



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

SEP

Sistema de
Estudios de Posgrado

PPA

Programa de Posgrado en
Arquitectura



GESTIONANDO

cfia 120 AÑOS
Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica



Somos
Costa Rica

Balance y Tendencias
del Sector Vivienda

2022

Expectativas y desafíos





Presentación

Para la investigación que permite consolidar el presente Balance, se tiene como punto de partida un momento en el que luego de dos años de una crisis nacional e internacional producto de la epidemia del COVID-19, el país aún se encuentra en proceso de recuperación de sus efectos e impactos en todas las dimensiones. También Costa Rica experimenta un cambio de gobierno durante este año y con esto se presentan para todos los sectores del país, nuevos retos, expectativas y desafíos. Es ante esta realidad que, por tercer año consecutivo con el apoyo, esfuerzo y participación de un grupo de actores, se consigue consolidar un estudio que permite ofrecer datos, indicadores y análisis actualizados alrededor de la situación del sector vivienda.

Este Balance aborda temas fundamentales para el sector habitacional en aspectos tales como: el entorno económico internacional y nacional, indicadores de vivienda, financiamiento y datos de construcción para vivienda, comportamiento de la distribución de vivienda financiada con el bono familiar de vivienda, el aporte de la dotación de vivienda adecuada a la salud de sus ocupantes, así como el escenario de posibles cambios a los que debe enfrentarse el sector institucional a cargo de la vivienda en el país, lo cual implica retos importantes para mantenerse funcionando de manera eficaz y eficiente. Cada uno de los capítulos se expone de forma tal que se pueda invitar a la reflexión y el debate, ofreciendo como punto de partida información actualizada, cuyo principal propósito es aportar al estudio de la realidad nacional, resaltando algunos de los principales desafíos y expectativas que se presentan para el sector.

El análisis de los temas presentados en el Balance se convierte en una gran oportunidad para distinguir las capacidades de respuesta que puede y debe tener el sector, ante las condiciones que surgen en el contexto internacional y el comportamiento del contexto nacional, desde diversas perspectivas. También expone la necesidad de valorar los aportes que tiene la dotación de vivienda adecuada en temas tan relevantes como la salud, así como su contribución a la economía del país. Por la importancia que reviste el desarrollo y la planificación de la vivienda y el hábitat en la calidad de vida de las personas, se considera necesario mantener un trabajo continuo de revisión, actualización y mejora de las instituciones del sector, de forma que se pueda afrontar de manera oportuna los retos que tiene el país para seguir contribuyendo en la generación de vivienda adecuada para la población costarricense.

Con el patrocinio de:



Reconocimientos

Equipo de trabajo y colaboradores en elaboración

Grupo de coordinación del proyecto 2022:

Franklin Solano Castro, Minor Rodríguez Rojas y Dania Chavarría Núñez

Preparación de capítulos:

Capítulo 1.

Contexto macroeconómico y su impacto en el sector vivienda:

Autor: José Luis Arce Durán.

Capítulo 2.

Indicadores de vivienda:

Autores: Franklin Solano Castro con la colaboración de Jairo Aguilar Arias.

Capítulo 3.

Posibilidades de financiamiento para vivienda y precios de construcción:

Autores: Franklin Solano Castro y Marcial Rivera Rodríguez, con la colaboración de Jairo Aguilar Arias.

Capítulo 4.

Contribución económica del BFV, impactos más allá de la vivienda:

Autores: Leonardo Soto Rojas y Alexander Sandoval Loría.

Capítulo 5.

Impacto de la vivienda en el mejoramiento de la salud:

Autores: Enrique Montero Solano y Maricé Miranda Zúñiga.

Capítulo 6.

Reestructuración del sector vivienda en Costa Rica:

Autora: Dania Chavarría Núñez.

Equipo de edición:

Manuel Morales Alpízar, Alejandro Jiménez Elizondo, Jairo Aguilar Arias.

Diagramación de documento:

María del Mar Soto Cedeño.

Portada:

Carlos Camacho Murillo.

Apoyo logístico:

Maritza Castro Muñoz

Agradecimientos

A todas las personas que desde las tres organizaciones coordinadoras y organizadoras de esta investigación: Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, Posgrado en Arquitectura de la Universidad de Costa Rica y la Fundación Gestionando Hábitat ORG., trabajaron de manera constante, responsable, ardua y apasionada en el desarrollo de esta investigación.

A los patrocinadores donantes que hacen posible esta tercera edición del Balance, ellos son: Hábitat para la Humanidad Internacional Latinoamérica y el Caribe, CRDC Global, Grupo Mutual Cartago de Ahorro y Préstamo (MUCAP), Asociación Centroamericana de la Vivienda (ACENVI), Grupo Mutual y FCS Capital.

Al Banco Hipotecario para la Vivienda (BANHVI) por brindar información sobre los bonos familiares de vivienda.

A la Fundación Gestionando Hábitat ORG, por la administración de los recursos del proyecto.

Al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos por todo su apoyo y por abrirnos sus puertas para la presentación del presente Balance.

Agradecimiento por el arte de la portada al Arquitecto y Artista Carlos Camacho Murillo.



Siglas y Acrónimos

AyA: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

BANHVI: Banco Hipotecario de la Vivienda.

BCCR: Banco Central de Costa Rica.

BFV: Bono Familiar de Vivienda.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

CCSS: Caja Costarricense de Seguro Social

CFIA: Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos.

CCSS: Caja Costarricense de Seguro Social.

CGR: Contraloría General de la República.

COVID-19: Enfermedad por coronavirus 2019 (por sus siglas en inglés: Coronavirus Disease 2019).

CR: Costa Rica.

DC: Déficit Cualitativo.

DCT: Déficit Cualitativo Tradicional.

DH: Déficit Habitacional.

DCR: Déficit Cualitativo Regular.

DHT: Déficit Habitacional Tradicional.

DHR: Déficit Habitacional Regular.

EBAIS: Equipos Básicos de Atención Integral en Salud.

ECE: Encuesta Continua de Empleo.

EEUU: Estados Unidos.

ENAHU: Encuesta Nacional de Hogares.

FBK: Formación Bruta de Capital.

FODESAF: Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

FONAVI: Fondo Nacional de Vivienda.

FOSUVI: Fondo de Subsidios para la Vivienda.

GAM: Gran Área Metropolitana.

ICE: Instituto Costarricense de Electricidad.

ICT: Instituto Costarricense de Turismo.

IDHC: Índice de Desarrollo Humano Cantonal.

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

IPI-CTR: Índice de Precios de Insumos para la Construcción.

m2: Metros cuadrados.

MIHABITAT: Ministerio de Territorio, Hábitat y Vivienda.

MIVAH: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.

MONEX: Mercado de Monedas Extranjeras.

MOPT: Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

NAU: Nueva Agenda Urbana.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

SAP: Sistema de Ahorro y Préstamo.

SALURBAL: Salud Urbana en América Latina.

SFHT: Subsistema Financiamiento para el Hábitat y el Territorio.

SFNV: Sistema Financiero Nacional para la Vivienda.

SNH: Sistema Nacional del Hábitat.

SVAH: Subsistema Vivienda y Asentamientos Humanos.

SUOT: Subsistema Urbanismo y Ordenamiento Territorial.

TEC: Tecnológico de Costa Rica.

UCR: Universidad de Costa Rica.

UE: Unión Europea.

US\$: Dólar estadounidense.

VIO: Vivienda Individual Ocupada.

VIS: Vivienda de Interés Social.



Índice General

Presentación	ii
Reconocimientos	iv
Agradecimientos.....	v
Siglas y Acrónimos	vi
Índice General	viii
Índice de Tablas.....	xii
Índice de Figuras	xiii
Introducción general	xvii
<i>Capítulo 1. Contexto macroeconómico y su impacto en el sector vivienda.....</i>	<i>1</i>
Introducción.....	2
1.1 Presiones inflacionarias externas y reacción de bancos centrales jugaron un papel determinante sobre el desempeño económico local.....	3
1.2. Presiones inflacionarias internas repuntaron fuertemente durante 2022.....	6
1.3 Tipo de cambio se ajustó en respuesta a cambios externos	9
1.4 Fortalecimiento de las finanzas gubernamentales; se favorecen condiciones crediticias, pero se reducen transferencias para el sector vivienda.....	15
1.5 Política monetaria restrictiva y expectativas de inflación elevaron los tipos de interés y deterioraron las condiciones crediticias	18
1.6 Gasto y actividad económica internas perdieron dinamismo.....	27
Conclusión.....	31
Referencias bibliográficas	32
<i>Capítulo 2. Indicadores de vivienda</i>	<i>33</i>
Introducción.....	34
2.1. Déficit de vivienda	35
2.2 Estadísticas de construcción	40

2.3 Bonos Familiares de Vivienda	44
2.4 Hogares y vivienda	47
2.5 Corolario: expectativas y desafíos.....	51
Referencias bibliográficas:	54
<i>Capítulo 3. Posibilidades de financiamiento para vivienda y precios de construcción</i>	55
Introducción.....	56
3.1 Ingresos de los hogares y posibilidades de financiamiento para vivienda..	57
3.2 Precios de productos para la construcción, diferencias territoriales	66
Conclusiones	74
Referencias bibliográficas	75
<i>Capítulo 4 . Contribución económica del BFV, impactos más allá de la vivienda.....</i>	76
Introducción.....	77
4.1. Antecedentes.....	78
4.2. Metodología.....	78
4.3. Resultados.....	80
Conclusiones	94
Referencias bibliográficas	96
<i>Capítulo 5. Impacto de la vivienda en el mejoramiento de la salud.....</i>	97
Introducción.....	98
5.1 Estado de la cuestión	99
5.2 Contribución de la vivienda a la salud de las familias, un acercamiento empírico:.....	107
5.3 Una propuesta de abordaje del tema	118
Referencias bibliográficas	120
<i>Capítulo 6. Reestructuración del sector vivienda en Costa Rica</i>	122

Introducción.....	123
6.1. Método de consulta y diagnóstico	124
6.2. El Sector Vivienda, contexto y actualidad.....	125
6.3. Hacia una reestructuración del Sector Vivienda en Costa Rica.....	132
6.4. Diagnóstico participativo y visión de especialistas	141
6.5. Reflexiones y recomendaciones para la modernización del Sector.....	150
Referencias bibliográficas	155
Referencias de Imágenes.....	157
<i>Anexos</i>	158
Anexo 1- Capítulo 4.....	159
Anexo 2- Capítulo 5.....	168
Anexo 3- Capítulo 6.....	182

Índice de Tablas

Tabla 2.1. <i>Déficit Habitacional Tradicional y Alternativo 2022</i>	35
Tabla 2.2. Costa Rica: Cantidad de viviendas y área de construcción, por unidad y porcentajes, según tamaño de construcción. 2022	42
Tabla 2.3. Costa Rica. Clasificación de viviendas por área de construcción, porcentajes Cantones seleccionados. 2022.....	44
Tabla 2.4. Bonos familiares de vivienda, distribución por estratos, en cantidad y porcentajes 2018 - 2022.....	46
Tabla 2.5. Costa Rica aumento cantidad de hogares, por número de miembros 2012 – 2022	47
Tabla 2.6. Crecimiento de la VIO, construcción de viviendas y tasas de variación ..	49
Tabla 3.1. Monto de crédito y cuota a pagar, según entidad financiera.....	57
Tabla 3.2. Cálculo de ingreso mensual requerido por hogar, de acuerdo con cuota	58
Tabla 3.3. Prototipos de vivienda; áreas y costos.....	59
Tabla 3.4. distribución de hogares por quintiles y déficit habitacional (alternativo) ..	61
Tabla 3.5 Relación entre ingresos y montos del BFV, 2022	64
Tabla 3.6. Materiales constructivos escogidos para la muestra y familia asignada ..	68
Tabla 3.7. Factor incremental final.....	71
Tabla 5.1- Las intervenciones en temas de vivienda y vecindarios pueden mejorar la salud.....	104
Tabla 5.2- Comentarios de las personas encuestadas.....	116

Índice de Figuras

Figura 1.1. Contexto macroeconómico y desempeño del sector vivienda.....	2
Figura 1.2. Índice de precios al consumidor y al productor de manufacturas (Variación interanual %)	6
Figura 1.3. Índice de precios de insumos de la construcción (Variación interanual y trimestral anualizada %).....	8
Figura 1.4. Tipo de cambio promedio ponderado en MONEX (Colones por US\$. Datos diarios. Línea punteada promedio móvil de 90 días)	10
Figura 1.5. Intervención total del Banco Central de Costa Rica en el mercado MONEX (En millones de US\$)	14
Figura 1.6. Resultado primario, financiero y ahorro corriente del Gobierno Central (Como % del PIB).....	16
Figura 1.7. Tasa de Política Monetaria Nominal y Real (Interés anual %. Expectativas de inflación a 12 meses basada en encuesta)	18
Figura 1.8. Tasa activa y pasiva promedio en moneda local en el sistema financiero (Interés anual %)	20
Figura 1.9. Tasa activa y pasiva promedio en moneda extranjera en el sistema financiero (Interés anual %).....	21
Figura 1.10. Crédito al sector privado (Variación interanual %. Saldos en colones y dólares. Total ajustado por efecto cambiario)	23
Figura 1.11. Crédito actividades inmobiliarias (incluye vivienda residencial) (Variación interanual %)	24
Figura 1.12. Tasas de interés promedio para operaciones inmobiliarias en colones según tipo de intermediario financiero (Interés anual %)	26
Figura 1.13. Tasas de interés promedio para operaciones inmobiliarias en US\$ según tipo de intermediario financiero (Interés anual %)	26
Figura 1.14. Producto Interno Bruto e Ingreso Nacional Bruto Real (Variación anual %).....	28
Figura 1.15. Índice Mensual de Actividad Económica (Serie de tendencia ciclo. Variación trimestral anualizada móvil %).....	28

Figura 1.16. Consumo de los hogares y formación bruta de capital fijo (Variación interanual %. En términos reales. Serie Original).....	29
Figura 1.17. Índice Mensual de Actividad Económica: Construcción pública y privada (Índice Enero 2019=100. Serie tendencia ciclo).....	30
Figura 2.1. Déficit Habitacional Tradicional y Alternativo y Componentes, 2010-2022	36
Figura 2.2. Faltante Natural.....	37
Figura 2.3. Costa Rica. Viviendas en mal estado.....	37
Figura 2.4. Costa Rica, Viviendas en estado regular	38
Figura 2.5. Costa Rica, viviendas regulares con hacinamiento.....	39
Figura 2.6. Costa Rica, viviendas en buen estado con hacinamiento	39
Figura 2.7. Costa Rica. Construcción de viviendas 2018 - 2022.....	40
Figura 2.8. Área (m2) de construcción de viviendas por tipo y destino (casas y apartamentos), 2015 - 2022	41
Figura 2.9. Cantidad de vivienda 2018 - 2022 por área de construcción	42
Figura 2.10. Vivienda 2018 - 2022 por área de construcción, porcentajes.....	43
Figura 2.11. Distribución de los BFV 2018 - 2022	45
<i>Figura 2.12. Distribución de BFV por estrato y montos (porcentajes) 2018 - 2022 ..</i>	<i>46</i>
Figura 2.13. VIO y Hogares, cantidad y variaciones 2010 - 2022	48
Figura 2.14. Necesidad de vivienda nueva 2013 - 2022	51
Figura 2.15. Construcción de vivienda y BFV 2010 - 2022	52
Figura 3.1. Cálculo de monto de crédito, cuota e ingresos del hogar.....	58
Figura 3.2. Ubicación de las ferreterías y depósitos analizados.....	69
Figura 3.3. Análisis del gráfico de caja del tubo PVC de ½ pulgada en pared delgada de 6 metros de longitud.....	70
Figura 3.4. Factor incremental de ferreterías y depósitos, 2021	73
Figura 4.1. Costa Rica: Cantidad y nivel de encadenamientos	81

Figura 4.2. Costa Rica: Distribución relativa de principales productos de uso nacional encadenados hacia atrás en la construcción de vivienda de interés social, 2022....	82
Figura 4.3. Costa Rica: Distribución relativa de principales productos importados destinados a la construcción de la vivienda de interés social, 2022.....	83
Figura 4.4. Clasificación de encadenamientos normalizados hacia adelante y hacia atrás	84
Figura 4.5. Costa Rica: Encadenamientos totales normalizados hacia adelante y atrás según producto, 2022.....	85
Figura 4.6. Costa Rica: Clasificación tipo A de productos según encadenamiento total hacia atrás y grado de dispersión, 2022.....	86
Figura 4.7. Costa Rica: Clasificación tipo B de productos según encadenamiento total hacia atrás y hacia adelante, 2022.....	87
Figura 4.8. Costa Rica: Empleos generados a través del BFV según tipo, 2022 (en términos relativos)	89
Figura 4.9. Costa Rica: Riqueza generada según tipo de agente económico por partida asociada al efecto del BFV, 2022 (en millones de colones constantes y proporciones)	92
Figura 4.10. Aportes del BFV sobre la economía costarricense, 2022 (En términos constantes (2017=100))	93
Figura 5.1. Distritos donde habitaban las familias encuestadas.....	108
Figura 5.2. Cantidad de personas que habitan en la vivienda.....	109
Figura 5.3. Cantidad de habitaciones para dormir.....	110
Figura 5.4. Tiene privacidad en su habitación	110
Figura 5.5. Condiciones de la Vivienda anterior	112
Figura 5.6. Condiciones de la vivienda actual	112
Figura 5.7. Condiciones de salud previo y posterior a la VIS	113
Figura 5.8. Periodicidad en la atención en salud.....	114
Figura 5.9. Prevalencia de enfermedades.....	115
Figura 6.1. Diagrama de principales objetivos y atribuciones del MIVAH, INVU y BANHVI	132

Figura 6.2. Razones y necesidades de la reestructuración del sector vivienda	142
Figura 6.3. Recomendaciones para una adecuada reestructuración del sector vivienda	143
Figura 6.4. Aportes en el diagnóstico y propuestas del Eje Administrativo-Legal...	145
Figura 6.5. Aportes en el diagnóstico y propuestas del Eje Financiero	147
Figura 6.6. Aportes en el diagnóstico y propuestas del Eje Político	149
Anexo Figura 1. Representación de la información contenida en la Matriz Insumo Producto	159
Anexo Figura 2. Representación de la Matriz Insumo-Producto empleando la Matriz de Coeficientes Técnicos	160
Anexo Figura 3. Tipología sectorial según multiplicadores directos	162
Anexo Figura 4. Identificación de sectores clave tipo A	166
Anexo Figura 5. Identificación de sectores clave tipo B	166

Introducción general



Luego de dos años de una crisis nacional e internacional producto de la epidemia del COVID-19, de la cual aún no se superan sus efectos y no se terminan de conocer todavía sus impactos, Costa Rica experimenta un cambio de gobierno, inicia una nueva Administración y, con ella, la esperanza de que la sociedad, como un todo, mejore; la economía, la salud, la seguridad, los servicios, la hacienda pública, las ciudades y la administración. Ante este cúmulo de expectativas, también vienen aparejados los desafíos de cómo cumplirlas. Es sobre este contexto, y referido particularmente al sector vivienda y asentamientos humanos, que se presenta este Balance correspondiente al 2022, sin dejar de lado los aspectos del mejoramiento del hábitat como un todo, de la mano del ordenamiento territorial y el urbanismo.

La elaboración de este Balance es en sí misma una expectativa y un desafío; es el tercer año consecutivo en el que el esfuerzo mancomunado y desinteresado de diferentes actores logra cumplir el compromiso de ofrecer un conjunto de datos, análisis y reflexiones sobre la situación y evolución del país en el sector habitacional. Más que encontrar verdades o respuestas definitivas, el interés detrás de la realización de este Balance se centra en el ofrecer información actualizada y una visión que invite al debate, a profundizar, a rebatir el análisis propuesto, siempre con la idea de aportar al estudio de la realidad nacional, para fortalecer sus logros y avances y redireccionar la gestión, los vacíos y las inequidades.

Para las tres organizaciones (Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, el

Posgrado en Arquitectura de la Universidad de Costa Rica y la Fundación Gestionando Hábitat ORG), así como para el equipo responsable de llevar adelante este reto, es una enorme satisfacción poder compartir los resultados de este “Balance y Tendencias del Sector Vivienda 2022: Expectativas y Desafíos”. En la línea de las ediciones anteriores, el documento presenta 6 capítulos que abordan temas esenciales y que permiten conocer y entender el comportamiento del Sector en el período de estudio.

En el primer capítulo, se presenta un análisis de indicadores macroeconómicos del contexto internacional que influyen en el comportamiento del entorno nacional en el tema de interés. Se trata de indicadores como precios de materias primas, tasas de interés, volatilidad de mercados, transportes, y otras variables que se reflejan en la economía costarricense y que inciden en la colocación de créditos, tipo de cambio y poder adquisitivo; todo esto, para ofrecer un análisis de esos comportamientos que contribuyen a la búsqueda de explicaciones. Este capítulo nos muestra el análisis del entorno en que se desarrolló el sector habitacional durante el período de estudio.

El segundo capítulo presenta la información correspondiente a indicadores de vivienda, dando cuenta de la evolución en el parque habitacional, los déficits cuantitativos y cualitativos, la distribución y disminución de los bonos familiares de vivienda, el comportamiento de la construcción de vivienda nueva en cuanto a cantidad y áreas. Como complemento a estos

indicadores, en el capítulo 3 se aborda el acceso al financiamiento para vivienda, poniendo el énfasis en evidenciar una parte de la sociedad, un contingente de familias que no califican para un crédito que les permita una solución de vivienda, pero tampoco para ser beneficiarias de un bono familiar de vivienda. Además, en este capítulo se aborda un estudio relacionado con los precios de materiales de la construcción, evidenciando las diferencias que se presentan a escala territorial en el país.

La importancia de los bonos familiares de vivienda va más allá del impacto en la mejora del hábitat, tiene implicaciones macroeconómicas que es necesario visibilizar, como generación de riqueza, contribución a la producción nacional, generación de empleos (directos e indirectos), generación de impuestos y otros más, los cuales son presentados en un estudio pionero en el capítulo 4. Seguramente, estudios más detallados permitirán ahondar mejor sobre los impactos de este subsidio, tanto en el plano económico como para las familias beneficiadas.

En el capítulo 5, se aborda la relación de la salud y la vivienda de interés social construida con bonos familiares de vivienda; luego de una revisión de experiencias en América Latina sobre esta relación, se presentan los resultados de un estudio piloto en un par de proyectos de reciente construcción en la GAM, en el cual se ahonda en cambios en la salud de las familias luego de obtener una vivienda adecuada gracias a soluciones financiadas por medio del bono familiar de vivienda. Se

trata de un esfuerzo por ahondar en este tipo de impactos, estudiando sus efectos y sugiriendo temáticas de estudio.

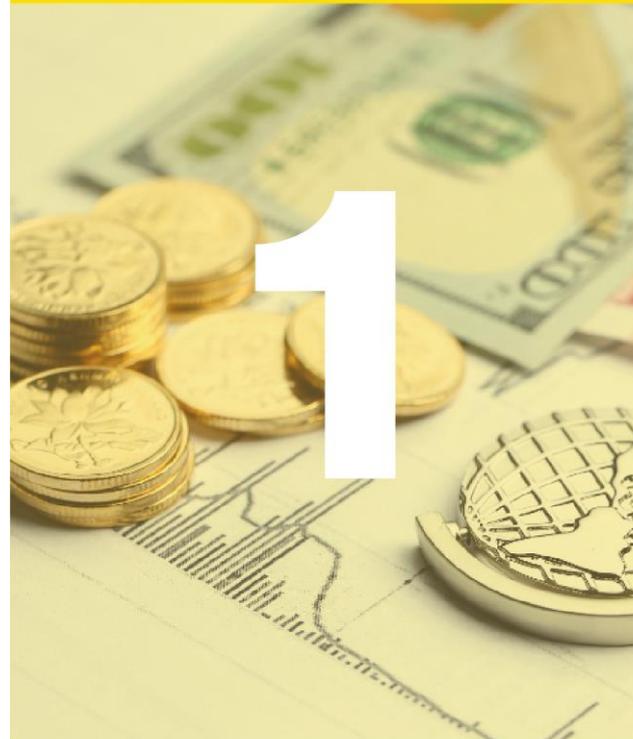
Por último, y con base en un proyecto de ley presentado por el Ejecutivo a finales del 2022 ante la Asamblea Legislativa con el propósito de reestructurar la institucionalidad del Sector Vivienda, se analiza la situación actual de Sector y la propuesta de reestructuración a partir de la visión de un grupo de conocedores del tema, personas que han sido jefes de las instituciones del Sector (INVU, MIVAH y BANHVI), así como de jefes de entidades autorizadas y de otras instituciones. Existe consenso sobre la necesidad de modernizar y mejorar las instituciones, pero discrepancias sobre el qué y el cómo. Luego de una breve revisión sobre los antecedentes y propósitos de las instituciones, se comparten las opiniones de las personas expertas consultadas y algunos principios e ideas básicas para contribuir a la discusión sobre cómo mejorar la eficiencia y la eficacia del Sector.

En este preámbulo quedan expuestos de manera general los contenidos del Balance 2022, que ponemos a disposición del público en general esperando sirvan como base para promover acciones que nos ayuden a mejorar el hábitat y los asentamientos humanos. Les invitamos a compartirlos y promover la discusión y el análisis.

Capítulo 1

Contexto macroeconómico y su impacto en el sector vivienda

José Luis Arce Durán

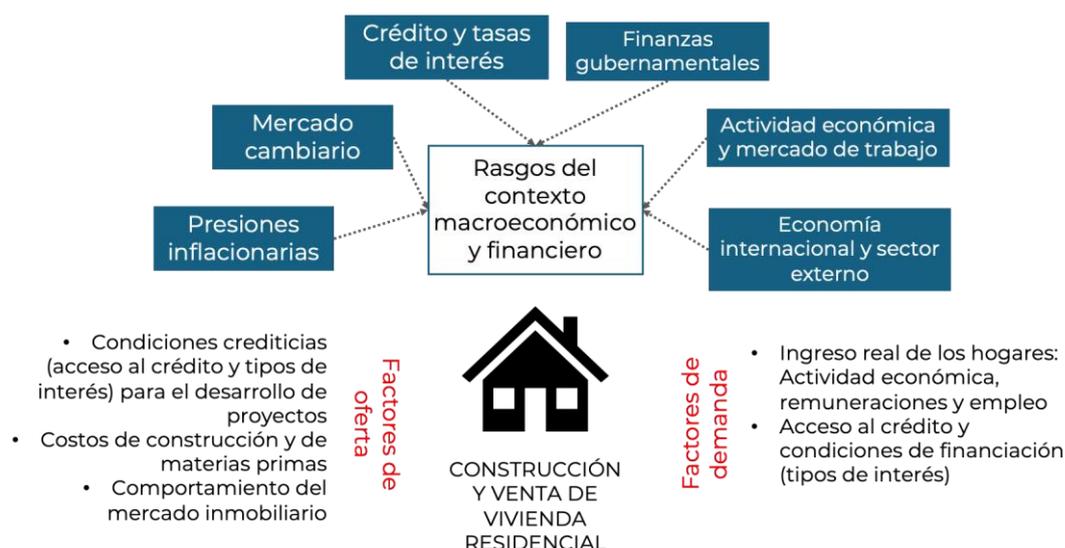


Introducción

El comportamiento de la economía condiciona a las diferentes actividades productivas y, evidentemente, el sector vivienda no es la excepción. En este sentido, el objetivo de esta sección del Balance es caracterizar y analizar la coyuntura macroeconómica y financiera – local e internacional – poniendo énfasis en aquellos aspectos más relevantes a la hora de explicar el desempeño de la actividad de construcción de vivienda residencial.

De esta forma, se propone un recorrido por los diferentes aspectos de la coyuntura macroeconómica internacional y local enfocándose, fundamentalmente, en aquellos elementos que tienen un impacto más relevante sobre las condiciones de oferta y de demanda en el sector vivienda, en sus diferentes segmentos.

Figura 1.1. Contexto macroeconómico y desempeño del sector vivienda.



Fuente: Elaboración propia.

1.1 Presiones inflacionarias externas y reacción de bancos centrales jugaron un papel determinante sobre el desempeño económico local

Como ocurre en cualquier economía pequeña y vinculada a la economía global a través de los canales comerciales y financieros, lo que sucede en el resto del mundo determina fuertemente el desempeño económico local.

En ese sentido, los fenómenos observados a nivel mundial entre el 2021 y los primeros meses de 2023 explican buena parte de los rasgos que caracterizaron la coyuntura económica local y las respuestas de la política económica – particularmente la de carácter monetario – adoptadas por las autoridades costarricenses para hacer frente a los *shocks* externos y sus consecuencias en el ámbito local.

De esta forma, desde la perspectiva externa y en el periodo que comprende el 2021 y la primera mitad de 2023, los rasgos más destacables pueden resumirse en: el resurgimiento de intensas presiones al alza en el nivel general de precios; la adopción, prácticamente generalizada, de una política monetaria restrictiva con el fin de contener los riesgos inflacionarios; y una desaceleración de la economía global como resultado tanto de la pérdida de poder adquisitivo de los consumidores producto del aumento inesperado en los precios como de los efectos recesivos de la restricción monetaria adoptada por los bancos centrales.

Desde finales de 2020 e inicios de 2021, a nivel global empezaron a observarse indicios de un repunte sostenido y significativo de las presiones inflacionarias.

El aumento en el ritmo de crecimiento de los precios al consumidor y al por mayor a nivel global fue el producto de una confluencia de factores, entre los que se destacan: los aumentos en las cotizaciones de las principales materias primas a nivel global producto de interrupciones temporales de oferta asociadas a la pandemia; el aumento en el nivel y la composición (un aumento significativo en el gasto en bienes en detrimento de los servicios) del gasto de los consumidores, consecuencia de la reapertura paulatina de las economías después de los confinamientos asociados al combate de la Covid-19, y de los estímulos monetarios y fiscales adoptados para mitigar los efectos económicos y sociales de la crisis sanitaria; y, además, el alza notoria en los costos de transporte marítimo, también consecuencia directa de las interrupciones provocadas por la crisis sanitaria surgida por la aparición del Sars-CoV-2 a finales de 2019.

De esta forma, desde inicios de 2021, primero los precios de las materias primas y productos básicos y, paulatinamente los precios que enfrentan empresas y consumidores empezaron a acelerarse notoriamente.

La parte álgida de este proceso fue, sin duda, el primer semestre de 2022, en donde la invasión rusa al territorio ucraniano derivó en aumentos adicionales y particularmente intensos en los precios de las materias primas a nivel global y, de alguna forma, afectó también las expectativas de empresas y consumidores, elevando la percepción de que la inflación se convertía en un problema de dimensiones preocupantes no sólo por la magnitud de los aumentos, sino por su persistencia o permanencia en el tiempo.

Afortunadamente, y contrario a lo esperado inicialmente por la mayoría de expertos y por los mercados, a partir del segundo semestre de 2022 las presiones alcistas en los precios empezaron a ceder como resultado de la normalización de la oferta en los mercados de muchos bienes básicos, la reversión de las disrupciones pandémicas sobre los servicios de logística a nivel global y, particularmente, una moderación de la demanda y del ritmo de actividad económica inducida por las políticas monetarias restrictivas, que constituyeron la respuesta de los bancos centrales a nivel global ante el surgimiento de presiones inflacionarias.

Desde la perspectiva local, las presiones alcistas en las cotizaciones de las principales materias primas y en los precios de los bienes en los mercados externos fue el principal factor de la aceleración de la inflación interna.

Estas presiones inflacionarias, transmitidas a los mercados locales a través del comercio internacional (bienes transables) terminaron reflejándose en alzas en los precios que enfrentan los hogares y las empresas, incluyendo, las que se dedican a la construcción de vivienda

Un rasgo clave, por sus implicaciones futuras, es el hecho de que, si bien tanto los precios de bienes terminados como de *commodities* en los mercados internacionales han tendido a bajar moderadamente, los niveles están aún lejos de los observados en 2019, lo que implica que el poder de compra de los hogares y los costos de producción de las empresas no mostrarán mejoras significativas, pero al menos dejarán de deteriorarse de la manera en que lo hicieron durante 2021y el primer semestre de 2022.

El segundo rasgo fundamental en el entorno externo, desde la perspectiva del desempeño de la economía y el sector vivienda, es la reacción de los bancos centrales a nivel global ante el resurgimiento de los riesgos inflacionarios.

Ante ellos, las autoridades monetarias tanto de economías avanzadas como en desarrollo empezaron a implementar políticas restrictivas que implican un endurecimiento de las condiciones financieras y crediticias; es decir, mayores tipos de interés, menor liquidez y disponibilidad crediticia.

De esta forma, de manera generalizada, los bancos centrales a nivel global elevaron sus tasas de referencia de política monetaria y restringieron la liquidez, lo que

condujo a menor disponibilidad de crédito a nivel global y, paulatinamente, a mayores costos de financiación (tipos de interés).

Como resultado, globalmente las tasas de interés se elevaron significativamente desde niveles extraordinariamente bajos – debido a las políticas expansivas en respuesta a la pandemia – y de manera acelerada, modificando notoriamente las condiciones crediticias y financieras globales (desde una postura particularmente laxa y expansiva a una restrictiva en un muy corto lapso).

Estos cambios en las condiciones financieras internacionales han repercutido notoriamente en los tipos de interés y la disponibilidad crediticia y, por lo tanto, han jugado un papel fundamental al explicar la ralentización del gasto interno – consumo de los hogares y formación de capital – y de la actividad económica.

Las autoridades monetarias nacionales, de manera casi generalizada, han adoptado estas posturas restrictivas para contener las presiones inflacionarias, aunque han sido primeros y más rápidos en este proceso los bancos centrales de los países emergentes y en desarrollo – entre los que se incluye el Banco Central de Costa Rica – que los de las economías avanzadas.

Con la evidencia de que las presiones inflacionarias han ido cediendo, y por lo tanto también los riesgos conjurados, los bancos centrales a nivel global han empezado a reducir o, por lo menos indicar, que los tipos de interés estarían alcanzando máximos en este proceso de ajuste restrictivo durante el segundo semestre de 2023.

Como era esperable, a nivel global y regional el crecimiento de la demanda y de la actividad económica ha tendido a moderarse, aunque no de manera significativa.

La finalización del “rebote” pandémico (la recuperación acelerada del gasto posterior a la eliminación de las medidas de restricción de movilidad y actividad adoptadas durante la pandemia), la erosión del ingreso real que produjo el repunte inflacionario y el aumento en los precios internacionales de las principales materias primas (esto último para los países que son importadores netos de estas) y, más recientemente, el efecto recesivo de las políticas monetarias restrictivas, han dejado huella en el dinamismo de la actividad económica a nivel global. Eso sí, de manera mucho menos intensa de lo que se preveía inicialmente, en el sentido de que las presiones inflacionarias surgidas desde 2021 y exacerbadas a inicios de 2022 requerirían de una profunda contracción de la demanda para lograr ser conjuradas.

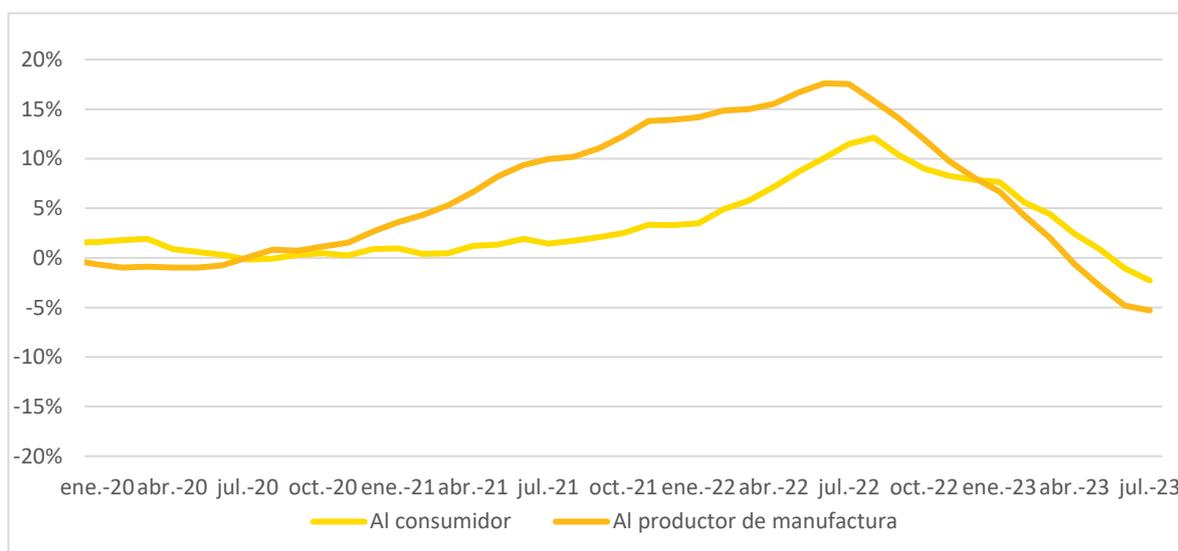
Aunque la desaceleración global es una mala noticia para economías abiertas y pequeñas como la costarricense, debe señalarse que el hecho de ser moderada y acompañada de otros fenómenos como el *near shoring* anticipa que el efecto de la desaceleración de los principales socios comerciales del país no implicaría un impacto negativo significativo sobre el crecimiento local en los próximos meses.

1.2. Presiones inflacionarias internas repuntaron fuertemente durante 2022

Al igual que en prácticamente el resto del planeta, en Costa Rica el 2021 y la primera mitad de 2022 estuvieron caracterizados por el surgimiento de presiones inflacionarias intensas.

De esta forma, luego de registrar variaciones anuales de 0,9% y 2,7% en 2020, el índice de precios al consumidor y al productor de manufacturas alcanzaron tasas de 3,3% y 13,8% en 2021 y de 7,9% y 8,1% en 2022; variaciones muy por encima del promedio registrado para ambos indicadores entre 2015 y 2019 (1,2% en el caso de los precios al consumidor y 1,4% en el de los precios que enfrenta el productor industrial) (figura 1-2).

Figura 1.2. Índice de precios al consumidor y al productor de manufacturas (Variación interanual %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Entre los factores que incidieron en el surgimiento de presiones inflacionarias desde finales de 2020 y hasta el primer semestre de 2022 destacan, sin duda, los aumentos en los precios de productos terminados y materias primas a nivel internacional, así como el aumento acentuado en el tipo de cambio nominal del colón frente al dólar estadounidense, elemento sobre el que también influyeron

parcialmente los aumentos en los precios externos vía el valor de las importaciones y su impacto sobre la demanda de divisas en el mercado cambiario local.¹

Al igual que en el resto del mundo, la reversión parcial del aumento en los precios de materias primas que se observa desde el segundo semestre de 2022 y el efecto ralentizador de la demanda local generado por la política monetaria restrictiva que implementó el Banco Central de Costa Rica desde finales de 2021, han conducido a una reducción significativa del ritmo inflacionario desde el segundo semestre de 2022. A las causas de esta moderación en el ritmo de crecimiento de los precios internos debe sumársele la caída rápida del tipo de cambio nominal que se observó desde junio de 2022 y hasta marzo de 2023.²

Como resultado, desde mediados de 2022 es notoria la reducción en el ritmo de variación del nivel general de precios, registrándose incluso desde entonces variaciones negativas en los principales indicadores de precios estimados para la economía costarricense. De esta forma, al finalizar el primer semestre de 2023, los precios al consumidor y al producto de manufacturas registraban caídas acumuladas en el año de -1,5% y -3,0% respectivamente (en tanto que las variaciones interanuales porcentuales a junio de 2023 registraban caídas de -1,0% y -4,8%, respectivamente).

Al respecto, deben acotarse dos aspectos. El primero, es que ciertamente, con la moderación en los precios de las materias primas a nivel internacional y el anclaje de las expectativas sobre el nivel de precios de los agentes económicos locales gracias a la reacción rápida de la autoridad monetaria, los riesgos inflacionarios parecen haber sido conjurados, lo cual le ha permitido al Banco Central iniciar el proceso de normalización de la política monetaria; es decir, pasar paulatinamente de una postura restrictiva a una neutral.

Y, en segundo término, aunque las variaciones mensuales e interanuales de los principales índices de precios muestran registros negativos, la situación está lejos de asociarse con una contracción sostenida de la demanda y la actividad económica internas – aunque debe reconocerse que se observó una ralentización a nivel

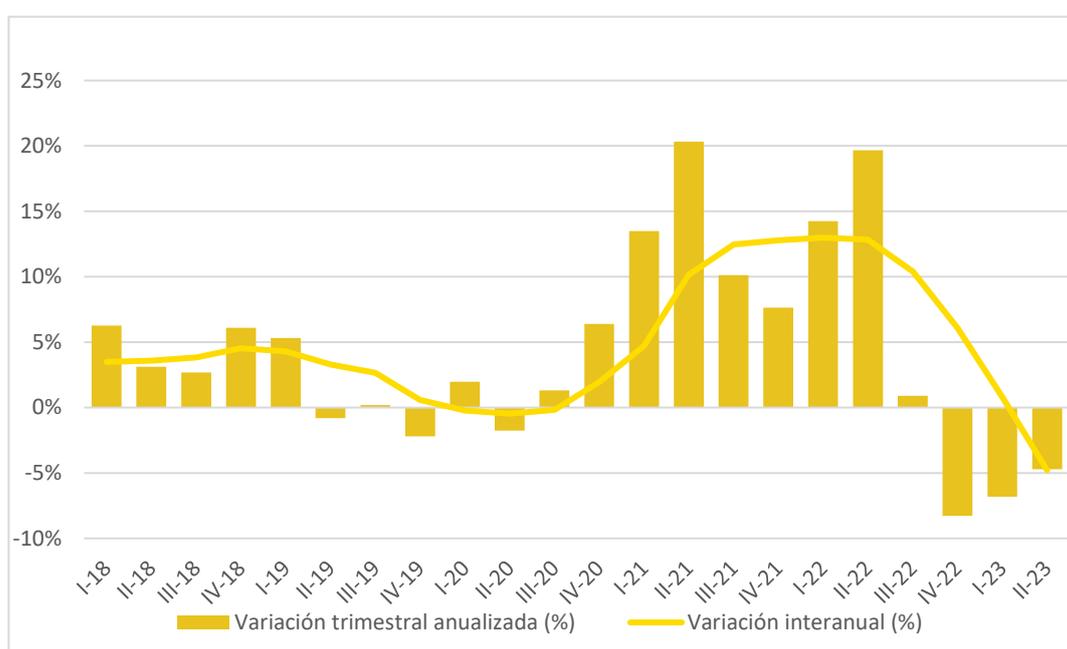
¹ Como se analiza en el apartado relacionado con el mercado cambiario., aunque los precios de las materias primas jugaron un rol importante en la depreciación del colón en 2021 y el primer semestre de 2022, no fue el único factor ni el más relevante que la explica, pues en ese periodo confluyeron además los efectos cambiarios de la caída en los ingresos por turismo debido a la pandemia y los efectos cambiarios de bajísimas tasas de interés en moneda local, en un escenario de marcado aumento en precio del dólar estadounidense a nivel local.

² El tema del comportamiento del precio de la divisa estadounidense en el mercado cambiario local se aborda en detalle en la sección correspondiente de este documento.

doméstico durante buena parte de 2022—, sino que es el reflejo de la rápida reversión de muchos de los factores que llevaron en la primera mitad de 2022 a un muy veloz e intenso aumento en el nivel general de precios.

Como era de esperar, por la naturaleza del *shock* externo inflacionario – aumento en precios de las principales materias primas, incluyendo las empleadas en la construcción residencial – y el natural traslado de las mayores expectativas de inflación a otros bienes y servicios y, eventualmente, las remuneraciones, los precios de la construcción mostraron en los últimos dos años un patrón similar al del nivel general de precios. (figura 1-3)

Figura 1.3. Índice de precios de insumos de la construcción (Variación interanual y trimestral anualizada %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

De esta forma, la variación interanual del índice de precios de insumos de construcción que calcula y publica el Banco Central de Costa Rica registró tasas superiores al 10% entre el segundo trimestre de 2021 y el mismo periodo de 2022.

Con la reversión de las presiones alcistas en los precios de las principales materias primas y la caída en el tipo de cambio nominal del colón frente al dólar estadounidense a partir del tercer trimestre del año pasado, la variación trimestral de este índice de costo de insumos constructivos se redujo notablemente, e incluso se tornó negativa. De esta manera, los costos asociados a la construcción

disminuyeron, aunque están aún lejos de los niveles que mostraban al inicio de este episodio inflacionario.³

En síntesis, luego de un repunte significativo de las presiones inflacionarias producto, principalmente, de un *shock* externo (el aumento en la inflación y de los precios de la materias primas a nivel global), de la reversión del fenómeno externo adverso y, de alguna forma, de la política monetaria restrictiva adoptada por el Banco Central para contener las expectativas de los agentes económicos en torno al aumento en el nivel general de precios, han conducido desde la segunda mitad de 2022 a una reducción notoria en el ritmo de crecimiento de los precios internos.

Desde la perspectiva del sector vivienda, el impacto de este fenómeno ha sido múltiple y tanto directo como indirecto. De manera directa, los aumentos en precios de las materias primas elevaron los costos constructivos, lo que incide sobre el valor de las edificaciones (factor de oferta) de forma indirecta. Al aumentar la inflación no sólo se reduce el ingreso real de las familias (y por tanto su capacidad de endeudamiento y de compra de activos duraderos como los residenciales), sino que además la reacción del Banco Central adoptando una postura monetaria restrictiva incidió sobre el aumento observado en los tipos de interés y la consecuente mayor restricción crediticia, lo que también incide negativamente sobre la demanda de viviendas (vía la menor disponibilidad crediticia) y, de alguna manera, sobre la oferta, al encarecer los costos financieros para los desarrolladores.

1.3 Tipo de cambio se ajustó en respuesta a cambios externos

En los últimos cuatro años, el comportamiento del mercado cambiario estuvo determinado por una serie de *shocks* que condujeron, primero, a una marcada depreciación de la moneda local, y luego a una apreciación también acelerada e intensa del colón, cuando los factores que llevaron a que el colón perdiera valor frente al dólar estadounidense se disiparon o revirtieron.

En ese lapso, en consecuencia, quedó manifiesto el papel de la tasa de cambio (Figura. 1.4) como mecanismo de ajuste de la economía ante choques de diferente naturaleza. Sin embargo, tanto la depreciación como la apreciación nominal acentuadas, los cambios de tendencia y la volatilidad en el mercado de divisas

³ De manera acumulada, los precios de los insumos para la construcción aumentaron poco más de 24% entre diciembre 2019 y septiembre 2022, en tanto que han caído -5% entre septiembre 2022 y junio 2023. De esta forma, los precios son, en promedio, aún poco más de 18% mayores que los que se observaban en diciembre de 2019.

fueron elementos que dominaron la discusión pública en torno a la política cambiaria y generaron, además, enfrentamientos entre diferentes grupos de interés (empresariales, especialmente), especialistas y analistas económicos, el Gobierno Central y la autoridad monetaria, argumentando que el comportamiento del tipo de cambio respondía a intereses específicos y no necesariamente al comportamiento del mercado, y que las autoridades parecían insensibles a los efectos sobre la rentabilidad y competitividad de diferentes actividades económicas que terminaban siendo afectadas negativamente por las fluctuaciones cambiarias.

Figura 1.4. Tipo de cambio promedio ponderado en MONEX (Colones por US\$. Datos diarios. Línea punteada promedio móvil de 90 días)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

Lo cierto es que el comportamiento del mercado cambiario, en los últimos 48 meses, ha estado determinado fundamentalmente por los efectos de fenómenos que afectaron la oferta y la demanda de divisas y que se reflejaron, como sucede en un arreglo cambiario flexible, en el precio del dólar estadounidense frente al colón; esto, claro está, acompañado de la participación de la autoridad monetaria en el mercado mitigando la volatilidad y favoreciendo un ajuste más ordenado.

De esta forma, en el lapso señalado pueden identificarse claramente dos períodos. El primero, entre el primer trimestre de 2020 y junio de 2022, caracterizado por una presión sostenida e intensa hacia la depreciación nominal y real del colón, y el

segundo, a partir de julio del año pasado, caracterizado por una tendencia del colón a fortalecerse frente al dólar estadounidense.⁴

En ese primer periodo, el colón perdió alrededor de 24% de su valor frente al dólar estadounidense, pasando el tipo de cambio promedio en MONEX de 562,2 colones por US\$ a mediados de abril de 2020 a 696,4 colones por US\$ a finales de junio de 2022. Durante ese tiempo, diversos factores condujeron a una reducción en la oferta de divisas y a un aumento en la demanda, que terminó reflejándose en el aumento sostenido del tipo de cambio.

Desde la perspectiva de la oferta, el factor más determinante fue el efecto negativo de la pandemia sobre las exportaciones de bienes y servicios; aunque el impacto sobre el comercio de mercancías y de servicios empresariales fue relativamente bajo y de corta duración, las restricciones de movilidad y de viajes internacionales tuvieron un efecto enorme sobre los ingresos de divisas por concepto de turismo.

Por el lado de la demanda, entre tanto, dos elementos aumentaron notablemente la demanda de divisas, en especial a partir de 2021: el aumento en el valor de las importaciones de mercancías y las bajas tasas de interés en moneda local, que condujeron a una demanda mayor por inversiones en moneda extranjera – locales e internacionales – y, por lo tanto, indirectamente, en la demanda de dólares estadounidenses en el mercado de cambios.

En el caso de las importaciones, su valor registró un aumento significativo producto de la recuperación de la actividad económica y de la demanda interna luego del *shock* pandémico y, especialmente, del marcado aumento en los precios de las materias primas en los mercados internacionales.

Prácticamente al mismo tiempo, una política monetaria expansiva a nivel local que mantenía extraordinariamente bajos los tipos de interés en colones y las expectativas de depreciación del colón crearon espacios de arbitraje de tipos de interés –por ejemplo, las inversiones en US\$, locales o internacionales, se tornaron más atractivas en términos de rendimientos que las denominadas en colones– que llevaron a un aumento en la participación de activos financieros en US\$ en los portafolios de los inversionistas locales y, de manera indirecta, a una mayor demanda de dólares estadounidenses en el mercado de divisas.

Quizás la manifestación más evidente de este proceso fue el aumento, entre 2020 y 2022, de las inversiones externas de las operadoras de pensiones locales, pero también se observó una mayor predilección por activos en dólares en los portafolios de inversionistas institucionales y ahorristas individuales.

⁴ Desde marzo de 2023 el tipo de cambio ha mantenido mucha estabilidad.

Las expectativas también jugaron un rol durante este periodo, en donde dominaron las tendencias a la depreciación nominal del colón. De alguna forma, el proceso de pérdida del valor del colón fue retroalimentado y, quizás, exacerbado por la incertidumbre inicial en torno al impacto del *shock* pandémico, la sostenida intervención del banco central que implicó la erosión de las reservas monetarias internacionales e incluso, en mayo de 2022, comentarios de la Presidencia de la República del recién instalado nuevo Gobierno, que pusieron en duda la capacidad de la autoridad monetaria para contener las presiones para la depreciación del colón⁵, lo cual terminó alimentando un episodio de especulación y volatilidad que llevó el tipo de cambio nominal hasta casi los 700 colones por US\$ a finales de mayo e inicios de junio de 2022.

Con el paso del tiempo, las condiciones del mercado cambiario fueron modificándose y llevando a un segundo periodo que arranca en junio de 2022 y que perdura hasta hoy, caracterizado, contrastantemente, por el predominio de las presiones para que el colón se fortalezca frente al dólar estadounidense.

El cambio en la tendencia que mostraba el precio del dólar estadounidense en el mercado cambiario local es el resultado de la reversión de los *shocks* que habían conducido, en el periodo previo, a la depreciación del colón.

