional, salvo en el caso de las familias más pobres, con las que ha sucedido lo contrario.

Lo anterior hace derivar políticas en dos sentidos; por un lado, estimular los desarrollos habitacionales verticales a través de bonos especializados, mecanismos de financiamiento que privilegien estos desarrollos, así como planes reguladores y ordenamiento territorial que los privilegien. Y segundo, estimular el uso del bono RAMT, lo que debe implicar cambios regulatorios para su aplicación.

En lo que respecta a los asentamientos informales –como ya se comentó- no se ha logrado reducirlos, y solucionar esto debe encaminarse en varios sentidos. Primero, se requiere una legislación específica para intervenirlos. Segundo, esto no debe enfocarse desde una perspectiva de pobreza individual o familiar, sino como una situación de pobreza territorial, pues va más allá del simple bono individual, complementado con inversión social en el territorio Tercero, coordinación entre instituciones para evitar el desperdicio de tiempo y recursos. Cuarto, con los municipios en los que hay choque con los planes reguladores el Estado debe buscar puntos de encuentro para solucionar las situaciones que se presenten. Una ley especializada podría ayudar en esta situación. Quinto, debe establecerse soluciones para los grupos que por ingreso no pueden recibir un bono, pero no pueden tener acceso a créditos en el sector financiero. Por último, hay problemas difíciles de resolver, tal es el caso de del alto porcentaje de población extranjera que vive en estos asentamientos.

Como ya se mencionó, a pesar de que la figura de vivienda vertical ha crecido, ha sido muy leve. El país debe tomar conciencia de que los proyectos habitacionales en los próximos años deben ser verticales y de alta densidad, dado el incremento de los precios de la tierra, sobre todo en las zonas urbanas, así como el agotamiento continuo de las tierras urbanizables. Esto debe obligar a que el ordenamiento territorial, las políticas de vivienda, los planes reguladores, y los instrumentos financieros que se implementen para incentivar la compra y desarrollo de viviendas verticales vayan en ese sentido. Además, esto es importante que se dirija a todos los estratos de la población.

Respecto a las tasas de interés, el Estado debe tomar decisiones muy claras sobre su manejo responsable. No es posible que entre las mismas entidades estatales se compita por fondos lo que resulta en incrementos desmedidos e irracionales en las tasas de interés. Por otra parte esto termina siendo absurdo cuando los portafolios de inversión están concentrados en valores públicos. Por tanto, deben establecerse reglas claras de cómo participar cada uno de ellos en el mercado financiero. Asimismo, se deben establecer políticas de Estado para los miembros de las juntas directivas de los bancos estatales, no solamente en este tema, sino estableciendo líneas claras para el sector vivienda. Con esto se lograría alcanzar tasas de interés bajas y estables en el largo plazo.

Es muy poco lo que se ha avanzado en ordenamiento territorial. Esto debe establecerse como prioridad pero fijarse plazos claros de cumplimiento con un plan de trabajo respectivo, coordinado con todas las instituciones implicadas y los gobiernos locales

para lograr reducir la vulnerabilidad ambiental, realizar planificación del territorial e incentivar los proyectos de alta densidad.

La creación de instrumentos financieros nuevos es fundamental. Estos debe ser dirigido en varias líneas: darle acceso a vivienda a los grupos medios, generar financiamiento para los desarrolladores pequeños y medianos, y asimismo generar fondos de largo plazo. Esto implica instrumentos como avales del Estado, leasing habitacional, seguros para créditos, fondos de inversión inmobiliarios especializados, esquemas de ahorro-crédito, titularizaciones, entre otros. Sin embargo, esto no tiene sentido si no se logran tasas de interés estables en el largo plazo.

Respecto a las regulaciones en el sector financiero, es importante promover algunos criterios de diferenciación regulatoria. Esto requiere un relajamiento de los reglamentos para reducir los requisitos en los créditos, lo cual debe ser complementado con políticas estatales, tal como avales o seguros de crédito. Lo mismo se requiere desde el mercado de valores para darle acceso a pequeños y medianos desarrolladores. Asimismo, deben reducirse ciertos requisitos en el mercado de valores, para que los desarrolladores puedan captar fondos en ese segmento, con programas muy claros de auspicio del Estado.

Finalmente, si bien el sector puede requerir más recursos, en la actual situación fiscal no será fácil lograrlos, aunque por disposiciones legales ya existentes el gobierno esté obligado a dárselos. Por lo tanto, debe pensarse en mecanismo para ser más eficientes con los fondos que existen, e innovar en mecanismos donde el sector privado participe activamente.

## **Bibliografía**

Badilla Gómez, Patricia y Cerdas Albertazzi, Jose. 2013. Movimientos pro vivienda en San José: una clientela movilizada (1980-1990), en Revista de Historia N. ° 67, Enero-Junio 2013, pp. 121-156

Bouillon, César Patricio. 2012. Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

Estado de la Nación.2008. Situación de Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica en el 2007. Décimo cuarto informe Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible.

INEC. 2013. Principales Indicadores sobre Asentamientos Informales.

FUPROVI. 2013. Aportes para un programa de vivienda. Unidad de Investigación. Agosto.

FUPROVI. 2009. Balance del sector vivienda. 15 años de ensayos y omisiones, Diciembre.

MIVAH. 2013. Memoria institucional 2012-2013. Mayo.

MIVAH. 2011a. Base de datos de asentamientos en Precario. Datos para GAM actualizados al año 2011. Datos fuera de la GAM actualizados al 2007.

MIVAH. 2011b. Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, 2012-2030.

Szalachman, Raquel (2008). La evolución del déficit de vivienda en Costa Rica y sus consecuencias para la política habitacional. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

---

<sup>i</sup> Hoy INDER.

<sup>ii</sup> La ley fue aprobada en noviembre del 2008, el tributo rige a partir del 1 de octubre 2009.

<sup>iii</sup> Existe una discusión entre los distintos sectores sobre la propuesta, pues algunos dicen que posee una repetición de normas ya incluidas en la regulación constructiva, mientras otros sectores plantean que si se aportan elementos nuevos.

<sup>iv</sup> Calculado con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

<sup>v</sup> El análisis se hace desde el punto de vista de cantidad de personas, no por el número de viviendas.

<sup>vi</sup> Para ampliar sobre lo complicado de los procesos, la maraña de regulaciones que deben cumplirse, así como el fracaso de algunos de esos intentos cf. Estado de la Nación 2008.

<sup>vii</sup> En algunos casos esta población supera el 30%.

<sup>viii</sup> En ocasiones superan el 18% en dólares.

<sup>ix</sup> Firmada por el Poder Ejecutivo el 1 de octubre 2013.

<sup>x</sup> Es importante destacar que no puede ser a tasas distintas de mercado para no afectar el comportamiento de las carteras de inversión de los fondos de retiro, y que a su vez sean títulos competitivos en el mercado financiero. De ahí la importancia las tasas de interés estables en el tiempo.

<sup>xi</sup> Han sido muy pocos los proyectos que no han sido adquiridos, y ha sido en casos que no cumplían los requisitos técnicos mínimos.

<sup>xii</sup> En esto se ha avanzado bastante en los dos últimos años.

<sup>xiii</sup> Estas políticas también tiene efectos sobre los asentamientos informales.

<sup>xiv</sup> Esto puede ser delicado por el secreto profesional, por lo cual es importante tener claro cómo implementarse sin comprometer ese principio.

<sup>xv</sup> Parte de la falta de definiciones va más allá de los conceptos apuntados, sino desde la misma definición de pobre y pobreza. Cada institución difiere en ella y eso produce que cada una se dirija a poblaciones distintas.