Desde la perspectiva de la oferta, el crecimiento de las exportaciones de bienes y de servicios empresariales – fenómeno vinculado al fenómeno global del *near shoring* – y, sobre todo, la recuperación de los ingresos por concepto del turismo alimentó mayores excesos de oferta en las ventanillas de los intermediarios cambiarios, especialmente los bancos comerciales.

Al mismo tiempo, a partir del segundo trimestre de 2022, la reducción y mayor estabilidad de los precios de las materias primas en los mercados internacionales permitieron que la demanda de divisas asociada a las compras externas de mercancías se estabilizara.

Pero también se modificaron las condiciones financieras y, con ellas, los espacios de arbitraje de tasas de interés se revirtieron.

Con los aumentos en los tipos de interés y los rendimientos de los activos financieros denominados moneda local –producto de las expectativas inflacionarias

⁵ Flórez-Estrada, María. “El BCCR responde que cuenta con suficientes reservas internacionales, tras afirmaciones del presidente”. Semanario Universidad, 23 de mayo de 2023 (acceso en línea: <https://semanariouniversidad.com/pais/el-bccr-responde-que-cuenta-con-suficientes-reservas-internacionales-tras-afirmaciones-del-presidente/>).

y de la política monetaria restrictiva— las inversiones en colones empezaron a tornarse atractivas y condujeron a cambios en la composición de los portafolios de inversores individuales e institucionales que redujeron la demanda de divisas (acá, de nuevo, el ejemplo más emblemático corresponde a las operadoras de pensiones que dejaron de invertir en el exterior y reiniciaron la compra de deuda gubernamental en colones en ese periodo; como sus ingresos son en colones, el reducir su inversión en activos en moneda extranjera disminuyó notoriamente su demanda de divisas).

Y, de nuevo, como en el caso del episodio de depreciación, las expectativas de los agentes económicos pueden exacerbar la variación cambiaria, pues la percepción de caída sostenida y acelerada en el tipo de cambio conduce a que quienes necesiten vender dólares adelanten esas transacciones, pues temen recibir un precio menor mañana, mientras que quienes los demandan pospongan entrar al mercado esperando pagar menos por la divisa estadounidense; como resultado, estas expectativas de corto plazo profundizan la apreciación nominal.

En consecuencia, en el periodo en el que dominaron las presiones para que el colón recuperara valor frente al dólar estadounidense, el tipo de cambio pasó de casi 700 colones por US\$ en junio de 2022 a alrededor de 535 colones por US\$ a finales de abril, lo que implica una apreciación nominal del orden casi del 24%, en menos de 12 meses.

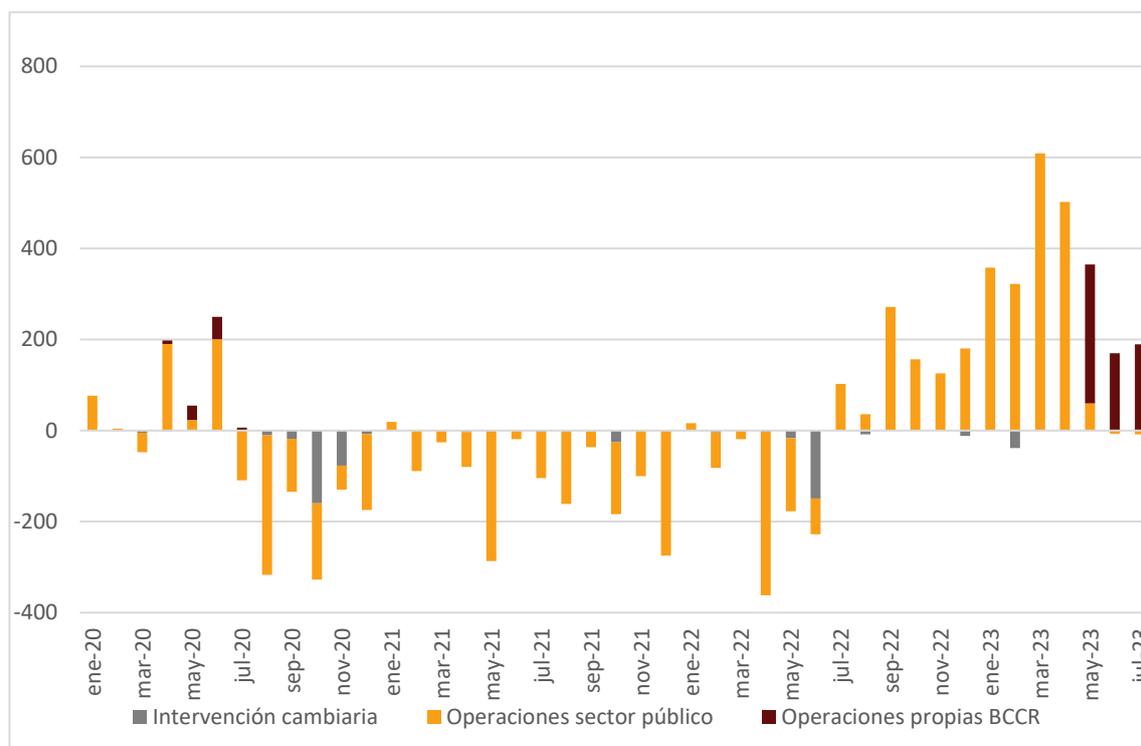
Entre julio 2020 y junio 2022, el Banco Central de Costa Rica vendió alrededor de US\$3,376 millones de sus reservas monetarias internacionales para moderar el proceso de depreciación nominal del colón e hizo esas operaciones de intervención mayoritariamente vendiendo dólares estadounidenses al Sector Público no Bancario (principalmente empresas públicas como la Refinadora Costarricense de Petróleo)⁶, lo que implica que, de no haber intervenido en ese lapso posiblemente la pérdida de valor del colón hubiese sido mayor.

En contraste, a partir de julio de 2022 cambió el signo de la intervención de la autoridad monetaria. Desde ese momento y hasta hoy, el Banco Central de Costa Rica ha estado comprando los excesos de oferta de divisas en el mercado cambiario. De julio de 2022 a julio de 2023 ha adquirido cerca de US\$3.315 millones. Y, como en el caso del episodio de depreciación, si el Banco Central no

⁶ También realizó intervenciones significativas en octubre de 2020 y mayo de 2022 en MONEX directamente para controlar episodios de volatilidad excesiva en el mercado de cambios, como fue el caso de la incertidumbre que generaron las declaraciones del presidente Chaves en mayo del año pasado acerca de la insuficiencia de activos externos en poder de la autoridad monetaria.

hubiera realizado estas compras, probablemente el precio del dólar estadounidense en el mercado cambiario local habría caído aún más.

Figura 1.5. Intervención total del Banco Central de Costa Rica en el mercado MONEX (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica

Las fluctuaciones cambiarias afectan los costos en moneda local de los insumos importados empleados en la construcción. Como se analizó en la sección sobre el comportamiento de los precios, el tipo de cambio jugó un papel clave en la aceleración de los costos constructivos junto con el aumento en los precios de las principales materias primas durante 2021 y la primera mitad de 2022.

Además, en la medida en que el comportamiento cambiario y las expectativas de depreciación afectan las condiciones financieras y los tipos de interés, esto tiene impacto sobre el acceso al crédito de los hogares, una variable clave a la hora de determinar la demanda residencial.

En este sentido, el comportamiento observado hasta junio de 2022, caracterizado por presiones para la depreciación nominal del colón, no fue muy favorable para las actividades residenciales, pues elevó los costos constructivos, deterioró las condiciones crediticias (afectó los niveles de tasas de interés en moneda local y el

acceso al crédito en moneda extranjera para deudores no generadores de divisas) y, debido a la particularidad del mercado local inmobiliario de fijar los precios en moneda extranjera, elevó el precio en colones de las viviendas.⁷

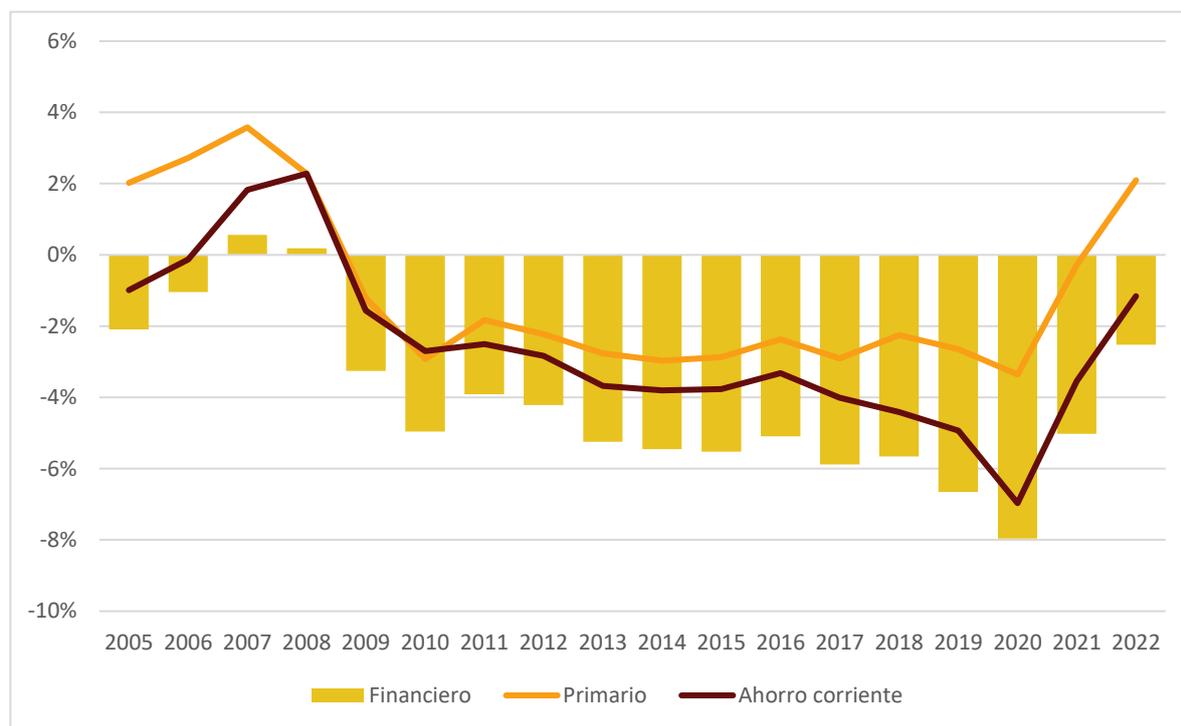
Más recientemente, como se ha analizado extensamente en los párrafos anteriores, la tendencia a la depreciación del colón se ha revertido y tornado más bien en una recuperación del valor de la moneda local frente al dólar estadounidense y, por lo tanto, en este entorno de apreciación nominal es probable que se reviertan con el paso del tiempo las afectaciones negativas señaladas en el párrafo anterior.

1.4 Fortalecimiento de las finanzas gubernamentales; se favorecen condiciones crediticias, pero se reducen transferencias para el sector vivienda

Las finanzas gubernamentales costarricenses han mostrado, desde 2021, una mejora notoria producto principalmente de las medidas incluidas en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas aprobada en diciembre de 2018.

⁷ Para los desarrolladores inmobiliarios la coyuntura cambiara actual ha sido particularmente compleja, pues luego de los efectos negativos de la depreciación del colón, la inflación y la subida en los tipos de interés sobre los costos constructivos, la apreciación ha reducido sus ingresos en moneda local, lo que reduce su rentabilidad. Este sería un fenómeno temporal, pues en la medida en que se estabiliza el tipo de cambio y se reduce la inflación, el proceso de deterioro cesaría y podría revertirse, al menos parcialmente.

Figura 1.6. Resultado primario, financiero y ahorro corriente del Gobierno Central (Como % del PIB)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda.

El aumento en los gastos en remuneraciones y en transferencias corrientes durante los años 2008 y 2009 deterioró sustancialmente los balances presupuestarios del Gobierno Central, lo que se reflejó en déficits primarios y financieros crecientes hasta el 2020 (en este año, el *shock* pandémico sobre los ingresos gubernamentales llevó el déficit financiero al equivalente de 8% del PIB).

En 2021 y 2022, los efectos de las reformas aprobadas en 2018 y la recuperación de la actividad económica y el gasto se reflejaron en una notable mejora en la situación de las finanzas gubernamentales en términos de reducción del déficit presupuestario e, incluso, en la generación de un superávit primario.

El largo periodo de déficits elevados – perpetuados por la incapacidad de alcanzar los acuerdos políticos para realizar el ajuste – se reflejó en una deuda gubernamental creciente que afectó los indicadores de sostenibilidad de la política

fiscal y afectó de manera adversa la percepción de riesgo soberano del país con el natural efecto alcista sobre los tipos de interés.⁸

De esta manera, durante más de una década, la vulnerable situación costarricense de las finanzas gubernamentales fue un elemento que afectó negativamente las condiciones crediticias y, por lo tanto, incidió adversamente sobre el crecimiento económico global y del sector vivienda en particular.

La mejora observada en los presupuestos gubernamentales y el acceso al financiamiento externo –asociado al Acuerdo de Facilidad Ampliada con el Fondo Monetario Internacional y las autorizaciones para emitir deuda en los mercados internacionales– han reducido notoriamente la presión del gobierno sobre el sistema financiero y dejado de constituir una fuente de presión sobre los tipos de interés locales.⁹

A pesar de los buenos resultados económicos, la calidad del ajuste fiscal no ha sido la mejor, pues ha dejado de lado mejorar la efectividad del gasto gubernamental y, sobre todo, de crear espacios en los presupuestos para reducir los desequilibrios sin poner en peligro las transferencias y los gastos asociados a políticas sociales y de igualdad de oportunidades.

En este sentido, de nuevo el ajuste se ha realizado de manera irreflexiva, disminuyendo muchos gastos importantes que van dirigidos a la población más vulnerable. Estas partidas tienen el atractivo, a la hora de los recortes, de que no tienen grupos de interés “con voz” y suficientemente organizados que se manifiesten en contra de los ajustes, como sí sucede en el caso de otros gastos.

Las transferencias para la política social del sector vivienda es un ejemplo de esto. En los últimos dos años, los montos presupuestados con este propósito se han reducido de manera notable, lo que se refleja en la ejecución presupuestaria del Banco Hipotecario de la Vivienda.

Estos recortes implicaron una reducción en 2022 de más de 21 mil millones de colones en el Fondo de Subsidios para Vivienda. A estos recortes presupuestarios,

⁸ La situación llegó a niveles insostenibles en 2017 y 2018; los elevados requerimientos brutos de recursos (amortización de deuda y déficit corriente) y la erosión de la confianza de los ahorristas e inversionistas se reflejaron en elevados costos de financiación para el Ministerio de Hacienda e incluso en dificultades para enfrentar pagos.

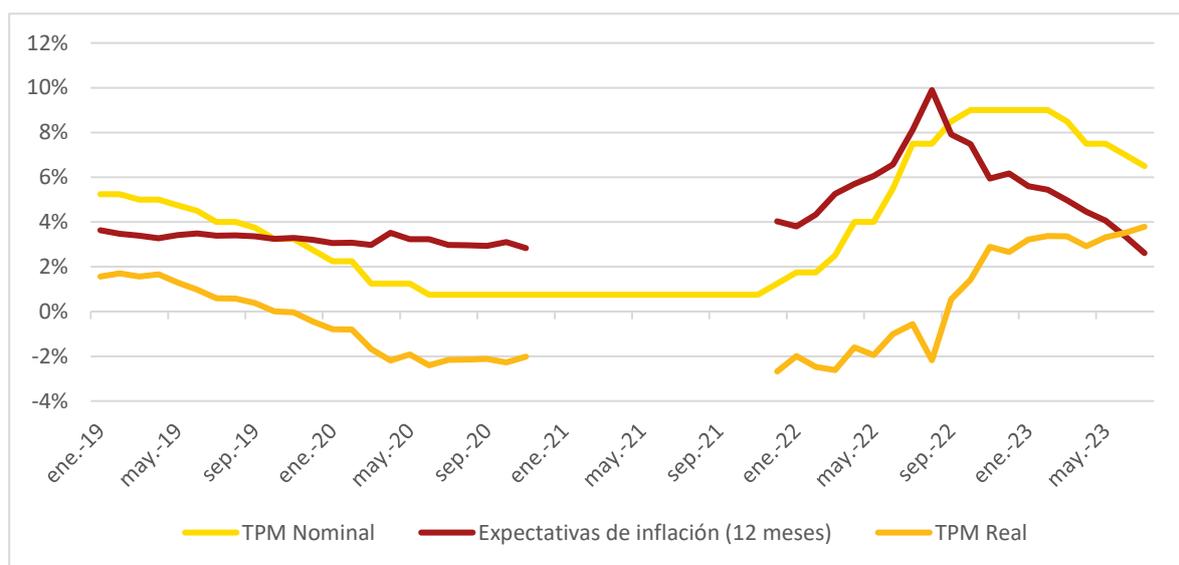
⁹ Los costos de financiación gubernamental no se han reducido más porque sobre ellos influyen también factores como la política monetaria restrictiva, las tasas de interés más altas en los mercados internacionales y las expectativas de inflación.

según la Memoria Institucional del Banco Hipotecario de la Vivienda, puede atribuirse el que las nuevas aprobaciones de bonos de vivienda cayeran más de un 25% el año pasado (de 11.428 en 2021 a 8.369 en 2022), mientras que los montos asociados a esas soluciones de vivienda (formalizadas) pasaron de 115.649 millones de colones en 2021 a 84.603 millones en 2022; es decir, una reducción de casi 27%.

1.5 Política monetaria restrictiva y expectativas de inflación elevaron los tipos de interés y deterioraron las condiciones crediticias

Otro de los rasgos característicos de la coyuntura macroeconómica de los últimos meses es el efecto sobre las condiciones crediticias y, en especial, sobre los tipos de interés que tiene la política monetaria restrictiva que ha implementado el Banco Central de Costa Rica para conjurar los riesgos inflacionarios.

Figura 1.7. Tasa de Política Monetaria Nominal y Real (Interés anual %. Expectativas de inflación a 12 meses basada en encuesta)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

Desde finales de 2021 y en respuesta a las presiones inflacionarias crecientes, la autoridad monetaria costarricense inició un proceso de ajuste que conduciría a una postura de política restrictiva. Con en ese fin, incrementó en varias ocasiones la Tasa de Política Monetaria hasta alcanzar 9,0% a finales de febrero de 2023.

En ese lapso, la política monetaria pasó desde una postura extraordinariamente expansiva – como respuesta a la contracción pandémica – a una muy restrictiva debido a los peligros inflacionarios, y esto queda de manifiesto en el paso de una tasa de referencia de política monetaria real (excluyendo la inflación esperada que

pasó niveles negativos en torno al -2% a tasas reales cercanas al 4% en alrededor de 18 meses).

En marzo de este año (2023), una vez que quedó en evidencia que los riesgos inflacionarios quedaban atrás, el Banco Central de Costa Rica decidió iniciar el proceso de ajuste de su postura de política hacia una menos restrictiva y llevarla, paulatinamente, a una neutra.¹⁰ Desde entonces, la tasa de referencia de la política monetaria ha bajado 250 puntos básicos hasta ubicarse en 6,5% a finales de julio de 2023.

Los aumentos en la tasa de política monetaria tienen como objetivo influir sobre la demanda o el gasto internos con el fin de evitar que se materialicen presiones inflacionarias que tiendan a perpetuarse en el tiempo a través de las expectativas de los agentes económicos.

Por lo tanto, sus cambios pretenden transmitirse al resto de tipos de interés del sistema –tanto en el sistema bancario como en los mercados de capitales– y eso, justamente, es lo que sucedió con rapidez desde finales de 2021.

Como se observa en las figuras previas, los aumentos y las disminuciones recientes en la Tasa de Política Monetaria se transmitieron con rapidez a los tipos de interés que pagan los intermediarios financieros por sus depósitos, encareciendo el costo de los fondos que éstos emplean para canalizarlos al crédito. Por ejemplo, la tasa activa promedio en el sistema bancario, en colones, pasó de niveles cercanos al 3% a inicios de 2022 a 8,5% en enero de este año, para luego caer cerca de 200 puntos base durante el primer semestre, siguiendo el ajuste en la tasa de referencia.

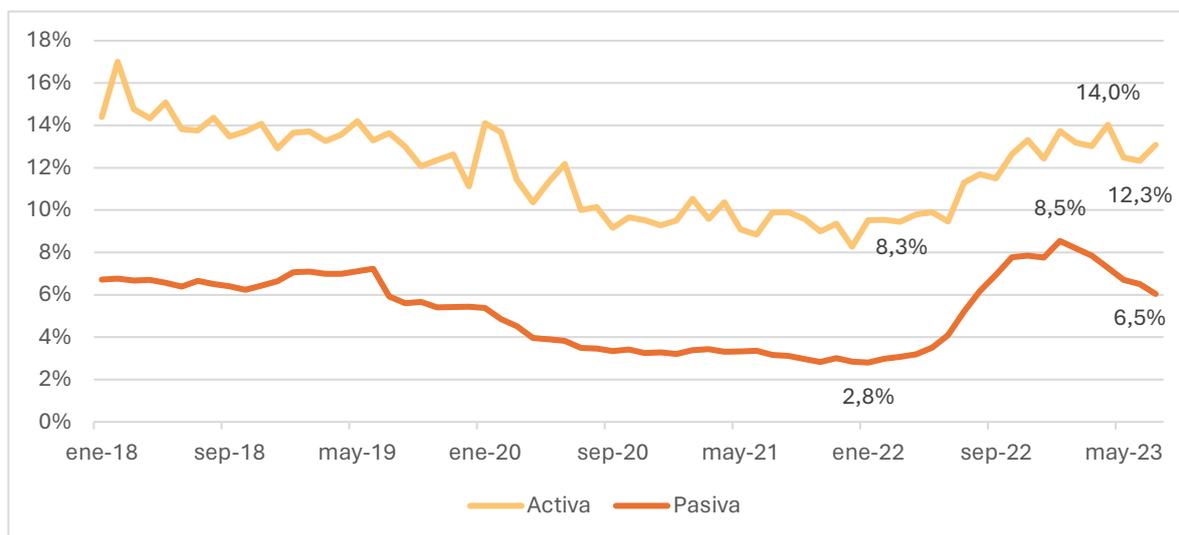
Un elemento que tiene implicaciones relevantes para el mercado crediticio – pues se trata de una tasa calculada por el Banco Central de Costa Rica y que se emplea como referencia para préstamos en moneda local –es el movimiento –al alza y a la baja– más lento y pausado que ha mostrado la Tasa Básica Pasiva.

Contrario a lo que generalmente se cree, esto no se debe a que los costos de fondos para los bancos no hayan reaccionado con rapidez ante las mayores expectativas de inflación y los cambios en la política monetaria, sino que reflejan

¹⁰ Una política monetaria neutral no es restrictiva (tasas altas para contener la inflación) ni expansiva (tasas bajas para procurar mayor crecimiento económico de corto plazo) y se caracteriza por un entorno macroeconómico con bajas presiones inflacionarias compatible con un crecimiento sostenido de la producción. Diversos estudios de la autoridad monetaria han estimado la tasa de política monetaria neutral en alrededor de 1,5%.

sesgos en el cálculo que introduce la metodología¹¹ que emplea el Banco Central para estimarla y la elevada proporción de depósitos a la vista que sigue observándose en el sistema financiero.¹²

Figura 1.8. Tasa activa y pasiva promedio en moneda local en el sistema financiero (Interés anual %)

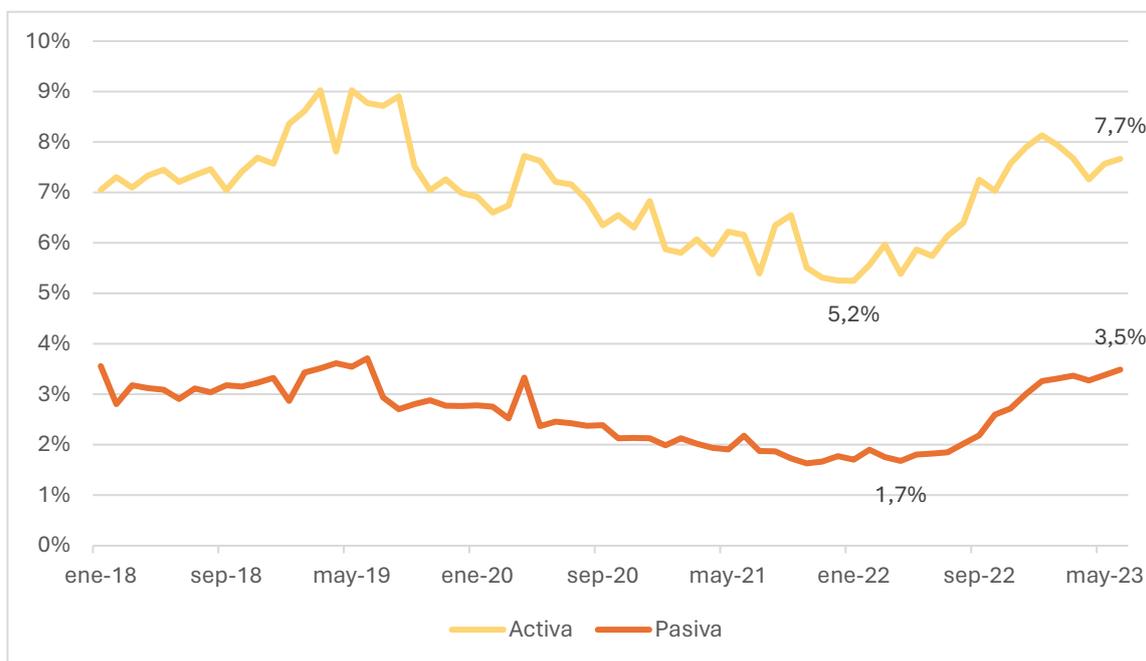


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

¹¹ En el pasado, se le hicieron modificaciones a la fórmula de cálculo de la Tasa Básica Pasiva para moderar su variabilidad y evitar que aumentara sustancialmente en períodos de ajuste al alza en los tipos de interés, con el fin de reducir el impacto de éstos sobre los deudores.

¹² En junio de 2023, casi el 46% de los depósitos en colones y el 58% de los denominados en dólares se encontraban a la vista. Esto representa alrededor de 11 y 22 puntos porcentuales de participación, en colones y US\$, respectivamente, respecto de los niveles que se observan a mediados de 2019.

Figura 1.9. Tasa activa y pasiva promedio en moneda extranjera en el sistema financiero (Interés anual %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

En moneda extranjera, las tasas de interés también se han ajustado al alza, reflejando primordialmente los mayores tipos observados en el resto del mundo. Sin embargo, el ajuste en este caso no ha concluido, debido a que las tasas en el exterior no han dejado de aumentar— y se espera que se mantengan elevadas un tiempo más antes de declinar —y porque los intermediarios financieros — especialmente los bancos privados y las financieras que operan predominantemente en dólares estadounidenses— siguen mostrando una gran cantidad de liquidez y fondos captados a costos muy bajos (recuérdese que alrededor del 58% de los depósitos en US\$ siguen estando a la vista), por lo que, a pesar del aumento en el crédito en moneda extranjera observado en los últimos 12 meses, no han requerido elevar de manera sustancial sus tasas de captación, por lo que pueden obtener fondos en el mercado local a tasas aún menores que las internacionales.¹³

Como resultado del aumento en el costo de los fondos que los intermediarios financieros canalizan al crédito, las tasas activas promedio en colones y dólares se han elevado en los últimos 16 meses. Este aumento es un rasgo clave del deterioro de las condiciones crediticias en término del costo de acceso a los recursos, pues

¹³ Los depósitos a la vista — como cuentas corrientes y de ahorro — pagan rendimiento o tasas de interés muy bajas — casi nulas — por lo que son fondos muy baratos, financieramente hablando, para los intermediarios financieros.

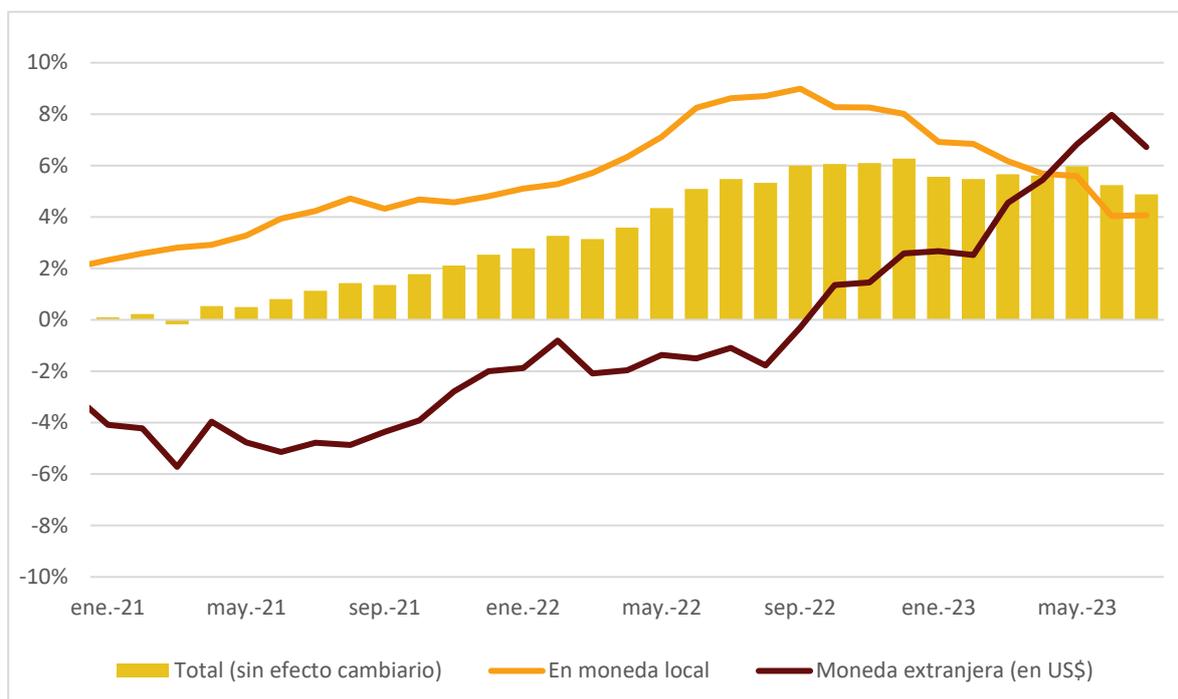
las tasas promedio de las operaciones de préstamo en colones aumentaron casi 6 puntos porcentuales desde enero de 2022, mientras que en moneda extranjera el aumento fue de 2,5 puntos porcentuales.

En el caso de las operaciones en moneda local, la tasa promedio se ha reducido moderadamente desde abril de 2023 en alrededor de unos 1,5 puntos porcentuales, en respuesta a la caída en las tasas de depósitos en ese mismo lapso. Como era de esperarse, en las tasas de interés activas se reflejaron en el dinamismo del crédito otorgado por los intermediarios financieros.

Como se observa en la figura 1.10, desde finales de 2021 el crédito bancario se aceleró de manera significativa, especialmente de la mano de la expansión de las colocaciones en colones. Sin embargo, desde mediados de 2022 y como resultado de los aumentos en los tipos de interés, el ritmo de crecimiento del saldo de crédito en moneda local se ha reducido –pasó de 9% en septiembre de 2022 a poco menos de 4% en junio de 2023-. En ese mismo lapso, las menores de las operaciones de préstamo en US\$ y expectativas de apreciación o estabilidad cambiaria se reflejaron en un crecimiento más acelerado del saldo de crédito en moneda extranjera, luego de varios años de caída.¹⁴

¹⁴ La caída en el nivel de dolarización de la cartera crediticia de los bancos fue el resultado de bajas tasas de interés en colones, expectativas de depreciación que encarecían las operaciones en US\$ y de normas de supervisión prudencial que “castigan” la dolarización de los préstamos y el otorgamiento de créditos en US\$ a familias o empresas que “no generan” ingresos o tienen activos en esa moneda (pues se considera que es un elemento que añade vulnerabilidad al sistema bancario).

Figura 1.10. Crédito al sector privado (Variación interanual %. Saldos en colones y dólares. Total ajustado por efecto cambiario)



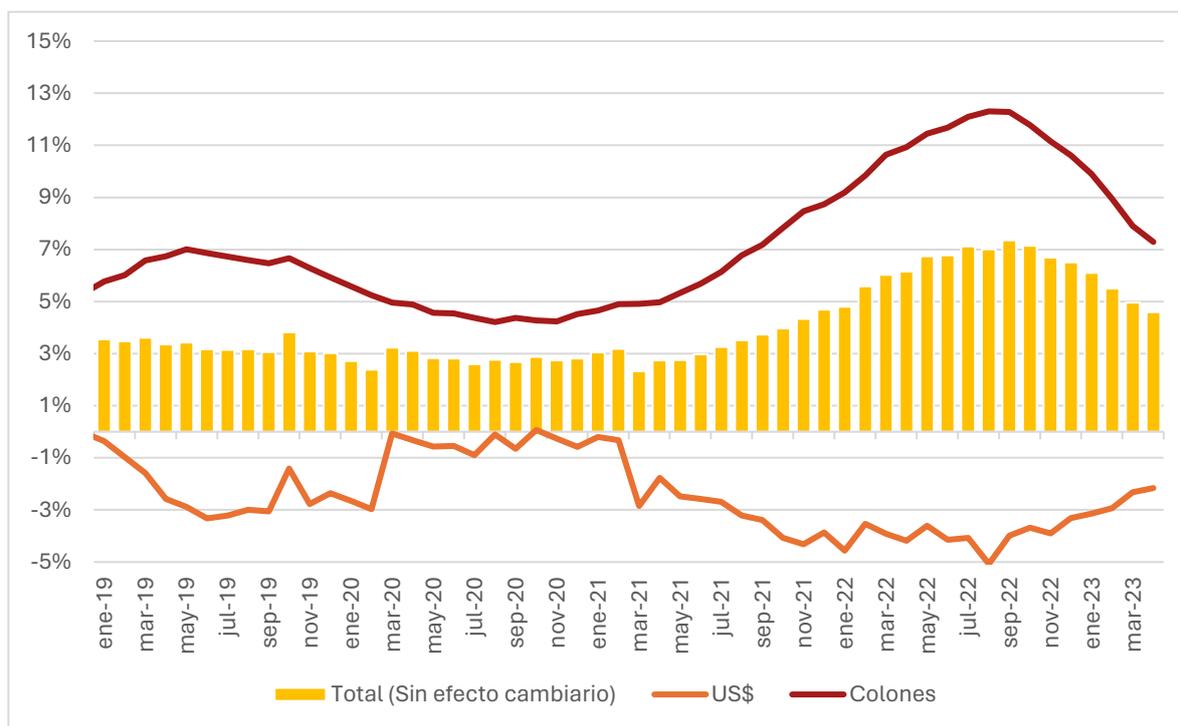
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

Como resultado, luego de acelerarse sostenidamente –tras varios años de crecimiento muy bajo– el crédito total (ajustado por el efecto cambiario) ha moderado ligeramente su ritmo de expansión desde enero de 2023.

El crédito bancario para actividades inmobiliarias –mayoritariamente operaciones de financiación de vivienda residencial– ha mostrado, en los últimos meses, un comportamiento similar, aunque refleja sus particularidades.

Una vez corregidos los saldos por el efecto de la variación en el tipo de cambio, desde septiembre de 2022, el saldo de estas operaciones crediticias ha perdido dinamismo -luego de un período de aceleración– hasta registrar, en abril de 2023, una variación interanual de alrededor de 5%. La pérdida de dinamismo que se observa en el caso de las operaciones de financiación inmobiliaria está asociada al comportamiento de los tipos de interés, pues es justamente a partir de los aumentos observados en las tasas durante 2022 en que se evidencia un menor dinamismo en el saldo crediticio, especialmente en el caso de los créditos denominados en colones (figura 1.12).

Figura 1.11. Crédito actividades inmobiliarias (incluye vivienda residencial) (Variación interanual %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

En contraste, el crédito inmobiliario en US\$ –en contraposición a lo que sucede en el caso del total– ha seguido declinando en términos interanuales, lo que de alguna manera puede atribuirse a las medidas de regulación prudencial que procuran limitar el endeudamiento en moneda extranjera de los hogares.¹⁵

El crédito inmobiliario –en su mayoría compuesto de operaciones de financiación residencial– representa una porción significativa del crédito total que otorga el sistema financiero al sector privado.

En el caso de las operaciones en moneda local, el crédito para vivienda ha pasado de representar 21% del total en 2003 a 31% en abril de 2023 (junto con el crédito de consumo –incluyendo las tarjetas de crédito– representan el 64% del total en colones), mientras que en moneda extranjera ha mantenido constante una participación en torno al 27% del total en ese mismo lapso de alrededor de 20 años

¹⁵ Desde 2017, en general, el crédito inmobiliario en colones ha crecido más aceleradamente que el denominado en US\$. Como resultado, el porcentaje de dolarización de la cartera inmobiliaria cayó de 40% a finales de 2022 a 29% en abril de 2023.

(si se le añade el crédito de consumo, la proporción asciende a 37% del saldo en moneda extranjera).

Las tasas de interés de las operaciones inmobiliarias han seguido, en términos generales, el comportamiento de los tipos de mercado, aunque mantienen la regularidad de ser un poco más bajas que las promedio; esto debido a las características propias de este tipo de créditos, generalmente menos onerosos para los bancos en términos regulatorios (requerimientos de estimaciones y patrimoniales), debido a la existencia de garantías reales.¹⁶

Como se observa en los gráficos adjuntos (figuras 1.12 y 1.13), las tasas en colones de los bancos públicos, las cooperativas de ahorro y crédito y las mutuales de vivienda tienden a seguir un comportamiento similar. Estos intermediarios representan una porción mayoritaria de los créditos residenciales otorgados en moneda local.

En dólares, las diferencias son menos marcadas, y también se observa cierto comovimiento y paralelismos con las tasas promedio de mercado. Aunque sigue siendo cierto que los bancos públicos –explotando su menor costo de fondos– muestran tipos de interés menores, de la misma forma en que lo hacían en el caso de los préstamos en colones.

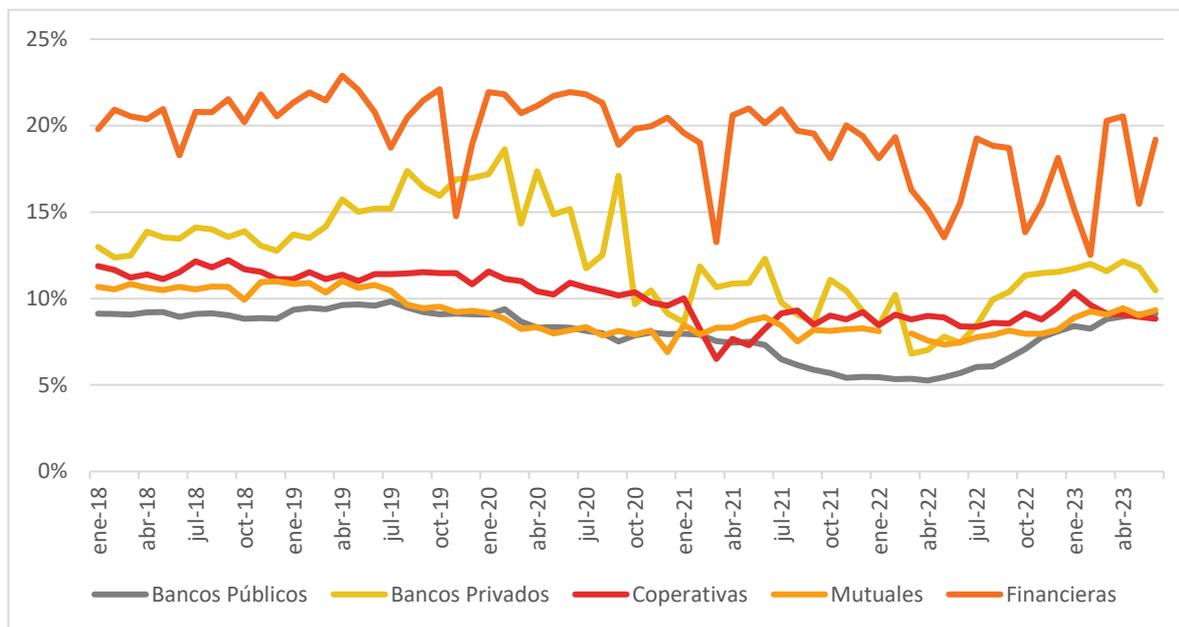
En síntesis, las condiciones de acceso al crédito –en términos generales y en el caso de la financiación de vivienda residencial– se han deteriorado en los últimos 12 meses, producto de las expectativas inflacionarias, los aumentos en los tipos de interés externos y la política monetaria restrictiva adoptada por el Banco Central de Costa Rica (aumento en la Tasa de Política Monetaria).

De esta forma, los costos (tipos de interés) y el acceso a la financiación han empeorado, constituyendo en un factor que afecta, de manera negativa, la demanda por construcción residencial, pues se trata de un sector que se mueve, en buena medida, al ritmo de la disponibilidad de crédito para los desarrolladores, y especialmente los hogares.

Sin embargo, el inicio del proceso de normalización de las condiciones monetarias – asociado a las menores presiones inflacionarias– ha permitido que los tipos de interés se reduzcan durante el primer semestre del año (2023), mejorando moderadamente las condiciones crediticias en colones.

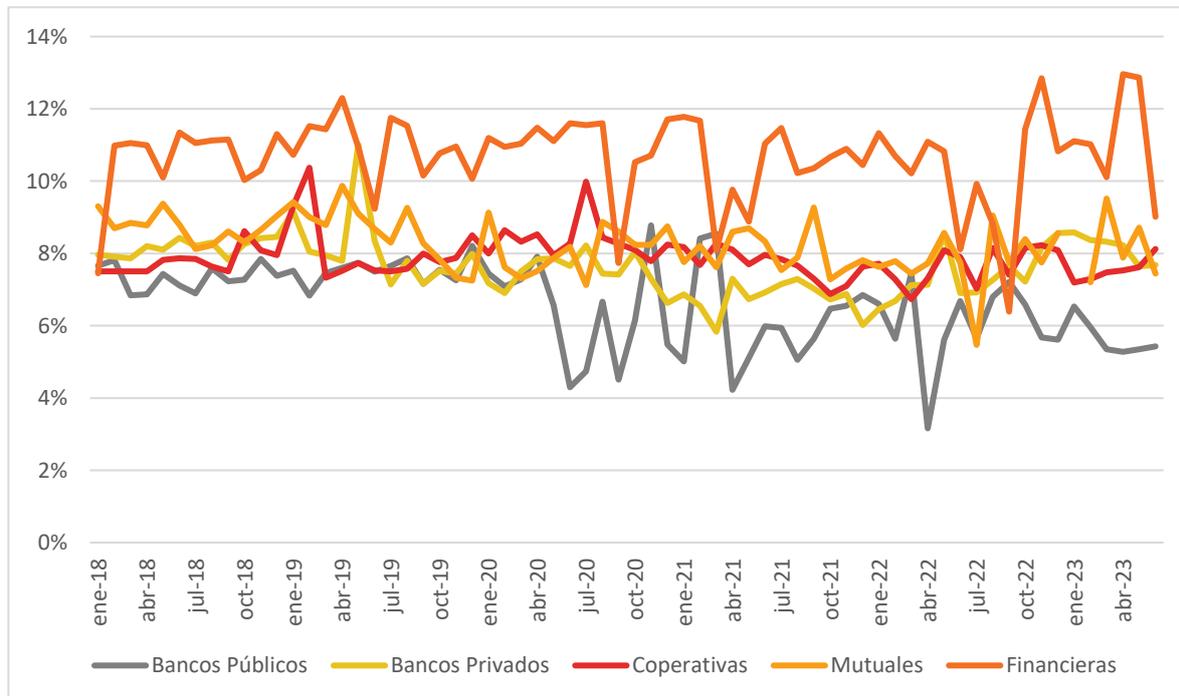
¹⁶ La regulación bancaria costarricense en materia de suficiencia patrimonial y estimaciones por deterioro de crédito tiene sesgos claros que favorecen las operaciones con garantías reales, especialmente inmobiliarias.

Figura 1.12. Tasas de interés promedio para operaciones inmobiliarias en colones según tipo de intermediario financiero (Interés anual %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

Figura 1.13. Tasas de interés promedio para operaciones inmobiliarias en US\$ según tipo de intermediario financiero (Interés anual %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

1.6 Gasto y actividad económica internas perdieron dinamismo

La ralentización de la actividad económica fue el rasgo característico durante buena parte de 2022 y el primer semestre de 2023. Posterior al “rebote” en la producción y la demanda observado en el 2021, luego de los efectos contractivos de la pandemia por la Covid-19, en 2022 la economía mostró una tendencia clara a desacelerarse.

El menor ritmo de crecimiento de la actividad económica es un fenómeno relacionado, principalmente, con el debilitamiento de las actividades vinculadas con el mercado interno y la demanda local, pues los sectores productores de bienes y servicios que atienden la demanda externa –especialmente los amparados en regímenes especiales de exportación– siguieron mostrando una expansión acelerada.

El menor crecimiento económico es atribuible, en general, al menor dinamismo que mostró el gasto interno –consumo de los hogares, inversión (o formación bruta de capital fijo) y el gasto gubernamental–, debido a diversos factores, entre los que destacan: el impacto adverso sobre el ingreso real de la mayor inflación y el *shock* adverso en términos de intercambio asociado al aumento en los precios internacionales de las principales materias primas que importa el país, los efectos “recesivos” –es decir, ralentizadores del gasto interno– asociados a una política monetaria restrictiva (aumento de tipos de interés).

Luego de crecer 7,8% y 5,5% en 2021 el PIB y el ingreso nacional bruto reales, respectivamente, en 2022 se desaceleraron notoriamente, registrando tasas de 4,3% y 1,3%, respectivamente.¹⁷

En el mismo sentido, la variación trimestral anualizada móvil¹⁸ de la serie de tendencia ciclo del Índice Mensual de Actividad de Económica da cuenta del lento crecimiento de la producción en los sectores fuera de regímenes especiales¹⁹, que

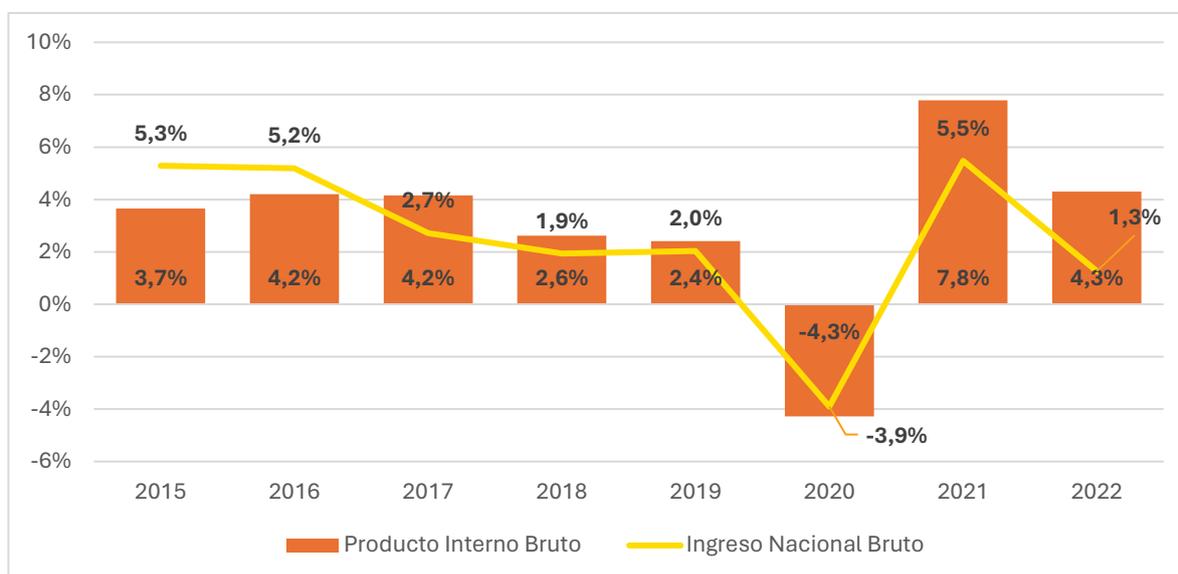
¹⁷ El ingreso nacional bruto real es una mejor medida del comportamiento del ingreso real de los residentes en el país, pues excluye, al calcularse, los pagos netos a factores externos (por ejemplo, las utilidades de las empresas extranjeras que operan el país).

¹⁸ Esta tasa es un indicador de crecimiento de corto plazo, por lo que da una idea del ritmo de expansión o contracción de la producción en los tres meses previos (a una tasa anualizada para facilitar su comparación con las tasas interanuales).

¹⁹ El denominado régimen definitivo, que comprende cerca del 85% de la producción total del país.

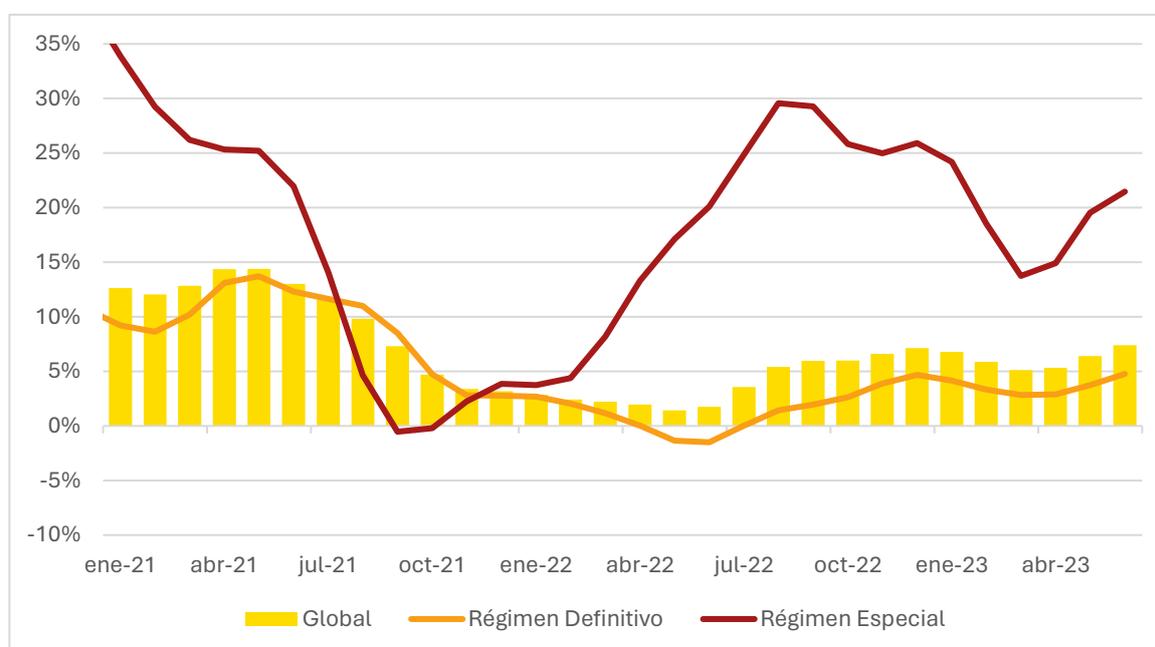
contrasta con la acelerada expansión de la producción de las empresas amparadas en regímenes especiales.

Figura 1.14. Producto Interno Bruto e Ingreso Nacional Bruto (Variación anual %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

Figura 1.15. Índice Mensual de Actividad Económica (Serie de tendencia ciclo. Variación trimestral anualizada móvil %)

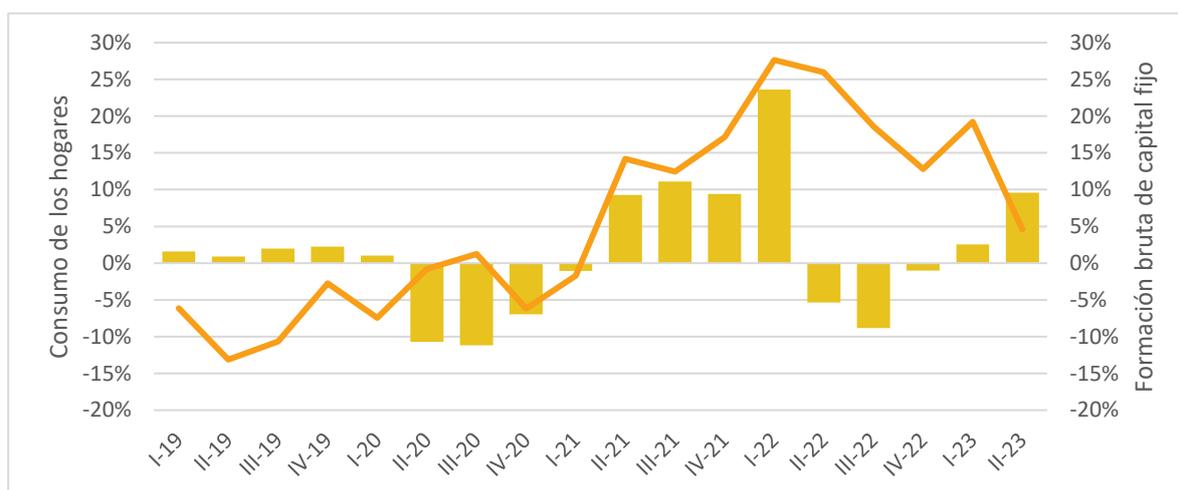


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

Desde la perspectiva del gasto, los principales componentes de la demanda interna –el consumo de los hogares y la formación bruta de capital (inversión)– mostraron cierta tendencia a perder dinamismo durante el 2022, como resultado de los factores señalados en párrafos previos. Dicho proceso de desaceleración, sin embargo, parece haber empezado a revertirse a finales de 2022, como lo evidencia la recuperación moderada del consumo y, en especial, de la formación bruta de capital, esta última impulsada por el mayor crecimiento de la construcción privada y, dentro de ella, de la construcción residencial.

Las exportaciones de bienes y servicios siguen mostrando un crecimiento sostenido y saludable de alrededor de 10%, en tanto que las importaciones se han acelerado en la primera mitad de este año, lo que se puede interpretar como otra señal adicional de recuperación –eso sí, moderada– de la demanda interna.

Figura 1.16. Consumo de los hogares y formación bruta de capital fijo (Variación interanual %. En términos reales. Serie Original)



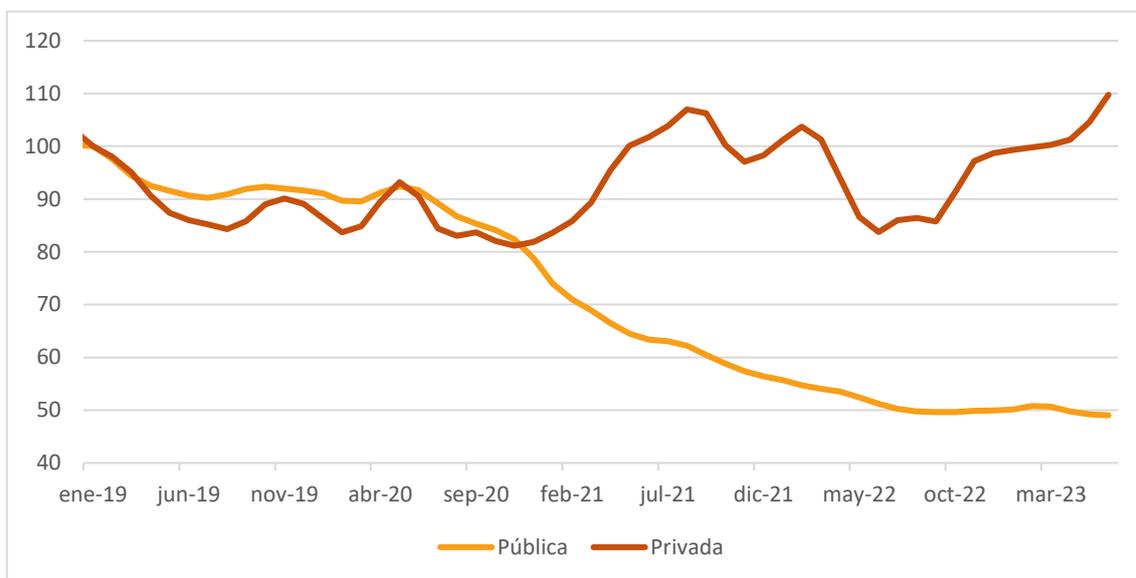
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

La construcción privada se ha recuperado moderadamente desde 2021, aunque ha exhibido mucha volatilidad asociada, por una parte, debido al desarrollo de proyectos importantes comerciales e industriales y, además, por el efecto adverso del ciclo económico, particularmente por el efecto adverso del deterioro de las condiciones crediticias producto de la política monetaria restrictiva que adoptó el banco central.

Desde mediados de 2022, la construcción privada se ha dinamizado, impulsada, según el Banco Central de Costa Rica, por la construcción de vivienda, particularmente de naturaleza vertical y condominios residenciales, tanto en la Gran Área Metropolitana como en Guanacaste; estas regiones, asociados al desarrollo turístico y la inversión extranjera directa.

En contraste, la construcción pública sigue contrayéndose debido a la conclusión de obras de infraestructura importantes y la ausencia de nuevos proyectos que estén en etapa constructiva.

Figura 1.17. Índice Mensual de Actividad Económica: Construcción pública y privada (Índice Enero 2019=100. Serie tendencia ciclo)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

Conclusión

La dinámica económica del país ha tenido que discurrir por un intrincado laberinto de cambios, en gran medida motivados por fuerzas exógenas, cambios macroeconómicos a escala internacional que repercuten con fuerza en una economía pequeña como la costarricense.

Las principales variables se han comportado haciendo honor a su nombre; los intereses suben y bajan, la inflación aumenta y disminuye, el tipo de cambio igual denota un comportamiento irregular, la inversión pública se contrae, especialmente en programas de bienestar social.

Ante este contexto, los agentes económicos se arman de expectativas y asumen desafíos en un entorno muy cambiante. Toda esta inestabilidad afecta al sector vivienda desde los créditos, la construcción y la distribución de bonos familiares. Este ha sido, en resumen, el entorno del año 2022 que más directamente afecta al sector vivienda.

Referencias bibliográficas

Banco Central de Costa Rica (BCCR). (2023, enero & julio). Informe de Política Monetaria.

Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI). (2022). Memoria Institucional 2022.

Flórez-Estrada, M. (2023, 23 de mayo). El BCCR responde que cuenta con suficientes reservas internacionales, tras afirmaciones del presidente. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/el-bccr-responde-que-cuenta-con-suficientes-reservas-internacionales-tras-afirmaciones-del-presidente/>

International Monetary Fund (IMF). (2023, abril & julio). World Economic Outlook. Recuperado de: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>

Capítulo 2

Indicadores de vivienda

Franklin Solano Castro



Introducción

Este capítulo presenta información sobre el comportamiento de algunos indicadores considerados fundamentales para conocer la dinámica del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos. Se trabaja con datos de fuentes oficiales, lo más actualizados y desagregados posibles, de manera que permita ofrecer la información más rigurosa, oportuna y detallada disponible, particularmente para el año 2022, la cual siempre es comparada con años precedentes para dar cuenta de la evolución de esos indicadores.

Este año en particular se esperaba contar con la información del Censo Nacional de Población y Vivienda 2022; no obstante, esto no ha sido posible, ya que al momento de producción de este balance dicha información no está disponible; hasta ahora solo se han publicado estimaciones a escala nacional y provincial de algunas variables generales de población y vivienda, que no permiten realizar un análisis más detallado. Es por eso, que para el análisis de algunos indicadores se utiliza como fuente oficial la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), tanto para el año 2022 como para años previos.

2.1. Déficit de vivienda

De acuerdo con la metodología utilizada para calcular el Déficit Habitacional, este es un comportamiento estable, tendiente a la baja durante el 2021 y 2022. No obstante, tal como se ha explicado en los Balances anteriores²⁰, esto se debe principalmente a que, dentro del Déficit Cualitativo, el cálculo oficial no toma en cuenta todas las viviendas que requieren mejoras o cuyo estado no es totalmente bueno, lo que genera que quede por fuera un enorme contingente de viviendas en estado regular, ya que dentro de este grupo solo se contabilizan las viviendas en condición regular y con hacinamiento.

Tabla 2.1. *Déficit Habitacional Tradicional y Alternativo 2022*

Indicador	ENAH 2021		ENAH 2022	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Total de hogares	1.666.276		1.734.039	
VIO	1.650.361		1.722.602	
Faltante natural	15.915	1,00%	11.437	0,70%
Déficit cualitativo tradicional (DCT)	152.980	9,30%	152.734	8,90%
Viviendas malas	135.632	8,20%	136.850	7,90%
Viviendas regulares hacinadas	11.790	0,70%	11.246	0,70%
Viviendas buenas hacinadas	5.558	0,30%	4.638	0,30%
Déficit habitacional tradicional (DHT)	168.895	10,20%	164.171	9,50%
Porcentaje DC/VIO	9,30%		8,90%	
Porcentaje DH/VIO	10,20%		9,50%	
Porcentaje DC/Hogares	9,20%		8,80%	
Porcentaje DH/Hogares	10,10%		9,50%	
Déficit Cualitativo Alternativo	701.507	42,50%	760.170	44,10%
Viviendas malas	135.632	8,20%	136.850	7,90%
Viviendas regulares	560.317	34,00%	618.682	35,90%

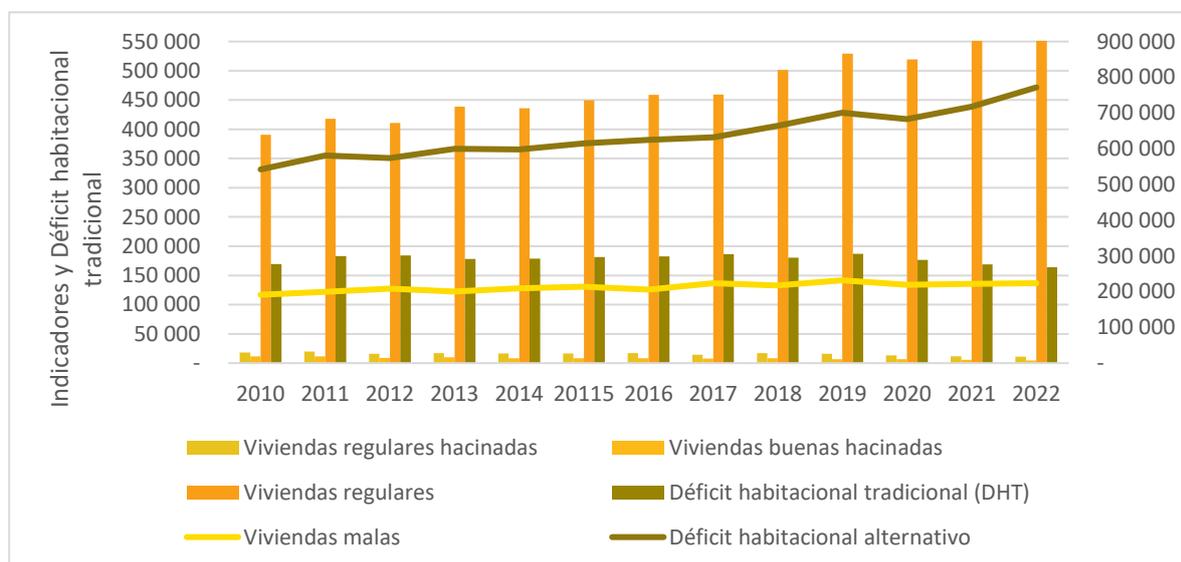
²⁰ Para mayor detalle sobre las diferencias del cálculo del Déficit Habitacional Tradicional y el Déficit Habitacional que hemos denominado Alternativo, ver Balance y Tendencias del Sector Vivienda 2020 (UCR, 2021).

Viviendas buenas hacinadas	5.558	0,30%	4.638	0,30%
Déficit Habitacional Alternativo	717.422	43,50%	771.607	44,80%
Porcentaje DCR/VIO	42,50%		44,10%	
Porcentaje DHR/VIO	43,50%		44,80%	
Porcentaje DCR/Hogares	42,10%		43,80%	
Porcentaje DHR/Hogares	43,10%		44,50%	
Viviendas Buenas No hacinadas	948.854	57,50%	962.432	55,90%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO, diferentes años.

De acuerdo con la explicación anterior, al calcular el Déficit Habitacional con mayor detalle, este varía sustancialmente, debido a la incorporación de todas aquellas viviendas en estado regular, aumentando significativamente el déficit cualitativo y finalmente el Déficit Habitacional como sumatoria del Déficit Natural (o Déficit Cuantitativo) y del Déficit Cualitativo. Es por ello, que el cálculo oficial o tradicional establece que el Déficit Habitacional afecta a un 9,5% de las viviendas individuales ocupadas (VIO) del país, pero el cálculo del Déficit Habitacional Alternativo alcanza a un 44,8% de la VIO.

Figura 2.1. Déficit Habitacional Tradicional y Alternativo y Componentes, 2010-2022

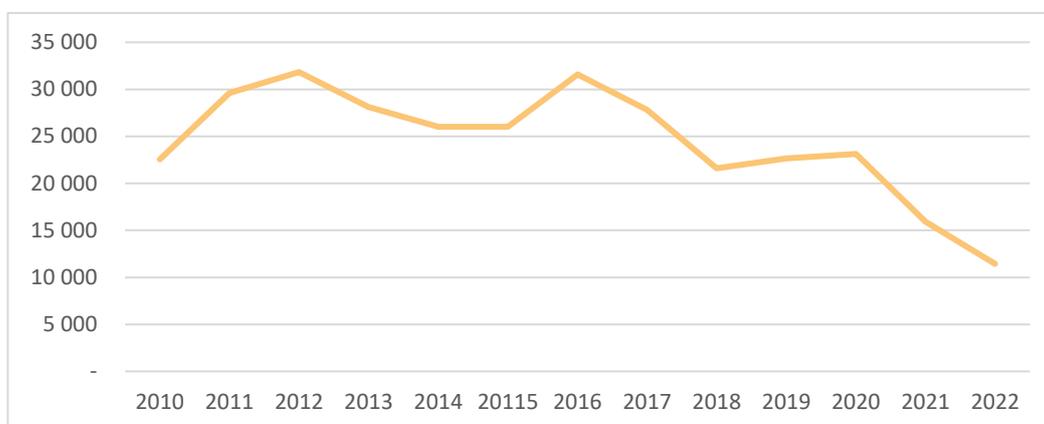


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO, diferentes años.

El análisis del Déficit Habitacional Alternativo con un mayor detalle de sus componentes, para el último año (2022) y los diez años anteriores evidencia varios aspectos importantes. En primer lugar, una caída leve pero sostenida del Faltante Natural o Déficit Cuantitativo, que en términos porcentuales es muy reducido, y el margen de variación está dentro del rango de error de la ENAHO; a pesar de esa

aclaración, la tendencia tenue es a la baja, lo que evidencia que el mismo no está creciendo (figura 2.2).

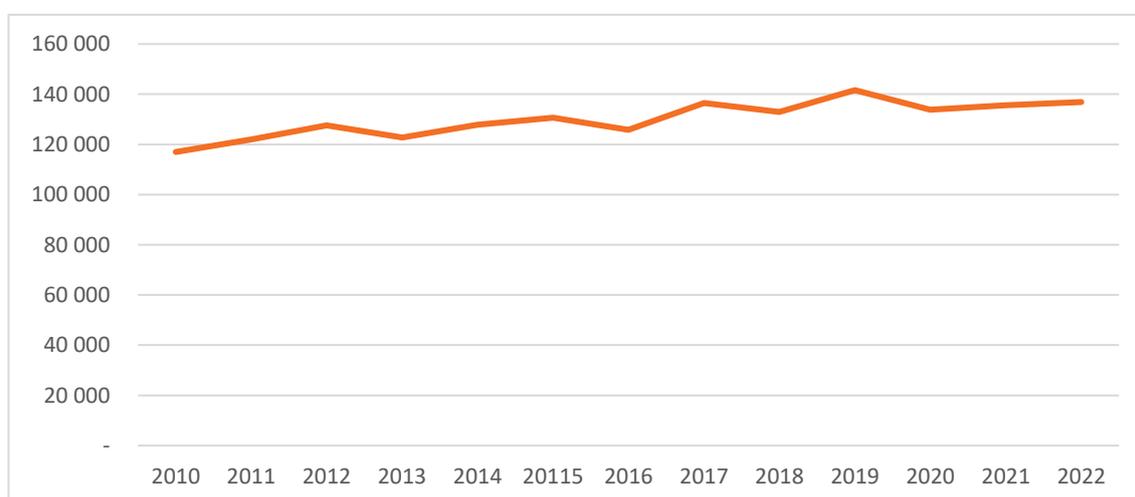
Figura 2.2. Faltante Natural



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO diferentes años.

El componente del Déficit correspondiente a viviendas en mal estado muestra un leve crecimiento, de manera que, en términos porcentuales más bien se observa una disminución entre 2021 y 2022, manteniendo la tendencia de los últimos años, dando como resultado una situación de estabilidad y control de las viviendas en esta condición. (figura. 2.3)

Figura 2.3. Costa Rica. Viviendas en mal estado

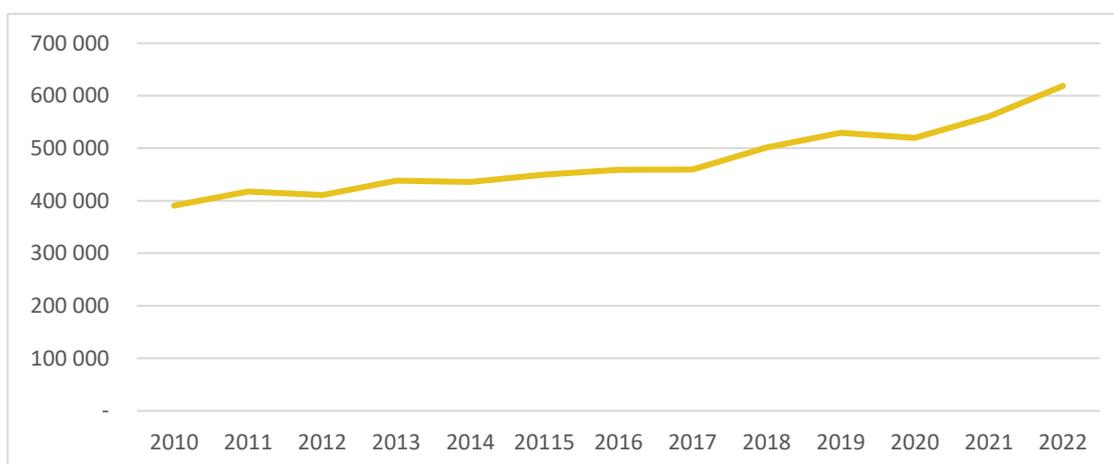


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO diferentes años.

El componente de mayor peso en la definición del Déficit Cualitativo son las viviendas en estado regular. Este componente, con diferentes grados de variación a lo largo de los años, no ha dejado de crecer, tanto en términos absolutos como porcentuales. Su tendencia sostenida es a aumentar año con año, con un par de excepciones. El crecimiento entre el 2021 (560.317 viviendas) y el 2022 (618.682

viviendas), ha sido de los más marcados en la última década, alcanzando prácticamente un 2% (figura. 2.4). Es este componente el que define con mayor peso el comportamiento del Déficit Cualitativo y, por ende, el Déficit Habitacional Alternativo. Esa es la diferencia fundamental entre el cálculo oficial o Tradicional y el Alternativo; como puede observarse, las viviendas regulares representan más del 40% del total de la VIO (figura. 2.4).

Figura 2.4. Costa Rica, Viviendas en estado regular

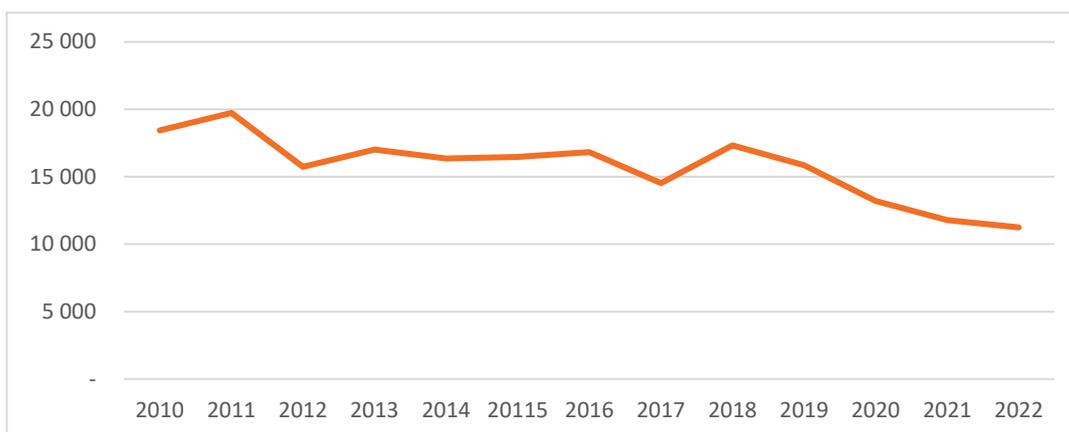


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO diferentes años.

El cálculo del Déficit Cualitativo oficial utiliza el componente de viviendas regulares hacinadas. Este componente expresa una baja cantidad de viviendas y de porcentaje de la VIO, pero esto se debe fundamentalmente a la variable del hacinamiento debido a que la manera de calcularlo (más de tres personas por dormitorio) es muy bajo en el país, y ha mostrado una tendencia a disminuir. Por lo tanto, el componente de viviendas regulares con hacinamiento tiene una baja expresión y mantiene este indicador en disminución (figura. 2.4).

La utilización de este componente para calcular el Déficit Cualitativo presenta dos grandes problemas principalmente; por un lado, el cálculo de hacinamiento está desactualizado respecto a las condiciones actuales del país. El promedio de personas por vivienda en Costa Rica, de acuerdo con la ENAHO 2022, es de 2.9, lo que lleva a la casi inexistencia de hacinamiento cuando se sigue ese método de cálculo. De esto se deriva el segundo problema relacionado con el cálculo del Déficit Cualitativo Tradicional, que es la invisibilización del deterioro del parque habitacional, ya que la baja en el hacinamiento esconde la realidad del incremento en la cantidad de viviendas en estado regular.

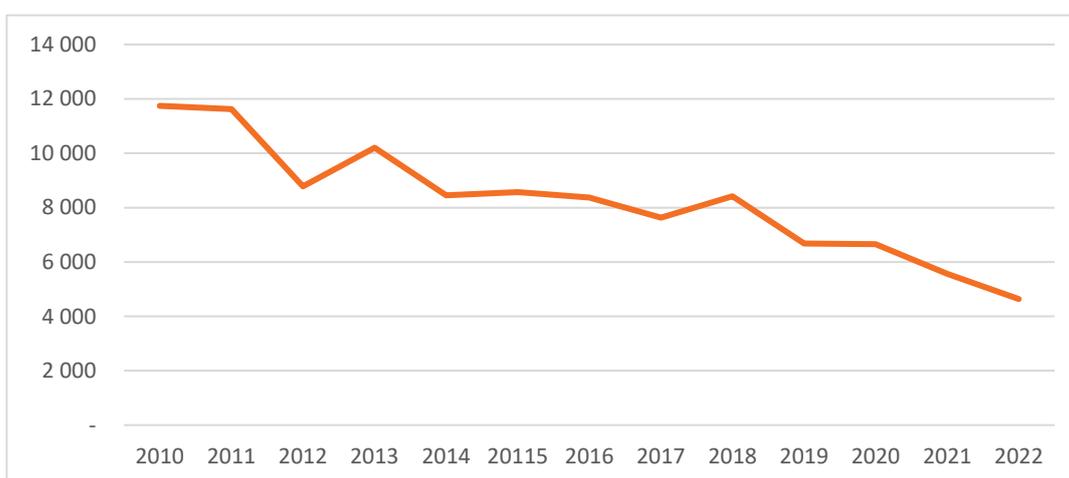
Figura 2.5. Costa Rica, viviendas regulares con hacinamiento



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO diferentes años.

El otro componente utilizado para el cálculo del Déficit Cualitativo Alternativo son las viviendas en estado físico bueno que presentan problemas de hacinamiento, ya que esto evidencia que la vivienda es insuficiente para albergar al grupo de personas que la comparten; no obstante, como se mencionó anteriormente, el cálculo del hacinamiento no se ajusta a la realidad actual. Una vez realizada esta aclaración, la evolución de esta variable ha sido sostenida a la baja, y al igual que en el caso de las viviendas regulares con hacinamiento, la disminución de este componente se debe a que el hacinamiento muestra una disminución sostenida en los últimos doce años (figura. 2.5).

Figura 2.6. Costa Rica, viviendas en buen estado con hacinamiento



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO diferentes años.

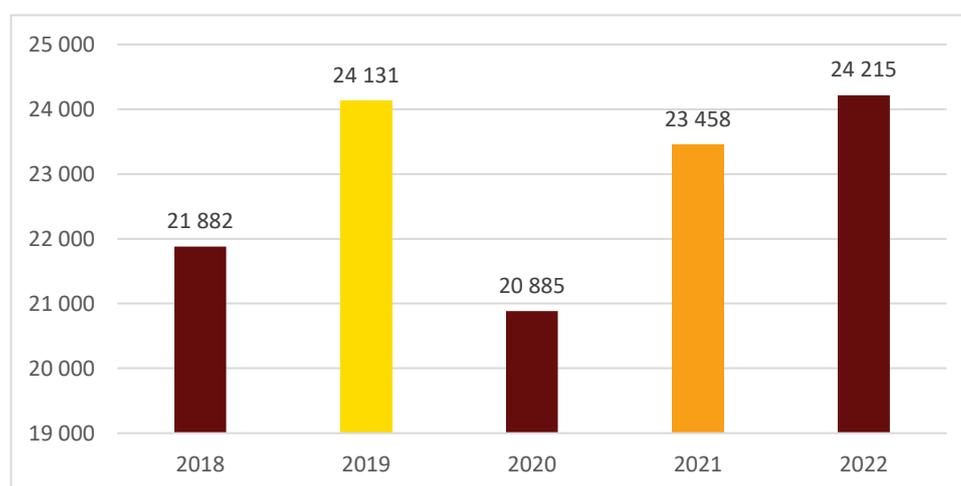
En resumen, puede señalarse que, a partir de la información de la ENAHO del 2022 y años anteriores, el Déficit Habitacional del país experimenta una tendencia a estabilizarse; el leve incremento del mismo se debe al crecimiento en la cantidad de

viviendas en estado físico regular, a pesar de la disminución en componentes como vivienda mala, vivienda con hacinamiento y el Faltante Natural.

2.2 Estadísticas de construcción

Durante 2022, la construcción de viviendas en Costa Rica mantuvo la tendencia creciente de los dos últimos años, iniciada en el 2020 posterior a una caída abrupta en ese año como uno de los efectos de la pandemia del COVID-19, de acuerdo con el registro de los datos obtenidos (figura. 2.7). Aunque el 2020 marcó el punto más bajo en cuanto a la cantidad de viviendas construidas en el quinquenio 2018-2022, el indicador del área total de construcción de viviendas resulta interesante, debido a que no disminuyó en ese periodo; por el contrario, desde el 2018 el área total de la construcción de viviendas experimenta una tendencia creciente en cuanto a metros de construcción, como se evidencia en la figura. 2.8.

Figura 2.7. Costa Rica. Construcción de viviendas 2018 - 2022



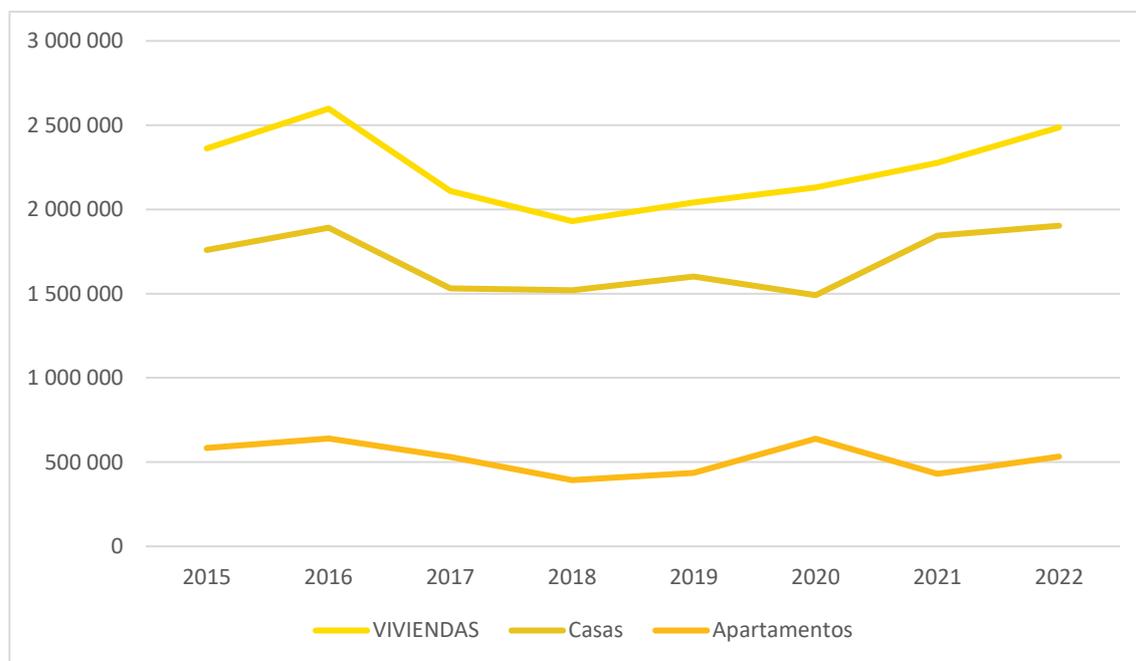
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC

Las viviendas son clasificadas en las estadísticas de construcción del INEC según el destino de la obra en: casa; apartamentos; edificio habitacional, comercial y parqueo; y edificio habitacional y comercial. Sin embargo, las dos últimas categorías representan un porcentaje muy bajo, por lo que en algunos cálculos no se toman en cuenta para el presente análisis.

Por lo tanto, al usar el término de viviendas, en general se hace referencia a todas las categorías de la clasificación. En el caso de la figura. 2.8 se observa un crecimiento constante en relación con el área total de construcción de viviendas del último quinquenio; una relación relevante a destacar es que tanto las casas como los apartamentos mantienen una cercanía en la cantidad de metros cuadrados totales de construcción, y el comportamiento lineal entre ambas clasificaciones es similar. Aunque en el 2021 se dio una tendencia hacia la baja en la construcción de apartamentos, en la construcción de casas se dio lo contrario; hubo una más

marcada tendencia de crecimiento; sin embargo, durante 2022, de acuerdo con los datos, ambas categorías muestran una tendencia creciente leve, pero positiva en cuanto a los metros cuadrados de construcción, que se traduce en un crecimiento generalizado en el área de la construcción habitacional.

Figura 2.8. Área (m2) de construcción de viviendas por tipo y destino (casas y apartamentos), 2015 - 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC

La construcción de viviendas durante el año 2022 se concentró en aquellas con áreas menores a los 70 metros cuadrados, lo cual ha sido la tendencia observada en años previos. 50% de las viviendas construidas son menores a los 70 metros cuadrados, pero representan tan solo el 23% del total del área construida. Por el contrario, las viviendas de más de 200 metros cuadrados de construcción representan un 9% del total de las viviendas construidas, pero alcanzan un 31% del total del área construida (tabla 2.2). Esta situación expresa que una cantidad pequeña de casas concentra un alto porcentaje del área construida, y una gran cantidad de viviendas representa un porcentaje bajo de esta.

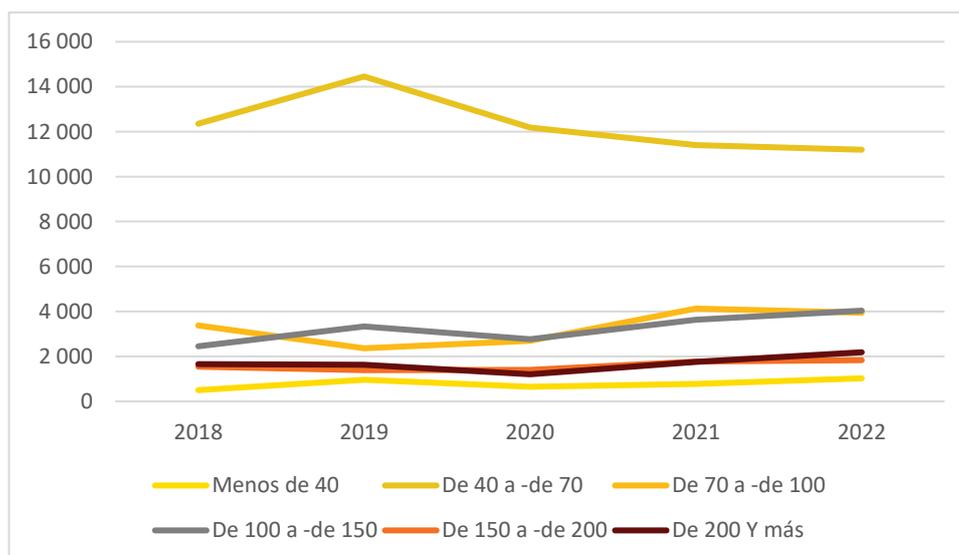
Tabla 2.2. Costa Rica: Cantidad de viviendas y área de construcción, por unidad y porcentajes, según tamaño de construcción. 2022

Rango de área	Cantidad viviendas	Porcentaje	Área total de construcción (m ²)	Porcentaje
Costa Rica	24.215		2.486.563	
Menos de 40	1.024	4,2	28.533	1,1
De 40 a -de 70	11.195	46,2	548.062	22,0
De 70 a -de 100	3.945	16,3	329.240	13,2
De 100 a -de 150	4.035	16,7	487.722	19,6
De 150 a -de 200	1.832	7,6	318.193	12,8
De 200 Y más	2.184	9,0	774.813	31,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, 2022

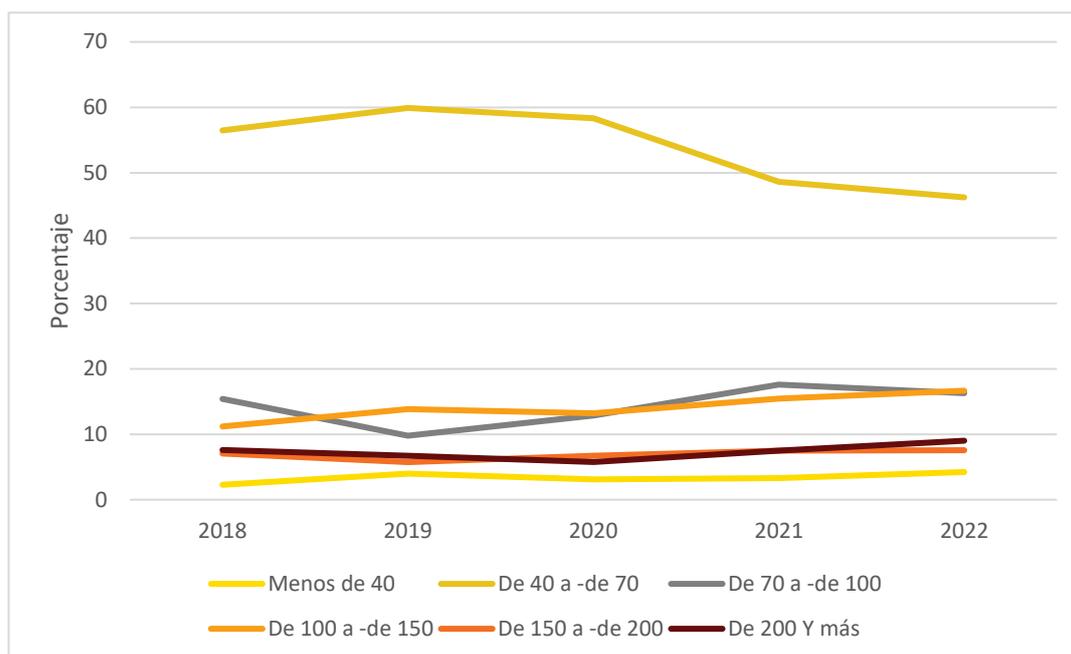
La información referida al año 2022 no es un dato aislado, puesto que tiene la particularidad de que es un proceso que se viene expresando con mayor fuerza en los últimos años, en el sentido de que las viviendas con áreas de construcción más pequeñas -entre 40 y menos de 70 m²- han disminuido tanto en números absolutos (cantidad de viviendas) como en el porcentaje que representan. Por el contrario, se ha venido dando un aumento en la cantidad de construcciones de vivienda con áreas mayores, especialmente a partir de los 100 metros cuadrados de construcción.

Figura 2.9. Cantidad de vivienda 2018 - 2022 por área de construcción



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC

Figura 2.10. Vivienda 2018 - 2022 por área de construcción, porcentajes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC

Esta situación es importante analizarla sectorial y territorialmente. En años anteriores, los bonos familiares de vivienda han representado más del 40% de la cantidad de viviendas construidas por año; no obstante, en los últimos 2 años esta tendencia ha venido cambiando producto de dos situaciones: por un lado, debido a la reducción en la cantidad de BFV otorgados en estos dos últimos años y, por otro, debido a un incremento en la cantidad de viviendas construidas sin subsidios, tema que se abordará en el siguiente apartado.

El tamaño de las construcciones de vivienda en el país no es equitativo en las diferentes zonas geográficas, debido a que hay marcadas diferencias en cuanto a la actividad de construcción residencial. En algunos cantones, la construcción de viviendas se concentra en construcciones de áreas pequeñas, mientras que en otros es al contrario. De acuerdo con los datos publicados por el INEC, durante el 2022 en el cantón Guatuso el 93% de las construcciones oscilaban entre 40 y 70 metros cuadrados de construcción, con solo un 2,5% mayor a 150 metros cuadrados. Por el contrario, en Escazú las construcciones mayores a 150 m² alcanzaron el 75%. Estos son casos extremos, y hay que considerar que el espectro es muy amplio; por ejemplo, Santa Cruz presenta una distribución más equilibrada entre los diferentes tamaños de las construcciones. En el cuadro 2.3 se muestran datos, a manera de referencia, de la construcción de viviendas durante el 2022, de acuerdo con la clasificación por área de construcción que utiliza el INEC.

Otras asimetrías que se expresan en el territorio tienen que ver con el costo de los productos utilizados en la construcción residencial, tema que se aborda en el siguiente capítulo.

Tabla 2.3. Costa Rica. Clasificación de viviendas por área de construcción, porcentajes Cantones seleccionados. 2022.

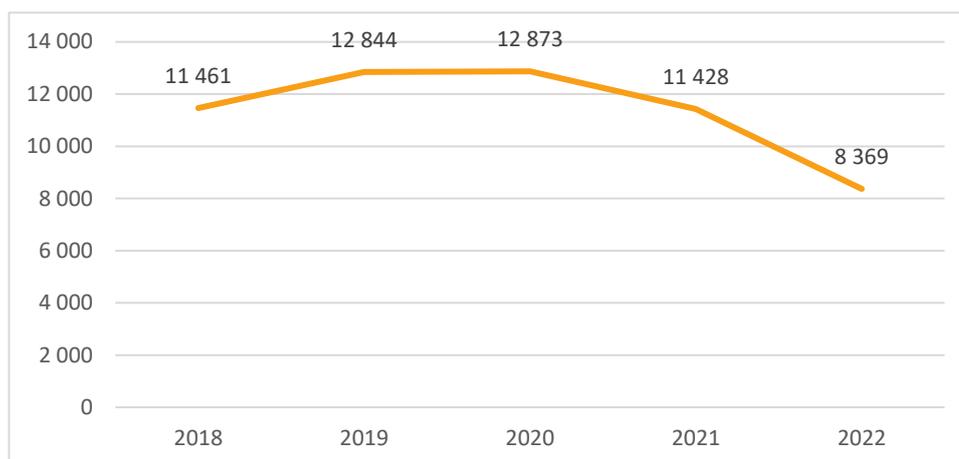
Cantón	Menos de 40	De 40 a - de 70	De 70 a -de 100	De 100 a - de 150	De 150 a - de 200	De 200 Y más
Flores		9,8	26,2	24,6	16,4	23
Guatuso	1,5	93,1	3,1		0,8	1,5
Pérez Zeledón	2,2	48,5	17,1	14,4	5,6	12,3
Escazú	1,2	3,3	4,7	15,5	45	30,4
Alajuelita	3,6	53,2	11,5	11,5	11,5	8,6
Santa Cruz	4,5	22,9	10,5	21,1	13,8	27,2
Talamanca	7,6	61,6	10,5	11,1	5,4	3,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, 2023

2.3 Bonos Familiares de Vivienda.

La distribución de los bonos familiares de vivienda en los últimos dos años marca una tendencia decreciente. De acuerdo con las figuras 2.9 y 2.10 del apartado anterior, la curva descendente que describe la participación en la construcción de viviendas en el grupo de 40 a menos de 70 m², es similar a la curva que dibuja el comportamiento de los bonos familiares de vivienda entregados en los últimos años. Esto no es casualidad, ya que las viviendas construidas con el BFV por lo general se pueden ubicar en un rango de entre 40 y 50 m² de construcción. De ahí, es lógico que una disminución marcada en la cantidad de bonos entregados se vea reflejada en las estadísticas de la construcción.

Figura 2.11. Distribución de los BFV 2018 - 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de BANHVI, memorias institucionales, varios años.

Con base en los datos de las memorias institucionales del BANHVI, en relación con la distribución de los BFV, es importante señalar los cambios experimentados en cuanto a la participación de los diferentes estratos en dicha distribución. En la Ley de Creación del SFNV (Ley No.7052, de 1986), mediante la cual se crean el BANHVI y los bonos familiares de vivienda, se estableció que este subsidio se destinaría a familias con ingresos de hasta 4 salarios mínimos de un obrero no calificado de la construcción (Artículo 51); esta disposición fue modificada en el año 2014 para ampliar el rango de ingresos de las familias a ser beneficiadas con el subsidio, elevando el tope a familias con ingresos de hasta 6 salarios mínimos de un obrero no calificado de la construcción²¹.

En el 2018, los estratos 1 y 2 representaron el 95,7% del total de los bonos entregados y el 98% de la inversión; para el año 2022, los bonos para estratos 1 y 2 representaron un 83,5% y un 88,3% de la inversión total. Durante el año 2018, los bonos distribuidos en los estratos 5 y 6 representaron un poco más de un 0,1% y apenas algo más que un 0,01% de la inversión total; para el año 2022, esos dos estratos comenzaron a tener mayor presencia, con casi un 4% de los bonos y un 2,3% de la inversión.

En el 2018, el monto promedio de los bonos entregados al estrato 1 fue de 9.5 millones de colones, y de 1,5 millones de colones para el estrato 6; en el 2022, el monto promedio de los bonos entregados al estrato 1 fue de 8,5 millones de colones, y de 5,5 millones de colones para el estrato 6.

²¹ (Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 9209 del 20 de febrero del 2014)

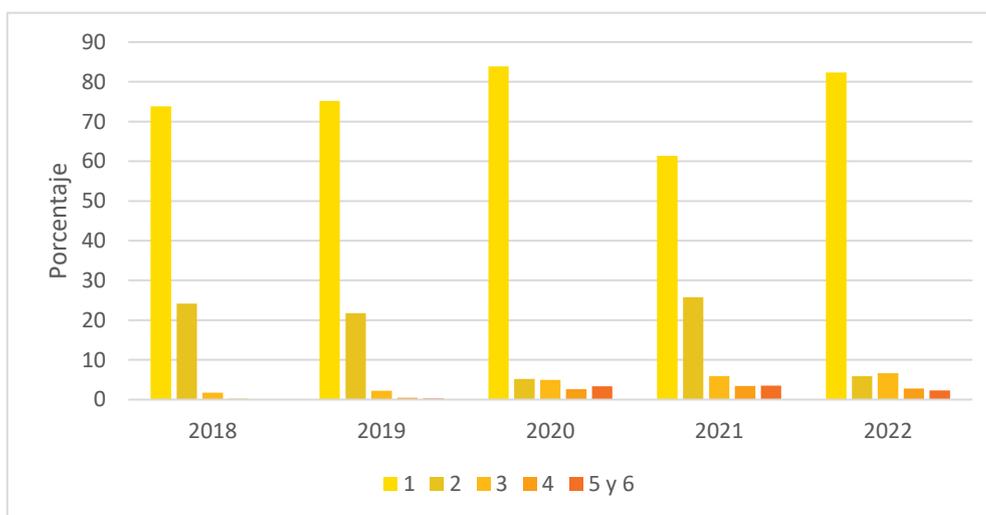
Los datos anteriores expresan una participación cada vez mayor en la asignación de bonos de vivienda a estratos de mayores ingresos, con montos de bono también en aumento, en detrimento de los estratos de menores ingresos.

Tabla 2.4. Bonos familiares de vivienda, distribución por estratos, en cantidad y porcentajes 2018 - 2022

Estratos	2018		2019		2020		2021		2022	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
1	8.129	70,9	9.235	71,9	9.826	76,3	6.224	54	6.370	76,1
2	2.847	24,8	2.895	22,5	872	6,8	2.794	24	617	7,4
3	389	3,4	514	4	882	6,9	995	9	715	8,5
4	84	0,7	117	0,9	520	4	639	6	339	4,1
5 y 6	12	0,1	83	0,6	773	6	776	7	328	3,9
Total	11.461	100	12.844	100	12.873	100	11.428	100	8.369	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de BANHVI Memorias Institucionales 2018 - 2022

Figura 2.12. Distribución de BFV por estrato y montos (porcentajes) 2018 - 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de BANHVI Memorias Institucionales 2018 – 2022

La asignación de los bonos familiares de vivienda ha sufrido cambios en cuanto a la distribución por estratos, pero, además, y de manera significativa, la asignación de los BFV para estos estratos se ha visto afectada también por la disminución en la colocación total. Tomando como base el año 2019, que fue el año en que se otorgó más cantidad de bonos familiares de vivienda durante el quinquenio (12.844), los BFV entregados durante el 2022 representan tan solo un 65,2% respecto al 2019, y si se toma solo el dato para los estratos 1 y 2, los bonos entregados en el 2022 representan tan solo un 57,6% de los entregados durante el 2019 para dichos estratos.

De este análisis se desprende que la reducción en la cantidad de viviendas de áreas pequeñas, entre los 40 y 70 metros cuadrados de construcción registrada en los dos últimos años, puede obedecer a la disminución en la entrega de BFV, ya que gran parte de ellas se construyen con dichos bonos, que han sufrido una importante reducción, particularmente aquellos asignados a los estratos de más bajos ingresos.

2.4 Hogares y vivienda

En este apartado se aborda la relación entre el comportamiento de los hogares y algunos indicadores de vivienda, como parte del análisis para conocer la situación del sector vivienda y asentamientos humanos, ya que la dinámica de la población y de la vivienda están fuertemente relacionadas, de manera que los cambios en una impactan en la otra. Dicho lo anterior, se procede a presentar algunos de los datos de interés.

Durante el periodo del 2012 al 2022, la cantidad de hogares en Costa Rica aumentó en 372.666 hogares, lo que significó un incremento de 27,4% y un promedio de 33.879 nuevos hogares por año. La mayor parte de este aumento corresponde a los hogares de 1 y 2 personas; en conjunto, estos hogares crecieron en un 67,6%, lo cual representa un 78,6% del total de aumento en la cantidad de hogares para el periodo señalado; fueron casi 300.000 nuevos hogares de 1 o 2 personas. Por su parte, los hogares formados por 3 y 4 personas crecieron solamente en 130.346 unidades, menos de la mitad que el primer grupo. Los hogares con 5 o 6 personas decrecieron en 30.136 unidades, y aquellos hogares formados por más de 6 personas, que decrecieron en 20.310 unidades.

Tabla 2.5. Costa Rica aumento cantidad de hogares, por número de miembros 2012 – 2022

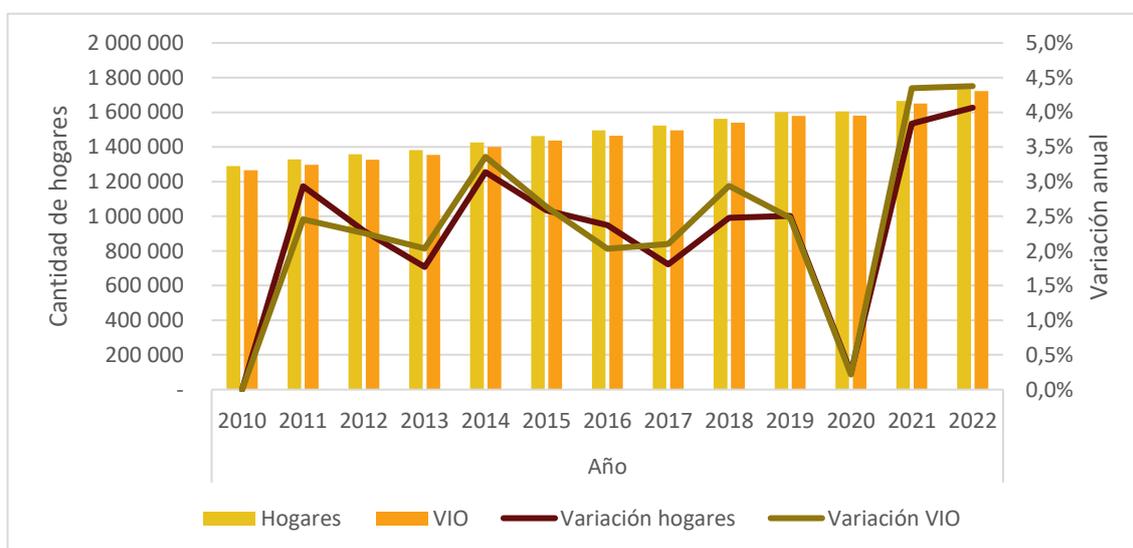
Cantidad de personas	Cantidad de hogares 2012	Cantidad de hogares 2022	Aumento	Porcentaje respecto al 2012
1	155.303	269.363	114.060	73,4
2	277.707	456.413	178.706	64,4
3	316.329	427.293	110.964	35,1
4	313.717	333.099	19.382	6,2
5	163.139	150.039	-13.100	-8
6	76.825	59.789	-17.036	-22,2
más de 6	58.353	38.043	-20.310	-34,8
Total	1.361.373	1.734.039	372.666	27,4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO diferentes años.

Este comportamiento en la dinámica de los hogares es uno de los motivos por los cuales resulta difícil eliminar el faltante natural de vivienda; para que esto suceda, es necesario que exista una paridad entre la cantidad de hogares y la cantidad de viviendas ocupadas, lo cual se torna cada vez más difícil de alcanzar debido a que, con el aumento en la cantidad de hogares de una y dos personas, se requiere una mayor dotación de viviendas nuevas para suplir una cantidad igual de población. Para expresarlo de manera sencilla a partir de un ejemplo numérico: para dotar de vivienda a una población de 100.000 personas agrupadas en grupos de 4 miembros por hogar se requeriría de 25.000 viviendas con el fin de que cada hogar cuente con su propia vivienda. Pero esa misma población agrupada en hogares de 2 personas requeriría para los mismos efectos del doble de viviendas.

Aún con la situación explicada, tal como se describe al inicio de este capítulo, el faltante natural tiende a disminuir, como resultado de que año con año también se incorpora una nueva cantidad de viviendas a las ya existentes. En la figura siguiente siguiente, se observa cómo el crecimiento de los hogares se da en paralelo al crecimiento de la VIO; la tendencia creciente es igual en ambas variables, y las variaciones -en las barras del gráfico- expresan un comportamiento similar (incluso para el año 2020, el más crítico debido a la pandemia del COVID-19, que muestra un comportamiento atípico).

Figura 2.13. VIO y Hogares, cantidad y variaciones 2010 - 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO diferentes años.

Al analizar los datos de la VIO a partir de la ENAHO, se observa que la cantidad de viviendas crece más que la cantidad de permisos de construcción reportados año con año. Esta situación se puede explicar por varias causas, entre las que se pueden señalar: un subregistro de los permisos de construcción y que no se logra cuantificar la construcción “clandestina” (construcciones que se realizan sin los respectivos permisos); un proceso de “mitosis”, es decir, de viviendas que se dividen

o segregan partes convirtiéndose en nuevas viviendas; cambios en el uso de estructuras, como edificaciones que no eran viviendas previamente y pasaron a tener un uso residencial.

Además, puede haber un problema en el registro de las construcciones, en los permisos, una mala cuantificación entre permisos y cantidad de viviendas; por ejemplo, un permiso de construcción puede incorporar varias viviendas. También es importante tomar en cuenta que el dato de los permisos de construcción corresponde a un registro primario, mientras que los datos de la ENAHO son estimaciones a partir de una muestra. Posiblemente estas no sean las únicas causas para explicar el crecimiento de la VIO que, como se mencionó, es superior a los permisos de construcción, tal como se detalla en la tabla 2.6.

Tabla 2.6. Crecimiento de la VIO, construcción de viviendas y tasas de variación

Año	VIO	VIO nueva por año	Tasa de variación VIO	Viviendas construidas por año	Tasa de variación viviendas construidas por año	Porcentaje de viviendas construidas por año sobre la VIO	Porcentaje de viviendas construidas por año sobre la VIO nueva por año
2010	1.266.418			18.153		1,4%	
2011	1.297.522	31.104	2,5%	20.112	10,80%	1,6%	64,7%
2012	1.326.805	29.283	2,3%	19.764	-1,70%	1,5%	67,5%
2013	1.353.839	27.034	2,0%	20.123	1,80%	1,5%	74,4%
2014	1.399.271	45.432	3,4%	22.503	11,80%	1,6%	49,5%
2015	1.436.120	36.849	2,6%	25.146	11,70%	1,8%	68,2%
2016	1.465.259	29.139	2,0%	27.729	10,30%	1,9%	95,2%
2017	1.496.053	30.794	2,1%	23.118	-16,60%	1,5%	75,1%
2018	1.540.029	43.976	2,9%	21.882	-5,30%	1,4%	49,8%
2019	1.578.161	38.132	2,5%	24.131	10,30%	1,5%	63,3%
2020	1.581.585	3.424	0,2%	20.885	-13,50%	1,3%	610,0%
2021	1.650.361	68.776	4,3%	23.458	12,30%	1,4%	34,1%
2022	1.722.602	72.241	4,4%	24.215	3,20%	1,4%	33,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEC ENAHO y Estadísticas de la Construcción, diferentes años.

La información presentada hace evidente que el crecimiento de la VIO es mucho mayor que la cantidad de vivienda construida anualmente, de acuerdo con los

permisos de construcción cantonales. Las causas explicativas enunciadas anteriormente, difíciles de comprobar y cuantificar, deben llevar a un llamado de atención a las autoridades correspondientes sobre la verificación de la calidad de la construcción, ya que nada asegura que las edificaciones incorporadas al parque habitacional sin los correspondientes permisos de construcción cumplan con los requerimientos constructivos, sanitarios y otros que aplican para la construcción formal de edificios residenciales.

De la revisión de estos datos surgen otras necesidades de estudio, entre las más relevantes, pero no exclusivas, está poder determinar y explicar el crecimiento de la VIO más allá de la construcción formal de viviendas. Esto será importante para conocer qué tipo de viviendas o estructuras residenciales se están desarrollando. Las causas mencionadas en este texto son supuestos sujetos a verificación. En ese sentido, datos del CFIA para el 2022, señalan un 23% de obras sin licencia municipal de construcción, de las cuales un 83% corresponden a obras para uso residencial, siendo las provincias de Limón (57%) y Alajuela (27%) (CFIA, 2022) las que presentan mayor problema, principalmente en cantones de gran extensión y baja densidad.

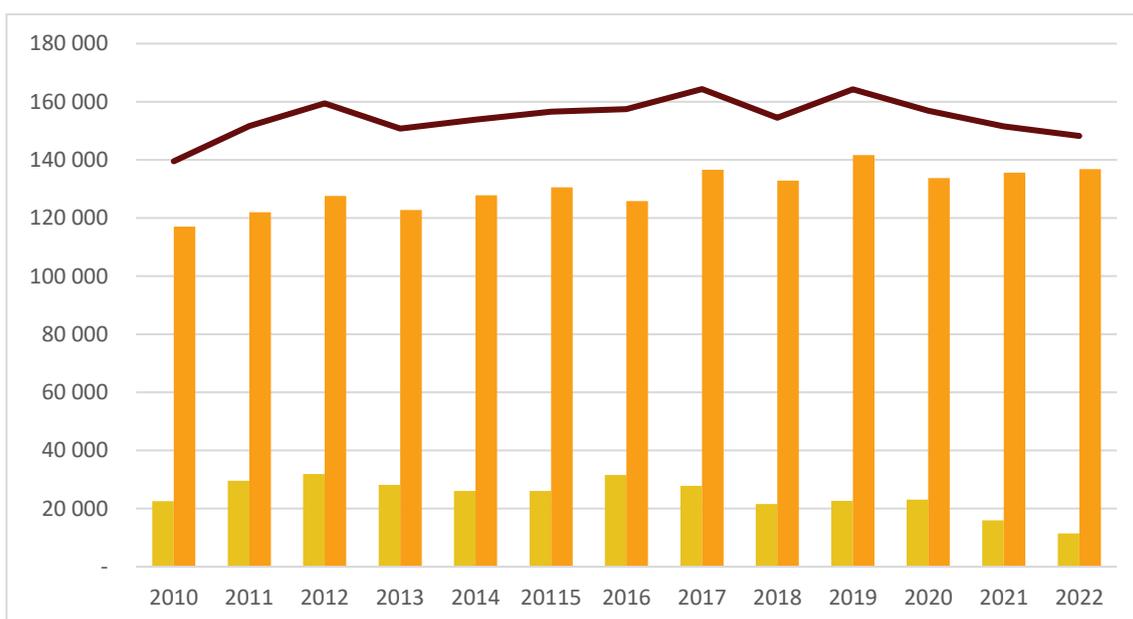
Estos datos dan cuenta de la gran cantidad de obras sin control y sin certeza sobre el cumplimiento de la normativa y requisitos constructivos en el país. Pero la sumatoria de estas obras junto a aquellas que sí cuentan con los permisos correspondientes no es suficiente para explicar el aumento en la VIO, que en algunos años representa un aumento de más del doble de la construcción de vivienda nueva.

Otro tema de estudio que se desprende de la información de los hogares es sobre el tipo de vivienda, en cuanto a diseño, requerida para satisfacer las necesidades, gustos y expectativas de los nuevos hogares, particularmente de los hogares unipersonales o de dos personas. El mercado inmobiliario ha avanzado en esta orientación, ofreciendo alternativas de áreas pequeñas, con ubicaciones “privilegiadas” en centros urbanos bien dotados de servicios, en construcciones colectivas (tipo apartamentos y condominios). Esta situación debe llevar a repensar estas alternativas, ya que las soluciones de vivienda deben responder a la dinámica de la población. Sin embargo, las soluciones de vivienda para hogares unipersonales bien ubicadas tienen precios de venta o de alquiler que limitan el acceso para la mayor parte de estos hogares; en el caso de los unipersonales, no obstante, ante una mayor demanda seguramente se generará una mayor oferta, con diferentes opciones de servicios, facilidades, ubicaciones y, por ende, de precios.

2.5 Corolario: expectativas y desafíos.

Durante los últimos años, la sociedad costarricense ha logrado estabilizar o controlar el Déficit Habitacional, particularmente el Déficit Cuantitativo o Faltante Natural; los datos así lo demuestran, y la inversión pública vía bonos familiares de vivienda sin duda alguna han jugado un papel protagónico en este proceso. La necesidad de vivienda nueva (NVN), como resultado de la sumatoria del Faltante Natural y de las viviendas en mal estado, aquellas prácticamente imposibles de recuperar dado su deterioro, ha venido experimentado una tendencia a la baja (figura. 2.14).

Figura 2.14. Necesidad de vivienda nueva 2013 - 2022



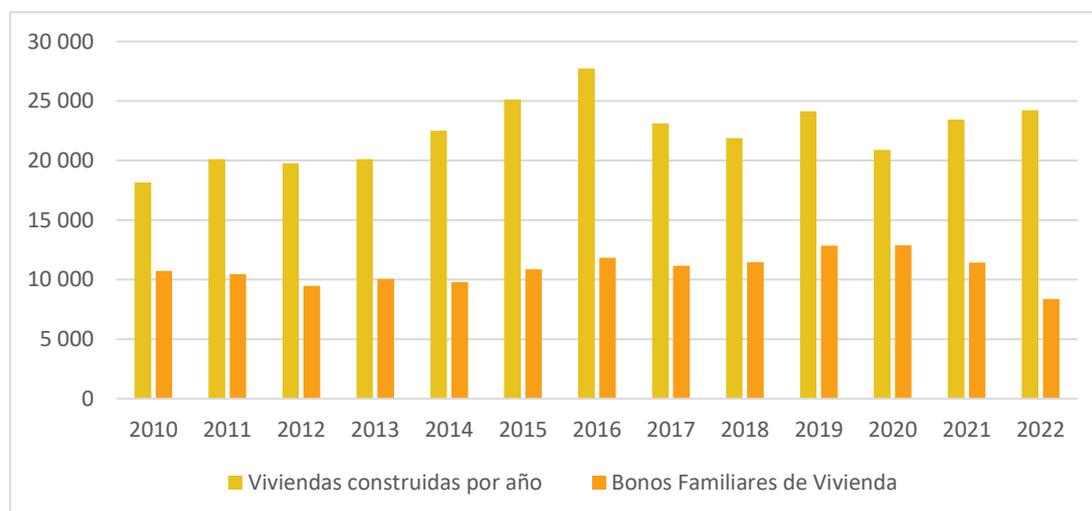
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, ENAHO diferentes años.

Esta situación permite alimentar la expectativa de poder incidir en el Déficit Habitacional para minimizarlo, al menos en lo referente al Déficit Cuantitativo, el cual tiende de manera sostenida a la baja, de acuerdo con los datos de la ENAHO. No así en lo referente al Déficit Cualitativo, ya que las viviendas en estado regular y malo mantienen una tendencia creciente. Ante ello, se mantiene el desafío de disminuir el Déficit Habitacional en todos sus componentes y, tal como se ha señalado, los bonos familiares de vivienda han jugado y deben jugar un papel significativo en este proceso.

Durante muchos años los BFV han tenido una participación importante en el total de la construcción de viviendas nuevas. Entre 2010 y 2020, estos representaron el 50% o más del total de construcciones de vivienda; en el caso particular del año 2020 (con la menor cantidad de viviendas construidas desde 2014) los bonos de vivienda representaron más del 60% del total de viviendas, no permitiendo que, en términos estadísticos, el Faltante Natural se incrementara (figura. 2.15). No obstante, en los

dos últimos años los BFV vienen sufriendo una disminución; la cantidad de bonos distribuidos durante el 2022 es de un 35% menos que la cantidad correspondiente al 2019.

Figura 2.15. Construcción de vivienda y BFV 2010 - 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEC, estadísticas de la construcción 2010 - 2022 y BANHVI, 2023

El Déficit Cuantitativo no creció debido a que aumentó la construcción de vivienda privada (término usado para distinguir la construcción residencial sin subsidio estatal). Esta situación crea nuevas expectativas sobre el potencial de los hogares y del sector privado para dotar de vivienda adecuada a la población; sin embargo, es importante llamar la atención sobre el hecho de que este tipo de viviendas, por lo general de más de 100 metros cuadrados de construcción, no están orientadas a satisfacer la demanda de los sectores de bajos ingresos, de manera que, a pesar de ese incremento en la oferta, si esta no logra contemplar dicha demanda no se cumplirán las expectativas por alcanzar una sociedad más equitativa en oportunidades de acceso a la vivienda adecuada. La disminución en la cantidad de bonos de vivienda incrementa la segregación y la inequidad de acceso a oportunidades para miles de familias. En esto radica uno de los principales desafíos actuales.

La situación actual evidencia un deterioro en las oportunidades de contar con vivienda adecuada para los sectores de la población de más bajos ingresos; para eso se promulgó la Ley 7052, que por medio del BANHVI y de los bonos familiares de vivienda se ha convertido en un instrumento importante para mejorar las condiciones de habitabilidad de cientos de miles de familia; no obstante, en el momento actual la expectativa se ha convertido en desafío.

Más adelante, en el capítulo 4 de este Balance, se analiza la importancia de los BFV dentro de la dinámica económica del país, y en el capítulo 5 se ahonda en la

relación de la calidad de la vivienda construida con los BFV y las condiciones de salud de sus ocupantes. Los resultados evidencian la importancia de los programas del SFNV en la sociedad, al menos en los temas que este estudio ha abordado.

Referencias bibliográficas:

Banco Central de Costa Rica (BCCR). (s.f.). Estadísticas de la Construcción. Recuperado de <https://www.bccr.fi.cr/indicadores-economicos/estad%C3%ADsticas-de-la-construcci%C3%B3n>

Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI). (s.f.). Memoria 2022: Bono de Vivienda. Recuperado de <https://www.banhvi.fi.cr/publicaciones/memorias/memoria%202022/bono%20de%20vivienda/index.aspx>

Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA). (2022). Informe de obras sin permiso. Recuperado de <https://cfia.or.cr/descargas/informes/gestion/I-210-2023-DGP.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2022). Temáticas. Recuperado de <https://inec.cr/es/tematicas/listado?topics=134%252C336>

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2022). ENAHO 2022. Recuperado de <http://sistemas.inec.cr:8080/bininec/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=ENAHO2022&lang=ESP>

Poder Judicial de Costa Rica. (s.f.). Ley No. 12391 del 14 de setiembre de 2012: Ley General de Control Interno. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=12391&nValor3=96117&strTipM=TC

Capítulo 3

Posibilidades de financiamiento para vivienda y precios de construcción

Franklin Solano Castro, y
Marcial Rivera Rodríguez,



Introducción

En este capítulo se presentan dos ejercicios relacionados con el acceso a la vivienda; el primero, desde las posibilidades de financiamiento de los hogares, de acuerdo con sus ingresos y, el segundo, relacionado con los costos de construcción de vivienda por cantones en el país, evidenciando diferencias de precios en los materiales, según la localización de las construcciones.

3.1 Ingresos de los hogares y posibilidades de financiamiento para vivienda

El ejercicio explicativo sobre las posibilidades crediticias de los hogares se realizó con base en los datos de las condiciones de créditos hipotecarios para vivienda de tres instituciones financieras: un banco estatal, un banco privado y una mutual. A partir de las aplicaciones de calculadoras de créditos virtuales puestas a disposición de los usuarios por parte de cada una de estas instituciones en las páginas web, se ha construido un cuadro comparativo con la información sobre montos, plazos, tasas y cuotas, y a partir de esta información se ha calculado cuánto debería ser el ingreso de los hogares para optar por un crédito según cada uno de los montos establecidos. Se han calculado dos escenarios, utilizando para ello supuestos de un 35% y de un 40% como porcentaje de compromiso de los ingresos del hogar para cubrir la cuota del crédito.

En primer lugar, de acuerdo con las aplicaciones en línea de las instituciones financieras seleccionadas, los resultados obtenidos fueron los siguientes (tabla 3.1)²²:

Tabla 3.1. Monto de crédito y cuota a pagar, según entidad financiera

Entidad	Tasa	Plazo	Monto del crédito y cuota calculada en colones			
			35.000.000	50.000.000	75.000.000	100.000.000
A	9,50%	30 años	₡294.299	₡420.427	₡630.641	₡840.854
B	8,00%	30 años	₡256.818	₡366.882	₡550.323	₡733.765
C	10,50%	30 años	₡320.159	₡457.370	₡686.054	₡914.739

Fuente: Elaboración propia, con datos de instituciones bancaria y mutual.

²² Para efectos de este trabajo, el estudio se ha simplificado al máximo; solo se toma en cuenta para los cálculos 4 montos de financiamiento, dos opciones de cuota como porcentaje del ingreso de los hogares (35% y 40%), un plazo de 30 años y las tasas de interés de cada institución tomadas para el estudio. Se han omitido variables requeridas para un análisis financiero más detallado.

Además, cabe aclarar que los datos calculados corresponden a agosto de 2023, por lo que podrían presentarse discrepancias en los cálculos.

Con base en la información de la tabla 3.1, y para simplificar los cálculos, se estableció una cuota promedio de las tres entidades para cada uno de los montos de crédito. Esto, tomando en cuenta que existen diversas modalidades de financiamiento en cada entidad financiera.

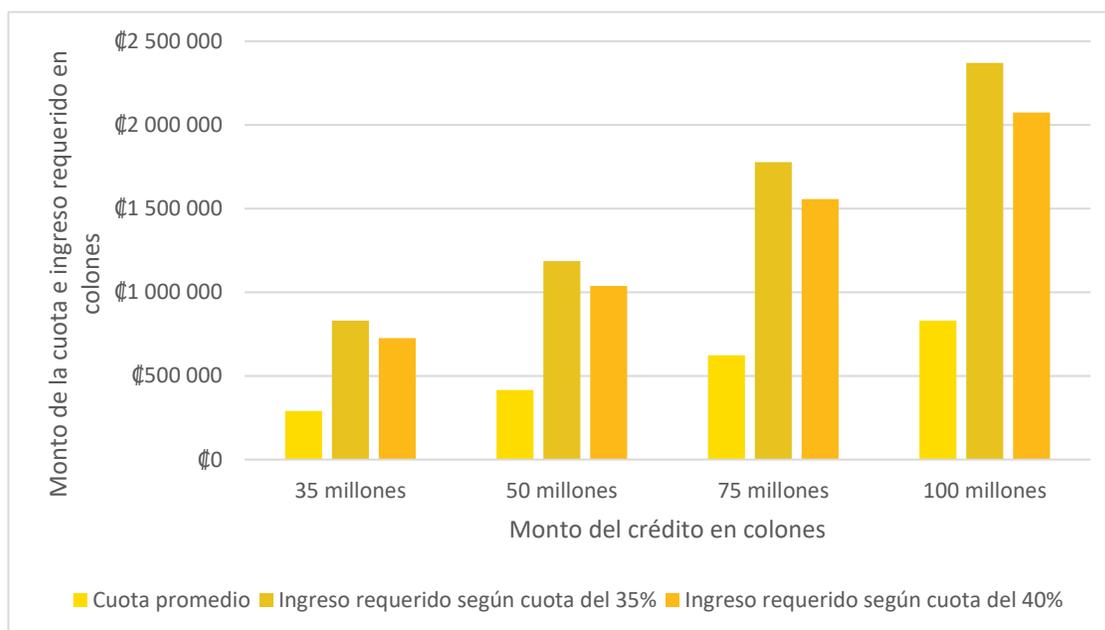
Tabla 3.2. Cálculo de ingreso mensual requerido por hogar, de acuerdo con cuota

Monto crédito	Cuota promedio	Ingreso requerido según cuota	
		35%	40%
₡35.000.000	₡290.425	₡829.786	₡726.063
₡50.000.000	₡414.893	₡1.185.409	₡1.037.233
₡75.000.000	₡622.339	₡1.778.111	₡1.555.848
₡100.000.000	₡829.789	₡2.370.817	₡2.074.465

Fuente: Elaboración propia, con datos de instituciones bancaria y mutual.

En la siguiente figura, se puede observar con mayor detalle cómo el cambio en el porcentaje de los ingresos del hogar dedicado a pagar una cuota incide en el monto original a financiar.

Figura 3.1. Cálculo de monto de crédito, cuota e ingresos del hogar



Fuente: Elaboración propia, con datos de instituciones bancaria y mutual.

Un primer elemento por rescatar de estos cálculos es la variación del ingreso requerido de acuerdo con la cuota a pagar para un crédito de vivienda. Entre más alto es el porcentaje de los ingresos aceptado para destinar al pago de cuota del crédito, menor es el monto de ingresos por hogar requerido. En ese sentido, cambios en los porcentajes aceptados para el pago de los créditos tienen repercusiones en los montos de financiamiento. Sin embargo, es necesario tener en cuenta las diferencias entre los niveles de ingresos de los hogares; no es lo mismo para un hogar con ingresos de ochocientos mil colones por mes dedicar un 40% de esos ingresos al pago de cuota de un crédito, que para un hogar con ingresos de dos millones de colones. Porcentualmente es lo mismo, pero el esfuerzo y sacrificios requeridos seguramente serán muy distintos y, posiblemente, entre más alto sea el nivel de ingresos, el esfuerzo del hogar será significativamente menor.

Como parte del ejercicio, otro de los insumos utilizados es la información del Banco Central, que realiza un cálculo del costo de construcción de viviendas, las cuales clasifica en cuatro prototipos. Para ello, establece un monto global de construcción, el valor por metro cuadrado y el área promedio.

Tabla 3.3. Prototipos de vivienda; áreas y costos

Clase	Metros cuadrados	Costo m ²	Costo total
Clase alta	493	¢622.504	¢306.894.472
Clase media	115	¢392.264	¢45.110.314
VIS²³ concreto	42	¢367.941	¢15.453.509
VIS prefabricada	42	¢297.786	¢12.507.012

Fuente: Elaboración propia, con datos del BCCR.

Dada la existencia de diferencias en los costos de la vivienda de interés social (VIS) de acuerdo con el sistema constructivo, ya sea con bloques de concreto o prefabricado, el Banco Central establece dos prototipos. La diferencia en los costos entre las VIS es poca en relación con los otros prototipos, mas no así entre

²³ Vivienda de Interés Social (VIS)

la misma VIS. Una VIS construida con un sistema prefabricado resulta un 23,6% más económica que otra en concreto.

Otro componente importante del ejercicio es el de los ingresos de los hogares en Costa Rica, para lo cual se utilizan datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del INEC del año 2022. Además, la tabla 3.4 permite observar el comportamiento del déficit habitacional y sus componentes de acuerdo con el ingreso de los hogares.

Tabla 3.4. distribución de hogares por quintiles y déficit habitacional (alternativo) ²⁴

Indicador	ENAH0 2022		Quintil I* ₡218.126		Quintil II* ₡466.200		Quintil III* ₡757.091		Quintil IV* ₡1.162.062		Quintil V* ₡2.515.509	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Total de hogares	1.734.039		346.823	20,0%	346.838	20,0%	346.983	20,0%	346.710	20,0%	346.685	20,0%
VIO	1.722.602		343.478		344.918		344.656		343.946		345.604	
Faltante natural	11.437	0,7%	3.345	1,0%	1.920	0,6%	2.327	0,7%	2.764	0,8%	1.081	0,3%
Déficit cualitativo tradicional (DCT)	152.734	8,9%	67.001	19,5%	38.690	11,2%	26.506	7,7%	15.044	4,4%	5.493	1,6%
Viviendas malas	136.850	7,9%	57.506	16,7%	34.157	9,9%	25.212	7,3%	14.591	4,2%	5.384	1,6%
Viviendas regulares hacinadas	11.246	0,7%	7.588	2,2%	2.629	0,8%	894	0,3%	135	0,0%	0	0,0%
Viviendas buenas hacinadas	4.638	0,3%	1.907	0,6%	1.904	0,6%	400	0,1%	318	0,1%	109	0,0%
Déficit habitacional tradicional (DHT)	164.171	9,5%	70.346	20,5%	40.610	11,8%	28.833	8,4%	17.808	5,2%	6.574	1,9%

²⁴ En el Capítulo 2 se explica el término de Déficit Habitacional Alternativo.

Capítulo 3

Porcentaje DC/VIO	8,9%		19,5%		11,2%		7,7%		4,4%		1,6%	
Porcentaje DH/VIO	9,5%		20,5%		11,8%		8,4%		5,2%		1,9%	
Porcentaje DC/Hogares	8,8%		19,3%		11,2%		7,6%		4,3%		1,6%	
Porcentaje DH/Hogares	9,5%		20,3%		11,7%		8,3%		5,1%		1,9%	
Déficit cualitativo Alternativo	760.170	44,1%	234.859	68,4%	188.918	54,8%	162.870	47,3%	115.279	33,5%	58.244	16,9%
Viviendas malas	136.850	7,9%	57.506	16,7%	34.157	9,9%	25.212	7,3%	14.591	4,2%	5.384	1,6%
Viviendas regulares	618.682	35,9%	175.446	51,1%	152.857	44,3%	137.258	39,8%	100.370	29,2%	52.751	15,3%
Viviendas buenas hacinadas	4.638	0,3%	1.907	0,6%	1.904	0,6%	400	0,1%	318	0,1%	109	0,0%
Déficit habitacional Alternativo	771.607	44,8%	238.204	69,4%	190.838	55,3%	165.197	47,9%	118.043	34,3%	59.325	17,2%
Porcentaje DCR/VIO	44,1%		68,4%		54,8%		47,3%		33,5%		16,9%	
Porcentaje DHR/VIO	44,8%		69,4%		55,3%		47,9%		34,3%		17,2%	
Porcentaje DCR/Hogares	43,8%		67,7%		54,5%		46,9%		33,2%		16,8%	
Porcentaje DHR/Hogares	44,5%		68,7%		55,0%		47,6%		34,0%		17,1%	
Viviendas Buenas No hacinadas	962.432	55,9%	108.619	31,6%	156.000	45,2%	181.786	52,7%	228.667	66,5%	287.360	83,1%

Fuente: Elaboración propia, con base en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO 2022).

Nota: * El filtro de quintiles está hecho con base en el Quintil de Ingreso del Hogar (INEC, ENAHO 2022)

Con base en la información de la relación entre cuota, ingreso y monto total, y junto con la información de los ingresos de los hogares por quintiles (promedio de ingreso)²⁵, es posible establecer ciertos resultados preliminares. Entre ellos, por ejemplo, para optar por un crédito de 35 millones de colones para vivienda destinando un 35% del ingreso familiar, el hogar debe contar con un ingreso de ₡829.786. Al comparar este dato con la información de la ENAHO, se tiene que, de acuerdo con el promedio de ingresos del III quintil, una parte de ese quintil debe sumarse a los hogares de los quintiles I y II; es decir, más de un 40% de los hogares que no tiene posibilidades de acceder a un crédito de ₡35.000.000 o más.

Ese monto de crédito, si se compara con el costo promedio de m² de construcción establecido por el BCCR para casas de interés social (en bloques de concreto), y si se toma solo para el proceso de construcción (es decir, sin contemplar el terreno y otros gastos indirectos), se traduce en una vivienda de 95 m². Pero esto sería en el mejor de los casos en que no se tenga que incurrir en el pago la tierra urbanizada, lo que tendría efectos directos en el tamaño de la construcción.

En términos de mercado, es difícil encontrar soluciones de vivienda con el terreno incluido por un monto igual o menor a los ₡35.000.000; además, según datos de los hogares por quintil, para más de un 40% de los hogares ya ese monto se sale de sus posibilidades crediticias.

Si el ejercicio se realiza para un crédito de ₡50.000.000, la situación es aún más adversa; utilizando el criterio de una cuota que no represente más del 35% del ingreso del hogar, para ese monto se requiere un ingreso familiar de ₡1.185.409, y según la información de la ENAHO, prácticamente los tres primeros quintiles quedan fuera de esta opción, además de parte del IV quintil, lo que representa más de un 60% de los hogares. También, en este caso, cabe señalar que el mercado inmobiliario es muy limitado para opciones de vivienda cercanas a este monto.

Créditos con montos de ₡75.000.000 o más requieren de ingresos superiores a ₡1.500.000 y, de acuerdo con los ingresos por quintiles, solo una pequeña parte del IV quintil y de los hogares del V quintil podrían optar por estos montos de crédito.

Utilizando la información de la tabla 3.4, se observa que es en los primeros quintiles, especialmente en el I y II, donde la situación de los hogares es más difícil de cara al déficit habitacional alternativo en general y en sus componentes específicos, tales como viviendas en mal estado, viviendas en estado regular y viviendas buenas con

²⁵ Se utiliza el dato proporcionado por el INEC, en el sentido de que es un monto promedio de ingreso de cada quintil, ya que cada quintil es un rango, con un tope inferior y otro superior.

hacinamiento. Esto, en cuanto a cantidad de casos, así como en términos porcentuales en cada uno de esos quintiles. Por ejemplo, el déficit habitacional alternativo afecta a un 68% de los hogares del I quintil, pero solo a un 17% del V quintil, siendo este último quintil el que cuenta con más y mejores posibilidades de acceso al crédito.

Otro aspecto importante a tomar en cuenta es el financiamiento para vivienda por medio de los bonos familiares de vivienda (BFV). De acuerdo con la información del BANHVI, la reforma “Programa Integral de Financiamiento de Vivienda para Familias de Ingresos Medios (PIM)” (BANHVI, 2019), las familias que se ubican en los estratos 5 y 6 pueden optar ahora por un bono de vivienda, cuando originalmente el subsidio solo cubría a las familias hasta el estrato 4²⁶. El cálculo de los quintiles y de los estratos responde a metodologías diferentes; los quintiles los calcula el INEC con base en los ingresos netos de los hogares, y el BANHVI utiliza para la definición de estratos el salario bruto mínimo de un obrero no especializado de la construcción, y lo hace con los ingresos familiares en vez de con los de los hogares. A pesar de estas diferencias conceptuales, en términos de cantidad son similares.

Como se observa en la tabla 3.5, el monto máximo de los ingresos de una familia para poder optar por un bono de vivienda es similar al monto promedio de los ingresos de los hogares del quintil IV; es decir, casi un 80% de los hogares, de acuerdo a sus ingresos, podría optar por un BFV. Queda claro, además, que no todos los hogares cumplen con el resto de requisitos.

Tabla 3.5 Relación entre ingresos y montos del BFV, 2022

Tabla parámetros	
Ingreso Familiar Bruto	Monto de Bono Máximo
☱138.482 o menos	☱7.630.000
Hasta ☱276.965	☱7.630.000
Hasta ☱415.447	☱7.576.000
Hasta ☱553.930	☱7.523.000
Hasta ☱692.412	☱7.178.000
Hasta ☱830.895	☱6.834.000
Hasta ☱969.377	☱6.489.000

²⁶ Para mayor detalle sobre los bonos familiares de vivienda, consultar capítulos 2 y 6

Hasta ₡1.107.860	₡6.145.000
Hasta ₡1.246.342	₡5.801.000
Hasta ₡1.384.825	₡5.456.000
Hasta ₡1.523.307	₡5.112.000
Hasta ₡1.661.790	₡4.768.000

Fuente: BANHVI, JD, 2022

Con base en los datos de la tabla 3.5 y en relación con los demás datos del análisis, se tiene que, de acuerdo con los costos de prototipos de vivienda del BCCR, los montos más altos de bono ordinario no alcanzan para cubrir el valor de una VIS, en ninguno de los dos prototipos. De ahí la importancia del bono amparado al Artículo. 59²⁷, que permite cubrir las necesidades de las familias en extrema pobreza con BFV en montos mucho mayores (algunos de hasta 30 millones de colones o más). Estos bonos cubren a familias de estratos 1 y 1,5 del BANHVI (el ingreso familiar que define este último estrato es de aproximadamente 320 mil colones por mes, según el MTSS, 2022). Por lo tanto, este subsidio total es un instrumento que permite a estas familias tener acceso a una vivienda y terreno, gracias a un financiamiento gratuito por parte del Estado. Los grupos familiares que se ubican en el rango hasta el estrato 1,5 del BANHVI coinciden prácticamente con el quintil I de los hogares de la ENAHO.

Las familias con ingresos superiores a 1,5 estratos no pueden aspirar a que el BFV cubra el costo total de una solución de vivienda (con terreno incluido), y tal como se observa en los prototipos del BCCR, hasta las VIS tienen un costo mayor al monto tope del bono ordinario de vivienda. Los prototipos de VIS del BCCR no contemplan el costo del terreno, lo que aleja aún más las posibilidades de acceso a vivienda para estos sectores. Sin contar con un estudio de la oferta de vivienda es difícil determinar las posibilidades reales en el mercado; no obstante, una revisión de las páginas especializadas en venta de viviendas denota la ausencia de casas nuevas a la venta con precios de mercado menores a los 50 millones de colones. Ante ello, las familias con ingresos mayores a 320 mil colones (aproximadamente estrato 1,5) que requieran comprar una vivienda en el mercado inmobiliario y que puedan optar por un BFV, deberán obtener además un crédito por un monto aproximado a los 35

²⁷ El artículo 59 de la ley 7052 permite entregar un financiamiento mayor al monto establecido para los bonos ordinarios.

millones colones. Y, tal como se muestra previamente, para adquirir un préstamo de este monto se requiere de ingresos familiares superiores a 726.000 colones.

Como resultado de la combinación de los datos anteriores, se obtiene que las familias con ingresos mayores al estrato 1,5 del BANHVI (aproximadamente 330.000 colones) y hasta el estrato 3 y un poco más (726.000 colones) tienen muy limitadas opciones de financiamiento para poder optar a una solución de vivienda a precios de mercado. Cotejando esta información con los quintiles de ingresos de la ENAHO, se concluye que los hogares de los dos primeros quintiles de ingresos están prácticamente fuera de las opciones de crédito para vivienda. Se trata del 40% de los hogares del país, que es precisamente el segmento para el cual es más agudo el problema del déficit habitacional. Además, el siguiente 20% de los hogares, representado por el III quintil, apenas cumple con los montos para poder optar a financiamiento para la compra de vivienda; sin embargo, esta relación puede ser afectada según el nivel de endeudamiento de las familias, que a nivel nacional suele ser muy alto.

Lo anterior no significa que todos estos hogares requieran de una solución de vivienda, debido a que algunos ya cuentan con vivienda propia y en buen estado; sin embargo, como ya se mencionó, es en estos quintiles donde se concentran las viviendas en mal estado que requieren de renovación y las viviendas en estado regular que necesitan también alguna mejora mayor o menor.

3.2 Precios de productos para la construcción, diferencias territoriales

El valor final de una construcción se ve influenciado por los precios de los materiales de construcción dentro del país, pero es complejo determinar esa variabilidad con un criterio estandarizado que permita ser utilizado en el cálculo o ajuste de valores. El Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) ha trabajado en una metodología que permita determinar las diferencias de costos de materiales en distintos lugares del territorio nacional²⁸.

²⁸ Este apartado se sustenta en la tesis realizada por el ingeniero Gabriel Carazo Romero en diciembre de 2021, para optar por el grado de licenciado en Ingeniería Civil en la Universidad Latina. La tesis es denominada *Modelo de tasación: Factor incremental de los materiales básicos de construcción en distintos cantones de Costa Rica*. En este documento se comentan y sintetizan sus principales resultados y pasos realizados, así como un análisis inicial de los resultados obtenidos.

En primera instancia, se deben determinar dos elementos principales: los materiales que se van a utilizar en la construcción y los lugares en los cuales se les va a preguntar por el precio (ferreterías y depósitos de materiales).

Para determinar los materiales, se requiere caracterizar el tipo de construcción. Para tal efecto, se realizó un análisis de los registros presentados entre el 2015 y el 2021 en la base de datos del CFIA, y se determinó que las viviendas y los locales comerciales son las construcciones que se registran con mayor frecuencia.

Lo siguiente, es conocer los materiales de construcción más utilizados en estos prototipos (viviendas y locales comerciales). Para ese efecto, se utiliza la estructura de costos que el CFIA realizó para el BCCR como parte del proyecto de Cambio de Año Base de la Construcción Privada. Este trabajo consistió en generar prototipos constructivos que representan la obra nacional privada, a partir de una determinación estadística de materiales constructivos típicos y sus cantidades, por medio de un presupuesto detallado.

Los presupuestos están compuestos por cientos de materiales diferentes, y realizar un estudio con una lista muy grande de materiales vuelve muy complejo buscar sujetos de estudio (ferreterías y depósito de materiales) que puedan proporcionar la lista completa de materiales. Por eso, se toma el presupuesto detallado y se clasifican todas sus líneas en familias, y en cada familia se escoge el material que tiene más peso y estandarización. Por ejemplo, una vivienda requiere del uso de diferentes tuberías de PVC, y se escoge la que se usa con mayor frecuencia en la construcción.

También, se escogen materiales que sean fáciles de comparar. Por ejemplo, se evita utilizar materiales como cerámica, de la cual, aunque tienen un uso muy frecuente y es posible encontrarla en todas las ferreterías, existe una enorme variabilidad de productos aún en los mismos rangos de precios. Por lo tanto, definir el uso de la cerámica más económica puede tener diferencias entre ferreterías que pueden afectar los resultados del estudio. Para evitar la dispersión de un material como la cerámica, en la familia de acabados se escoge el *gypsum*, que es un material fácil de conseguir en todo el país, y con menor variabilidad de precio y calidades técnicas.

Este trabajo anterior, aplicado tanto para la vivienda como para el local comercial²⁹, permite determinar los 10 materiales que con mayor frecuencia se encuentran en la

²⁹ Los cálculos del estudio se realizan con base en los prototipos del BCCR para una casa de clase media (115 m², incluyendo cochera) y para un local comercial de 100 m², con precios del 2021.

construcción y, adicionalmente, que son representativos en la distribución de costos por su aplicación en familias de materiales.

Tabla 3.6. Materiales constructivos escogidos para la muestra y familia asignada

Material	Familia
Tubo de PVC ½ in o 12 mm SDR 13.5 x 6 m	PVC pared delgada
Tubo PVC 4 in o 100 mm SDR 41 x 6 m	PVC pared gruesa
1 kg de clavos sin cabeza de 2 pulgadas	Clavos, tornillos, accesorios
Gypsum 1.22 m x 2.44 m x 12 mm (uso interno)	Acabados
Saco de Cemento 50 kg	Cemento
6 m ³ de Piedra Cuarta	Agregados
Varilla # 3 corrugado grado 40	Varillas y Acero
Block 12x20x40 cm	Block
Lamina de zinc # 28 galvanizada y ondulada de 3.66 m	Techo
Caja de Cable eléctrico thhn ecoplus # 12 color verde	Eléctrica

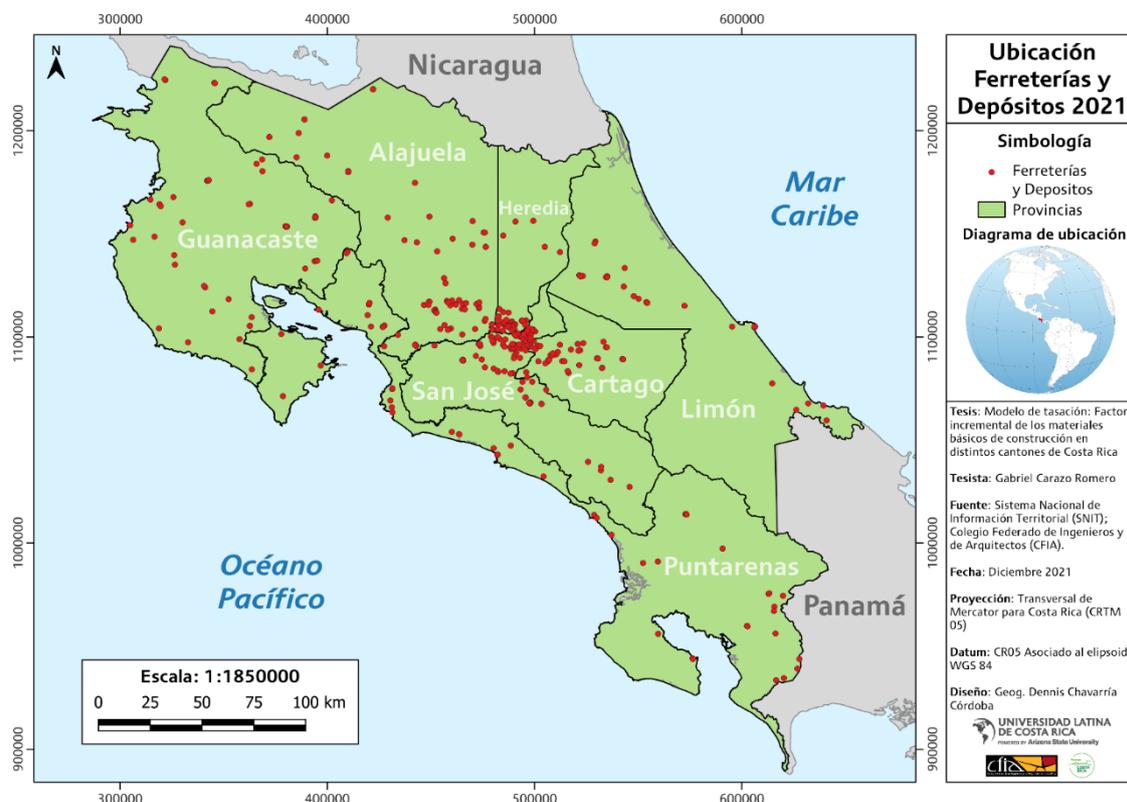
Fuente: Carazo, 2021

La otra dimensión del estudio está determinada por la oferta de materiales y su precio de venta. Para tal efecto se realizó una investigación de aquellas ferreterías y depósitos de materiales segmentados en cada uno de los 83 cantones (incluyendo la futura delimitación del cantón de Monteverde). Se toma, como referencia ideal, la búsqueda de 5 diferentes ferreterías en distintas zonas de cada cantón; por lo tanto, la muestra ideal son 415 ferreterías. En algunos cantones muy grandes y con dispersión poblacional (San Carlos y Desamparados) se decidió entrevistar en más de 5 ferreterías.

Dentro de las limitaciones encontradas, una fue que no en todos los cantones se logró encontrar 5 ferreterías, y no en todas estas se logró conseguir la información de los materiales a estudiar. Por ejemplo, algunas ferreterías no comercializan materiales como arena, cemento o agregados, y es común que estos productos se encuentren en depósitos de materiales.

Se tomaron solo las ferreterías que contaban con los 10 materiales de la lista. El autor del estudio realizó más de 2 mil llamadas telefónicas. Al final, la población de ferreterías entrevistadas fue de 373. El siguiente mapa resume la ubicación de aquellas que proporcionaron información completa para el estudio.

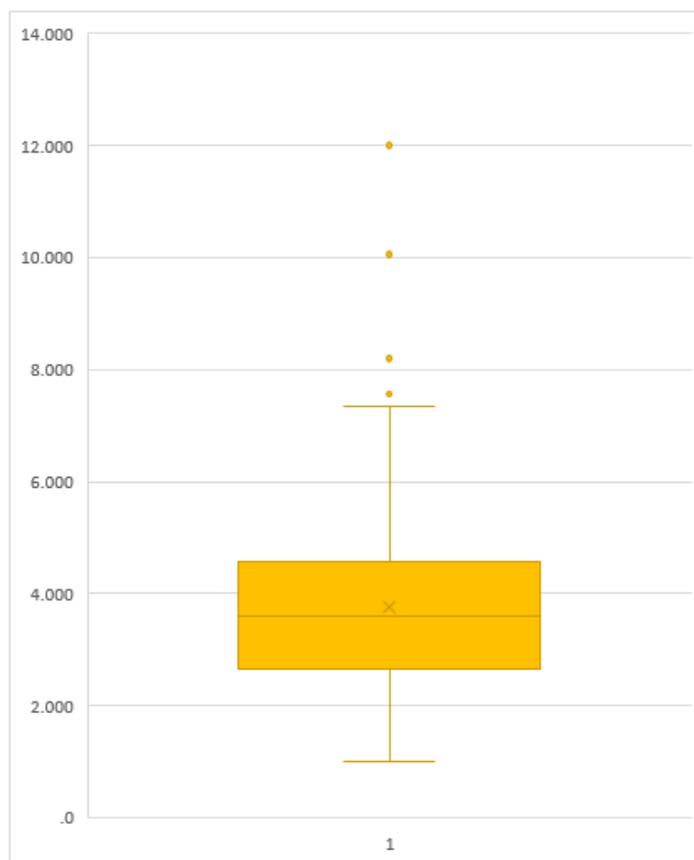
Figura 3.2. Ubicación de las ferreterías y depósitos analizados



Fuente: Carazo, 2021

Para cada material estudiado se realizó un análisis estadístico por medio de una técnica llamada estadística o caja de bloques, según muestra la imagen a continuación. Esto permite tener varios criterios estadísticos, y no solo el promedio. El siguiente cuadro resume el análisis estadístico realizado a la tubería de presión de agua potable:

Figura 3.3. Análisis del gráfico de caja del tubo PVC de ½ pulgada en pared delgada de 6 metros de longitud



Fuente: Carazo, 2021

El gráfico de caja para el tubo PVC de 1/2 pulgadas agua potable se describe como:

- *Outlayers, valores fuera de los rangos establecidos; en este caso, se desprecian 4 valores de 373; se desprecia un 1.07% de los valores.*
- *Máximo: 12 000 colones.*
- *Percentil 75: 4.571 colones (inicio del cuadro).*
- *Promedio: 3.760,51 colones (X dentro del cuadro).*
- *Media: 3.590 colones (La mitad del cuadro).*
- *Percentil 25: . 650 colones (final del cuadro).*
- *Mínimo: 1.000 colones*
- *Moda: 4.470 colones.*

En el caso del tubo PVC, en el estudio se decide utilizar el valor de la media como valor representativo, ya que por los outlayers (valores dispersos) el valor promedio asciende a 281 colones, a diferencia de con respecto a la media.

Una vez obtenidos los valores, se determina la variación que tiene cada elemento analizado por cantón (sea promedio, moda, percentil, etc), y se aplica la misma variación a todos los elementos de esa familia. Por ejemplo, en un cantón el cable #12 tiene una distorsión de 1%, y se aplica ese mismo valor a todos los cables eléctricos. Los valores finales con la distorsión se multiplican por la cantidad de insumos determinada en el prototipo, y con esto se obtiene el valor final que tendría la vivienda o local comercial al ser construido en ese cantón. Dado que la distorsión no es la misma en los prototipos (por ejemplo, la vivienda tiene un peso mayor en los acabados, que el local comercial), se hace un valor ponderado por la representatividad de obras habitacionales y comerciales, donde la mayor cantidad corresponde a vivienda (86%).

Hasta haber realizado este cálculo y comparado el valor final de la vivienda se determina la variabilidad de cada uno de los cantones, representado por un porcentaje de cuánto más cara es la construcción. El valor máximo (10%) se encuentra en el cantón de La Cruz. Los valores mínimos, representados en el mapa con color blanco, se encuentran principalmente en las zonas Caribe, Pacífico Central y Pérez Zeledón. La siguiente tabla contiene el total de los resultados:

Tabla 3.7. Factor incremental final

Cantón	Variación	Cantón	Variación	Cantón	Variación
Abangares	5%	Guatuso	2%	Puntarenas	3%
Acosta	3%	Heredia	3%	Puriscal	1%
Alajuela	0%	Hojancha	0%	Quepos	0%
Alajuelita	0%	Jiménez	2%	Río Cuarto	0%
Alvarado	3%	La Cruz	10%	San Carlos	1%
Aserrí	2%	La Unión	2%	San Isidro	3%
Atenas	0%	León Cortés	0%	San José	2%
Bagaces	1%	Liberia	0%	San Mateo	0%
Barva	1%	Limón	3%	San Pablo	1%
Belén	3%	Los Chiles	6%	San Rafael	0%
Buenos Aires	2%	Matina	0%	San Ramón	2%
Cañas	1%	Montes de Oca	3%	Santa Ana	2%
Carrillo	1%	Montes de Oro	0%	Santa Bárbara	0%
Cartago	1%	Monteverde	3%	Santa Cruz	3%

Corredores	3%	Mora	0%	Santo Domingo	6%
Coto Brus	3%	Moravia	2%	Sarapiquí	0%
Curridabat	1%	Nandayure	3%	Sarchí	2%
Desamparados	1%	Naranjo	1%	Siquirres	0%
Dota	3%	Nicoya	2%	Talamanca	3%
El Guarco	1%	Oreamuno	0%	Tarrazú	0%
Escazú	4%	Orotina	0%	Tibás	2%
Esparza	0%	Osa	2%	Tilarán	3%
Flores	2%	Palmares	2%	Turrialba	2%
Garabito	0%	Paraíso	2%	Turrubares	0%
Goicoechea	0%	Parrita	2%	Upala	1%
Golfito	1%	Pérez Zeledón	0%	Vásquez de Coronado	4%
Grecia	2%	Poás	1%	Zarcelero	1%
Guácimo	0%	Pococí	0%		

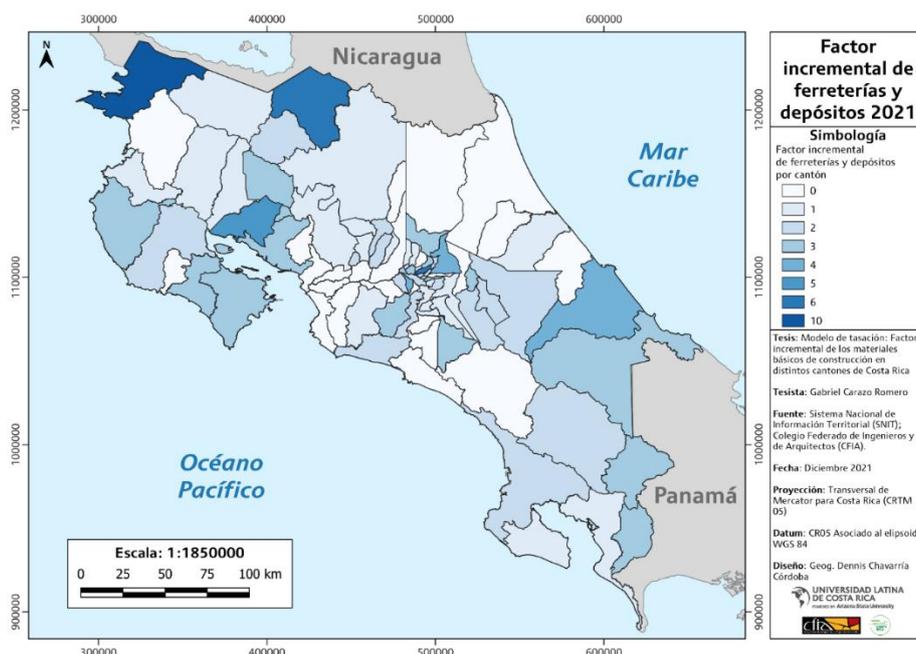
Fuente: Carazo, 2021

Los valores máximos se encuentran en lugares alejados del GAM y con niveles de construcción bajos. También se ubican en cantones pequeños del GAM, probablemente por la baja presencia de cadenas de ferreterías en ese lugar.

En el lado de los valores mínimos, muchos se distinguen por la elevada construcción de obra de interés social y porque las empresas constructoras tienen su sede principal en esas zonas. Es importante analizar esta diferencia, porque el solo hecho de tener mucha construcción no significa necesariamente que los materiales se compren en ese lugar; por ejemplo, en San Carlos, sede de varias empresas constructoras de viviendas de interés social, que tienen como foco de trabajo toda la zona norte. Por eso Los Chiles, que tiene un elevado registro de interés social, no necesariamente refleja precios bajos, ya que las empresas llevan los materiales desde San Carlos.

Un efecto similar se observa en Pérez Zeledón, pues este es un cantón donde se detectaron dos elementos relevantes: mayor cantidad de obra registrada y menor precio (relativo) de los materiales de construcción. Por ese motivo, el estudio define a Pérez Zeledón como el cantón *base* a partir del cual se calcula la diferencia para el factor de cambio entre valores.

Figura 3.4. Factor incremental de ferreterías y depósitos, 2021



Fuente: Carazo, 2021

Con base en la información que brinda el estudio, es importante preguntarse entonces el “castigo” que reciben ciertas partes del territorio, como los casos de La Cruz y Los Chiles, que no solo son de los cantones con indicadores de pobreza más altos del país, sino, además, donde los costos de construcción son más altos. Con la información disponible a manera de ejemplo, aplicando los porcentajes del estudio a viviendas de interés social construidas con bonos de vivienda se puede hacer el ejercicio de contabilizar la cantidad de BFV distribuidos en Los Chiles; por ejemplo, para el año 2020 se entregaron 100 bonos con un monto promedio de 8 millones de colones, lo que significa un monto total de 800 millones de colones. De acuerdo con el estudio de costos, en Los Chiles la diferencia con respecto al cantón base es de un 6%, lo que significa una diferencia de 48 millones de colones, monto que alcanza para repartir otros 6 bonos de vivienda de 8 millones de colones.

Tomar en cuenta las diferencias de costos de acuerdo a condiciones geográficas permite entender dichas diferencias y buscar alternativas de atención que minimicen estas brechas en beneficio de las familias y de las zonas más afectadas.

Conclusiones

A partir de datos de diferentes fuentes, como las estadísticas de construcción del Banco Central de Costa Rica, la Encuesta Nacional de Hogares, información del BANHVI y páginas de entes autorizados del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, se evidencia la existencia de una parte de hogares que tiene limitadas opciones de financiamiento para vivienda, ya que sus ingresos no les permiten acceder a un bono familiar de vivienda que cubra el costo total de una solución residencial. Por otra parte, sus ingresos no son suficientes para adquirir un crédito que, de manera complementaria con un BFV, sea suficiente para participar en el mercado de nuevas viviendas.

Se trata de familias que se ubican, principalmente, en el quintil II de ingresos, que es junto con el quintil I, donde es mayor la incidencia del déficit habitacional en cantidad y porcentaje.

Las diferencias de precios de los materiales de construcción afectan a los cantones más alejados de la zona central del país y con mayores condiciones de pobreza; son los que evidencian precios más altos en los insumos, como el caso extremo del cantón La Cruz, donde los precios reflejan un 10% más que en el cantón de Pérez Zeledón.

Referencias bibliográficas

BANHVI. (2022). Montos de bono según ingreso familiar. Recuperado de: https://www.banhvi.fi.cr/bono/montos_seg_un_ingreso_familiar.aspx

BANHVI. (2022). Minuta del acta de sesión extraordinaria N°25-2022. 31 marzo 2022. Recuperado de: https://www.banhvi.fi.cr/transparencia/jerarcas_decisiones/actas_junta_directiva.aspx

BANHVI. (2023). Actas de Junta Directiva. Recuperado de: https://www.banhvi.fi.cr/transparencia/jerarcas_decisiones/actas_junta_directiva.aspx

BCCR. Año 2022. Indicadores económicos. Estadísticas de la construcción. Recuperado de: <https://www.bccr.fi.cr/indicadores-economicos/estad%c3%adsticas-de-la-construcci%c3%b3n>

Carazo Romero, G. (2021). Modelo de tasación: Factor incremental de los materiales básicos de construcción en distintos cantones de Costa Rica. Universidad Latina de Costa Rica

Encuentra24. (2023). Bienes raíces. Venta. Casas. Recuperado de: <https://www.encuentra24.com/costa-rica-es/bienes-raices-venta-de-propiedades-casas.2>

INEC. (2022). Resultados de la Encuesta Nacional de Hogares. Sistema de consultas REDATM. Recuperado de: <https://admin.inec.cr/sites/default/files/2022-10/reenaho2022.pdf>

Mercado Libre. (2023). Casas en Venta. Recuperado de: <https://inmuebles.mercadolibre.co.cr/casas/venta/>

MTSS. (2023). Lista de salarios mínimos del sector privado. Recuperado de: <https://www.mtss.go.cr/temas-laborales/salarios/lista-salarios.html>

Capítulo 4

Contribución económica del BFV, impactos más allá de la vivienda

Leonardo Soto Rojas y
Alexander Sandoval Loría.



Introducción

Este capítulo tiene como objetivo analizar el efecto del Bono Familiar de Vivienda (BFV) a nivel macroeconómico en Costa Rica en el año 2022. Para ello, se utilizó la Matriz Insumo Producto (MIP) de Costa Rica como instrumento principal, la cual permite cuantificar las relaciones productivas entre sectores y productos, así como otros indicadores macroeconómicos relevantes.

Esta investigación permite conocer la importancia del BFV a nivel macroeconómico, cuyos resultados podrían ser utilizados por los responsables de la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones en el ámbito de la vivienda y asentamientos humanos, desarrollo urbano y social en general.

4.1. Antecedentes

En la primera administración del presidente Oscar Arias Sánchez (1986-1990), se promulgó la Ley 7052 (27/11/1986), que crea el Sistema Financiero Nacional de Vivienda (SFNV) y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), cuyo propósito es abordar conjuntamente con el sector privado el problema habitacional de los estratos más pobres del país y de la clase media³⁰. A lo largo de su existencia, el BANHVI ha beneficiado con subsidio directo a la demanda a más de 400 mil familias, mediante la entrega del Bono Familiar de Vivienda (BFV).

El BANHVI ofrece diversos tipos de bonos dentro del Sistema Financiero Nacional de Vivienda (SFNV), incluyendo el bono ordinario, destinado a familias de escasos recursos y clase media en situación de riesgo social o emergencia; el bono de Necesidad Extrema, para familias en situación crítica sin lote propio; bonos para personas con discapacidad y personas adultas mayores³¹, población indígena, y más recientemente bonos para “clase media”, otorgándoles acceso a viviendas adaptadas a sus necesidades.

Para 2022, el BANHVI giró ₡84.603,3 millones para la atención de 8.369 casos, los cuales son caracterizados según estrato de ingreso, condición de pobreza, así como tipo de propósito y género. Tales recursos permiten el desarrollo de soluciones habitacionales focalizadas.

4.2. Metodología

Para el desarrollo de este trabajo se utilizaron las cifras del monto girado por el BANHVI en 2022, las cuales indican que a precios corrientes este ascendió a ₡84.603,33 millones, distribuidos entre las diferentes modalidades del BFV.

Complementariamente, se utilizó la información de composición del aporte para el desarrollo de soluciones constructivas residenciales basadas en el subsidio que ofrece el BFV (BANHVI, 2023). Dicha estructura toma en cuenta el crédito base solicitado por las familias, remanente de bono utilizado, aporte de cliente y bono diferido.

A partir de lo anterior, se logra estimar que en 2022 el aporte, tanto de subsidio, crédito y recursos propios de las familias que aspiraron a la construcción de vivienda

³⁰ Para más información sobre la creación del Sistema Financiero Nacional de la Vivienda y del BANHVI, véase Solano, Franklin “15 años de ensayos y omisiones”. FUPROVI (2009).

³¹ Estos bonos para atención de familias en pobreza extrema y otras condiciones especiales, comúnmente conocidos como bonos Art. 59, por ser ese el artículo de la Ley 7052 que los define.

de interés social, fue de aproximadamente ₡84.615,72 millones en términos corrientes.

Debido a que el actual Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) de Costa Rica tiene como año base el 2017, fue necesario estimar el valor de la construcción de viviendas con bonos a precios de 2017 (BCCR, 2023). Para ello, se utilizó el Índice de Precios de Insumos para la Construcción (IPi-CTR) para vivienda de interés social, el cual se subdivide en soluciones constructivas en concreto y prefabricadas, por lo que, para efectos prácticos, se utiliza un promedio de ambos indicadores.

Adicionalmente, la Matriz Insumo Producto (MIP) de Costa Rica se encuentra conformada por 184 productos distribuidos en 144 actividades económicas, dentro de las cuales se identifica la actividad de “construcción de edificios residenciales” (AE086), constituida por el producto “edificaciones residenciales” (NP118), que a su vez está compuesto por los siguientes subproductos:

- Edificios residenciales de una y dos viviendas.
- Edificios de múltiples viviendas.
- Servicios generales de construcción de edificios de una y dos viviendas.
- Servicios generales de construcción de edificios residenciales de múltiples viviendas.

Al no existir una apertura que permita identificar el valor de las viviendas de interés social respecto a otro tipo de soluciones habitacionales dentro de la cuenta NP118, se presenta la limitante de realizar una calibración de la cuenta de manera más exacta.

Un elemento importante por destacar es que la vivienda, desde la perspectiva de la contabilidad nacional, se considera Formación Bruta de Capital (FBK), debido a que la familia que desarrolla dicho activo podría obtener un beneficio a largo plazo en forma de un lugar para vivir y, en el futuro, puede vender la propiedad o utilizarla para generar ingresos mediante alquileres.

Por ello, al ser el BFV un subsidio dirigido a la adquisición de vivienda por familias de escasos recursos, a nivel de estructura del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) se considera FBK, bajo el código producto NP118.

Dado que el análisis se realizó en términos constantes, se ajustó el valor del PIB presentado en la MIP 2017 con el valor de producción de 2022 publicado en las estadísticas oficiales del BCCR (2023). Estas indican que el PIB, en términos reales en 2022, fue de casi ₡38.843,2 mil millones, valor que permite la actualización de cifras bajo el esquema tecnológico de cada sector cuantificado en 2017.

Tras el ajuste de los valores de producción nacionales siguiendo la estructura productiva de la MIP junto con el dimensionamiento del aporte económico del BFV como indicador de consumo final a través de la FBK, es posible estimar los diferentes indicadores de encadenamiento, como identificación de sectores claves y otras relaciones; esto se expone en el apartado de marco teórico.

4.3. Resultados

Tal y como se indica en el apartado metodológico, la realización de este análisis demandó la actualización de valores de producción nacional de 2022 en términos constantes a precios de 2017.

Dicho ajuste permitió la obtención de resultados estructurales de la MIP, focalizados principalmente en el producto NP118 (edificaciones residenciales), el cual ofrece la mayor aproximación a la estructura tecnológica de producción de viviendas de interés social, cuyos indicadores son analizados en las dos primeras secciones de este apartado. En la última sección se expone el efecto del BFV como proporción de la partida de FBK, referente al producto NP118.

4.3.1. Encadenamientos productivos

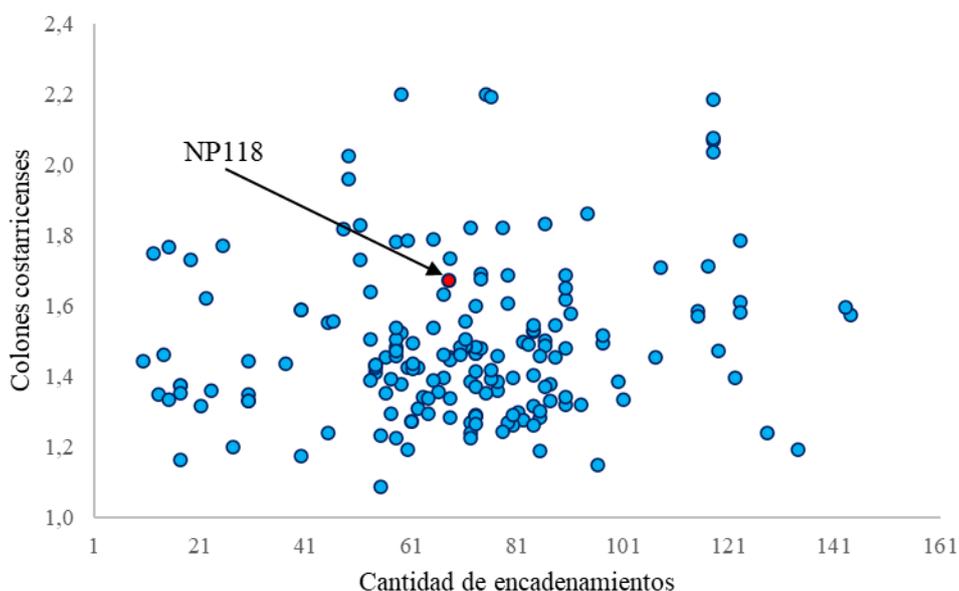
Los dos instrumentos utilizados para calcular los encadenamientos del producto NP118 son la matriz de Leontief (Matriz B), para el caso de encadenamientos totales hacia atrás, mientras que la matriz de Gosh (Matriz G) estima los encadenamientos totales hacia adelante. En el anexo 1 se detalla el desarrollo teórico sobre el cual se fundamenta el cálculo de los diferentes encadenamientos productivos como tipologías de clasificación.

En términos de variación en el nivel de compras directas hacia otros productos por un aumento de las demandas directas de las correspondientes demandas finales, los productos que generan un mayor valor en términos absolutos son el café oro (por cada colón de aumento de demanda final de dicho bien se comprará ₡0,74 de otros productos y servicios como insumos); azúcar de caña, melazas, jarabes y otros azúcares (₡0,69 por cada colón); y carne y despojos comestibles de ganado porcino (₡0,67 por aumento de un colón).

En el caso de la vivienda de interés social clasificada como el producto NP118, se identifica un encadenamiento directo³² hacia atrás de ₡0,44, con un total de 68 vínculos con otros bienes y servicios del sector construcción. Mientras tanto, a nivel de toda la economía, el encadenamiento total absoluto es igual a ₡1,67, lo que quiere decir que por cada colón invertido en vivienda de interés social en la economía se generará un efecto multiplicador de aproximadamente ₡1,67 en industrias vinculadas de manera directa e indirecta a la actividad de edificaciones residenciales (figura 4.1).

³² El encadenamiento directo se enfoca en los efectos directos en sectores relacionados, mientras que el encadenamiento absoluto considera los efectos directos e indirectos en toda la economía, brindando una visión más completa del impacto económico.

Figura 4.1. Costa Rica: Cantidad y nivel de encadenamientos



Fuente: Elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021).

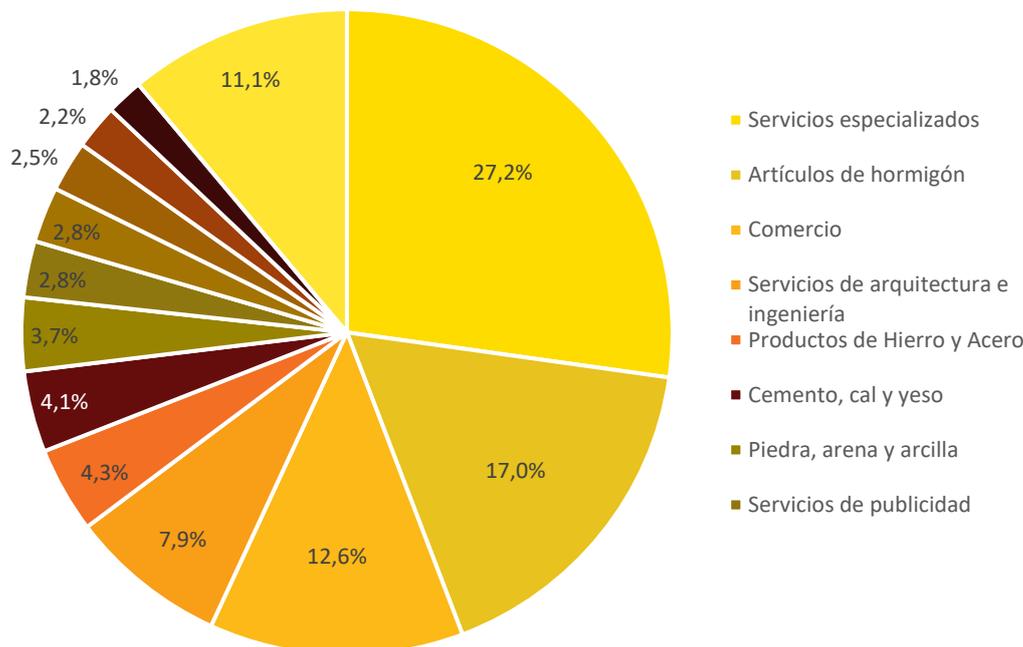
Adicionalmente, se identifica que el producto NP118 se posiciona casi en el centro del gráfico de dispersión entre cantidad de encadenamientos y nivel de encadenamientos absolutos totales, lo cual sugiere que tiene una relación intermedia en términos de encadenamientos con otros sectores económicos. No domina el panorama de encadenamientos ni es marginal en su influencia, lo que podría indicar un cierto grado de interconexión y equilibrio en la cadena productiva relacionada con las edificaciones residenciales.

Los principales productos que tienen vínculos hacia atrás con la construcción de vivienda de interés social son:

- Servicios especializados de la construcción.
- Artículos de hormigón, cemento, yeso y otros productos minerales no metálicos.
- Servicios de comercio.
- Servicios de arquitectura, ingeniería y conexos.
- Productos básicos de hierro y acero.
- Cemento, cal y yeso.
- Piedra, arena y arcilla.

Estos, en conjunto, representan aproximadamente 77% del uso de insumos nacionales (figura. 4.2).

Figura 4.2. Costa Rica: Distribución relativa de principales productos de uso nacional encadenados hacia atrás en la construcción de vivienda de interés social, 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021).

A nivel de composición de demanda de bienes importados, se identifica que los principales productos demandados para la construcción de vivienda de interés social son:

- Productos básicos de hierro y acero.
- Productos refractarios, materiales de construcción de arcilla y otros.
- Productos de plástico.
- Artículos de hormigón, cemento y yeso.
- Productos de metal.
- Madera y corcho.
- Maquinaria de uso general.

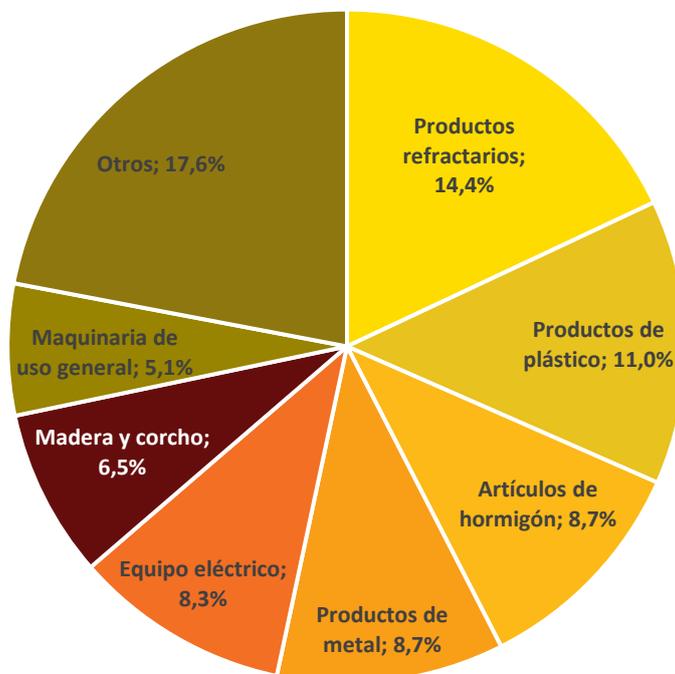
Estos, de manera conjunta, representan aproximadamente 82% del componente importado destinado a la construcción de vivienda de interés social (figura 4.3).

Al totalizar los usos para la construcción de viviendas según origen, se identifica que el 82,5% corresponde a bienes y servicios de origen nacional, mientras que el restante 17,5% es de origen importado.

Respecto a los encadenamientos hacia adelante, estos permiten cuantificar cómo un aumento en la demanda de un bien o servicio en un sector específico genera una mayor producción en los sectores que proveen insumos para su fabricación. En otras palabras, los encadenamientos hacia adelante se producen cuando un

incremento en la producción de un bien conlleva a un aumento en la producción de otros bienes necesarios para su fabricación.

Figura 4.3. Costa Rica: Distribución relativa de principales productos importados destinados a la construcción de la vivienda de interés social, 2022



Fuente: elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021).

Sin embargo, en el caso de la vivienda como bien de FBK y que está incluida en la demanda final, los encadenamientos hacia adelante son limitados o nulos. Esto se debe a que en la construcción de viviendas los insumos principales ya están incluidos dentro de la demanda final de la vivienda misma.

Por ello, el impacto económico de la construcción de viviendas de interés social vía el BFV se manifiesta principalmente a través de encadenamientos hacia atrás, al estimular la producción en sectores que proveen insumos y servicios para la construcción de viviendas.

4.3.2. Segmentación de encadenamientos

Al normalizar³³ los encadenamientos totales absolutos, se identifica que el producto NP118 posee un valor de 1,14 hacia atrás, mientras que hacia adelante es de 0,66, por lo que la construcción residencial tiene un impacto económico mayor hacia atrás que hacia adelante, ya que estimula en mayor medida a los sectores que proveen insumos y servicios necesarios para su fabricación, en relación con los sectores que utilizan sus productos como insumos.

Al normalizar los encadenamientos, es posible clasificar los diferentes productos de la MIP a través de cuatro cuadrantes productivos (figura 4.1).

Figura 4.4. Clasificación de encadenamientos normalizados hacia adelante y hacia atrás

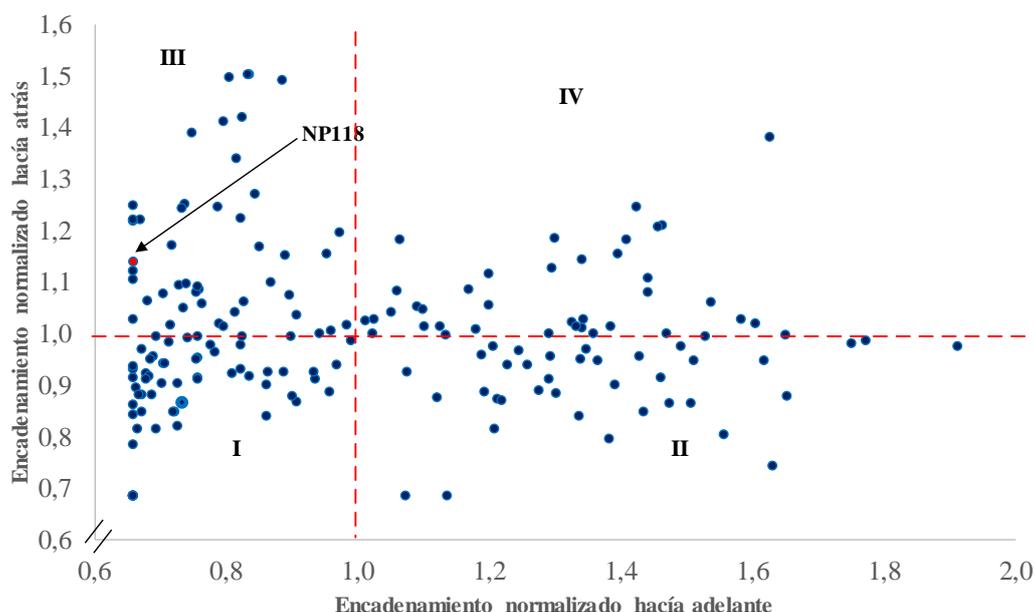
		Encadenamientos hacia adelante	
		Bajo (< 1)	Alto (> 1)
Encadenamiento hacia atrás	Alto (> 1)	III Dependiente de la oferta intersectorial	IV Sector Dependiente
	Bajo (< 1)	I Sector Independiente	II Dependiente de la demanda intersectorial

Fuente: Tomado de Fabris (2016).

Bajo la anterior tipología, la organización de los encadenamientos totales normalizados tanto hacia adelante como hacia atrás del producto NP118 lo ubica en el cuadrante III, lo que significa que la construcción de edificación residencial es dependiente de la oferta intersectorial (figura 4.4). Esto significa que su producción está estrechamente vinculada a la disponibilidad y oferta de insumos y bienes producidos por otros sectores económicos.

³³ La normalización de los encadenamientos absolutos se refiere a una homogenización de los resultados del análisis de multiplicadores. Este proceso implica dividir los encadenamientos absolutos de cada sector por una medida de su tamaño, como su producción total o valor agregado. De esta manera, se obtienen los encadenamientos normalizados, que representan el impacto económico relativo de cada sector respecto a su tamaño.

Figura 4.5. Costa Rica: Encadenamientos totales normalizados hacia adelante y atrás según producto, 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021).

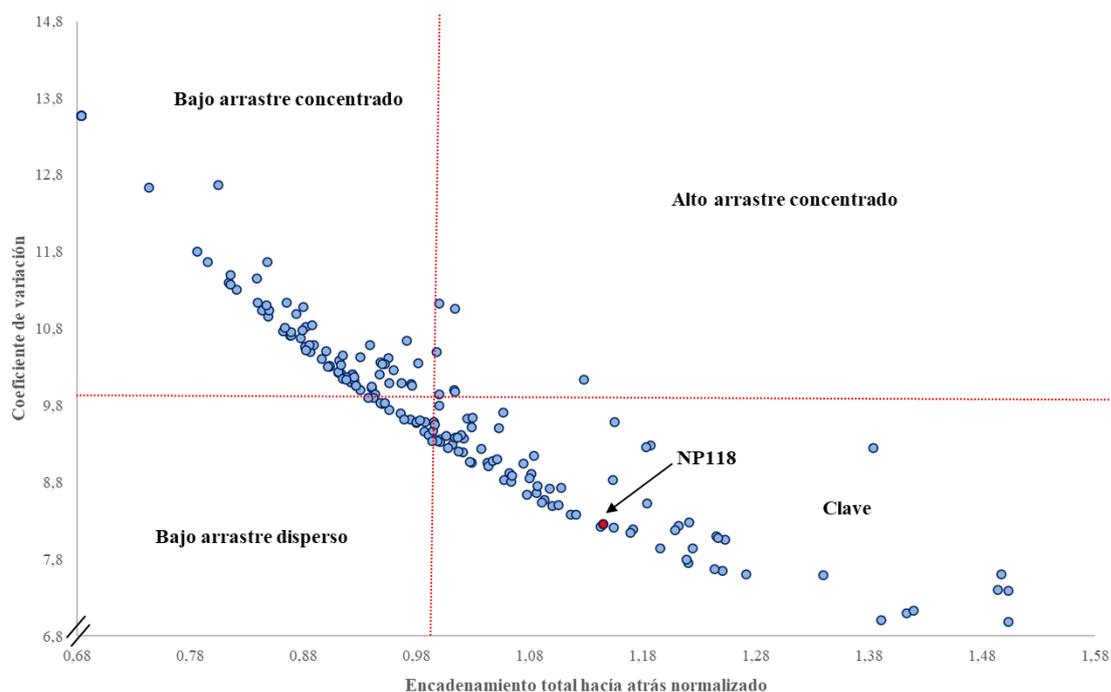
Esta dependencia de la oferta intersectorial tiene importantes implicaciones económicas y de planificación, ya que, si un sector que provee insumos críticos para otros sectores enfrenta problemas de producción o escasez, se puede afectar negativamente la elaboración de los productos que dependen de esos insumos. Por otro lado, un aumento en la producción de un sector interconectado puede tener efectos positivos en otros sectores que dependen de sus insumos.

De manera semejante, al emplear la tipología sectorial de Chenery & Watanabe (citados por Schuschny, 2005), el producto NP118 se clasifica como de manufactura/destino final, lo que se traduce en que la vivienda se trata de un producto que es elaborado y manufacturado para su consumo o uso directo por los consumidores finales, y no se utiliza como insumo en la producción de otros bienes o servicios.

Bajo la anterior caracterización, las políticas públicas destinadas a estimular la demanda final de bienes de "manufactura/destino final", como el NP118, pueden tener un impacto significativo en la economía, especialmente en el corto y mediano plazos, al incitar la demanda de otros bienes y servicios relacionados de manera directa como indirecta en la construcción de vivienda.

De manera complementaria, para aplicar la metodología de Rasmussen (1963) para la identificación de sectores o productos clave bajo la tipología A, se debe calcular el coeficiente de variación³⁴ promedio de los 184 productos que conforman la MIP de Costa Rica, el cual es de 9,84, y dividir los cuadrantes en el valor de 1 correspondiente al encadenamiento total normalizado (figura 4.5).

Figura 4.6. Costa Rica: Clasificación tipo A de productos según encadenamiento total hacia atrás y grado de dispersión, 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021) y Rasmussen (1963).

Es por ello que, bajo la anterior tipología, al poseer el producto NP118 un coeficiente de variación de 8,22 y un encadenamiento hacia atrás normalizado de 1,14, la actividad productiva de desarrollo de edificaciones residenciales se considera un producto clave.

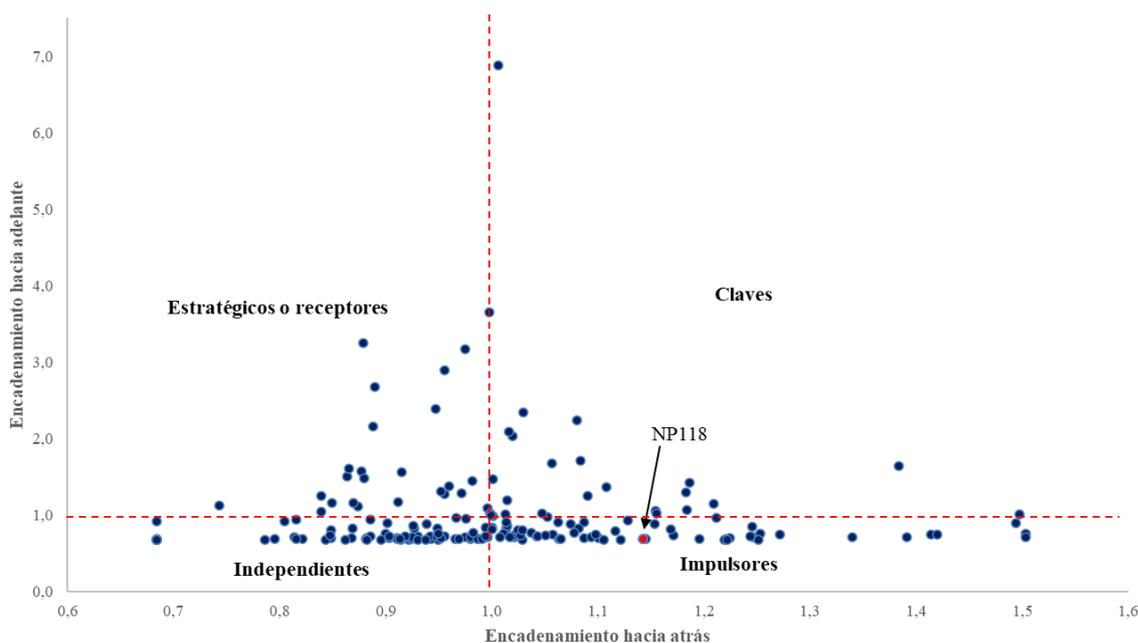
Esta clasificación significa que el NP118 es esencial para la economía y tiene un alto potencial para impulsar el crecimiento económico y la actividad en múltiples sectores. Su producción y demanda generan efectos multiplicadores significativos, lo

³⁴ El coeficiente de variación es una medida estadística utilizada para evaluar la dispersión o variabilidad relativa de un conjunto de datos en relación con su media. Se calcula dividiendo la desviación estándar entre la media y se expresa como un porcentaje.

que implica que una inversión adicional o un aumento en la demanda de NP118 tendría un efecto positivo considerable en otros sectores económicos.

Al utilizarse la tipología B, que considera los encadenamientos totales tanto hacia atrás como hacia adelante, se identifica que el producto NP118 se clasifica como un producto impulsor, ya que posee un encadenamiento total hacia atrás de 1,14, mientras que hacia adelante es de 0,68 (figura 4.6).

Figura 4.7. Costa Rica: Clasificación tipo B de productos según encadenamiento total hacia atrás y hacia adelante, 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021) y Rasmussen (1963).

Por ello, el producto NP118 tiene una alta especialización y genera un impacto significativo en sectores específicos de la economía. En este caso, el producto NP118 está caracterizado por tener un mayor efecto multiplicador hacia atrás que hacia adelante.

El resultado de un encadenamiento total hacia atrás de 1,14 significa que por cada colón adicional de producción o demanda de NP118 se generará un impacto económico total que es 1,14 veces mayor en los sectores hacia atrás; es decir, en aquellos que proveen los insumos necesarios para su fabricación.

Por otro lado, el encadenamiento hacia adelante de 0,68 indica que, por cada colón adicional de producción o demanda de NP118, el impacto económico total en los sectores hacia adelante es de 0,68 veces su tamaño.

4.3.3. Cuantificación de aporte del BFV a nivel macroeconómico

El análisis del efecto del BFV dentro de la economía costarricense en 2022, en términos reales, parte de identificar el peso relativo que tiene la construcción de vivienda de interés social con el BFV sobre el total viviendas construidas como FBK dentro del producto NP118 a nivel de consumo final.

En este sentido, tras ajustar el valor de la vivienda de interés social a precios de 2017 con el IPI-CTR, se estima que el valor en 2022 es de aproximadamente ₡67.437,39 millones, el cual se encuentra por debajo en aproximadamente 20,3% respecto al valor en términos corrientes para el mismo año, lo que es causado principalmente por el incremento en el precio de los insumos para la construcción de vivienda de interés social, que creció casi 25,5% de 2017 a 2022.

A nivel de la MIP, la FBK para el producto NP118 fue de aproximadamente ₡1.300,5 mil millones en 2022, lo que permite determinar el peso relativo del BFV en la formación de activos inmobiliarios residenciales, el cual es 5,2%.

A partir de esta proporción, es posible dimensionar el efecto del BFV a nivel de diferentes componentes de la MIP, los cuales se detallan seguidamente:

Usos de origen nacional, importado y total

Como se indicó anteriormente, a nivel del producto NP118 se identificó que el encadenamiento directo hacia atrás es de ₡0,44, lo que significa que por cada colón invertido en la construcción de vivienda serán destinados ₡0,44 al pago de bienes y servicios de origen nacional, mientras que ₡0,66 serán destinados al pago de insumos de origen externo (importaciones).

En este sentido, al ser el aporte del BFV sobre la FBK de edificaciones residenciales de ₡67.437,39 millones, ₡29.958,35 millones (44,40%) fueron destinados al pago de bienes y servicios de origen nacional, mientras que los restantes ₡37.517,68 millones (55,60%) fueron destinados al pago de bienes y servicios de origen externo.

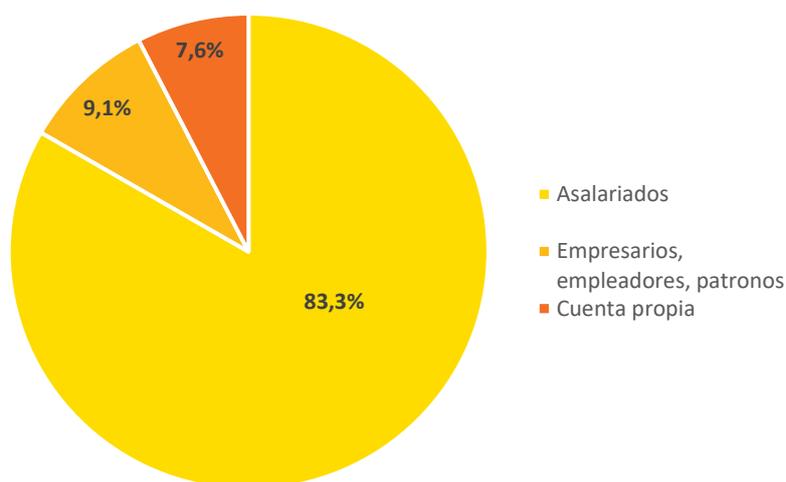
Adicionalmente, se estimó que el encadenamiento total absoluto de NP118 fue de ₡1,67, lo que implica que el aporte del BFV a nivel de estímulo tanto de la demanda intermedia como final de los bienes y servicios relacionados de manera directa como indirecta es de aproximadamente ₡112.788,83 millones en términos constantes.

Empleo

A nivel de empleo, el producto NP118 absorbe aproximadamente 2,3% del total de personas ocupadas del país (equivalente a 57.544 puestos de trabajo), lo que lo ubica en el séptimo puesto, por detrás de productos o servicios como: comercio, servicio doméstico, enseñanza, suministro de comidas y bebidas, salud humana y de asistencia social y reparación de vehículos automotores.

En el caso específico de la influencia del BFV sobre la creación de empleos, se estima que este subsidio impulsa la creación de aproximadamente 2.984 empleos, de los cuales poco más del 83,3% corresponde a asalariados, 9,1% a empresarios, empleadores o patronos y 7,6% a trabajadores por cuenta propia (figura 4.7).

Figura 4.8. Costa Rica: Empleos generados a través del BFV según tipo, 2022 (en términos relativos)



Fuente: Elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021) y BANHVI (2023).

A partir de la contribución en la generación de empleos que ofrece el BFV, se estima que representa aproximadamente 0,12% del total de empleos del país, mientras que a nivel de aporte del BFV sobre el total de empleos del sector residencial representa aproximadamente 5,19%.

Paralelamente, para comparar los resultados anteriormente expuestos con las estadísticas oficiales de empleo que proporciona el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) a través de la Encuesta Continua de Empleo (ECE), es necesario dimensionar la desviación de las estimaciones que proporciona la MIP para el componente de empleo con respecto a los resultados del INEC en 2022.

Dado que la medición que realiza la ECE se hace a nivel de rama de actividad, donde se identifica la construcción, se debe estimar la cantidad de empleos que en 2022 generó dicho sector a través del uso de la MIP.

Según el BCCR (2021), el sector construcción dentro de la MIP se encuentra conformado por las siguientes cinco actividades económicas y correspondientes productos:

1. Construcción de edificios residenciales (AE086):
 - Edificaciones residenciales (NP118).

2. Construcción de edificios no residenciales (AE087):
 - Edificaciones no residenciales (NP119).
3. Construcción de carreteras y vías férreas (AE088):
 - Carreteras y vías férreas (NP120).
4. Construcción de obras de servicio público y de otras de ingeniería civil (AE089):
 - Construcción de proyectos de servicio público y otras obras de ingeniería civil (NP121).
5. Actividades especializadas en la construcción (AE090):
 - Servicios especializados de la construcción (NP122).

Al sumar la estimación de personal ocupado en el sector construcción a través de la MIP, se identifica que en 2022 esta fue de aproximadamente 154.334 empleos, mientras que, en el caso del INEC (2023), la cantidad máxima de empleo registrado a lo largo de las diferentes mediciones en 2022 fue de 155.285 empleos, lo que equivale a un desvío de la estimación proporcionada por la MIP de aproximadamente -0,61%, el cual se mantiene en el rango del $\pm 1\%$. Esto valida el uso de la MIP como herramienta para cuantificar tanto a nivel de malla productiva como indicadores reales de generación de empleo.

Bajo el anterior resultado, dado el aporte del BFV en 2022 sobre la creación de empleo (aproximadamente 2.984 empleos), dicha estimación podría estar ligeramente sesgada a la baja al compararse con las mediciones proporcionadas por el INEC, en aproximadamente -0,61%, lo que indica que el aporte del BFV sobre el total de empleos del sector construcción es de aproximadamente 1,9%.

Adicionalmente, a nivel de remuneraciones se identifica que el ingreso bruto promedio mensual por asalariado es de aproximadamente $\text{C}\$450.623,4$ en términos constantes., lo que implica que dada la cantidad total de personas empleadas a modo de asalariadas que impulsa el BFV, la transferencia anual a las familias por concepto de remuneraciones salariales fue de aproximadamente $\text{C}\$1.120,7$ millones en 2022.

Impuestos a la producción y las importaciones

Respecto al aporte que realiza a la hacienda pública el BFV a través de desarrollo de soluciones constructivas residenciales de interés social, se identifica que en 2022 ascendió en aprox. $\text{C}\$1.398,2$ millones constantes, lo que representa una participación de 0,13% sobre el total de ingresos tributarios focalizados en producción e importaciones de materiales destinados a la construcción de viviendas de interés social.

Uno de los limitantes del contraste del anterior resultado es que en las estadísticas hacendarias no se identifica a nivel de sector construcción un valor que cuantifique el aporte en términos de recaudación proveniente de tributos como nacionalización de mercaderías como insumos y servicios destinados a la construcción de viviendas.

Creación de riqueza

Para analizar la riqueza creada en general por el BFV a nivel de personas jurídicas como físicas, la MIP identifica dos flujos de beneficios, a los que se denomina excedente de explotación e ingreso mixto. Estos indicadores se calculan a partir de la toma del valor agregado bruto³⁵ de la producción y de la resta de las remuneraciones a asalariados, impuestos a la producción y la suma de las subvenciones, por lo que son una aproximación a lo que podría ser la utilidad bruta de un negocio.

Al restar sobre el excedente de explotación y el ingreso mixto el consumo de capital por tipo, es posible estimar el excedente de explotación e ingreso mixto neto como aproximaciones de la utilidad neta según tipo de producto.

Bajo la anterior línea argumentativa, se identifica que el efecto del BFV generó riqueza tanto a figuras jurídicas como personas físicas en 2022 por aproximadamente. \$14.525,6 millones en términos brutos, de los cuales poco más del 80% fue capturado por figuras jurídicas (excedente de explotación), mientras que el restante 19,8% fue percibido por personas físicas (ingreso mixto) (tabla 4.1).

Al restar el consumo de capital por tipo de agente, se identifica que el BFV generó aproximadamente \$14.241 millones a modo de riqueza en términos netos (cuadro 4.2), la cual fue capturada principalmente por figuras jurídicas (79,8%), en contraposición de personas físicas (20,2%). Además, al comparar la riqueza generada por el BFV respecto a la riqueza total nacional, se identifica que esta representa aproximadamente 0,09%.

³⁵ El valor agregado bruto se estima como la diferencia entre el valor de la producción a precios de básicos menos el valor del total de usos a precios del comprado.

Figura 4.9. Costa Rica: Riqueza generada según tipo de agente económico por partida asociada al efecto del BFV, 2022 (en millones de colones constantes y proporciones)

Partida	Monto	Proporción
Excedente de explotación, bruto	11 653,70	80,20%
Ingreso mixto, bruto	2 871,90	19,80%
Total bruto	14 525,60	100,00%
Consumo de capital fijo sobre el excedente bruto de explotación	284,6	100,00%
Consumo de capital fijo sobre el ingreso mixto	0	0,00%
Total de consumo capital	285	100,00%
Excedente de explotación, neto	11 369,10	79,80%
Ingreso mixto, neto	2 871,90	20,20%
Total neto	14 241	100%

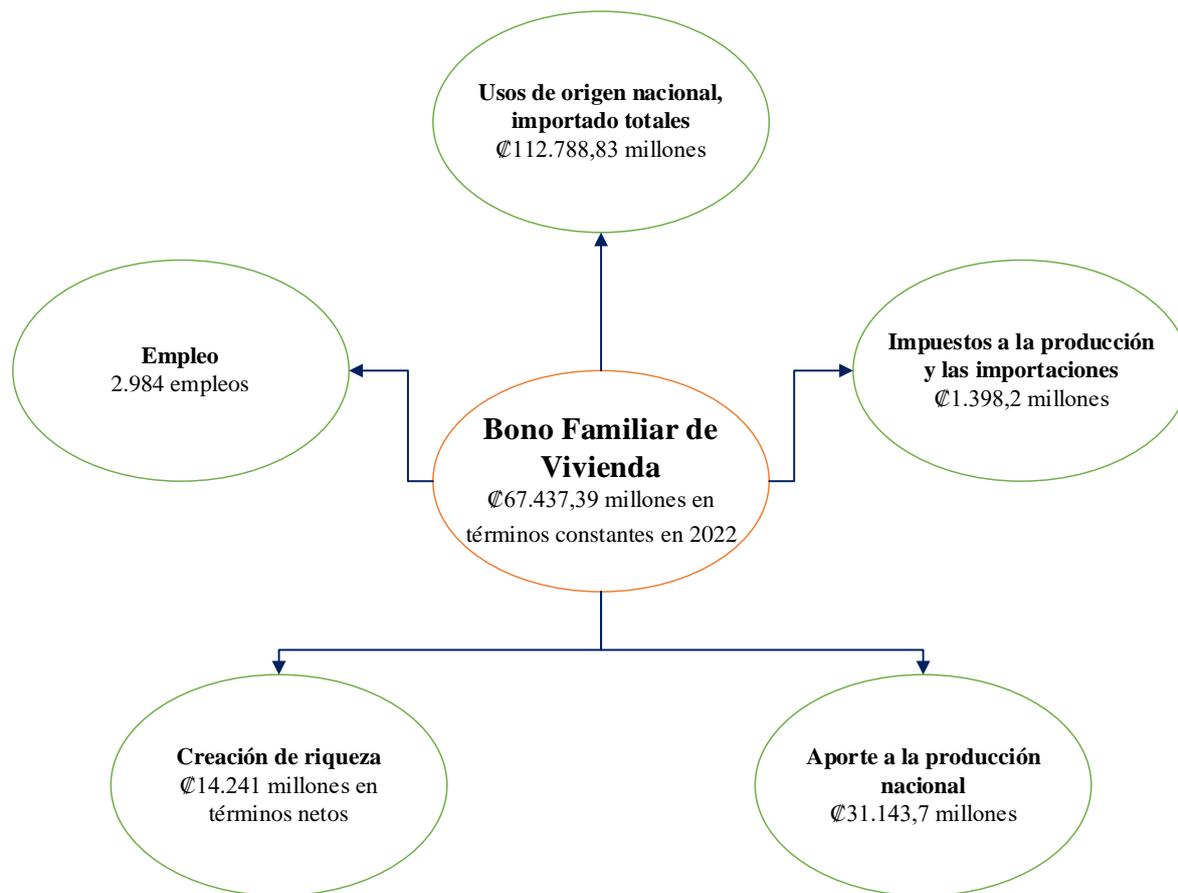
Fuente: elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021) y BANHVI (2023).

Aporte a la producción nacional

A nivel de producción nacional, se identifica que en 2022 el BFV generó un aporte de en 2022 ₡31.143,7 millones, lo que representa una proporción del 0,08%, mientras que, a nivel de valor agregado, el monto ascendió a ₡29.373,4 para el mismo año y representó un 0,082% del resultado nacional.

La figura 4.1 recopila los aportes del BFV a la economía costarricense, los cuales, abordados desde un enfoque económico, incluyen: el estímulo de la demanda de bienes y servicios tanto nacionales como importados relacionados de manera directa e indirecta, creación de empleos, contribución a la hacienda pública, generación de riqueza y valor agregado.

Figura 4.10. Aportes del BFV sobre la economía costarricense, 2022 (En términos constantes (2017=100))



Fuente: elaboración propia a partir de MIP 2017 publicada por el BCCR (2021) y BANHVI (2023).

Finalmente, el BFV genera otra serie de beneficios, los cuales pueden ser cuantificados desde otras aristas técnicas, un ejemplo de esto puede apreciarse en el siguiente capítulo de este balance, en donde se aborda el impacto que tiene el acceso a una vivienda en el área de la salud.

Conclusiones

El BFV es un instrumento que, por su naturaleza, se considera un subsidio dirigido a familias de escasos recursos, el cual se constituye en diferentes modalidades definidas según las condiciones de cada grupo familiar. Dicho instrumento, en algunos casos, es también un medio para la adquisición de crédito y la utilización de recursos propios (ahorros) por parte de las familias en el desarrollo de la solución habitacional.

La constitución de la solución habitacional promovida por el BFV, vista desde la óptica del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), es considerada como Formación Bruta de Capital (FBK) tangible, que es un componente del consumo final de la economía, que a su vez forma parte del sector construcción bajo la actividad económica "Construcción de edificios residenciales" (AE086) y el producto de edificaciones residenciales (NP118).

El producto NP118 se clasifica como "producto clave" bajo la tipología A de Rasmussen, lo que indica que tiene una alta importancia económica y un impacto significativo en la generación de actividad económica y enlaces intersectoriales, mientras que, bajo la tipología B, se clasifica como "producto impulsor", lo cual indica que tiene una alta especialización y genera un impacto económico significativo en sectores específicos.

Bajo la anterior caracterización y en el contexto de la formulación de políticas económicas para el sector de vivienda de interés social, los resultados

encontrados sugieren que este producto tiene:

1. Importancia estratégica: La producción y demanda de NP118 son esenciales para la economía en su conjunto, lo que destaca la importancia de fomentar y apoyar este producto en el sector de vivienda de interés social.
2. Efectos multiplicadores: Dado que NP118 es un producto clave, las políticas dirigidas a estimular su producción y demanda pueden tener un efecto multiplicador significativo en la economía, lo que puede contribuir al crecimiento económico y la creación de empleo.
3. Especialización sectorial: La especialización de NP118 y su clasificación como producto impulsor implican que su producción y demanda están estrechamente vinculadas a sectores específicos de la economía. Las políticas deben considerar el impacto en estos sectores relacionados y cómo impulsar la interconexión y el crecimiento conjunto.

La importancia de la vivienda de interés social a nivel de FBK de la actividad de construcción de edificios residenciales fue de aproximadamente 5,2% en 2022, equivalente a ₡67.437,39 millones en términos constantes, de los cuales aproximadamente un 44,40% fue destinado al pago de bienes y servicios de origen nacional, mientras que el

restante 55,60% se destinó al pago de bienes y servicios de origen externo.

De manera general, se identifica que el encadenamiento total absoluto hacia atrás de la construcción de edificios residenciales es de ₡1,67 por colón invertido, lo que implica que el estímulo que ofreció el BFV en 2022 a la demanda intermedia como final de los bienes y servicios relacionados en forma directa e indirecta es de aproximadamente ₡112.788,83 millones en términos constantes.

A nivel de empleo, se estima que BFV creó en 2022 aproximadamente 2.984 empleos, los cuales se concentran principalmente en asalariados (83%) y cuentan con diferentes niveles de cualificación. Así mismo, el BFV motivó la transferencia de aproximadamente ₡1.120,7 millones a las familias por concepto de remuneraciones salariales.

En términos de aporte fiscal, el BFV contribuyó a que el Ministerio de Hacienda recaudara aproximadamente ₡1.398,2 millones por concepto de cargas tributarias a la producción e importaciones de insumos utilizados en la construcción.

En términos de creación de riqueza, se identifica que el BFV creó aproximadamente ₡14.241 millones, los cuales en su mayoría se destinaron al pago personas jurídicas (79,8%), en contraposición a personas físicas (20,2%), mientras que el aporte a nivel de producción nacional está en el orden del 0,08%.

Los resultados del análisis sugieren que el BFV tiene efectos multiplicadores

significativos en la economía, estimulando tanto la producción de viviendas como la creación de empleo en sectores interconectados. Además, la concentración de empleos asalariados de diferentes niveles de cualificación y la transferencia de remuneraciones salariales a las familias demuestran su impacto positivo en el bienestar de la población.

En el contexto de la formulación de políticas públicas, los resultados obtenidos subrayan la relevancia de fortalecer y apoyar el sector de la vivienda de interés social, utilizando el BFV como una herramienta estratégica para promover la producción habitacional, el empleo, el crecimiento económico y la equidad social.

El diseño de políticas que fomenten la participación del sector privado, promueva la formación de capital en la construcción y mejoren el acceso de las familias a una vivienda adecuada son aspectos fundamentales para alcanzar un desarrollo más equitativo, inclusivo y sostenible en Costa Rica.

Un aporte mayor del subsidio de vivienda por medio de los bonos familiares de vivienda tiene efectos positivos en la dinámica económica del país, del mismo modo que una disminución o recorte en la inversión social vía estos subsidios tiene repercusiones perniciosas en la producción y economía nacional, de acuerdo con el análisis presentado en este capítulo.

Referencias bibliográficas

- Banco Central de Costa Rica (BCCR). (2021, 19 de enero). Matriz Insumo Producto 2017 Producto por Producto. Obtenido de <https://bit.ly/3KjISn2>
- Banco Central de Costa Rica (BCCR). (2023). Índice de precios de insumos para la construcción (IPi-CTR): por tipo de obra. Recuperado de <https://acortar.link/XjHurf>
- Banco Central de Costa Rica (BCCR). (2023, 24 de julio). Producto Interno Bruto por Actividad Económica. Recuperado de <https://acortar.link/CCnXeK>
- Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI). (2023). Estadísticas del Bono de Vivienda. Recuperado de <https://acortar.link/Vwh7Fh>
- Chenery, H. B., & Watanabe, T. (1958). International Comparisons of the Structure of Production. *Econometrica*, 26(4), 487–521. Obtenido de <https://doi.org/10.2307/1907514>
- Dirven, M. (Ed.). (2001). Apertura económica y (des)encadenamientos productivos. Reflexiones sobre el complejo lácteo en América Latina (Libros de la Cepal No. 61). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Fabris, J. E. (2016). Multiplicadores y encadenamientos de la economía Argentina: un análisis a partir de la Matriz Insumo Producto. *Revista de Investigación en Modelos Matemáticos Aplicados a la Gestión y la Economía*, 3(3), 201-233.
- Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI). (2009). Balance del sector vivienda: 15 años de ensayos y omisiones. (F. Solano Castro, & E. Madrigal Méndez, Edits.) San José. Recuperado de https://inec.cr/wwwisis/documentos/Desarrollo/Balance_vivienda.pdf
- Gosh, A. (1958). Input-Output Approach in an Allocation System. *Economica (New Series)*, 25(97), 58–64. <https://doi.org/10.2307/2550694>
- Hirschman, A. O. (1961). La estrategia del desarrollo económico. México.: Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). (2023). Encuesta Continua de Empleo. Recuperado el 29 de julio de 2023, de Costa Rica: Población ocupada según características del empleo, JAS 2010 - MAM 2023: <https://bit.ly/45aE3U5>
- Kurz, H. D., & Salvadori, N. (2000). The Dynamic Leontief Model and the Theory of Endogenous Growth. *Economic Systems Research*, 12(2), 255–265. <https://doi.org/10.1080/09535310050005734>
- Laumas, P. S. (1976). The Weighting Problem in Testing the Linkage Hypothesis. *The Quarterly Journal of Economics*, 90(2), 308–312. <https://doi.org/10.2307/1884632>
- Rasmussen, P. N. (1963). Relaciones intersectoriales. Madrid: Editorial Aguilar.
- Schuschny, A. (2005). Tópicos sobre el modelo de insumo-producto: teoría y aplicaciones. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile: División de Estadísticas y Proyecciones Económicas. Recuperado de <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/4737>

Capítulo 5

Impacto de la vivienda en el mejoramiento de la salud

Enrique Montero Solano y
Maricé Miranda Zú



Introducción

En el presente capítulo, se analiza cómo la vivienda juega un papel protagónico en la salud de las familias. Las condiciones de salud guardan una estrecha relación con el ambiente en que se vive, en especial cuando éste se vincula a condiciones de pobreza, inequidad y deterioro ambiental. El ser humano requiere satisfacer un conjunto de necesidades individuales básicas en interconexión con el medio, y esto lo hace en buena medida desde la vivienda. Entre estas necesidades están el sueño, el descanso, la alimentación, el relacionamiento social y grupal de la familia, la protección de las inclemencias del tiempo, entre otras. La vivienda constituye entonces un instrumento de facilitación de funciones biológicas, psicológicas y sociales elementales, y es un ente multifactorial que posee dimensiones económicas, culturales, ambientales y de salud y, por tanto, este espacio, su conformación y condición tienen afectaciones positivas y negativas en la condición de salud de las personas. (Barceló Pérez, 2011)

5.1 Estado de la cuestión

El hacinamiento en las viviendas aumenta el riesgo de exposición a enfermedades infecciosas, la insuficiencia de los servicios de suministro de agua y de saneamiento afecta a la inocuidad de los alimentos y la higiene personal y, por tanto, facilita que se contraigan enfermedades transmisibles. (OMS, 2018)

Cada uno de los componentes y servicios de la vivienda tiene incidencia en la calidad de vida de sus habitantes. El piso, que es uno de los componentes básicos, puede marcar una gran diferencia en la calidad de salud y desarrollo humano. Un estudio realizado por el Banco Mundial y la Universidad California-Berkeley plantea que “a pesar de la importancia de la vivienda para el bienestar de las personas, hay poca evidencia sobre el impacto causal de la vivienda y los programas de mejora de la vivienda en la salud y el bienestar”. El estudio realizado muestra la relación al analizar resultados a gran escala del programa “Piso Firme”, del Gobierno Mexicano, al reemplazar pisos de tierra con pisos de cemento, mostrando resultados impactantes en la mejora de la salud infantil y felicidad adulta. Los resultados muestran que contar con un piso de concreto en la vivienda conduce a una reducción del 78% en infecciones parasitarias, la diarrea en niños hasta en un 49%, las anemias infantiles se ven disminuidas en un 81% y una mejora del 36% al 96% en el desarrollo cognitivo. Adicionalmente, determinó que contar con pisos de concreto presenta una mejora significativa en el bienestar de los adultos, medida como una mayor satisfacción con su vivienda y calidad de vida, así como reducciones significativas en el índice de depresión (52%) y estrés percibido (45%) (Banco Mundial-Universidad de California, 2007).

Al analizar los resultados de esta investigación, siendo el piso un componente básico, cabe preguntarse cómo puede la salud estar siendo beneficiada o afectada como consecuencia de otros componentes de la vivienda, el barrio en que se habita y las condiciones del medio; más aún, qué tan intencionalmente se miden estas relaciones y si existen en el caso de Costa Rica instrumentos y esfuerzos que permitan aprender de estas interacciones para incidir positivamente en la mejora de la salud.

Adicional a la necesidad de vivienda nueva (déficit cuantitativo), muchas familias de escasos recursos enfrentan el déficit cualitativo, contando con una vivienda que requiere mejoras y no cumple en gran parte de los casos con los estándares de vivienda adecuada. Según datos del BID, en América Latina y el Caribe más del 40% de las familias reside en una vivienda irreparable, sin acceso a agua potable o instalaciones sanitarias, construida con materiales poco apropiados, insuficiente espacio o sin título de propiedad, situación que impacta la salud con enfermedades físicas y emocionales.

En un estudio realizado por el mismo organismo internacional, a través de la investigación detallada de 11 modelos de negocio en Colombia, México, Nicaragua, Paraguay y Perú, "Varios caminos hacia una vivienda" (BID, 2014) se perfila una amplia caracterización de los mercados de vivienda de familias de escasos recursos y mercados informales. El reporte revela que:

- La inversión en vivienda por parte de las familias de escasos recursos y mercados informales de la región asciende a US\$56.700 millones anuales, lo que confirma un importante poder de compra de este segmento poblacional, pero adaptado a un sistema de progresividad (BID, 2014).
- El crecimiento continuo de los vecindarios de bajos ingresos y asentamientos informales —sobre todo en la periferia urbana— evidencia que estas familias tienen la capacidad y compromiso de mejorar sus viviendas (BID, 2014).

Este proceso orgánico de producción progresiva de la vivienda fue documentado por Hábitat para la Humanidad (HPHI-CTIV, 2018; HPH-Argentina, 2022), determinando que el costo de esta modalidad para las familias de escasos recursos puede llegar a ser superior al 30% en comparación a cuando se construye la vivienda completa; además, se determinó que tardan en promedio más de 20 años para terminarla, demandando un gran esfuerzo y no logrando los mejores resultados en calidad y funcionalidad habitacional por la falta de acompañamiento técnico, utilizando también en muchos casos materiales de baja calidad.

Al momento de hablar sobre vivienda, es importante reconocer que:

“... todos sabemos lo que es (la vivienda). Pero lo que hace la vivienda en términos de seguridad, dignidad, en oportunidades para desarrollar habilidades, en empleo, mejorar la salud, etc., es más importante.

Si aceptamos a cabalidad que un techo es el medio para el desarrollo, inevitablemente integramos a todos los sectores de nuestras actividades.

Esto tiene gran repercusión para nuestras asociaciones, nuestras relaciones y nuestras actividades como profesionales, como organizaciones, como individuos.” (Hamdi, 2014c

Un documental presentado recientemente en mayo del 2023, “Salud y ciudad: tu código postal importa más que tu código genético” (BID, 2023), muestra los resultados de la investigación realizada por Salud Urbana en América Latina (SALURBAL) de la Universidad de Drexel de Filadelfia, que abarca 11 países y casi 400 ciudades en América Latina. Se enfoca en entender mejor qué factores afectan a la salud en las ciudades de la región, realizando una comparación entre los niveles de salud de distintas ciudades y entendiendo por qué al interior de la ciudad unos barrios tienen mejor salud que otros, y concluye que la inequidad es un factor determinante en la salud de las personas; aquellas que viven en barrios vulnerables

de la región presentan peor salud que las de barrios habitados por sectores de mejores ingresos o ingresos más altos. Aspectos materiales como las condiciones de la vivienda, el hacinamiento, el ambiente donde se construye y la contaminación ambiental, así como otros condicionamientos sociales como el acceso a la educación, trabajo, niveles de ingreso, pobreza, son determinantes.

La aproximación multidisciplinaria del estudio permite ver de manera integrada perspectivas de epidemiología, salud mental, vivienda entre otros. El estudio resalta la diferencia en la expectativa de vida, llegando a ser de hasta 15 años la disparidad entre barrios acomodados y pobres en los países donde se presenta la diferencia más severa, mientras que, en el caso de San José, Costa Rica, los barrios más acomodados la expectativa de vida es de hasta 79.7 años y en los barrios más pobres puede ser de apenas 74 años, una diferencia de hasta 5 años menos solo por afectaciones relacionadas con la vivienda y el entorno.

La experta y líder del proyecto resalta:

“... tradicionalmente, cuando se habla en la medicina por ejemplo de las enfermedades crónicas o transmisibles de la enfermedad cardiovascular, lo primero que se piensa es en la dieta, la actividad física, el tabaco, los comportamientos, en los factores genéticos, pero en realidad los determinantes más importantes, incluso de esas enfermedades crónicas, tienen que ver con el entorno, el entorno tiene muchísimo más impacto en la salud de las personas que la genética o que la biología, o que la atención médica...” (Diez Roux, 2023).

El BID rescata que estos factores son bien conocidos por el sector salud; sin embargo, no se vinculan necesariamente al sector vivienda, y los profesionales en este campo no reciben formación para entender esta realidad. Esto es importante de resaltar, ya que la expectativa de vida se ve directamente afectada por el medio físico donde se habita, lo que motiva la necesidad de crear conciencia sobre estos vínculos para mejorar el diseño de las ciudades e incidir intencional y conscientemente en la mejora no solo de la condición de habitabilidad, sino también en la de salud, encontrando y aprovechando las sinergias entre ambos sectores.

Algunos datos importantes que arroja el estudio citado indican que más del 50% de la condición de salud de una persona lo explica el entorno; es decir, las condiciones físicas y socioeconómicas del lugar donde habita. Solo un 20% de la condición de salud depende del comportamiento (hacer deporte, comer sano, dormir bien, etc.), del 10% al 12% se relaciona con tener una atención médica adecuada, y algunos estudios muestran que solo un 10% es afectada directamente por la genética. En cambio, remarca que las condicionantes sociales de la salud (lugar donde se vive y tipo de servicios a los que se tiene acceso) inciden más directamente en la salud.

Pese a ser un tema claro para el sector salud, este no es necesariamente del dominio de profesionales de la construcción y del sector vivienda.

Más que la cantidad de metros cuadrados, la ubicación de la vivienda y las condiciones en conjunto del entorno inciden en la salud, lo que subraya la importancia de planificar ciudades y entornos habitacionales más saludables. Para ello, es clave garantizar una integralidad y vinculación intencional con las políticas de diseño urbano, identificando los puntos clave de interacción.

Los datos sobre expectativa de vida y las desigualdades entre diferentes zonas de la GAM permiten llamar la atención sobre varios aspectos; uno de ellos es que la diferencia en cuanto a expectativa de vida entre sectores de altos ingresos y los de bajos ingresos es significativamente menor a lo observado en otros entornos de América Latina. Esto apunta a que, a pesar de que existen diferencias en cuanto a calidad de viviendas, de servicios y otras variables, estas se acortan como resultado de políticas de bienestar social impulsadas durante décadas. Costa Rica se mantiene a la vanguardia a nivel mundial en el abastecimiento de agua para uso y consumo humano, proveyendo al 97,8% de población con agua intradomiciliar y 93% con agua gestionada de forma segura, con solo un 1,8% de la población que recibe servicio con tubería en el patio y un 0,4% que no tiene servicio y se abastece directamente de pozos y nacientes artesanales. En el área de saneamiento se mantiene el reto, ya que prevalece el uso de tanque séptico (76,6%) sobre el alcantarillado (21,9%), y aún existe un 0,3% de la población que defeca a cielo abierto. (AyA, 2020). En cuanto al servicio de energía eléctrica, el índice de cobertura es del 99,4% (ICE, 2019).

En relación con el servicio de salud y la expectativa de vida, la población costarricense es mucho más saludable de lo que podría inferirse de su nivel de desarrollo económico. Así, con base en datos del Índice de Desarrollo Humano de 2018, Campbel y Marmot (2021) plantean que, si se hubiese considerado solo el ingreso nacional bruto per cápita, Costa Rica debía haberse ubicado 15 lugares más abajo que el puesto 63 que ocupa, y si se hubiese tomado la esperanza de vida como criterio de clasificación, el país debió haberse ubicado 31 puestos más arriba. (Estado de la Nación, 2022).

A pesar de que el país ha logrado una amplia cobertura en servicios de agua y electrificación y que, como bien se indica en el párrafo anterior, se ha alcanzado un puesto importante en los índices de desarrollo humano (y si se analizara por expectativa de vida podría ubicarse en una posición mejor que otros países), la realidad es que el estudio citado del BID y SALURBAL siguen mostrando que hay una marcada diferencia en la expectativa de vida de la población de barrios de estratos bajos en relación con barrios de estratos superiores, y no se cuenta con una metodología que permita determinar qué factores adicionales podrían

considerarse para incidir en la salud desde la vivienda y el entorno en que se desarrolla la vida de estas familias más vulnerables.

Un tema adicional que muestra la importancia de integrar los enfoques y programas en salud y vivienda corresponde a la realidad que enfrenta Costa Rica de que las enfermedades crónicas no transmisibles representan las primeras causas de muerte y de discapacidad, pasando de un 66,7% del total en 1990 a un 80,1% en el año 2015, mientras que las enfermedades transmisibles, neonatales, maternas y nutricionales, que representaron un 21,9% en la década de los noventa, disminuyeron a un 9,4% en 2015. Por otro lado, en cuanto a diabetes, enfermedades cerebrovasculares, enfermedad renal crónica y cardiopatías isquémicas, se dio un incremento del 40% en solo una década (Ministerio de Salud de Costa Rica, 2014).

Hay un gran esfuerzo en el país por acercar los sistemas de salud, con una cobertura de la Caja Costarricense de Seguro Social de alrededor de 1100 EBAIS a nivel nacional, que se encuentran cercanos a las comunidades, adicional a todo el aparato de salud estatal distribuido por el territorio nacional. Aún en los llamados asentamientos informales, la cobertura de estos servicios es muy alta, Según datos del censo de población (INEC, 2011), los asentamientos informales presentan un 10,5% general de población con al menos una discapacidad (en algunos asentamientos llega al 25%), con una población asegurada de entre el 40% y el 79,2% dependiendo del asentamiento (Caja Costarricense del Seguro Social, 2019).

Entonces, si los sistemas de salud también están más cercanos a las comunidades vulnerables, con una alta tasa de asegurados, con un esfuerzo por alcanzar a cada vez más costarricenses, prevalece la interrogante de por qué en estos barrios marginales la expectativa de vida sigue siendo de hasta 5 años menos que en otras zonas. Sin embargo, no se cuenta con una medición que permita analizar y dilucidar estos aspectos, lo cual permitiría impulsar políticas orientadas a revertir estas diferencias. Esto lleva a enfatizar el hecho de que la condición de salud de una persona es fuertemente impactada por el entorno, y de ahí la importancia de promover y profundizar estudios en esta materia.

La construcción formal de viviendas en el país contempla una serie de requisitos, tanto para viviendas individuales como para proyectos de más de una vivienda, que garantizan la cobertura de espacios, servicios e infraestructura de manera tal que el entorno de las residencias ofrezca condiciones adecuadas para la convivencia, el bienestar general y la salud personal y colectiva. Pero esto, que se da como un hecho, tampoco está actualmente sustentado en datos o evidencias concretas.

Más allá de medir la pobreza y la salud, es necesario entender cómo se vive la pobreza y cómo las condiciones del entorno afectan o benefician la salud de las personas y, por ende, incide en la expectativa de vida de la ciudadanía. Para ello, es

importante medir calidad de la vivienda y de los servicios de salud, pero integrar también instrumentos que permitan entender la contribución que la vivienda tiene en la salud de las familias.

5.1.1 Interacciones entre salud y vivienda:

En estudios previos de SALURBAL (2019), específicamente “Las intervenciones en temas de vivienda y vecindarios pueden mejorar la salud”, se presenta una síntesis de algunos indicadores sobre la salud y su relación con variables de la vivienda y el entorno.

Tabla 5.1. Las intervenciones en temas de vivienda y vecindarios pueden mejorar la salud

Indicador de salud	Mejoras de vivienda	Seguridad de la Vivienda	Mejoras del vecindario	Provisión de servicios	Participación cívica
Enfermedades infecciosas y transmitidas por el agua	↓		↓		
Alergias	↓	↓			
Enfermedades respiratorias	↓	↓	↓		
Violencia			↓		
Ansiedad, depresión y estrés	↓	↓	↓		
Lesiones en el hogar	↓	↓	↓		
Mortalidad Infantil y neonatal	↓	↓	↓	↓	
Mortalidad precoz y discapacidad en adultos	↓	↓	↓		
Enfermedades crónicas	↓	↓	↓	↓	
Salud general	↑	↑	↑		↑
Accesibilidad y actividad física			↑		

Indicador de salud	Mejoras de vivienda	Seguridad de la Vivienda	Mejoras del vecindario	Provisión de servicios	Participación cívica
Conductas saludables				↑	
Nutrición				↑	
Cobertura de vacunación				↑	
Acceso a la atención de salud y los servicios preventivos				↑	
Seguridad alimentaria y acceso a alimentos sanos				↑	
Obesidad y sobrepeso				↓	
Cohesión social					↑
Mejora del entorno del vecindario y beneficios de salud asociados					↑
	↑ Incrementa	↓ Reduce	Efecto corto plazo	Efecto largo plazo	

Fuente: Ajustado de SALURBAL, 2019.

El mismo estudio del 2019 de SALURBAL resalta grupos de mejoras que pueden incidir en diferentes elementos del entorno y la vivienda, las que a su vez mejoran o intervienen en una mejor calidad de vida, tal como se comparte a continuación:

- **Mejoras de la Vivienda:**
 - Renovaciones o ampliaciones.
 - Mejoras de pisos, ventanas, paredes, techos.
 - Aislamiento, control de temperatura y ruido.
 - Reducción de riesgos como mohos o plomo.
 - Control de vectores y plagas.

- **Seguridad de la tenencia de Vivienda:**
 - Legalización de la propiedad.
 - Casas prefabricadas.
 - Vivienda social.
 - Subsidios.
 - Financiamiento.
 - Subsidios para alquiler.

- **Mejoras del vecindario:**
 - Conexiones a las redes de abastecimiento de agua potable o alcantarillado.
 - Conexión a la red de electricidad.
 - Mejora de las calles, áreas peatonales e iluminación.
 - Facilitación del acceso a un transporte público mejorado.
 - Creación y modernización de espacios públicos y parques.
 - Moderación y restricción del tráfico.
 - Eliminación de riesgos ambientales (preparaciones para inundaciones, recolección de basuras, fumigación agrícola, etc.).
 - Prevención de la violencia.

- **Provisión de servicios:**
 - Acceso a la atención de salud.
 - Asistencia social.
 - Formación profesional.
 - Escuelas, bibliotecas y programas educativos.
 - Instalaciones recreativas.
 - Microempresa y generación de ingresos.
 - Acceso a alimentos saludables mediante huertos urbanos o mercados.

- **Participación ciudadana:**
 - Creación de organizaciones o foros de defensa comunitaria.
 - Participación en la toma de decisiones.

La calidad de la vivienda y de los asentamientos humanos no es un resultado casual, sino el conjunto de la creación y aplicación de políticas de bienestar social desde diferentes sectores: salud, energía, transportes, educación, vivienda, urbanismo y otras más. Ligado a lo anterior, se debe entender que la vivienda es

más que elementos estructurales como paredes, techo, piso, instalaciones, etc.; es, además, el entorno. Por ello, es fundamental que el mejoramiento de la vivienda vaya de la mano del mejoramiento del entorno y viceversa.

5.1.2 Calidad de la vivienda:

En Costa Rica, el CFIA ha venido realizando desde hace más de diez años un esfuerzo, en coordinación con el MIVAH, para llevar a cabo un proceso continuo de auditoría a la calidad de la construcción de viviendas de interés social desarrolladas con apoyo del Bono Familiar de Vivienda, con el propósito de ir mejorando la calidad de las viviendas que se construyen con el subsidio del Estado. Para ello se realiza, por medio de una muestra estadística, un estudio con base en visitas de campo, para identificar problemas constructivos y generar recomendaciones orientadas a mejorar la calidad. Los resultados de los últimos años muestran cómo algunos retos que se enfrentaban hace ya varios años se han ido superando y se han logrado resultados más satisfactorios (MIVAH, 2021).

Se evidencia de la entrega del informe de evaluación anual de la calidad de viviendas de interés social del país del 2019, que para MIVAH y CFIA este tipo de informes han marcado una diferencia en los procesos de mejoramiento de la calidad de las viviendas entregadas. Este tipo de seguimiento a la construcción de viviendas con subsidio estatal coadyuba en la mejora de la calidad de vivienda que reciben las familias, permitiéndoles gozar de una solución de vivienda cada vez con mayor calidad. Así mismo, se ha convertido en un proceso continuo que también busca demostrar que los recursos de Estado, que provienen de toda la población, se usen de manera adecuada, es decir, que el esfuerzo de la sociedad no se vea desperdiciado por un mal uso de la inversión social.

Garantizar la calidad de la vivienda va más allá de brindar una solución estructural adecuada en términos de diseño, que contemple seguridad sísmica, idoneidad de los materiales, de la práctica constructiva, de la prevención ante desastres por amenazas de origen natural o humano, se trata además de incidir en una mejoría en la calidad de la salud física y mental de las personas beneficiarias, en este caso, de los bonos familiares de vivienda, lo que a su vez, redundará en beneficios para la sociedad y el Estado, por ejemplo, en atención a problemas de salud, reducción de incapacidades a población trabajadora o pérdidas de clases a personas estudiantes.

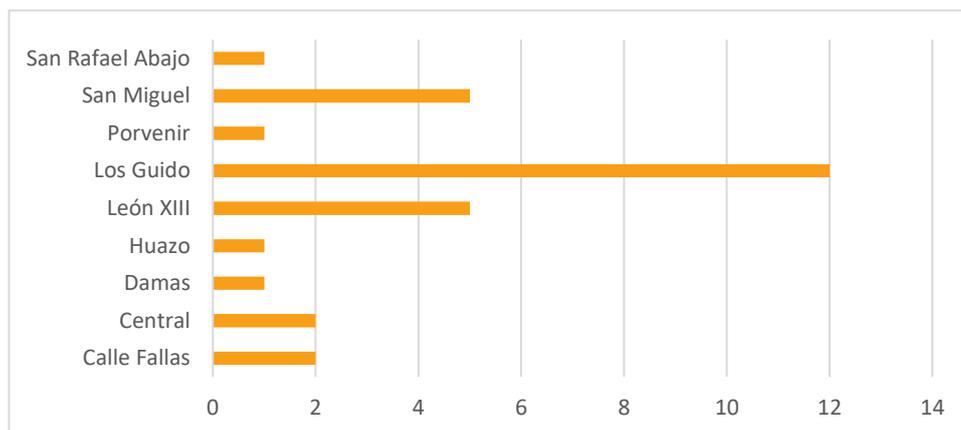
5.2 Contribución de la vivienda a la salud de las familias, un acercamiento empírico:

En los apartados precedentes se ha expuesto la relación entre salud, vivienda y entorno. Esto, aunque parezca obvio, no cuenta con estudios empíricos en el país, Es por ello, que se ha llevado a cabo para este informe un trabajo experimental y

qualitativo que aborda la relación entre vivienda y salud, con el propósito de aportar sobre el tema y su abordaje, con la idea de que a futuro sirva como punto de reflexión y motivación para nuevos estudios.

Seguidamente, se presentan los resultados del ejercicio realizado.

Figura 5.1. Distritos donde habitaban las familias encuestadas



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

Durante el mes de julio del 2023 se realizó una encuesta a 30 familias residentes de los condominios Las Anas, en los Guido de Desamparados, y La Arboleda, en León XIII de Tibás, ambos inaugurados en el año 2019, construidos con recursos de FOSUVI (artículo 59) para familias de bajos ingresos. El propósito de esta encuesta ha sido indagar algunos de los insumos que los aportes teóricos antes mencionados han indicado como vinculantes entre el tema de salud y vivienda³⁶. A modo general, en la encuesta participó un 93 % de mujeres y un 7% de hombres integrantes de hogares donde se identifican a las madres como jefas de hogar.

Estas familias tienen en común que anteriormente habitaban en su mayoría en asentamientos informales; por ende, para la encuesta cobra relevancia conocer algunas características de los lugares donde residían previamente, con el fin de identificar si estas condiciones mejoraron a partir de habitar una vivienda nueva producto de la recepción del subsidio.

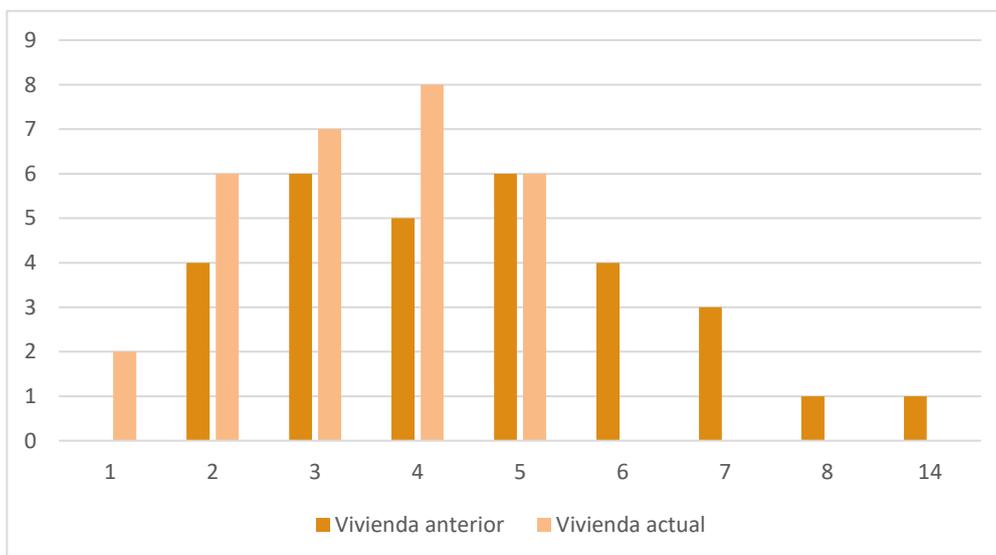
³⁶ El instrumento utilizado fue un cuestionario en formato electrónico (en Anexo 5.1 se adjunta copia de dicho instrumento), el cual, con ayuda de dirigentes de los conjuntos residenciales, se distribuyó vía WhatsApp entre las familias. Solo fue posible obtener la información correspondiente a 30 familias de un estimado de casi 300. El instrumentó se aplicó durante la semana del 17 al 22 de julio 2023.

En la figura 5.1 se muestran los distritos donde residían previamente las familias, de las cuales el 50% indicó que tenía más de 10 años de vivir en ese lugar. Aunado a esto, es importante señalar que la mayoría de las familias posterior al cambio de vivienda continuaron perteneciendo a los mismos cantones, Desamparados y Tibás, que ocupan los puestos 27 y 29 respectivamente del Índice de Desarrollo Humano, según el Atlas Cantonal de Desarrollo Humano 2022. Por lo tanto, para este análisis centrarse en el cambio de vivienda es uno de los aspectos más significativos, ya que, de identificarse un cambio en la calidad de vida, el mismo no obedece necesariamente al IDHC, sino a la vivienda y su entorno inmediato.

5.2.1 Análisis de resultados-Impacto de la vivienda en la salud

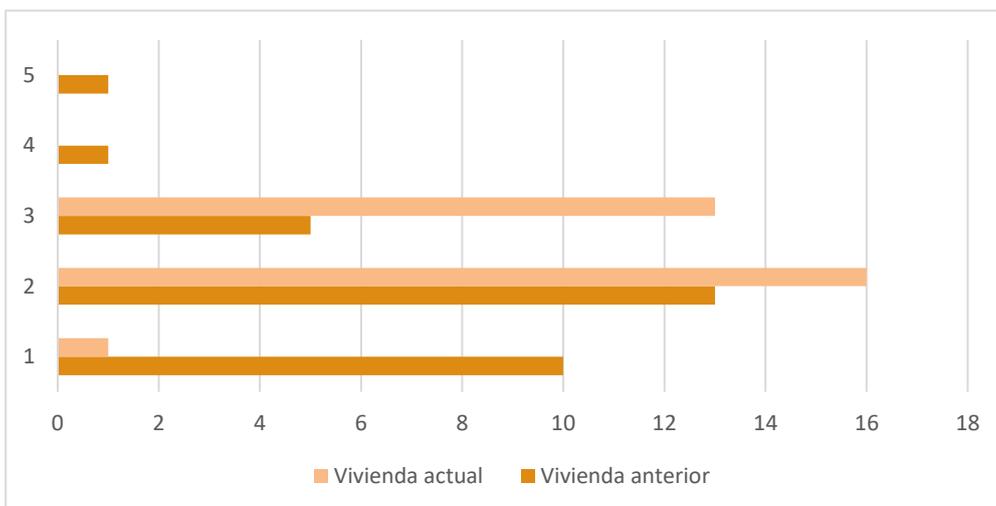
Tal y como se mencionó anteriormente, la OMS indica múltiples consecuencias en las familias debido a condiciones de hacinamiento, por lo cual, para efectos de esta encuesta indagar sobre esta característica y el impacto que ha tenido en la salud de las personas resulta de gran relevancia. En primer lugar, fue necesario conocer la cantidad de personas que conformaban los hogares, tanto en la vivienda anterior como en la actual, como se muestra en la figura 5.2.

Figura 5.2. Cantidad de personas que habitan en la vivienda



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

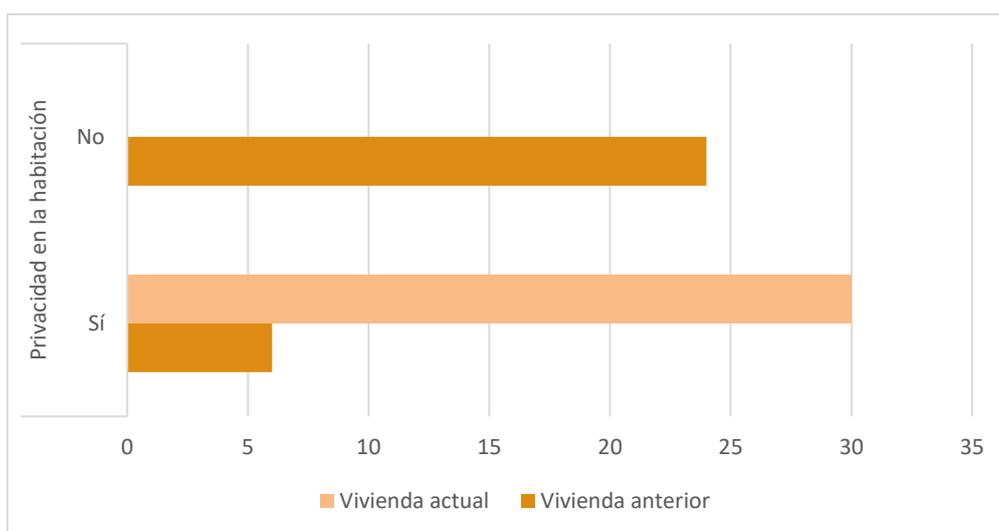
Figura 5.3. Cantidad de habitaciones para dormir



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

Como se puede observar, posterior al cambio de vivienda las familias que habitaban con 2, 3 y 5 personas aumentaron, mientras que las que vivían de previo con 5 personas se mantuvieron igual, y quienes residían con 6 personas o más redujeron la cantidad. Adicionalmente, para este análisis se complementó la información con la cantidad de dormitorios, tanto en la vivienda anterior como en la actual, evidenciando un aumento significativo en las viviendas con dos y tres dormitorios, tal y como lo muestra el gráfico 5.2B. pero lo más importante es que de las nuevas viviendas, solo en un caso se menciona contar con una sola habitación, mientras que, en las viviendas anteriores, de las 30 encuestadas, 10 de ellas contaban con tan solo una habitación.

Figura 5.4. Tiene privacidad en su habitación



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

Al relacionar ambos gráficos se evidencia que con el acceso a la nueva vivienda hubo un aumento en los núcleos familiares de 2 a 5 personas, pero a su vez desaparecieron las familias de más de 5 personas. Por otra parte, se observa también un aumento de dormitorios, por lo tanto, es menor la cantidad de personas utilizando un mismo aposento como dormitorio que a su vez se puede traducir en privacidad tal y como se evidencia en el gráfico 5.3 donde de las personas encuestadas sólo un 13% manifestaba tener privacidad en su dormitorio en la vivienda anterior y posterior al cambio de vivienda un 100% así lo considera. Heintz y Keneddy (2009) con respecto a este tema señalan lo siguiente:

El espacio en sí mismo es un factor muy importante para la salud. Las condiciones insalubres de hacinamiento contribuyen a propagar enfermedades. Se cree que el hecho de que los niños y las niñas compartan los dormitorios está relacionado con un mayor abuso sexual de las niñas y los menores, lo que conduce a una vulnerabilidad mucho mayor a las enfermedades de transmisión sexual (pág. 9).

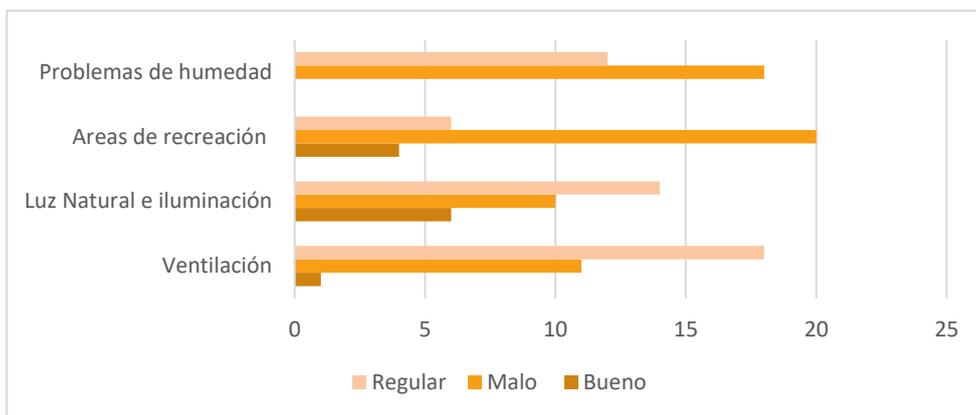
En relación con el acceso a servicios públicos, específicamente en la electricidad y el agua potable no se evidencian grandes cambios, con excepción de la recolección de residuos, que previamente cubría a un 87% de las familias, y a partir del cambio de vivienda pasó al 100%; esto ayuda a disminuir los riesgos de contagios por medio de focos de enfermedades endémicas.

Sin embargo, las personas sí manifestaron cambios en relación con el tema económico y la vinculación a estos servicios, tal y como se evidencia en el siguiente comentario:

“En la casa anterior no podía pagar los servicios, así que la tubería guindada, tanto de agua como de luz, y en esta casa nueva tengo la posibilidad de pagar al día tanto el agua como la luz ya que la mensualidad no se compara con el alquiler que yo pagaba” (2023, entrevista personal)

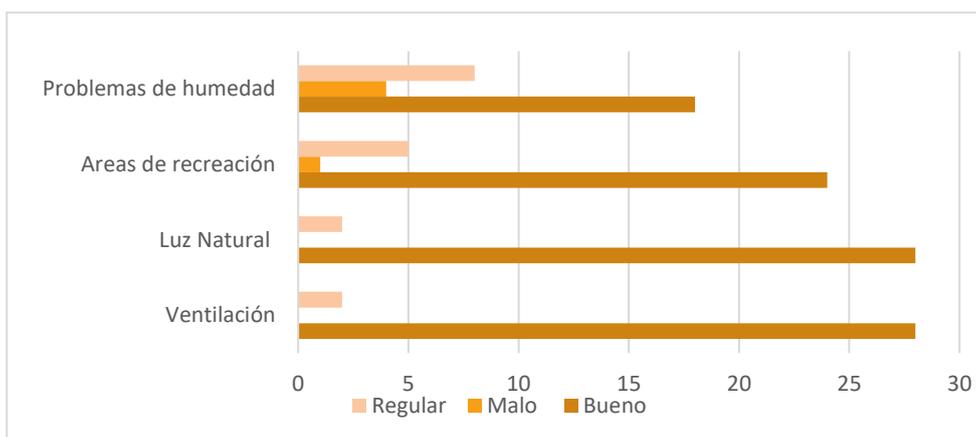
Por otra parte, si bien cada unidad habitacional tiene sus características particulares que cobran vida cuando es habitada por las familias, existe una serie de elementos del diseño que inciden directamente en la calidad y bienestar de las personas. En la encuesta se consultaron aspectos vinculados a la ventilación, iluminación, y áreas recreativas, con el fin de conocer la percepción sobre los mismos antes y posterior a la recepción del bono de vivienda.

Figura 5.5. Condiciones de la Vivienda anterior



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

Figura 5.6. Condiciones de la vivienda actual



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

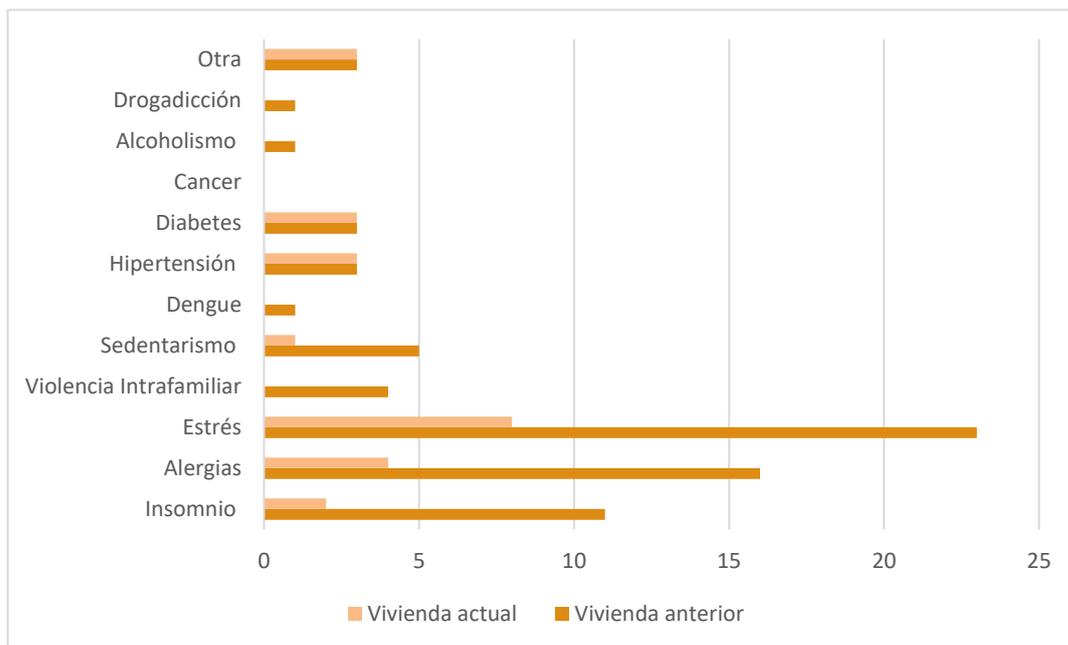
A partir de la comparativa de los gráficos anteriores, se refleja una diferencia significativa en las condiciones de las viviendas actuales; sin embargo, resalta el tema de ventilación y de la luz natural e iluminación como uno de los cambios más radicales, aspecto que va de la mano con lo señalado por Heintz y Kenedy (2009), quienes indican que *“la mala calidad del aire debida a la falta de una ventilación apropiada también causa un impacto negativo en la salud, en particular entre los niños, ya que pueden estar expuestos al humo del cigarrillo, la cocina, ácaros del polvo y las esporas de hongos o moho que prosperan en un entorno húmedo”* (pag.2).

Sobre los problemas de humedad, los resultados muestran que mejoraron; sin embargo, hay personas que califican la mejora como regular en sus nuevas viviendas. Por otra parte, el acceso a las áreas de recreación es otra de las condiciones que se señalan como un cambio significativo, ya que, previo a la nueva vivienda, la mayor parte de las familias calificaban esta condición como “mala”.

Según Libertum (2022), son múltiples los beneficios de contar con áreas recreativas, dentro de los que destacan el bienestar mental, mejora de la condición física y la salud en general, fomentan la socialización, entre otros.

Para una mayor claridad sobre cómo estas características de la unidad habitacional pueden incidir en las condiciones de salud de sus habitantes, la encuesta contempla otra serie de preguntas vinculadas directamente a enfermedades del núcleo familiar:

Figura 5.7. Condiciones de salud previo y posterior a la VIS



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

Tal y como se evidencia en la figura 5.5 uno de los cambios más significativos se dio en el estrés, que se encontraba presente en el 77 % de la totalidad de las personas encuestadas cuando habitaban en asentamientos informales o en la vivienda anterior, y que actualmente ha disminuido a un 27%. Posterior a esto, y posiblemente vinculado con los resultados antes mencionados sobre las condiciones de iluminación y ventilación, se identifica una baja del 40% de personas que padecen de alergias.

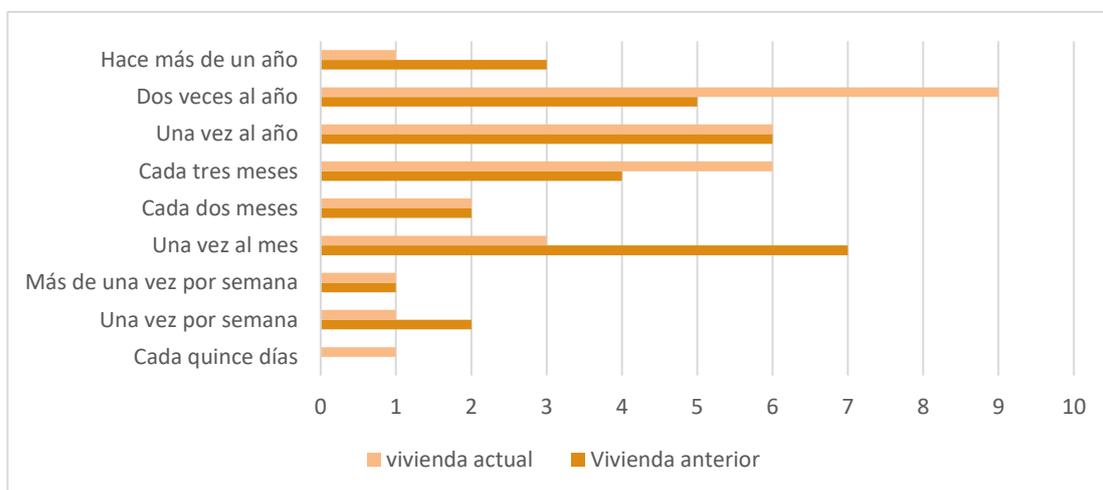
El insomnio es también otra condición que disminuyó en un 30% en las familias que indicaban tener esta problemática. Dichos resultados pueden, posiblemente, vincularse a la cantidad de dormitorios y personas que habitan la vivienda tal y como se mencionó anteriormente, así como a la reducción en los niveles de estrés que se evidencian en la figura 5.5.

Otro aspecto que se redujo considerablemente fue el sedentarismo, que puede estar estrechamente relacionado con la mejora evidenciada por las familias en cuanto a

las áreas de recreación. Por su parte, una enfermedad como el dengue se reporta únicamente cuando habitaban las viviendas anteriores, mientras que en las actuales no se han presentado casos en las familias encuestadas. Finalmente, se mantienen enfermedades crónicas como la diabetes y la hipertensión, independientemente de donde hayan habitado las personas.

Por otra parte, desde un enfoque preventivo de la salud se indagó si la distancia al Centro de Salud donde pertenecen se acortó o es similar a la que tenían previo al bono de la vivienda, a lo que el 87% reportó que actualmente se encuentran a 1 km o menos del mismo, mientras que previamente reportaban distancias que iban desde 1 a 8 km aproximadamente. Esto, a su vez, puede incidir en la periodicidad de la atención, la cual se evidencia en la figura 5.6.

Figura 5.8. Periodicidad en la atención en salud



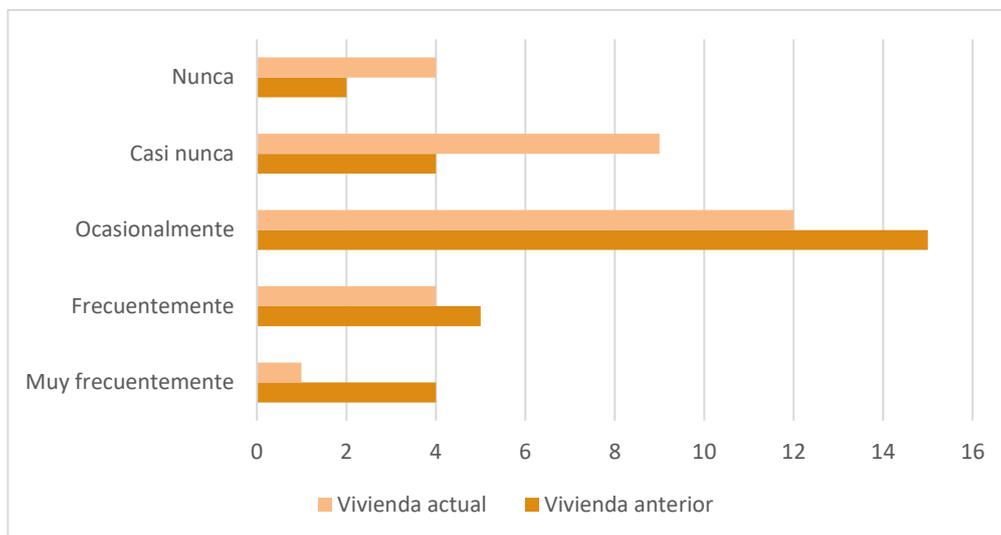
Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

En primera instancia, llama la atención que los pacientes policonsultantes quienes reportaban asistir una vez por semana o una al mes disminuyeron al momento de habitar en la nueva vivienda, mientras que, aumentaron quienes visitaban el Centro de Salud dos veces al año o cada tres meses, de modo que la disminución en las enfermedades antes señaladas puede incluso vincularse a una atención temprana de las personas habitantes.

Aunado a esto, se preguntó a las personas por la prevalencia de enfermedades una vez que habitaron las nuevas viviendas, a lo que se identificó que hubo una disminución considerable en este rubro, tal y como se evidencia en la figura 5.7. Por lo tanto, existe la posibilidad que haya un enfoque más preventivo de la salud en quienes fueron encuestados, al igual que se mantuvo el porcentaje de quienes tienen la costumbre de visitar una vez al año al médico. Este hallazgo está sujeto a estudios más detallados y específicos que puedan de manera más contundente

establecer esa situación; de momento, se presenta el argumento con la intención de motivar a que se realicen estudios más rigurosos al respecto.

Figura 5.9. Prevalencia de enfermedades



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

Esto se confirma con los principales motivos de consulta señalados por las personas encuestadas, dentro de las que destacan embarazo, medicina general, control, vacunas, dolor lumbar, Papanicolau, asma o nervio ciático. A modo general, el 80% indicó percibir un cambio positivo en términos de salud desde que habita la nueva vivienda.

Finalmente, se solicitó a las personas encuestadas que especificaran cuáles han sido los mayores cambios que han percibido de las condiciones de la vivienda anterior y las actuales, mismas que se ejemplifican en la siguiente tabla 5.1, donde resaltan la tranquilidad vinculada a los gastos económicos, además de mayor comodidad en relación con la privacidad, los espacios e infraestructura de la nueva vivienda.

Tabla 5.2. Comentarios de las personas encuestadas

Condiciones	Comentarios de personas encuestadas
Reducción del estrés	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ya se vive un poco más tranquilo no vivíamos tranquilos ya que era ajena la casa, esta es nuestra lo cual nos genera estabilidad emocional a todos los miembros del hogar</i> • <i>Ahora en la vivienda actual todo es paz, tranquilidad y felicidad ya no nos ofenden ni nos amenazan con sacarnos a la calle y eso mejoró muchísimo la vida de mi hijo y la mía</i> • <i>Más relajados</i> • <i>Incomodidad y hacinamiento y ahora tengo mi privacidad.</i> • <i>Aquí vivimos menos estresados.</i> • <i>La tranquilidad no tiene precio y la comodidad, el poder darle un mejor estilo de vida a mi hijo ha sido lo mejor, verlo feliz con su silla de ruedas andar por todas partes, ir y venir porque tiene rampas y accesos para él es mi felicidad y ahora ver a mi hija de un año caminar y crecer en su casa feliz segura y sin violencia como la vivimos mi hijo y yo en la casa anterior, para mi es un gran milagro ver a mis hijos felices y tranquilos en su hogar, esto ha sido lo mejor que me pudo pasar en la vida una vivienda digna para mis hijos y para mí,</i> • <i>Menos estrés mejor temperamento.</i> • <i>Sobre todo, en salud emocional, se vive con paz y tranquilidad</i>
Situación Financiera	<ul style="list-style-type: none"> • <i>No hay comparación solo el hecho de tener casa propia quita mucho estrés el no pensar en tener que pagar es de gran ayuda</i> • <i>Vivimos más cómodos financieramente</i>
Infraestructura de la vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Descansamos mejor, Dormimos mejor, tenemos espacios privado</i> • <i>La condición actual son personas con privacidad</i> • <i>Las condiciones han mejorado</i> • <i>La anterior tenía muy mala condiciones y la actual esta súper bien</i> • <i>Vivimos más cómodos</i> • <i>Ambiente más saludable</i> • <i>La comodidad de las casas es mejor</i> • <i>Mejores condiciones de infraestructura</i> • <i>Es más tranquilo en aspectos del ruido.</i> • <i>La casa está muy bien acondicionada para temas del frio</i>
Condiciones de Salud	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ya no hay asma con frecuencia</i> • <i>Al haber más espacio, menos contagios</i> • <i>Menos alergias, gripe</i> • <i>La alergia ha bajado</i> • <i>Las condiciones han mejorado</i> • <i>Tranquilidad paz</i> • <i>Más higiene y tranquilidad</i> • <i>Menos estrés</i>

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada julio 2023

El cuadro anterior representa los comentarios textuales de las personas entrevistadas, únicamente contiene modificaciones en ortografía.

5.2.2 Principales hallazgos:

Esta pequeña muestra de un grupo de familias beneficiadas con bonos familiares de vivienda que les ha posibilitado habitar en una casa nueva y propia permite realizar un acercamiento a ciertas condiciones de su habitabilidad y salud. En primer lugar, se puede señalar la existencia de una relación entre las condiciones de salud y la vivienda, la que se expresa en un mejoramiento de ambas condiciones, situación asociada a las nuevas condiciones de la vivienda y su entorno inmediato.

Esto es un elemento central, ya que las familias encuestadas han seguido viviendo en el mismo cantón, muy cerca en general de su residencia anterior, pero con un mejoramiento sustancial de su entorno, que es evidente a partir de los comentarios y que se refleja en una mejor calidad de vida.

Se identifica un aumento en los núcleos familiares integrados por 2 a 4 personas en relación con las viviendas anteriores, lo cual se debe posiblemente a que previamente habitaban varios núcleos en la misma vivienda; esto cambió al contar con el nuevo inmueble, incidiendo directamente en las condiciones de hacinamiento de las familias, pues anteriormente habitaban entre 5 a 7 personas en viviendas con un solo dormitorio y las viviendas actuales son compartidas por familias de entre 2 y 4 personas principalmente, siendo la privacidad un aspecto que mejoró sustancialmente.

El tema de la privacidad trasciende el aspecto de la comodidad, ya de por sí importante; va más allá de eso. Es posible pensar en cambios en la dinámica familiar, así como en sus actividades cotidianas. Por ejemplo, esta información podría cruzarse con aspectos como el rendimiento académico de las personas estudiantes, con la calidad de sueño, las denuncias por violencia intrafamiliar, entre otras variables, que apunten a conocer el estado de bienestar de dichas familias.

El acceso a los servicios de electricidad, agua potable y recolección de residuos mejora directamente la calidad de vida de las personas; en las viviendas anteriores casi la totalidad de las personas contaba con ellos, en las nuevas viviendas, no solo se tiene acceso a estos servicios en la totalidad de los casos, sino que mejora la calidad del servicio, por ejemplo en el caso del agua domiciliar, ya que en las viviendas anteriores se presentaban problemas como (falta) presión del agua o sabor de la mismas, sin tener claro si era el resultado de la forma en como la obtenían; por ejemplo, por medio de conexiones clandestinas.

Lo anterior puede ser el reflejo de una preocupación que avanza a temas no sólo de cantidad, sino de calidad, y que reflejan lo manifestado por la OMS sobre la disminución del riesgo de exposición a enfermedades infecciosas, tal y como se evidenció en los resultados de prevalencia y de consulta realizados entre las personas encuestadas.

Las condiciones de diseño de las viviendas inciden directamente en la salud de las personas que las habitan, tal y como se evidenció en la relación que existe entre las mejoras en la ventilación, iluminación y la disminución de las enfermedades identificadas en la encuesta. Con un abordaje más integral, esta información podría contrastarse con las estadísticas de los centros de salud de la CCSS y expedientes clínicos que permitan identificar en el tiempo cómo han variado las condiciones de salud de quienes han accedido al bono de la vivienda.

Con respecto a los espacios de recreación, hubo un cambio drástico en las respuestas de las personas encuestadas al habitar una nueva vivienda, ya que esto permite a las familias visualizar mejor su entorno, entender que, si bien son propietarios de una vivienda, a la vez han mejorado el acceso a espacios de recreación, por ejemplo. En un futuro, esta información podría vincularse y contrastarse también con la incidencia del bono comunal en las comunidades y conocer el efecto que este programa ha tenido en la población, particularmente en los proyectos residenciales abiertos; es decir, que no están bajo régimen de condominio.

Aunado a lo anterior, se debe rescatar la disminución en situaciones como el insomnio y el estrés, evidenciada en testimonios de una mayoría de las familias encuestadas, que indican cómo se viven más tranquilamente en la actualidad; estos son aspectos que incluso pueden incidir en la salud pública y en la expectativa de vida de las personas, al visualizar la salud como esa definición de la OMS que la cataloga como “un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.

5.3 Una propuesta de abordaje del tema

A partir del trabajo realizado, no es posible asegurar que estos resultados dependan única y exclusivamente de la vivienda; tampoco se pretende indicar que un instrumento cualitativo aplicado a un número reducido de familias pueda ofrecer un panorama completo de la totalidad de los casos; sin embargo, a partir de estos resultados surge la importancia de recomendar que se diseñe e integre de manera intencional y periódica este tipo de análisis mediante herramientas que consideren aspectos cualitativos, que podrían brindar luces importantes sobre la contribución demostrable que la calidad de la vivienda y del entorno tienen en la salud de las familias atendidas en Costa Rica.

Como un aporte final de este estudio, se presentan algunas sugerencias para profundizar y consolidar otros estudios en esta dirección.

1. Desarrollar una metodología para medir la contribución a la salud por parte de la vivienda y el entorno. La propuesta es que se aplique sistemática y periódicamente a escala nacional para realizar comparaciones entre asentamientos, comunidades,

zonas y regiones entre familias que han recibido bonos familiares de vivienda, así como familias y comunidades favorecidas con los llamados bonos comunales (financiamiento para mejoramiento de infraestructura) y otras que no lo han recibido, y comparar con poblaciones en barrios de mayores ingresos o más altos estratos socioeconómicos. Instrumentos que permitan evidenciar las relaciones e interconexiones en temas de salud, vivienda y desarrollo urbano, y las diferencias existentes entre barrios y entornos urbanos con mejores y peores condiciones.

2. Sugerir al CFIA, al MIVAH al BANHVI y otras instituciones como el Ministerio de Salud que participen y fortalezcan el esfuerzo realizado con el instrumento de auditoría de la calidad de la vivienda que actualmente aplica el CFIA, instrumentos cualitativos con preguntas dirigidas a documentar en el tiempo la situación de la familia antes de tener su nueva vivienda, al haber recibido la nueva vivienda y los cambios que esta experimenta en su nuevo entorno y vivienda.
3. Recomendaciones para tomar en cuenta:
 - a. Diferenciar el levantamiento de información con familias que recibieron el Bono Familiar de Vivienda y tienen una nueva vivienda, incluyendo familias que construyeron en su terreno propio y otras que hayan sido reubicadas en proyectos de conjuntos habitacionales construidos con recursos del SFNV.
 - b. Levantar diagnósticos de línea base que incluyan una mezcla de los grupos a estudiar.
 - c. Mantener la investigación con encuestas anuales o bianuales a las mismas familias por periodos de al menos diez años, que permita comparar los cambios o afectaciones (positivas y negativas) en temas de salud desde la perspectiva del entorno y la vivienda.
 - d. Publicar bianualmente resultados que permitan a los sectores Salud y Vivienda considerar alternativas para mejorar políticas públicas, programas y proyectos en materia de vivienda y asentamientos humanos y vinculación con la salud pública y de las familias y comunidades beneficiarias del SFNV.
 - e. Integrar una valoración desde la perspectiva familiar y del entorno, sobre cómo estas políticas, programas y proyectos mejoran o desmejoran el acceso a la oferta de servicios de salud, servicios básicos y educativos, fuentes de empleo, entre otros.

Referencias bibliográficas

Banco Mundial y Universidad de California-Berkeley. (2007). Vivienda, Salud y Felicidad, 2007. (PDF) Housing, Health, And Happiness. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/264405066_Vivienda_Salud_y_Felicidad_Housing_Health_And_Happiness

Barceló Pérez, Dr. Carlos. (2011). Secretario Regional Red Interamericana de Vivienda Saludable, revista Cubana de Higiene y Epidemiología, Vivienda saludable: un espacio de salud pública.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2014). Varios Caminos hacia una Vivienda. Recuperado de <https://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2014-06-25/bid-emite-informe-sobre-vivienda-para-familias-a-la-bdp%2C10834.html>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2023). Salud y Ciudad - Tu código postal importa más que tu código genético. Recuperado de https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwivgq7KI9D_AhV7kYQIHUASASwQz40FegQIEBAK&url=https%3A%2F%2Fwww.youtube.com%2Fwatch%3Fv%3DaUM9cxbz_-s&usq=AOvVaw3oDPi-5Ep33fgJWZmQEnvd&opi=89978449

Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS). (2019). Marco Conceptual y Estratégico para el Fortalecimiento de la Prestación de Servicios de Salud.

Campbell Barr, Epsy y Marmot, Michael. (2020). Leadership, social determinants of health and health equity: the case of Costa Rica. Revista Panamericana Salud Publica; Pág 44: e139. Recuperado de:

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7778463>

Centro Terwilliger de Innovación en Vivienda de Hábitat para la Humanidad, Perú. (2018). Estudios del ciclo de vida de la construcción progresiva de las familias de escasos recursos. Recuperado de <https://www.ctivperu.org/>

Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica (CFIA). (2021). CFIA evaluó la calidad de viviendas de interés social en el país. Palabras del MIVAH reafirmando que los resultados han sido utilizados para generar mejoras en la calidad de las viviendas. Recuperado de <https://cfia.or.cr/noticias/cfia-evaluo-la-calidad-de-viviendas-de-interes-social-en-el-pais-2021.html>

Diez Roux, Ana V., Epidemióloga, Decana de la Escuela Pública de Dornsife, Universidad de Drexel, Líder del proyecto Tu código postal importa más que tu código genético - SALURBAL.

Estado de la Nación. (2022). Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Seguimiento a los indicadores de cobertura, calidad y financiamiento del servicio de salud. Recuperado de https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/8394/Pacheco_F_Seguimiento_indicadores_cobertura_calidad_financiamiento_servicios_salud_IEN_2022.pdf?utm_medium=email&utm_source=transaction

Hábitat para la Humanidad Argentina. (2022). Estudio Ciclo de Vida de la Vivienda Autoconstruida, realizado por Hábitat para la Humanidad Argentina,

Techo y Prohábitat XXI. Recuperado de <https://hpha.org.ar/wp-content/uploads/2022/06/Argentina-Viviendas-Autoconstruidas-baja.pdf>

Lisa, H., & Karan, K. (2009). ¿Qué sabemos sobre la relación entre la calidad de la vivienda y la salud?. Hábitat para la humanidad. El foro. Recuperado de https://www.habitat.org/lc/theforum/spanish/pdf/foro_salud.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2011, Censo Nacional de Población. Recuperado de https://inec.cr/wwwisis/documentos/INEC/Censos/2011_Censo_Nacional_Poblacion_Vivienda/Censo_2011_Asentamientos_Informales.pdf

Informe Estado de la Nación, 2022. Recuperado de https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/8394/Pacheco_F_Seguimiento_indicadores_cobertura_calidad_financiamiento_servicios_salud_IEN_2022.pdf?utm_medium=email&utm_source=transaction

Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA). (2020). Agua para Uso y Consumo Humano y Saneamiento en Costa Rica. Recuperado de <https://www.aya.go.cr/Noticias/Documents/Informe%20cobertura%20agua%20potable%20y%20saneamiento%202020%20Laboratorio%20Nacional%20de%20Aguas.pdf>

Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). (2019). Índice de Cobertura Eléctrica. <https://www.grupoice.com/wps/wcm/connect/10261169-f251-465d-9b95-0b17c7baa49e/!%CC%81ndice+de+Cobertura+Ele%CC%81ctrica+2019.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n1u6RVf>

Nora, L. (2022). Seis razones para incentivar la creación de parques urbanos. BID Ciudades Sostenibles. Recuperado de <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/seis-razones-para-incentivar-la-creacion-de-parques-urbanos-arboles/>

Ministerio de Salud de Costa Rica. (2014). Estrategia Nacional. Abordaje Integral de La Enfermedades Crónicas No Transmisibles y Obesidad. Obtenido de <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/biblioteca-de-archivos-left/documentos-ministerio-de-salud/ministerio-de-salud/planes-y-politicas-institucionales/planes-estrategicos-institucionales/5080-estrategia-ecnt/file>

Hamdi, N. (2014). (2014). Profesor Desarrollo Humano, Universidad Oxford-Brokes

Organización Mundial de la Salud (OMS), 2018. Directrices de la OMS Sobre Vivienda y Salud. Recuperado de <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/279743/WHO-CED-PHE-18.10-spa.pdf>

PNUD. (2022). Atlas Cantonal de Desarrollo Humano (2022). Recuperado de <https://www.undp.org/es/costa-rica/publicaciones/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal-2022>

SALURBAL. (2019). Planificación de evaluaciones de intervenciones públicas en temas de vivienda y vecindarios

Capítulo 6

Reestructuración del sector vivienda en Costa Rica

Dania Chavarría Núñez.



Introducción

La institucionalidad del sector vivienda en Costa Rica ha experimentado importantes transformaciones a lo largo de su historia, impulsadas por factores socioeconómicos, demográficos y urbanísticos, que han tenido como efecto la conformación de una estructura que, si bien ha resultado eficiente en la colocación de recursos para la generación de vivienda de interés social, hoy enfrenta importantes retos en cuanto a su sostenibilidad e impactos en el territorio nacional. Ante esto, se considera esencial analizar y comprender la evolución de este sector para abordar los desafíos y plantear una visión propositiva para el futuro.

Este capítulo presenta una revisión de las transformaciones en el sector vivienda en Costa Rica a partir de la segunda mitad del siglo pasado hasta algunas de las propuestas e iniciativas de reestructuración que se encuentran en proceso a la fecha.—Utilizando como base el análisis de la visión y propuesta de transformación sectorial presentada por la Administración actual durante el año 2022 con el proyecto de Ley No 23.450, se contrasta mediante un proceso de consulta realizado con personas expertas en el campo del hábitat y la vivienda, que han dado aportes desde sus conocimientos y perspectivas sobre el tema. Estos se incorporan como diagnóstico y recomendaciones que son insumos para la elaboración del presente capítulo, así como base para identificar los principales desafíos y oportunidades

que enfrenta el sector vivienda en el país.

Para el desarrollo del capítulo, se estima también fundamental el abordaje de la visión del sector institucional, considerando las propuestas de reforma planteadas recientemente para la reorganización de las instituciones vinculadas con el mismo. Existe consenso en la necesidad de modernizar y reestructurar los esquemas y programas de acceso al suelo y a la vivienda, considerando el contexto actual del país, así como la necesidad de hacer más eficientes los procesos de formulación, desarrollo, aprobación y financiamiento de proyectos de vivienda social, el mejoramiento integral de barrios y los instrumentos de ahorro y crédito para el acceso a vivienda de clase media.

Los contenidos de este capítulo buscan agrupar los asuntos más importantes relacionados con la posibilidad de reestructurar o modernizar el sector, de manera que los aportes contribuyan a promover un debate constructivo y enriquecedor sobre su futuro. La modernización sectorial e institucional es un desafío crucial para garantizar el bienestar y la calidad de vida de la ciudadanía costarricense, para lo que se requiere de un enfoque colaborativo y multidisciplinario que promueva una gestión más efectiva y equitativa de los recursos orientados al desarrollo de políticas y programas habitacionales y de desarrollo territorial y urbano.

6.1. Método de consulta y diagnóstico

Con el fin de exponer una valoración integrada, a partir del aporte de diferentes actores vinculados al Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV), sobre si se considera viable y necesario el proceso de reestructuración del sector, se definió por parte del equipo a cargo del presente Balance el desarrollo de una estrategia metodológica participativa. Esta valoración se organiza desde un punto de vista administrativo-legal, financiero y político, utilizando como punto de partida las propuestas formuladas por la presente Administración.

Para profundizar en esta visión del SFNV, se procuró contar con la participación de las autoridades que formularon la propuesta de Proyecto de Ley de Creación del Ministerio de Territorio, Hábitat y Vivienda, para lo cual se realizó una entrevista a profundidad a la Arquitecta Jessica Martínez Porras, quien al momento de presentación del proyecto fungía como jefa del MIVAH y Presidenta Ejecutiva del INVU, con el fin de conocer su perspectiva con respecto a la necesidad de reestructuración del sector, así como posibles propuestas y/o recomendaciones para llevar a cabo este proceso.

En primer lugar, se delimita la consulta y análisis a un grupo de profesionales expertos y expertas en temas relacionados con el SFNV, planificación urbana y ordenamiento territorial (ver Anexo 6.2), a quienes fueron realizadas consultas mediante una encuesta en línea, entrevistas a profundidad y talleres de trabajo.

Para el desarrollo de las actividades, la selección de las personas participantes se realizó teniendo en consideración su conocimiento, participación y experiencia en el sector dentro y fuera del país; entre ellas, se contó con el aporte de personas funcionarias del MIVAH, BANHVI e INVU en diferentes administraciones, representantes del sector financiero, de la academia (UCR y TEC), del CFIA y del sector privado.

En segundo lugar, se aplicó un instrumento de encuesta en línea³⁷, que para los efectos del presente capítulo no tiene fines estadísticos, sino que se enfoca en consultar sobre la visión de las personas encuestadas sobre la necesidad de modernizar y reestructurar el sector.

En tercer lugar, utilizando como base la información generada producto de la encuesta, se llevó a cabo un conversatorio presencial con actores del SNFV, donde luego de exponer y debatir sobre los principales hallazgos, se definieron algunos elementos de diagnóstico y propuesta, que son presentados en este capítulo.

³⁷ La encuesta se aplicó en el mes de mayo 2023 y fue remitida a 14 personas, de las cuales respondieron 9.

Finalmente, con el fin de construir una visión integral en relación con estrategias para mejorar el funcionamiento del sector, se contrastan las visiones presentadas.

6.2. El Sector Vivienda, contexto y actualidad

6.2.1. Evolución del sector vivienda y ordenamiento territorial

Las principales instituciones que tradicionalmente han sido incluidas en el sector que aborda la vivienda y el ordenamiento del territorio en los decretos de organización del Poder Ejecutivo, son: el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) y el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH). Todas estas, instituciones que surgieron en la segunda mitad del siglo pasado, respondiendo a una visión y necesidades muy particulares del momento. Fue objetivo común de estas instituciones dotar de vivienda adecuada a la población costarricense, principalmente a los sectores más vulnerables.

En 1954, se promulga la Ley No. 1788, Ley Orgánica que crea el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), con la misión de:

“procurar a la familia costarricense una mejor habitación, así como proporcionar a los núcleos familiares que carezcan de alojamiento adecuado y, en las condiciones normales, de los medios necesarios para obtenerlo con sus propios recursos, la posibilidad de ocupar en propiedad o en arrendamiento, una vivienda que reúna los requisitos indispensables a efecto de facilitar el desarrollo y conservación de la salud física y mental de sus moradores”

Esta apuesta por una mayor centralización e intervencionismo estatal queda manifiesta en una institución autónoma especializada, dotada de recursos jurídicos, administrativos, técnicos y financieros, cuyo propósito era fomentar la construcción de viviendas, especialmente dirigidas a los sectores de menores recursos. Al mismo tiempo, se le asignó la responsabilidad de planificar el desarrollo urbano y social del país. De esta forma, el INVU se consolidó como uno de los principales pilares de la política social del Estado costarricense, el cual interviene directamente en la atención de la demanda de vivienda a través de los programas de urbanización y habilitación de suelo, complementado con el Sistema de Ahorro y Préstamo (SAP).

Las políticas de planificación impulsadas por el INVU, sobre todo a partir de los años 80, promovieron un crecimiento expansivo de baja densidad y un incremento de la mancha urbana. La presión por el acceso a vivienda, los periodos de crisis económica, el crecimiento demográfico y la migración producto del cambio del modelo económico contribuyeron a esta situación. Como consecuencia, se produjo un notable aumento de asentamientos formales e informales en áreas urbanas y

circundantes, y surgió un movimiento social organizado en comités o frentes de vivienda que presionaba a los gobiernos en busca de soluciones habitacionales para miles de familias; este tuvo su mayor expresión en la segunda mitad de la década de 1980.

La suma de estos factores llevaría a las autoridades a imponer un cambio estructural en la institucionalidad del sector vivienda, relevando al INVU de muchas de sus competencias y atribuyéndole otras nuevas, sin realizar un adecuado proceso de modernización, minimizando el papel de la institución respecto a su función en el tema de producción habitacional. Se designó la rectoría del sector vivienda al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), el cual, pese a ser el ente llamado a plantear, coordinar y generar políticas y directrices orientadas desde el Poder Ejecutivo, tenía poca capacidad de incidencia al ser un ministerio sin cartera ni ley constitutiva; sin embargo, por la importancia que tenía el tema para el Estado, se le asignó el ejercicio de una dirección política clara y con capacidad de gestionar en forma organizada a las tres instituciones.

Este cambio en la gestión y gobernanza del sector se consolida con la promulgación de la Ley No. 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, dotando al Sector Vivienda y Asentamientos Humanos de un ente financiero especializado en la materia, con un énfasis en el financiamiento de vivienda de interés social, aunque su visión se extiende a otros estratos de la población, como la clase media. En este contexto, la estructura institucional establecida con la creación del SFNV comenzó a dar forma a un nuevo paradigma en la producción de vivienda, centrándose en subsidiar a la demanda.

Como resultado de lo anterior, el BANHVI y los desarrolladores privados se convirtieron en los principales actores administrativos, financieros y ejecutores responsables de abordar el problema habitacional de los segmentos más desfavorecidos del país³⁸. Bajo este nuevo esquema, los proyectos de vivienda son principalmente gestionados por la empresa privada, que adquiere el terreno, diseña el proyecto, gestiona los permisos de construcción y los presenta ante una Entidad Autorizada (que por lo general operan bajo la figura de un banco, cooperativa, fundación o mutual), que presenta al BANHVI las propuestas de proyecto para su aprobación y financiamiento.

³⁸ Para un mayor detalle sobre creación del SFNV y de las organizaciones de lucha por vivienda en la década de los 80, puede verse: Mora, M. y Solano, F. Nuevas tendencias del desarrollo urbano en Costa Rica: el caso del Área Metropolitana de San José. Alma Mater, 1994.

Estos proyectos son financiados mediante el Bono Familiar de Vivienda (BFV), instrumento financiero que originalmente formaba parte de un esquema de subsidio y crédito, pero que desde mediados de la década de los 90 fue modificado por la Ley N° 7208, con el fin de garantizar su otorgamiento de manera gratuita; esto, en busca de generar un menor riesgo para las entidades financieras y desarrolladoras, así como un aumento en el impacto de la producción de vivienda.

Este esquema representa un cambio radical en la forma de ver y entender el papel del Estado en la producción de vivienda y su relación con los entornos urbanos. Constituye una antítesis de los principios básicos del modelo anterior a favor de un modelo que privilegia el libre mercado, brindando las funciones ejecutoras al sector privado bajo una promesa de eficiencia que requiere de una relación de rentabilidad versus riesgo que sea atractiva para los inversionistas, Así mismo, de costo y calidad razonables para la gestión de los recursos del Estado y las necesidades de las familias, en procura de soluciones habitacionales económicas y habilitación de suelo urbano que brinde acceso adecuado a la población beneficiaria. Se limita, así, la labor del Estado al financiamiento y fiscalización del proceso.

Desde la implementación del SNFV, la inversión pública destinada a abordar el déficit habitacional de los sectores populares se ha convertido en la política de vivienda predominante, sin una relación manifiesta con políticas públicas en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, lo que en muchos casos ha generado consecuencias no deseadas como la especulación inmobiliaria, el clientelismo político, la segregación socioespacial, la inversión en viviendas en áreas carentes de servicios y desconectadas de la estructura urbana, así como concentración de asentamientos marginales en zonas de alto riesgo.

Estos efectos adversos han comprometido la eficacia y la sostenibilidad de las intervenciones destinadas a atender las necesidades habitacionales de los sectores más vulnerables de la sociedad. Pese a esto, la institucionalidad costarricense ha permitido al país contar con uno de los déficits habitacionales cuantitativos más bajos de la región: 1,46% en el año 2020 y 1% en 2021 (ENAH0, 2020-2021), reflejo de una importante producción de vivienda a nivel nacional.

En la actualidad, el SFNV refleja importantes limitaciones en cuanto a su sostenibilidad financiera, con una nula tasa de recuperación de la inversión pública en subsidios para BFV, cuestionamientos sobre las condiciones de algunas de las viviendas financiadas, así como por la falta de acompañamiento social a las familias beneficiadas. A esto se suman las recurrentes dificultades de coordinación entre las instituciones que le conforman, cada una con una carga histórica arraigada, un enmarañado aparato institucional y responsabilidades que se superponen como resultado de los marcos legales que sustentan esa compleja estructura.

Estas condiciones particulares han hecho especialmente complicados los procesos de transformación integral o parcial del sector. Sólo el INVU ha sido objeto de más de dos decenas de proyectos de reforma y reestructuración, de los cuales solamente tres han sido aprobados, limitándose a un reacomodo de funciones y disminución de personal; esto, a pesar de los numerosos señalamientos de la Contraloría General de la República (CGR) evidenciando debilidades financieras y organizativas³⁹, entre los que destacan:

- INFORME 29-93: Falta de recursos financieros paralizó actividades del INVU y provocó gran cantidad de recursos humanos ociosos.
- INFORME FOE-FEC-15/2001: Se hizo ver la difícil situación de liquidez del Instituto entre 1997-2000.
- INFORME DFOE-FEC-37/2004: La CGR consideró alto costo por concepto de pago de Comisiones de los Agentes de Ventas de los contratos del Sistema de Ahorro y Préstamo.
- INFORME DFOE-SO-21-2005: Detectan irregularidades relacionadas con la administración de los recursos provenientes del BANHVI.

Recientemente, la CGR ha emitido además los siguientes informes:

- DFOE-CIU-IF-00007-2021, DFOECIU Auditoría de carácter especial sobre la capacidad de gestión financiera del INVU.
- DFOE-CIU-IF-00004-2022, DFOECIU Auditoría de carácter especial acerca de la gestión de los procesos de contratación administrativa para la adquisición de bienes que realiza el INVU.
- DFOE-CIU-IF-00011-2022, DFOECIU Informe de Auditoría de carácter especial sobre el proceso de implementación de las normas internacionales de contabilidad para el sector público (NICSP) en el INVU.

Estos últimos se enfocan principalmente en la gestión de recursos por parte del Instituto.

³⁹ De 1993 a 2005, la CGR hizo seis informes con advertencias y recomendaciones urgentes, en los que señala fallos que van de lo financiero a lo organizacional. En el 2006, mediante el informe DFOE-FEC-12-2006, la CGR fue contundente en que el INVU requería una decisión: o se emprendía una reconstrucción a fondo para salvarlo, o se le debía poner candado. Empero, tras este ultimátum de 2006 donde se analizó la situación del INVU central (administración) y aclaró que carecía de viabilidad financiera y económica, la Contraloría ha emitido seis informes más en relación con el estado del INVU, tres en el 2013. (Fernández Mora, Evelyn. *El INVU acumula 20 años de intentos de reestructuraciones, pero no se repara. El Financiero*, 16 febrero 2024)

6.2.2. Situación actual y funcionamiento de las instituciones

La realidad de la institucionalidad costarricense actual coloca los componentes de planificación del territorio, vivienda y financiamiento de forma separada, otorgando a las diferentes instituciones competencias que en algunos casos se traslapan y en otros, más bien, se contraponen. En el siguiente resumen, se ilustra el ámbito en el que fueron creadas y en el que actualmente opera cada institución.

INVU (Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo): creado mediante Ley Orgánica No. 1788 del 24 de agosto de 1954. Cuenta con competencias en materia de planificación y desarrollo urbano, otorgadas por la Ley de Planificación Urbana, Ley No. 4240 de 1968.

“La construcción y habilitación de sitio que el INVU generó durante muchos años sentó la base para la estructuración del tejido urbano y la dotación de servicios que todavía hoy sirven a muchas personas. Adicionalmente, el Sistema de Ahorro y Préstamos (SAP) continúa siendo un instrumento atractivo para las familias que buscan una solución de vivienda mediante el fomento del ahorro. El INVU también jugó un papel preponderante en la planificación de importantes infraestructuras, sobre todo en el Área Metropolitana de San José. La elaboración del Plan GAM en 1982 constituyó el principal hito en su función de control y planificación del desarrollo urbano” (Exposición de motivos, Proyecto de Ley 23.450).

Diferentes decisiones de carácter político incidieron en que la Institución perdiera los recursos asignados por ley para su sostenibilidad económica, lo que ha obligado no sólo a realizar varias reestructuraciones para reducir la planilla, sino también a cobrar por los servicios que brinda. Mantiene actualmente su rol como entidad autorizada del SNFV; no obstante, su capacidad operativa no le permite lograr porcentajes significativos de colocación de bonos.

Finalmente, la falta de acción efectiva en materia de planificación del territorio y desarrollo urbano ha generado un debilitamiento de las potestades de la institución y, sobre todo, de su rol técnico.

BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda): es creado por la Ley No. 7052 con un alcance amplio, toda vez que las familias pueden acceder al subsidio según su estrato socioeconómico y su capacidad de pago. Dicha Ley establece objetivos muy concretos para el Banco, como es ser el ente rector del SNFV, Sistema que está a su vez compuesto por el Banco y las entidades autorizadas. Su naturaleza jurídica como ente público no estatal con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, se presta de cierta manera para que en su accionar se omitan las directrices y/o lineamientos técnicos o políticos en materia de vivienda y planificación territorial que establece el marco jurídico y administrativo vigente.

Profundizando en la operación del Banco, la mayor parte de los recursos con los

que actúa la institución son trasladados desde el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), que es el instrumento que permite el financiamiento de programas y servicios a las instituciones del Estado que atienden necesidades de vivienda, educación, salud y protección social de costarricenses y extranjeros residentes legales del país (FODESAF, 2016).

Los recursos del FODESAF para vivienda se canalizan a través del Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI), que es la unidad ejecutora del presupuesto del BANHVI dirigido al BFV. La reforma realizada a la Ley 7052 en 1990, que incorporó el “bono gratuito”, colocó al SNFV en una situación de riesgo de sostenibilidad a futuro, pues la posibilidad de mantener un fondo revolutivo se vio limitada por la imposibilidad de recuperación de los recursos colocados; esta situación hace que el SFNV se encuentre altamente supeditado a las transferencias del Estado.

La dependencia del BANHVI y, principalmente, del FOSUVI del traslado de recursos del Estado para la inversión en el BFV se ha convertido en un tema que ha sido objeto de discrepancias y desencuentros desde la administración anterior, el cual tomó fuerza a partir de la crisis financiera generada por la pandemia de la COVID-19, precisamente porque desde entonces los recortes que el Ministerio de Hacienda ha hecho a los presupuestos destinados al sector vivienda se han tornado frecuentes, lo que ha impactado en una disminución en la cantidad de viviendas construidas con el BFV, poniendo en riesgo un conjunto de beneficios que van más allá de las viviendas, tal y como se ha expuesto en capítulos previos.

Por otra parte, mediante el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), el BANHVI realiza labores de intermediación financiera, en procura de proveer de recursos en condiciones favorables para que las Entidades Autorizadas brinden opciones de financiamiento habitacional a estratos cuyo acceso al crédito en la banca comercial suele verse limitado. Además, formula e implementa políticas y directrices para promover una eficiente gestión y recuperación de los fideicomisos del Banco (BANHVI, s.f.).

El FONAVI tiene un marco de acción bastante reducido, pues al fin y al cabo compite con las demás entidades bancarias en la colocación de recursos para crédito, con el agravante de que, al ser el BANHVI un banco de segundo piso, existen porcentajes de intermediación que terminan afectando las tasas de interés que se ofrecen a la población de estratos medios y bajos que no tiene acceso al bono familiar de vivienda. Es importante tomar en cuenta que, a finales de la década de los 80 del siglo pasado, al momento de la creación del SFNV y el BANHVI, la inflación y las tasas de interés estaban en niveles mucho más altos, por lo que la captación de recursos para poner a disposición de las entidades autorizadas tenía sentido en un mercado financiero muy inestable y oneroso.

MIVAH (Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos): su creación se enmarca, en parte, como consecuencia histórica de la década de los años 70 y la

creciente preocupación a nivel global por garantizar el acceso a la vivienda digna como un derecho humano básico, atender el crecimiento de los asentamientos informales en condición de tugurio y controlar los efectos de la rápida urbanización, sobre todo en los países en desarrollo (Exposición de motivos, Proyecto de Ley 23.450).

El MIVAH ha sido un ministerio sin cartera, pero con un rol político que le otorga la potestad de generar política pública en la materia de su competencia, así como la definición de prioridades del sector vivienda. Ha tenido a cargo la rectoría del sector para la coordinación política de los planes, programas y proyectos con las otras instituciones que tienen relación con el territorio. Asimismo, la persona jerarca nombrada como cabeza de la institución tradicionalmente ha ocupado la Presidencia de la Junta Directiva del BANHVI, con excepción de la actual Administración⁴⁰. Ello hace suponer que ese liderazgo permitiría guiar de mejor forma las inversiones y el desarrollo de proyectos en el territorio nacional.

Para el adecuado ejercicio de la rectoría por parte del MIVAH, uno de los elementos importantes a considerar es que dicho Ministerio pueda contar con un notable equipo técnico de apoyo y asesoramiento, para garantizar esa adecuada articulación entre sectores. En este sentido, vale la pena revisar los instrumentos legales que soportan las secretarías sectoriales⁴¹, emitidos por el Poder Ejecutivo y MIDEPLAN, así como directrices y decretos ejecutivos específicos, como el caso del DE 39173-MOPT del 2015, que crea la Secretaría de Planificación Sectorial del MOPT.

En términos generales, para efectos del MIVAH, el carecer de una cartera implica un debilitamiento de su capacidad rectora y, por lo tanto, la indeterminación de responsabilidades asociadas a los programas y proyectos, las cuales recaen de

⁴⁰ Dada la doble designación de la persona que ostenta el cargo de Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos como Presidenta Ejecutiva del INVU, existen limitaciones legales para su participación en la Junta Directiva del BANHVI, al ser el INVU también una entidad autorizada.

⁴¹ Por Decreto Ejecutivo de la presente Administración, el Sector se denomina actualmente “Sector Vivienda, Hábitat y Territorio” (anteriormente “Sector Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos”). A diferencia de casos como la del MOPT, la Secretaría Sectorial del SVHT (y previamente del SOTAH) no está formalmente constituida, y en ocasiones su coordinación y rectoría ha recaído incluso en otras instancias, como MINAE (durante la Administración Solís Rivera). Actualmente, la rectoría del SVHT recae en la figura de la jerarca del MIVAH, y la Secretaría Sectorial es coordinada desde el MIVAH, sin que para ello se asignen recursos adicionales a los que actualmente recibe este Ministerio, que carece de cartera y ley constitutiva (es creado cada año mediante Ley de Presupuesto Nacional), y cuya planilla (124 personas) y presupuesto (alrededor de 3.500 millones de colones anuales) son bastante reducidos.

alguna manera en las otras instituciones del Sistema. A continuación, en la figura 6.1, se presenta un resumen de las características de las tres entidades que conforman actualmente el sector vivienda; a saber, su creación, jerarca, presupuesto, así como sus principales acciones:

Figura 6.1. Diagrama de principales objetivos y atribuciones del MIVAH, INVU y BANHVI

		
<ul style="list-style-type: none"> • Creado por decreto • Jerarca ministro sin cartera • Recursos estatales • Presupuesto estatal • No cuenta con terrenos • Acciones: <ul style="list-style-type: none"> • Elabora políticas, lineamientos directrices • Registro de emergencias • Información de diagnóstico y análisis • Enlace político del sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Institución Autónoma creada por ley - Potestades Ley Planificación Urbana • Jerarca: Junta Directiva • Generación de recurso propio (ley 8448) • Presupuesto revisado por la CGR • Inventario de terrenos • Acciones: <ul style="list-style-type: none"> • Financiamiento: <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Ahorro y Préstamos • Créditos directos sin ahorro • Cartera créditos • Bono individual – Entidad • Vivienda: <ul style="list-style-type: none"> • Proyectos • Titulación • Ordenamiento territorial: <ul style="list-style-type: none"> • Gestión urbana multinivel (Planes Reguladores, Planes Regionales y Planes Nacionales) • Fiscalización • Consultas y capacitaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Ente derecho publico no estatal – creado por Ley SNFV • Jerarca: Junta Directiva • Recurso estatal • Presupuesto estatal • Inventario de terrenos • Acciones: <ul style="list-style-type: none"> • FONAVI <ul style="list-style-type: none"> • cartera créditos • Supervisado por SUGEF • FOSUVI <ul style="list-style-type: none"> • Bonos Individuales • Proyecto • Supervisado por CGR • Entidades autorizadas

Nota: Se muestran en esta imagen las principales atribuciones y objetivos del MIVAH, INVU y BANHVI. Fuente: Tomado de la presentación sobre el Proyecto MIHABITAT, realizada por la Exministra Martínez, del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), ante la Comisión de Reforma y Modernización del Estado en la Asamblea Legislativa en 2022.

6.3. Hacia una reestructuración del Sector Vivienda en Costa Rica

6.3.1 La necesidad de una reforma integral

La necesidad de realizar una reforma integral al sector se ha puesto en evidencia en varias ocasiones por diferentes jerarcas y actores vinculados al mismo, no sólo en la actual Administración, sino en gobiernos anteriores, donde de diversas maneras se ha llamado la atención sobre los problemas estructurales que se han venido generando en el manejo administrativo y la gestión del territorio nacional, como producto de la falta de articulación entre las instituciones y demás actores (incluyendo las municipalidades). Lo anterior ha dado como resultado una reducción de la eficiencia y eficacia de gran parte de las acciones realizadas por las instituciones que lo conforman, generando duplicidades en cuanto a su estructura organizativa, funciones y áreas de impacto. A la fecha, resulta evidente, ante esta falta de integración y actuación conjunta, cómo ha devenido paulatinamente hacia un sistema cada vez más lento, obsoleto y poco competitivo.

Desde su creación, el sector ha tenido problemas de articulación importantes que han impedido que el país pueda responder de forma eficiente a las demandas de desarrollo urbano y vivienda que requiere la sociedad contemporánea. De la

exposición de motivos del proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo a la Asamblea Legislativa en 2022⁴² se extrae precisamente esta problemática, a partir de una revisión histórica de las entidades que tienen competencia en la gestión, planificación, ordenamiento del territorio y la promoción y financiamiento del mercado de vivienda y su marco normativo; se plantea que, entre las principales causas que obstaculizan la posibilidad de generar un cambio significativo, se encuentra la existencia de un marco legal institucional confuso y deficiente, así como la escasa vinculación entre las políticas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y vivienda, tal y como se establece en la Nueva Agenda Urbana, firmada y suscrita por el país en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III (Quito, Ecuador, 20 de octubre de 2016).

Lo anterior se convierte en un problema de gobernanza asociado a estas políticas, principalmente porque no se cuenta en la actualidad con una entidad ministerial o de otro tipo que se encuentre debidamente constituida y que cuente con las debidas competencias para trabajar en una articulación integral de los temas asociados al ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y la vivienda, en sus diferentes escalas de administración y gestión.

Lo anterior, en buena medida, se debe a la existencia de un ministerio (MIVAH) que no cuenta con una ley orgánica constitutiva que defina claramente sus competencias y a la existencia de una institución autónoma (INVU) que cuenta con competencias rectoras en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana, dadas por la Ley de Planificación Urbana No.4240, pero que carece de poder político en la práctica y que contradictoriamente, no tiene la posibilidad de ejercer dicha rectoría por no tratarse de un ente ministerial. Tal y como se expuso en el texto del proyecto de Ley No 23.450, existen otros aspectos a considerar:

“(...) A lo anterior, es preciso agregarle aún otro elemento, el cual consiste en lo que se denomina la problemática del sistema de financiamiento nacional de vivienda, gestionado a través de una tercera institución, en este caso, del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI). El Banco, pese a tener claramente una naturaleza financiera y no técnica en materia territorial, en la actualidad asume funciones técnicas relacionadas con la aprobación de proyectos habitacionales, los cuales en su mayoría no cumplen con la visión o modelo de vivienda accesible que se debe promover en el marco de la NAU y demás instrumentos internacionales en materia de desarrollo territorial sostenible. (...)” (Exposición de Motivos, Proyecto de Ley 23.450).

⁴² Expediente 23.450: Proyecto de Ley de Creación del MIHABITAT. Asamblea Legislativa, Comisión de Reforma del Estado.

Además de la situación del marco legal, un diagnóstico rápido de la parte operativa institucional muestra la existencia de duplicidades de funciones y en las estructuras organizacionales, falta de financiamiento recurrente para programas y proyectos de renovación urbana y mejoramiento barrial, así como la construcción y mantenimiento de infraestructura y redes de servicio. Tampoco existe un portafolio de oferta de vivienda social: el sistema actual trabaja contra demanda (que es determinada por las empresas constructoras y las entidades autorizadas)⁴³.

Por otra parte, de forma recurrente se ha identificado que subsiste un segmento de mercado desatendido, concentrado principalmente en el sector de ingresos medios, el cual se encuentra a partir de los estratos definidos por el SNFV en familias que tienen un ingreso superior a 1,5 salarios mínimos, que por sus condiciones particulares, como no contar con ingresos que les permiten optar por un monto que pueda financiar una solución habitacional completa, generalmente han quedado excluidas del acceso al BFV, y con frecuencia tampoco son sujetos de crédito en la banca comercial por tener récord crediticio comprometido, o bien porque su capacidad de pago no les permite acceder a un crédito en condiciones blandas y suficiente para una vivienda acorde a sus expectativas.

Hasta hace poco se creó un mecanismo de atención para la población de clase media; en junio de 2019, la Junta Directiva del BANHVI aprobó el Programa Integral de Financiamiento de Vivienda para Familias de Ingresos Medios (PIM) "(BAHNVI, 2019). No obstante, y tal como se aborda en el capítulo 3 de este Balance, existe un sector de familias que requiere de financiamiento para optar por una vivienda propia, que no encuentra opciones en el SFNV.

Por otra parte, desde el punto de vista financiero y en relación con el mercado de suelos, algunos proyectos generan costos adicionales importantes por su ubicación alejada de los centros urbanos que concentran todos los servicios y equipamientos, además de fuentes de empleo. También, una parte importante de estas inversiones

⁴³ Los proyectos habitacionales al amparo del Art. 59, por ejemplo, ingresan al SFNV primero a través de las entidades autorizadas y posteriormente al BANHVI, con los terrenos (y ubicaciones), tipologías urbano-arquitectónicas y en muchas ocasiones listados preliminares de familias beneficiarias definidos y confeccionados en su totalidad por las empresas desarrolladoras. Esto no está mal en principio y desde la perspectiva de la alianza público-privada que establece el SFNV, en donde se busca aprovechar el conocimiento y capacidades instaladas de los entes privados en la materia (quitándole al Estado el rol de ejecutor); el problema radica cuando no se ejerce el adecuado control de calidad que desde el SFNV deben tener los proyectos que vienen ya predefinidos sin necesariamente cumplir con las políticas públicas, directrices y otras orientaciones emitidas por el MIVAH en su calidad de rector sectorial.

adicionales asumidas por el SFNV son el resultado de requerimientos de otras instituciones prestatarias de servicios públicos (como AyA, ICE, Ministerio de Salud, por ejemplo).

Este contexto plantea la necesidad de una reforma integral del sector, de manera que funcione como un "Sistema" con tres componentes fundamentales: planificación territorial y urbana, vivienda y asentamientos humanos, y financiamiento. Un Sistema que cuente, además, con una rectoría reforzada que permita articular de manera eficaz y eficiente las funciones complementarias que hoy se suelen ejercer de forma independiente, en procura de un sector que opere con mayor claridad y más integradamente.

Una de las debilidades más notorias del funcionamiento del sector en la actualidad es precisamente la condición de su rectoría. Al ser el MIVAH un Ministerio sin cartera y sin ley constitutiva, su rol se ve muy disminuido frente al INVU y al BANHVI, ambos con su respectivo marco legal y con roles y competencias bastante bien definidos. A pesar de que el Ministerio cuenta con una gran cantidad de responsabilidades, funciones y competencias dadas por diferentes leyes, decretos y reglamentos, paradójicamente no siempre ha podido reivindicar su capacidad de aplicación y el ejercicio de dicha rectoría sectorial.

6.3.2 Propuestas para una reestructuración

Es importante señalar que, como resultado de varios intentos previos de reorganizar las instituciones vinculadas al sector, y al determinarse desde diversos enfoques que el país cuenta con un sistema de vivienda que requiere ser modernizado y reestructurado, se ha planteado una serie de propuestas, tanto por parte del Poder Ejecutivo como del sector privado, ante la Asamblea Legislativa.

Dentro de las principales iniciativas que se han formulado en materia legislativa, conviene destacar la presentación de dos propuestas recientes:

- a) En septiembre de 2022 fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°179 el proyecto de ley: Reforma a la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, para Reformar el Fondo Nacional de Vivienda y promover el acceso a vivienda para la clase media, presentado el 29 de agosto de 2022, al cual se le asignó el Expediente N° 23.312.

Este proyecto plantea autorizar al BANHVI para que el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) pueda adquirir créditos y títulos hipotecarios que emitan desarrolladores en proyectos inmobiliarios de vivienda para clase media, actuando así como un financiador de este tipo de proyectos. El objetivo de esta iniciativa de ley es que la clase media del país y las personas jóvenes con o sin núcleo familiar puedan acceder a créditos de vivienda financieramente más accesibles.

Otorga algunas ventajas al FONAVI para que pueda competir con otras entidades privadas. Adiciona un capítulo que incluye "otros instrumentos de inversión", para

autorizar el papel de tercero intermediario del BANHVI con recursos del FONAVI. Actualmente, la propuesta cuenta con la aprobación de la Subcomisión legislativa y debe continuar el proceso de discusión en la Comisión y, posteriormente, en el Plenario.

b) Por otra parte, en noviembre de 2022 se presentó por parte del Poder Ejecutivo ante la Asamblea Legislativa el proyecto de ley: Creación del Ministerio de Territorio, Hábitat y Vivienda como órgano del Poder Ejecutivo, en lo sucesivo también llamado MIHABITAT, que propone la fusión del MIVAH, INVU y BANHVI, mediante la creación del Ministerio de Territorio, Hábitat y Vivienda. El proyecto fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°223, Alcance N°249 del 22-11-2022. Se asignó a este proyecto el Expediente N° 23.450.

Ante la necesidad de contar con una nueva estructura que responda de mejor forma a un nuevo modelo de gestión territorial, y luego de una revisión del marco institucional y legal en materia de vivienda, ciudad, territorio, planificación urbana y ordenamiento territorial, el proyecto plantea en sus líneas generales:

- a. Establecer una cartera a nivel legal que abarque los temas de vivienda, hábitat y territorio, y que cuente con todas las prerrogativas de ley.
- b. Fortalecer y unificar funciones entre el actual Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y el Banco Hipotecario de la Vivienda.
- c. Facilitar la elaboración y aprobación de los instrumentos de Planificación Urbana regional y local.
- d. Hacer más eficientes los procesos de desarrollo y aprobación de proyectos de vivienda social, mejoramiento de barrios y otorgamiento de crédito para vivienda.
- e. Fortalecimiento de la Rectoría del Sector, con el posicionamiento del jerarca como parte del Consejo de Gobierno, de manera que le dé acceso a la coordinación directa con todos los demás jefes.

Uno de los elementos más importantes del proyecto es la creación del Sistema Nacional del Hábitat (SNH), compuesto por tres subsistemas: Subsistema Urbanismo y Ordenamiento Territorial (SUOT), Subsistema Vivienda y Asentamientos Humanos (SVAH), y Subsistema Financiamiento para el Hábitat y el Territorio (SFHT). De acuerdo con la propuesta, el SNH permitiría un balance técnico-financiero y un contrapeso importante para la persona que ejerza la Rectoría del Sector.

Por otra parte, el proyecto plantea reconfigurar el esquema de subsidios para devolverlo a sus orígenes, de manera que las familias cuya condición económica se los permita puedan devolver parcial o totalmente el monto del subsidio, con el fin de que exista un fondo revolutivo que pueda atender a más familias y el FOSUVI no

dependa totalmente de las transferencias anuales del Ministerio de Hacienda. Esta medida se considera necesaria en la coyuntura fiscal que vive el país, pues no es sostenible seguir dependiendo de los aportes del Estado para atender el déficit de vivienda bajo el esquema actual. Por supuesto, se plantea que en aquellos casos en los que los núcleos familiares sean de pobreza extrema (estratos 1 y 1,5), se mantengan las condiciones del subsidio total sin la obligación de reintegrarlo.

Una de las ventajas que menciona la propuesta es el ahorro a la hacienda pública, al reducir gerencias y juntas directivas. Asimismo, los funcionarios cuyo perfil ya no sea requerido en el nuevo ente tienen la posibilidad de reubicarse en otras instituciones vía movilidad horizontal dentro del Servicio Civil. Se procuran ahorros importantes, además, por economías de escala en servicios como alquileres, limpieza, seguridad, hardware, licencias de software, entre otros.

Desde el punto de vista fiscal, la propuesta busca fusionar la Ley del Impuesto Solidario (Ley 8683) con la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles (Ley 7509) y trasladar la recaudación de ambos impuestos a las Municipalidades. Se señala para el proyecto de ley el hecho de que ya hoy los gobiernos locales realizan la recaudación del IBI, por lo que se busca con la propuesta que el cobro del impuesto solidario también recaiga en las corporaciones municipales, lo que se considera daría como resultado una mejor y más efectiva recaudación. Sobre este tema se realizaron proyecciones preliminares a partir de datos suministrados por el IFAM para un porcentaje de municipalidades, donde se muestra un comportamiento ascendente de los montos de este impuesto a las casas de lujo.

Finalmente, según la propuesta, la creación de un vehículo de propósito especial pretende una operación más eficiente de los recursos derivados de la intermediación financiera. Al igual que en el esquema actual, este tipo de figuras opera bajo la administración de un ente financiero (banco) con una junta directiva, donde el(la) Ministro(a) ocuparía el cargo de Presidente. Este ente estaría encargado de administrar tanto el FONAVI como el SAP, y sería elegido según la normativa de la Ley General de Contratación Pública a través de su plataforma SICOP, lo cual se estima en la propuesta que garantizaría la transparencia del proceso frente a la ciudadanía y quienes deseen ofertar. Importante a destacar es que el FOSUVI, al ser un subsidio, es un fondo regulado por la Contraloría General de la República, por lo que como tal podría estar dentro de la administración del MIHABITAT.

En la actualidad, el Estado costarricense cuenta con fondos similares (como FODESAF), mientras que en materia de subsidios o bonos puede hacerse referencia a los entregados por Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) o el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), sin que para su colocación requieran de la existencia de un banco con todos los costos de administración que este implica, costos que son finalmente trasladados a la demanda.

El proyecto tuvo oposición de varios de los actores consultados desde la Asamblea Legislativa, sobre todo por haber sido incluido el BANHVI en la reforma y por haberse planteado una reconfiguración del esquema de subsidios existente, además de proponer una técnica legal distinta al momento de definir los contenidos específicos de cada capítulo. Al momento de elaboración de este Balance, el Poder Ejecutivo se encontraba en proceso de elaboración y análisis de un texto sustitutivo para presentar de nuevo la propuesta de ley ante la Asamblea Legislativa.

6.3.3 Una visión interna: entrevista a profundidad

En este marco, resulta de vital importancia contar con una fuente de información que permita obtener una visión más completa y fundamentada de la situación actual y de futuro de este sector. En ese sentido, una entrevista detallada con la persona que fungía como Ministra Rectora (jerarca del MIVAH y el INVU en el momento en que se formuló y presentó la citada propuesta de reestructuración, Arquitecta Jessica Martínez Porras -ver Anexo 6.1-), permite a hondar en la perspectiva de la Administración, basada en datos relevantes y actualizados.

Mediante la entrevista, se buscó identificar tanto los desafíos como las oportunidades que se enfrentan, en un contexto donde la demanda de vivienda y el desarrollo urbano sostenible son temas prioritarios. Asimismo, se procuró comprender la perspectiva institucional y cómo esta influye en la toma de decisiones y en la planificación sectorial. En la siguiente síntesis, se presentan los aspectos más relevantes que la Exministra compartió durante esta entrevista⁴⁴:

1- Justificación, lectura, diagnóstico de situación ¿Por qué reestructurar el sector vivienda?

Según lo señalado por la Arq. Martínez, existen duplicidades innecesarias que, en el contexto fiscal del país, exigen eficiencia en los procesos e instituciones; los organigramas del INVU y del MIVAH comparten similitudes que podrían unificarse para potenciar resultados. La debilidad de la rectoría del MIVAH frente al INVU y el BANHVI se debe a su condición de Ministerio sin cartera, lo que dificulta la respuesta de las otras instituciones a las disposiciones de la Rectoría.

Considera, además, que es esencial direccionar las inversiones estatales en vivienda social de acuerdo con las políticas urbanas y de vivienda existentes, lo cual requiere una articulación institucional sólida y una gobernanza bien estructurada, adoptando una visión de integración entre la vivienda y el hábitat, teniendo en

⁴⁴ Para mayor detalle, se adjunta transcripción de la entrevista en el Anexo 6.1.

cuenta que la vivienda es esencial para el desarrollo urbano, de forma que se varíe el enfoque actual del financiamiento, y resultando importante el fortalecimiento de la relación y el trabajo con las municipalidades, por ser estas las que administran y planifican el territorio donde se gestan los procesos urbanos y de construcción.

Finalmente, en su opinión, el SFNV enfrenta sobrecostos debido a una gestión débil en etapas iniciales de los proyectos. Una institucionalidad fuerte con recursos técnicos de alto nivel y estándares de construcción bien definidos ayudaría a controlar costos y mejorar la coordinación en temas de servicios y trámites.

2- Propuesta y metodología ¿Qué se propone hacer con la estructura actual del sector (cerrar, fundir, unificar, modernizar)?

Se planteó la búsqueda de una interacción articulada y coordinada entre las tres instituciones, mediante la creación de tres subsistemas: Urbanismo y Ordenamiento Territorial, Vivienda y Asentamientos Humanos, y Financiamiento para el Hábitat y el Territorio. La propuesta del MIHABITAT plantea una reconfiguración completa para atender la vivienda de interés social y para clase media, asumiendo el FOSUVI y estableciendo un vehículo especial para la intermediación financiera, donde el Ministerio tendría un rol de rectoría política y técnica, definiendo pautas de inversión para el vehículo propuesto. El proyecto presenta líneas generales y desparametrizadas, que procuran darle una mayor flexibilidad para ajustarse a la realidad dinámica del sector.

La Arq. Martínez referencia diversos estudios y auditorías recientes que han cuestionado el impacto del BANHVI en la reducción del déficit habitacional y la pobreza, considerando que los recursos y subsidios no están siempre alineados con las políticas públicas de vivienda y desarrollo urbano, lo que se evidencia en la falta de dirección en ordenamiento territorial y urbanismo, el incumplimiento de políticas públicas y legislación en planificación urbana, además de la falta de implementación de metodologías de gestión de resultados el desarrollo y de una adecuada medición del valor público de sus servicios y productos. Se destaca, además, que la alta concentración de recursos en ciertas áreas territoriales genera problemas para atender a familias en extrema necesidad, debido a la falta de orientación estratégica territorial (Stratta, N. 2022). Destaca la evaluación del impacto social y territorial de los proyectos de vivienda de interés social, pues muchos se construyen en zonas carentes de infraestructura y servicios, afectando la calidad de vida de sus habitantes.

3- ¿Cómo se plantea cuál es la forma más eficiente de llevar a cabo la reestructuración y por qué?

La Arq. Martínez señala que se planteó una reforma desde el Ejecutivo con un enfoque contemporáneo y evitando leyes complejas y excesivamente parametrizadas. Se buscó un cambio de paradigma para impulsar programas y

proyectos con flexibilidad y mayor adaptabilidad a la realidad; trabajar aspectos por vía reglamentaria permite hacer ajustes ágiles y responsables, con mecanismos de control y fiscalización a priori y a posteriori, involucrando órganos colegiados y comisiones interinstitucionales para asegurar el interés público.

4- Objetivos, expectativas: ¿Qué se espera de los cambios?

La exjerarca indica que con los cambios propuestos se espera un fortalecimiento de la rectoría técnica y política, eliminación de duplicidades, mejor direccionamiento de inversiones en vivienda social, reducción del déficit habitacional y de la pobreza, más equilibrio en la localización de vivienda social, optimización de la cadena de valor en la tramitación de proyectos, atención directa a las familias beneficiarias y mejora en las condiciones de otorgamiento de créditos. Además, se busca contar con una mayor capacidad técnica para monitorear indicadores socioeconómicos y acelerar la ejecución de recursos y aprobación de planes reguladores y otros instrumentos de ordenamiento territorial y planificación urbana.

5- ¿Cuáles son los beneficios para el país y, particularmente, para sectores de bajos ingresos?

Según lo expuesto por la Arq. Martínez, se espera que los cambios propuestos en el sector traigan beneficios significativos para el país, entre ellos el acceso a viviendas en lugares mejor ubicados, con servicios, equipamiento y oportunidades de empleo, lo que conlleva a una mayor inclusión social. Además, se simplificarían los procesos para obtener subsidios y créditos de vivienda social, lo que facilitaría el acceso a la vivienda. Asimismo, se aseguraría una mayor claridad y acceso a los beneficios que el Estado ofrece a las familias de estratos 1 al 6, garantizando una distribución más equitativa. La integración de los recursos institucionales y la eliminación de duplicidades permitiría una mejor utilización de los fondos públicos. Y, finalmente, la optimización e integración de los presupuestos, al establecer una única institución con una visión más integral de las inversiones, mejoraría la planificación y ejecución de proyectos, impulsando así el desarrollo y bienestar de la población.

En conclusión, la visión del proceso de reestructuración sectorial impulsada por la exjerarca aborda dos componentes más: el hábitat y el territorio, lo cual se presenta como una necesidad imperante debido a las duplicidades innecesarias y la demanda de eficiencia fiscal en el país. Con ello se busca, a través de la unificación de las instituciones, fortalecer la rectoría técnica y política, garantizando una mayor coordinación entre entidades y una dirección coherente en las inversiones estatales en vivienda social.

Los cambios propuestos procuran generar un acceso más equitativo y eficiente a viviendas en ubicaciones y condiciones adecuadas, así como la simplificación de procesos para obtener subsidios y créditos y la optimización de los recursos

institucionales, de forma que contribuyan a una mejor utilización de fondos públicos y a una ejecución más ágil de proyectos.

6.4. Diagnóstico participativo y visión de especialistas

Como resultado del proceso participativo, se logró extraer de cada fase una serie de hallazgos, los cuales se consideran claves para la construcción de una visión integral de reforma del sector. A continuación, se exponen de forma más detallada los insumos obtenidos en cada parte de este proceso de consulta y trabajo conjunto que se realizó con la representación de diferentes participantes interesados en el actual proceso de reestructuración/reforma.

6.4.1 Encuesta digital

Según se explicó en la estrategia metodológica, como punto de partida se aplicó una encuesta virtual de carácter general dirigida a un grupo de personas especialistas en vivienda seleccionadas por el equipo del Balance; las respuestas obtenidas se utilizaron como base para el desarrollo del conversatorio presencial, extrayendo de las mismas una serie de aspectos que fueron la base para abrir la discusión. La referida encuesta se estructuró a partir de las siguientes tres preguntas:

a. Requerimiento

¿Se considera necesaria una propuesta para reestructurar el sector vivienda?

La totalidad de las personas que respondieron a la encuesta considera que es necesario el desarrollo de una propuesta para reestructurar el sector vivienda, lo que pone en evidencia la latente necesidad de un cambio y el apoyo con el que se cuenta para este fin por parte de los sectores consultados

b. Justificación

¿Por qué? y ¿Para qué?

En cuanto a las razones por las que es necesaria la reestructuración del sector vivienda, las personas participantes señalaron, dentro de los principales motivos, la necesidad de fortalecer y dotar de una rectoría al MIVAH, concentrando las acciones de las instituciones de manera que se eviten redundancias y se consolide un sector más eficiente y modernizado de cara a las necesidades actuales y futuras. Un sector que pueda incidir de manera temprana no sólo en la formulación de los proyectos de vivienda que se presentan al SFNV, sino en el impacto que tiene la generación de adecuadas políticas de vivienda en el modelo de desarrollo territorial del país. El criterio de las personas especialistas consultadas se resume en la cuadro 6.1.

Figura 6.2. Razones y necesidades de la reestructuración del sector vivienda

¿Por qué? Y ¿Para qué?		
Con respecto al papel del MIVAH e INVU Se considera que es necesaria la reestructuración ya que el sector es disperso y con una rectoría no consolidada.	Para evitar redundancias y puntualizar sobre cómo hacer eficientes los complementos entre instituciones.	Fortalecer al Ministerio de Vivienda para que tenga más fuerza en rectoría y que pueda incidir de manera temprana en los proyectos del SFNV.
No eliminar al BANHVI, pero sí ajustar la Ley 7052 a la realidad actual	Para modernizar el sector, más que reestructurar.	Fortalecer la institucionalidad para incidir en la modernización del modelo de desarrollo GAM.
Para fortalecer la incidencia del sector en el desarrollo del entorno territorial y el mejoramiento barrial.	Para mejorar la articulación con Municipalidades (fortalecer y que sea intencional)	Se considera una necesidad incorporar el trabajo en la administración de los terrenos públicos para desarrollo de vivienda.

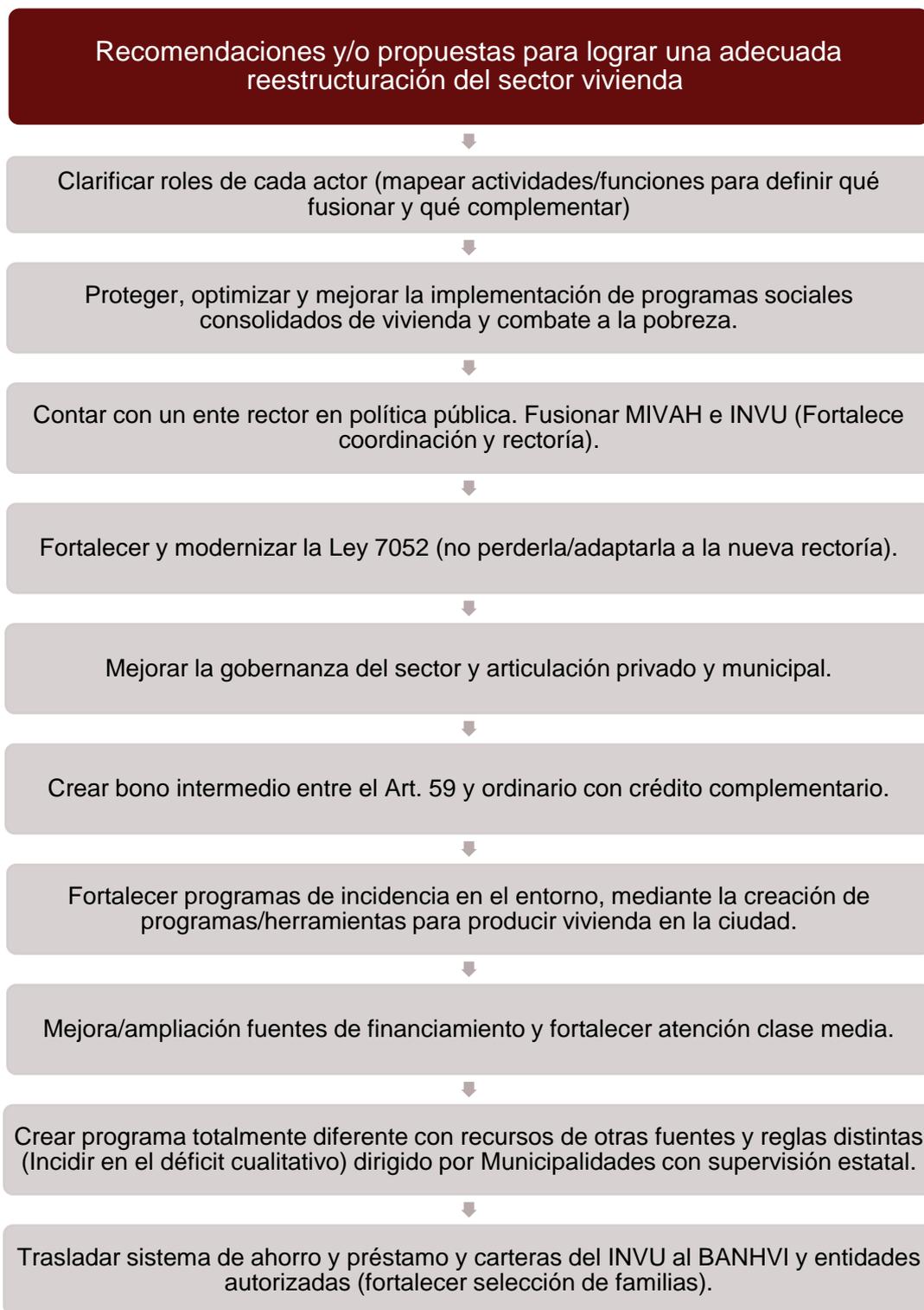
Nota: Este cuadro muestra una síntesis de las principales respuestas que dieron las personas consultadas a la pregunta número 2 de la encuesta digital realizada.

c. Recomendaciones

1. Desde su punto de vista ¿Cuáles serían tres recomendaciones y/o propuestas para lograr una adecuada reestructuración del sector vivienda?

En cuanto a las principales recomendaciones de las personas expertas para lograr una adecuada reestructuración del sector vivienda, se establece la importancia de mejorar la gobernanza con una adecuada articulación entre el sector público y privado, y la importancia de fortalecer la coordinación y la rectoría mediante la fusión del INVU y el MIVAH; se recomienda, además, realizar una revisión integral de la Ley N° 7052 del SFNV para adaptarla a la nueva rectoría, clarificando los roles de cada actor y su articulación. En el cuadro 6.2 se resaltan las principales recomendaciones generadas a partir de las respuestas de los expertos.

Figura 6.3. Recomendaciones para una adecuada reestructuración del sector vivienda



Nota: Este cuadro muestra una síntesis de las principales respuestas que dieron las personas consultadas a la pregunta número 3 de la encuesta digital realizada

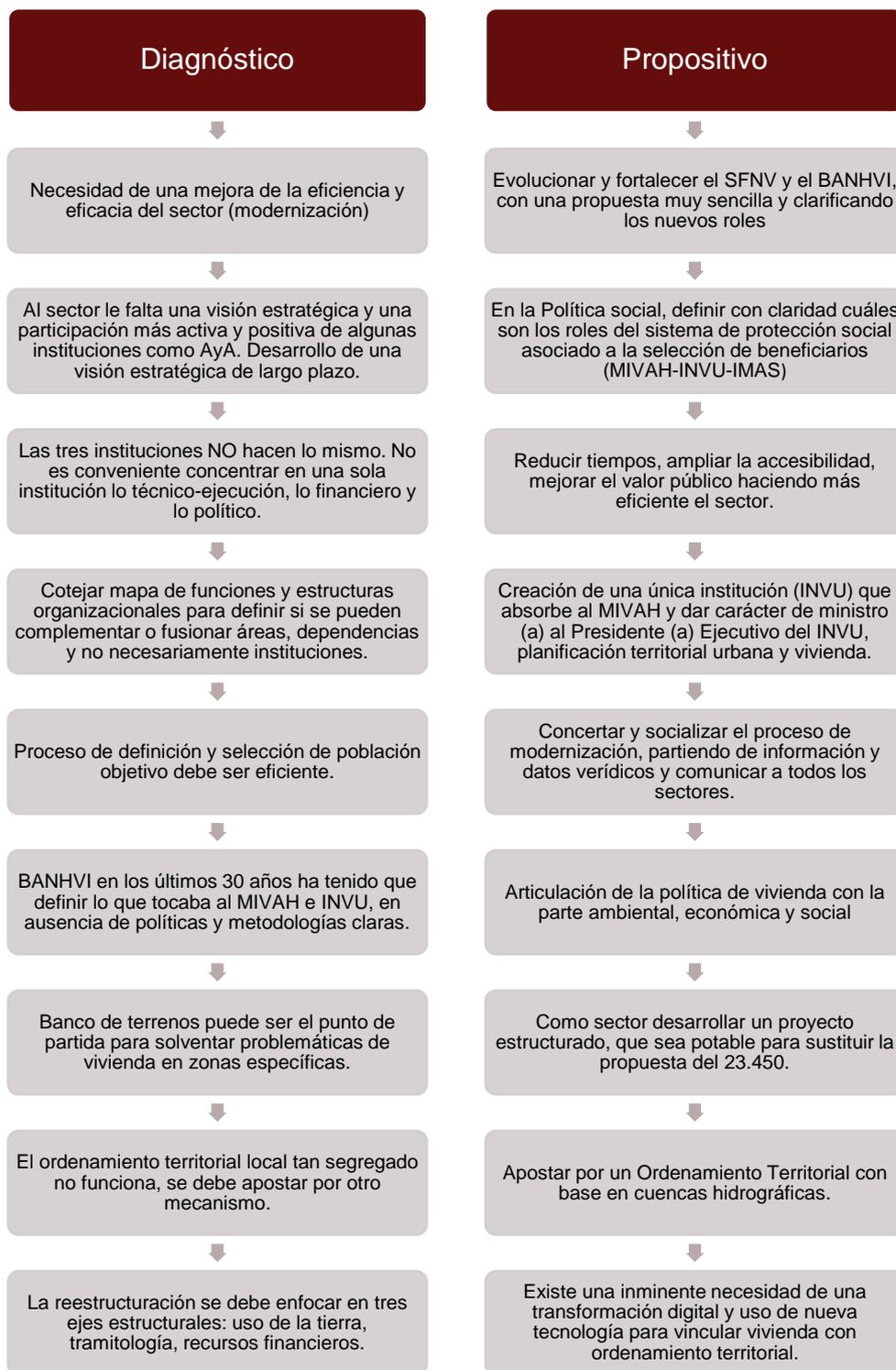
6.4.2 Conversando con personas expertas

Como se señaló en la estrategia metodológica, los resultados de la encuesta fueron utilizados como base para el desarrollo de un conversatorio, de manera que una serie de aspectos señalados en la encuesta por las personas expertas sirvieron como insumo para abrir el diálogo de la actividad. La dinámica se planteó desde tres ejes de análisis para la propuesta, a saber: el eje administrativo-legal, el eje financiero y el eje político, dentro de los cuales se clasifican los aportes, ya sea como elementos diagnósticos o como aspectos propositivos.

a- Eje Administrativo–Legal

Este diagnóstico, desde una perspectiva legal del sector vivienda, revela la necesidad de modernización, coordinación, visión estratégica y claridad en las funciones de las instituciones. Desde el punto de vista de los actores consultados, una mejora en estos aspectos contribuiría a un desarrollo habitacional más efectivo y sostenible para el país. Si bien es cierto se considera necesaria una evolución y fortalecimiento del SFNV, así como una definición clara de los roles de los diferentes actores, se debe tener en cuenta la posibilidad de lograrlo con una propuesta sencilla, concertada y socializada. El cuadro 6.3 resume los principales aspectos de diagnóstico y los que se proponen en este eje para la reestructuración del sector.

Figura 6.4. Aportes en el diagnóstico y propuestas del Eje Administrativo-Legal

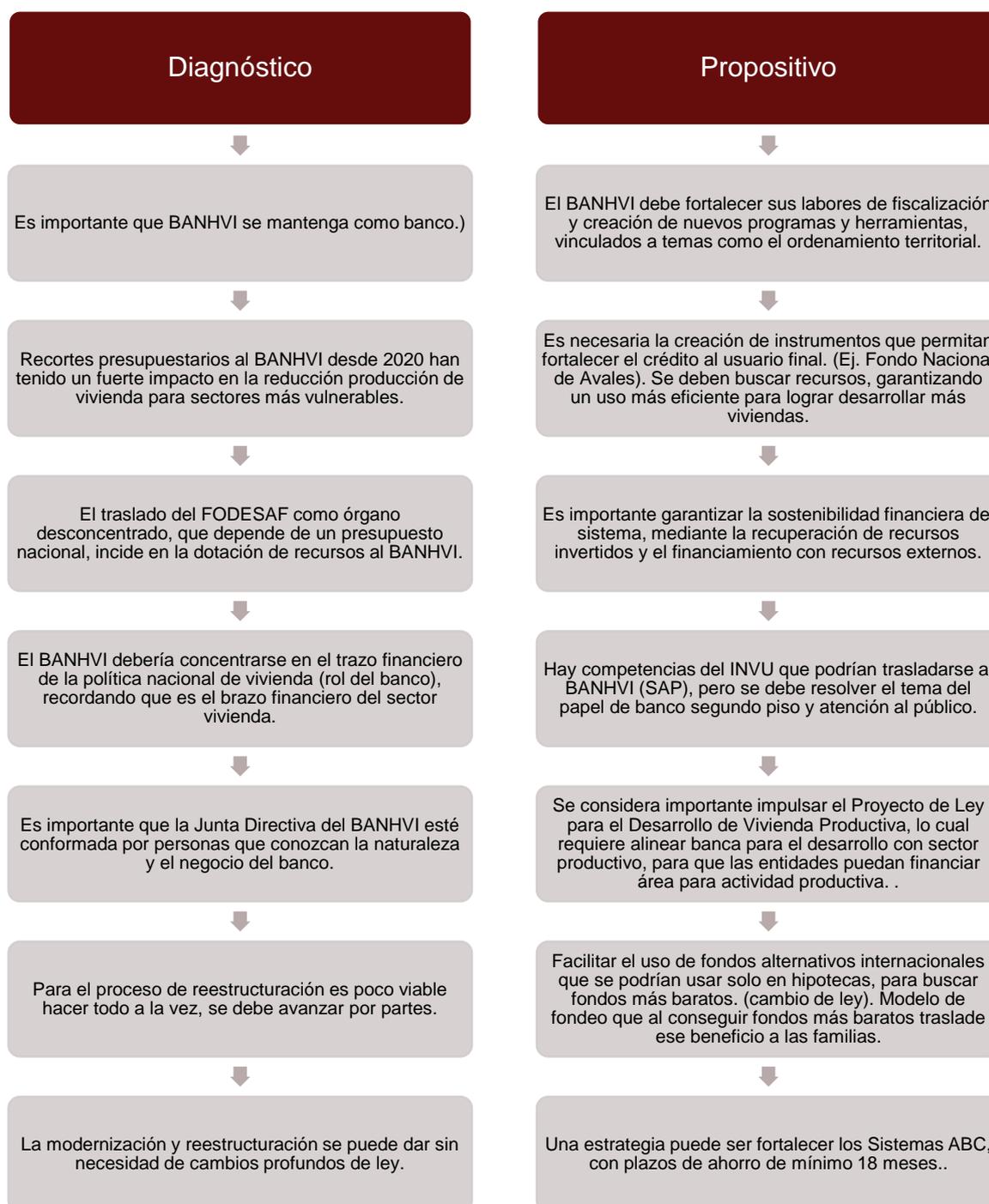


Nota: Este cuadro reúne las principales ideas asociadas a la reestructuración del sector desde el punto de vista administrativo- legal, producto del ejercicio desarrollado por parte de las personas invitadas al conversatorio presencial, como parte de la metodología de consulta y diagnóstico.

b- Eje Financiero

El diagnóstico financiero del sector pone en evidencia una tendencia en las opiniones de los actores consultados a mantener la identidad del BANHVI como banco de segundo piso y rector financiero del sector, al tiempo que se abordan los desafíos relacionados con recortes presupuestarios al BANHVI, la importancia de contar con financiamiento para temas como el ordenamiento territorial, la necesaria modernización estructural del banco, la priorización de acciones y el modelo de fondeo. Por otro lado, se considera estructural la optimización de los recursos financieros, la creación de nuevos instrumentos financieros y un uso más eficiente del presupuesto, así como revisar los criterios de selección de su Junta Directiva, que podrían ser medidas que contribuyan a un desarrollo habitacional más efectivo y equitativo en el país. En el cuadro 6.4 se incluyen los elementos de diagnóstico y propositivos en el tema financiero.

Figura 6.5. Aportes en el diagnóstico y propuestas del Eje Financiero

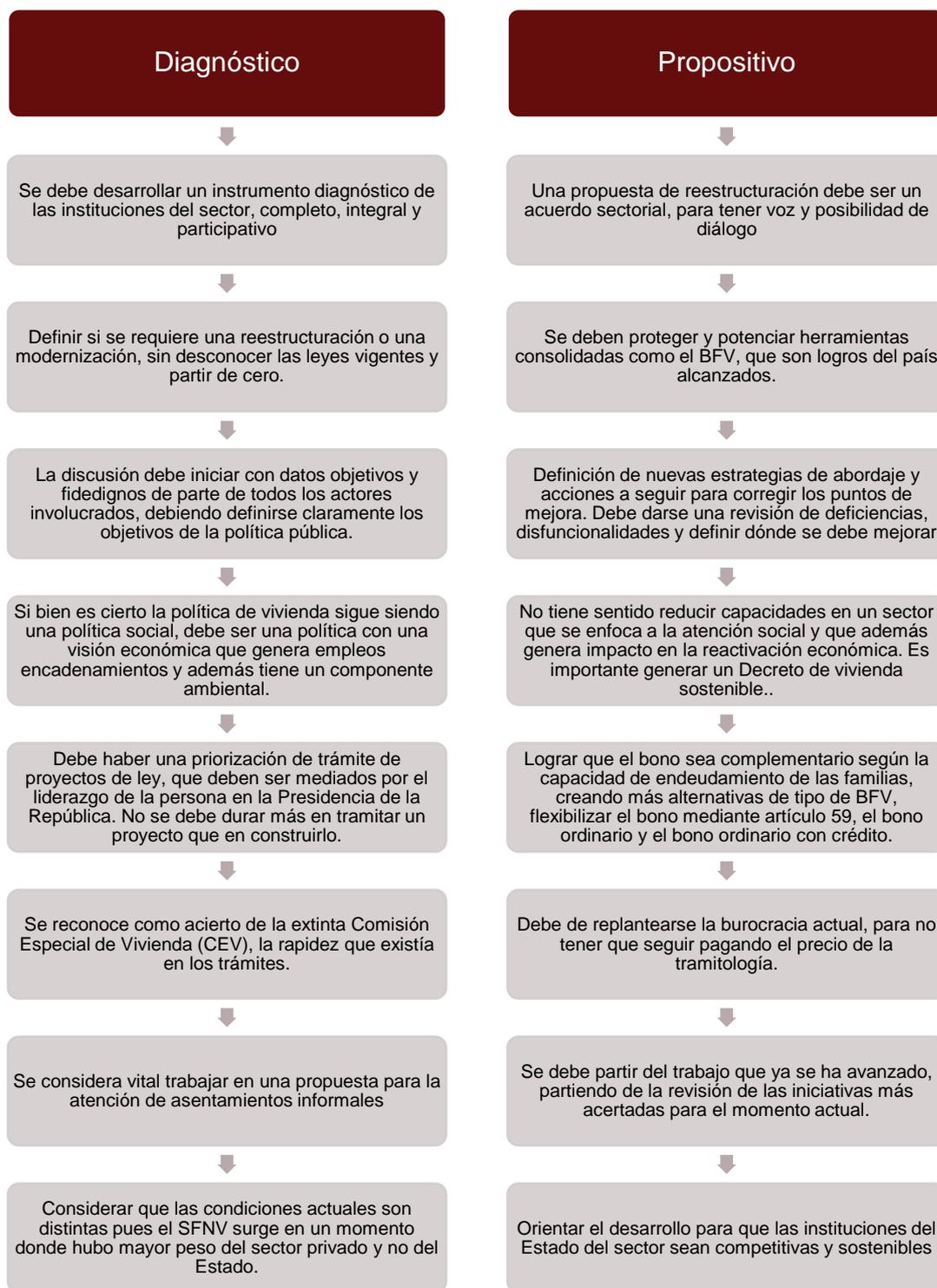


Nota: Este cuadro reúne las principales ideas asociadas a la reestructuración del sector desde el punto de vista financiero, las cuales son producto del ejercicio desarrollado por personas invitadas al conversatorio presencial.

c- Eje Político

El diagnóstico político del sector destaca la importancia de una planificación integral y participativa de los procesos de diagnóstico y reestructuración, el respeto y aprovechamiento del marco legal vigente, la definición clara de objetivos y funciones y el equilibrio entre el sector público y privado, que garantice el acceso a vivienda adecuada para todos los sectores de la población. Además, se enfatiza en la necesidad de una política habitacional con enfoque socioeconómico y ambiental, así como el impulso de iniciativas para agilizar trámites y atender a las poblaciones vulnerables. Estos puntos podrían contribuir a una política de vivienda más efectiva y sostenible para el país. En el cuadro 6.5 se incluyen los elementos de diagnóstico y propositivos en el tema político.

Figura 6.6. Aportes en el diagnóstico y propuestas del Eje Político



Nota: Este cuadro reúne las principales ideas asociadas a la reestructuración del sector desde el punto de vista político, las cuales son producto del ejercicio desarrollado por las personas invitadas al conversatorio presencial, como parte de la metodología de consulta y diagnóstico.

6.5. Reflexiones y recomendaciones para la modernización del Sector

6.5.1 Definición del Valor Público

A partir de los argumentos que se han revisado a lo largo de este capítulo, tanto de la revisión de antecedentes como de la participación de personas expertas y de cara a la propuesta de reestructuración del sector que se ha planteado durante esta Administración, se ha puesto en relieve una importante discusión entre diferentes actores sobre la necesidad inminente de actualizar las respuestas del Estado en materia de desarrollo de vivienda, la cual se considera muy importante que se encuentre articulada al contexto, mediante procesos de ordenamiento territorial y de planificación urbana. El debate que se ha generado deja en evidencia no sólo el impacto que pueden tener las diferentes acciones que sean implementadas para conseguir que el Sector Vivienda, Hábitat y Territorio sea reestructurado y modernizado, sino también las consecuencias que puede tener mantenerse en una condición en donde las instituciones y sus procesos no evolucionen ni mejoren.

Algunos de los principales aspectos identificados como elementos de valor público que surgen a partir de la puesta en marcha de una propuesta de reestructuración y modernización del sector, son:

- Un proceso de reestructuración y/o modernización de las instituciones del sector puede y debe llevar a mejorar la competitividad y la oferta financiera.
- La reestructuración del sector puede convertirse en una forma de que la inversión pública siga teniendo resultados en la creación de empleos y competitividad.
- Puede contribuir a que el país logre un balance a nivel de organización de las actividades relacionadas con la vivienda, el hábitat y el territorio.
- Deja en evidencia la importancia del trabajo en otras escalas, de manera que el sector se pueda abordar desde lo macro a lo micro a nivel de sus impactos en el territorio (gestión del suelo).
- Una reestructuración del sector puede aprovechar la oportunidad de usar como base la Ley del INVU, la cual debe fortalecerse con las de todas las instituciones que tienen que ver con el hábitat y el ordenamiento territorial.
- Una reestructuración puede reforzar la capacidad de coordinación y rectoría del sector, permitiendo no sólo generar sinergia entre las instituciones que velan por la producción y financiamiento de vivienda, sino también mejorar la

coordinación con el resto de las instituciones del Sector Vivienda, Hábitat y Territorio.

- Se pone en evidencia la importancia de dar potestad legal para el desarrollo de los instrumentos de otras escalas, aparte de la escala municipal, en procura de un mayor respeto a los lineamientos supracantonales (planes regionales).
- El tema de vivienda, integrado con el hábitat y el territorio, debe ser conceptualizado en la Ley de manera que logre trascender los cambios que se generan a partir de los períodos de gobierno, pudiendo establecerse por ley el plazo de vigencia de los instrumentos de planificación, implementación y evaluación.
- Se considera clave establecer en las leyes, desde el punto de vista político, a quién se encuentran dirigidas, adónde se deben aplicar y con qué recursos se financia su implementación, para evitar la duplicidad y traslape de funciones.
- Es posible cambiar el paradigma del subsidio de vivienda gratuito, de manera que se pueda retomar la figura original de subsidio y aporte, en función de las posibilidades de cada familia, además de dirigir más recursos a vivienda para clase media. Esto, para garantizar una mayor sostenibilidad del SFNV, al contar con una posibilidad de retorno y reinversión de los recursos financieros.

6.5.2 Consideraciones finales

A partir de las consultas, conversatorio y entrevista realizados, se concluye que hay consenso en que los instrumentos normativos y los aspectos relacionados con la política pública en temas de vivienda, ordenamiento territorial y planificación urbana en el país deben ser revisados, actualizados e integrados, con el fin de que puedan ser atendidos, implementados y gestionados de una manera más eficiente y eficaz, a través de diversos programas, estrategias y proyectos, que requieren, sin duda, de la creación y fortalecimiento de una rectoría que consiga trabajar de manera integral con todos los aspectos relacionados con la materia en todas las escalas y niveles. Para esto, una de las posibilidades que se ha propuesto y que podría ser viable si se realizan los cambios en la normativa respectiva, es una integración del MIVAH y el INVU, en donde se podrían aprovechar elementos de la ley orgánica actual del Instituto, que es muy visionaria.

Lo expuesto en el párrafo anterior aplicaría la analogía que existe en el Ministerio de Turismo, en donde el presidente del ICT (Instituto Costarricense de Turismo) asume la función de Ministro(a) y funciona como única organización del sector. La

disolución del Ministerio pasaría por un proceso de promulgación de un decreto y la eliminación de esta entidad en el presupuesto de la República. En este caso, quien ocupe la Presidencia Ejecutiva del INVU tendría investidura de Ministro(a), debiendo presidir la Junta Directiva del BANHVI, lo que requiere el cambio del artículo 16⁴⁵ de Ley 7052, que actualmente lo prohíbe, para que desde ahí articule la política de ordenamiento territorial y desarrollo urbano a nivel nacional y local, y la gestión del hábitat y la vivienda, con la asignación de recursos del crédito de segundo piso, el subsidio y los mecanismos de promoción del ahorro.

El desarrollo de soluciones de vivienda no se debe seguir abordando únicamente desde la unidad habitacional como tal, sino que debe valorarse su impacto en el entorno, razón por la cual también se deben incluir parámetros para la generación de vivienda asociada a sus relaciones con el contexto urbano. Los subsistemas ordenamiento territorial, planificación urbana y vivienda deben estar coordinados y articulados eficientemente, existiendo una gran necesidad de fortalecer los mecanismos de articulación con los gobiernos locales, cuya participación y compromiso en el diseño y desarrollo de respuestas al riesgo ambiental, la informalidad urbana y el acceso al suelo son esenciales.

Para lograr el diálogo adecuado entre la vivienda y el contexto, se debe partir de una apropiada identificación de las relaciones inseparables que hay entre el territorio y sus componentes, como la vivienda y la infraestructura, así como entre las comunidades y las personas con el entorno en el que se desenvuelven.

Un punto de consenso entre muchas de las personas consultadas es que el Banco Hipotecario de la Vivienda no debe liquidarse, ya que las instituciones financieras no pueden fusionarse con figuras organizacionales ni institucionales de otra naturaleza; más bien, debe fortalecerse en aras de lograr una evolución del mismo, para que sea el brazo financiero del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, y al respecto se sugieren los siguientes aspectos que se extraen del análisis realizado:

- Se debe retomar la visión y gestión de banco de segundo piso que se planteó en el esquema original.
- Mejorar la estructura, la estrategia, los procesos y procedimientos que permitan mejorar su capacidad de gestión.

45 Artículo 16 de la Ley 7052, inciso b) Los presidentes ejecutivos, gerentes generales, directores ejecutivos y demás miembros de las juntas directivas de las instituciones de Derecho Público, autónomas o descentralizadas.

- Promover la creación de nuevos instrumentos financieros que mejoren la disponibilidad de recursos e inversión en el SFNV (por ejemplo, los que plantea el Proyecto de Ley 23.312).
- Analizar la viabilidad de recuperar, al menos parcialmente, los recursos del bono de vivienda, para facilitar la rotación y reinversión de los fondos provenientes del subsidio.

Estrategias como la renovación urbana, el repoblamiento de centros urbanos y programas de mejoramiento barrial, asociadas al mejoramiento o la dotación de infraestructuras necesarias, equipamientos urbanos y sociales, rescate y creación de espacios públicos, acciones para la gestión y mitigación de riesgos, entre otras, se convierten en oportunidades para generar un modelo de desarrollo eficiente y sostenible, que de la mano de propuestas institucionales y con apoyo de sectores como la academia y la cooperación internacional, se pueden convertir en mecanismos para generar respuestas más actualizadas a las necesidades en vivienda, desarrollo territorial y planificación urbana del país.

Cuando se hace referencia a la vivienda social, no es posible separarla del suelo, del territorio y de su entorno. Una vivienda es mucho más que cuatro paredes con un techo, lo que muchas veces se suele considerar como una “vivienda digna”. Cuando se habla de vivienda, se debe pensar en el impacto que tiene a nivel social, ya que se convierte en una manera mejorar la vida de las personas que habitan en ella. La vivienda de interés social es una posibilidad de ascenso socioeconómico, pues ha permitido a muchas familias una evolución a nivel productivo, pero también en términos de salud, educación y otros para las familias y comunidades beneficiarias del subsidio estatal.

Resulta imprescindible evitar que la discusión sobre los posibles beneficios de la reestructuración del sector vivienda sea desviada hacia la mera reducción del aparato estatal. El verdadero beneficio de llevar a cabo una modernización del entramado institucional no radica en la simple reducción de los gastos salariales del sector; más bien, su esencia se encuentra en la revitalización y optimización de los procedimientos relacionados con la gestión, planificación, financiamiento, implementación y seguimiento de los procesos de desarrollo de vivienda e infraestructura de soporte urbano a nivel nacional.

Se debe permitir una mayor agilidad en la respuesta a las necesidades cambiantes de la población, una mejor asignación de recursos y una coordinación más efectiva entre las distintas instancias involucradas en el sector, lo que en última instancia contribuirá a una mejora significativa en la calidad de vida de los ciudadanos y al desarrollo sostenible del país.

En síntesis, es difícil hablar del concepto de vivienda adecuada si no existe un hábitat adecuado, el cual a su vez no puede existir si no se dan procesos de

desarrollo urbano sostenibles e inclusivos. Tal y como lo expresó recientemente el Ex Director de Vivienda y Asentamientos Humanos del MIVAH, Manuel Morales (2022): realizar la inversión para generar hábitats adecuados donde las comunidades tienen oportunidades de participar y ser más dinámicas en el desarrollo de su entorno, es invertir en mejorar el desarrollo humano y, por ende, en un futuro mejor para todos los sectores de la sociedad.

La vivienda debe constituir un instrumento reivindicativo del derecho a la ciudad; en términos económicos, la inversión en vivienda genera encadenamientos que fortalecen el concepto de inversión, y no de gasto. Además, como se ha visto en los capítulos previos, la vivienda y su entorno tienen relación directa con la salud y, por lo tanto, con la calidad de vida de la sociedad en general. La vivienda adecuada y bien integrada a su entorno, enfocada no sólo en minimizar el déficit habitacional, sino en mejorar las condiciones de vida de la población, siempre será una inversión en vez de un gasto.

Referencias bibliográficas

Banco Hipotecario de la Vivienda. (s.f.). Programa Integral de Financiamiento de Vivienda para Familias de Ingresos Medios. Recuperado de <https://www.banhvi.fi.cr/publicaciones/memorias/memoria%202020/programa%20Ingresos%20medios2020/Programa%20Ingresos%20Medios.aspx>

Banco Hipotecario de la Vivienda. (s.f.). Productos de Crédito y Captación. Recuperado de https://www.banhvi.fi.cr/quienes_somos/productos.aspx

Decreto Ejecutivo N°42015- MAG-MINAE-S- MIVAH. (2019, 25 de octubre). Por medio del cual se regula la coordinación interinstitucional para la protección de los recursos hídricos subterráneos. D.O. No.203. Alcance 237.

Decreto Ley N° 3571 de 2011. (2011, 27 de septiembre). Objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio, Colombia. D.O. No. 48.205. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66356>

DFOE-CIU-RF-00001-2023: Auditoría de carácter especial sobre la aplicación de la gestión para resultados en el MIVAH y el BANHVI en relación con los programas de vivienda y proyectos habitacionales realizados con recursos del BANHVI.

Directriz N°27-MP-MIVAH-2003. (2003, 1° de setiembre). Definición de especificaciones técnicas y lineamientos para la escogencia de tipologías arquitectónicas para la construcción de

viviendas y obras de urbanización del SFNV. D.O. 175.

Fondo de desarrollo social y asignaciones familiares. (2016). ¿Qué es el FODESAF? Recuperado de https://fodesaf.go.cr/gestion_de_cobros/campus_virtual/Que_es_el_FODESAF.html

Ley 1788 de 1954. (1954, 28 de agosto). Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. D.O. No.194. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32164&nValor3=85968&strTipM=TC

Ley 7052 de 1986. (1986, 27 de noviembre). Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI. D.O. No.226. Recuperado de https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=12391

Ley 16.391 de 1965. (1965, 16 de diciembre). Ley Creación de Ministerio de Ciudad Vivienda y Territorio de Chile. D.O. 31.12.1965. Recuperado de <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmTipo=SIAL&prmID=10848&formato=pdf>

Inflection Finance para PNUD. (2022). Informe Costa Rica: mecanismos innovadores para financiar la vivienda social. Recuperado de <https://map.gob.do/2021/10/04/elaboran-procedimiento-para-la-puesta-en-marcha-del-ministerio-de-la-vivienda-habitat-y-edificaciones/>

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica. (2023). Informe de Gestión Dirección de Vivienda y

Asentamientos Humanos + Secretaría Sectorial Vivienda, Hábitat y Territorio 2022-2023. Recuperado de https://www.mivah.go.cr/Documentos/transparencia/Informes_Gestion/Informe_Gestion_Manuel_Morales_Alpizar_2022-2023.pdf

Proyecto de Ley de creación del MiHabitat, Expediente No. 23.450. (s.f.). Asamblea Legislativa, Comisión de Reforma del Estado. Recuperado de <https://documentos.cu.ucr.ac.cr/proyectosLey/expediente23450.pdf>

Proyecto de Ley de Reforma a la Ley No.7052 Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y creación del BANHVI, para reformar el Fondo Nacional de Vivienda y promover el acceso a vivienda para la clase media. Expediente No. 23.312. Recuperado de <https://www.analiticaconsultores.net/wp-content/uploads/2022/08/23.312-2.pdf>

Reglamento N°1 de 08 de mayo de 1996. Acuerdo N°1, Junta Directiva del BANHVI Sesión 28-96. Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para Vivienda. 15 abril de 1996. Sesión 28-96 BAHNVI.

Referencias de Imágenes

Bloques de casas de madera (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.es/foto-gratis/bloques-casas-madera-pila-monedas-llaves-pequeno-carrito-compra-sobre-fondo-hormigon_3731095 en Freepik

Bloques de casas de madera, quedarse en casa. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.com/free-photo/stay-home-concept-wooden-table-side-view-hand-holding-wooden-cube_9486270.htm#&position=0&from_view=search&track=ais

Casa de madera en mano. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.com/free-photo/world-habitat-day-model-house-hand_10401600.htm#&position=0&from_view=search&track=ais

Concepto de ambiente. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.com/free-photo/earth-day-environment-concept-eco-concept_40448340.htm#&position=0&from_view=search&track=ais

Construcción en sitio. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.com/free-photo/building-construction-worker-site_19123045.htm#&position=0&from_view=search&track=ais

Dinero y estadísticas. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.com/free-photo/coins-paper-money-globe-white-statistic-form-background_1168088.htm#query=foreign%20money&position=0&from_view=keyword&track=ais

Juego didáctico 1. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.es/foto-gratis/acercamiento-ninos-disfrutando-juego-didactico_23669849.htm#query=desarrollo%20infantil&position=36&from_view=keyword&track=ais

Juego didáctico 2. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.com/free-photo/non-binary-kid-playing-with-colorful-game-home_11385765.htm

Modelo casa de madera. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.es/foto-gratis/modelo-casa-madera-concepto-inmobiliario-vivienda_43591256

Pila de monedas y casa. (s.f) [Fotografía]. Freepik. https://www.freepik.es/foto-gratis/pila-monedas-casa_1443247 en Freepik

Anexos



Anexo 1- Capítulo 4

A1.1- Fundamento teórico

Para estimar el aporte económico del BFV de 2022 a nivel de la malla productiva, se utiliza la Matriz Insumo Producto (MIP), la cual permite identificar las cadenas de suministro y los flujos de insumos y productos entre los sectores relacionados con la construcción de viviendas de interés social y otros sectores económicos.

La MIP es un conjunto integrado de cuadros que muestran el equilibrio entre la oferta y utilización de bienes y servicios (productos). Estas matrices proporcionan un detalle del proceso de producción y la utilización de los bienes y servicios que se originan en un país (o región) o que se importan del resto del mundo, y del ingreso generado en dicha producción por las diversas actividades económicas.

Para la construcción de la MIP se centraliza, analiza y procesa información de un conjunto de actividades procedente de múltiples fuentes como: censos económicos, agropecuarios, de población y vivienda; encuestas de gastos e ingresos de los hogares, registros administrativos y fundamentalmente sistemas de cuentas nacionales (Schuschny, 2005).

La información que se presenta en las matrices de insumo producto se dispone de manera que las filas representan los sectores económicos productores, mientras que las columnas representan los usos económicos de los bienes y servicios producidos por esos sectores (anexo figura 1), por lo que la MIP permite visualizar las interconexiones económicas y cómo los sectores se relacionan entre sí en la economía de un país.

Anexo Figura 1. Representación de la información contenida en la Matriz Insumo Producto

	Prod. 1	Prod. j	Prod. n	Cons.	Invest.	C.Publ.	Δ Exist.	Expo.	VBP
Prod. 1	X_{11}	... X_{1j} ...	X_{1n}	C_1	I_1	G_1	Z_1	E_1	X_1
...
Prod. i	X_{i1}	... X_{ij} ...	X_{in}	C_i	I_i	G_i	Z_i	E_i	X_i
...
Prod. n	X_{n1}	... X_{nj} ...	X_{nn}	C_n	I_n	G_n	Z_n	E_n	X_n
Prod. 1	M_{11}	... M_{1j} ...	M_{1n}	C_1^M	I_1^M	G_1^M	Z_1^M	E_1^M	M_1^{Total}
...
Prod. i	M_{i1}	... M_{ij} ...	M_{in}	C_i^M	I_i^M	G_i^M	Z_i^M	E_i^M	M_i^{Total}
...
Prod. n	M_{n1}	... M_{nj} ...	M_{nn}	C_n^M	I_n^M	G_n^M	Z_n^M	E_n^M	M_n^{Total}
Salarios	S_1	... S_j ...	S_n						$\sum S_i$
Beneficios	B_1	... B_j ...	B_n						$\sum B_i$
Amortizac.	A_1	... A_j ...	A_n						$\sum A_i$
Tax-Subvenc.	$T_1 - Sb_1$... $T_j - Sb_j$...	$T_n - Sb_n$						$\sum (T_i - Sb_i)$
VBP (insumos)	X_1	... X_j ...	X_n						

Fuente: Tomado de Schuschny (2005, p. 12).

Para establecer un cuadro simétrico producto por producto o según ramas de actividad se deben establecer tres supuestos acerca de la tecnología de producción:

1. **Hipótesis de aditividad:** supone que la estructura de costos que permite obtener una producción de un determinado tipo de bien o servicio es la misma sea cual sea la rama de actividad donde se produzca.
2. **Homogeneidad sectorial:** supone que la producción de un determinado tipo de producto es la misma de la industria que la genera, sin importar que sea producción principal o secundaria.
3. **Proporcionalidad estricta:** la composición de los productos dentro de cada sector es fija, por lo que los coeficientes técnicos se supondrán constantes durante el período de análisis, dado que se supone que el nivel de producción que el sector i -ésimo vende al j -ésimo, es una proporción constante del nivel de producción del sector j .

A partir estos supuestos es posible representar el modelo en forma matricial a través de los coeficientes técnicos (anexo figura 2).

Anexo Figura 2. Representación de la Matriz Insumo-Producto empleando la Matriz de Coeficientes Técnicos

Recurso	Prod. 1	Prod. j	Prod. n		Cons.	Invest.	C.Publ.	Δ Exist.	Expo.	VBP
Prod. 1	a_{11}	$\dots a_{1j}$	$\dots a_{1n}$	X_1	$+C_1$	$+I_1$	$+G_1$	$+Z_1$	$+E_1$	$= X_1$
\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots
Prod. i	a_{i1}	$\dots a_{ij}$	$\dots a_{in}$	X_i	$+C_i$	$+I_i$	$+G_i$	$+Z_i$	$+E_i$	$= X_i$
\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots	\vdots
Prod. n	a_{n1}	$\dots a_{nj}$	$\dots a_{nn}$	X_n	$+C_n$	$+I_n$	$+G_n$	$+Z_n$	$+E_n$	$= X_n$
Prod. 1	m_{11}	$\dots m_{1j}$	$\dots m_{1n}$							
\vdots	\vdots	\vdots	\vdots							
Prod. i	m_{i1}	$\dots m_{ij}$	$\dots m_{in}$							
\vdots	\vdots	\vdots	\vdots							
Prod. n	m_{n1}	$\dots m_{nj}$	$\dots m_{nn}$							
Salarios	s_1	$\dots s_j$	$\dots s_n$							
Beneficios	b_1	$\dots b_j$	$\dots b_n$							
Amortizac.	α_1	$\dots \alpha_j$	$\dots \alpha_n$							
Tax-Subvenc.	$t_1 - sb_1$	$\dots t_j - sb_j$	$\dots t_n - sb_n$							
Coef. VBP	1	$\dots 1$	$\dots 1$							

Fuente: Tomado de Schuschny (2005, p. 16).

$$x = A \cdot x + y \quad x \in \mathbb{R}^{nx1} \quad A \in \mathbb{R}^{nxn} \quad y \in \mathbb{R}^{nx1} \quad (1)$$

Cuyos componentes son:

$$x \equiv \begin{pmatrix} X_1 \\ \vdots \\ X_n \end{pmatrix}; \quad A \equiv \begin{pmatrix} a_{11} & \dots & a_{1n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ a_{n1} & \dots & a_{nn} \end{pmatrix}; \quad y \equiv \begin{pmatrix} Y_1 \\ \vdots \\ Y_n \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} C_1 + I_1 + G_1 + Z_1 + E_1 \\ \vdots \\ C_n + I_n + G_n + Z_n + E_n \end{pmatrix}, \quad (2)$$

donde A se denomina *matriz de requerimientos directos*, ya que sus elementos indican la proporción en la que un insumo es demandado para generar una unidad de producto. Esto permite obtener la expresión canónica del modelo de Leontief:

$$x = (I - A)^{-1} \cdot y = B \cdot y, \quad (3)$$

donde la matriz $B \equiv (b_{ij}) = (I - A)^{-1}$ es la *matriz de Leontief* o de *requerimientos totales* (directos e indirectos) y relaciona la producción de cada sector X_i con la demanda final neta de importaciones (Kurz & Salvadori, 2000), lo cual se considera una representación de la oferta a incluir la provisión de insumos primarios, el valor agregado y otros componentes.

En contrapartida al modelo propuesto por Leontief, Gosh (1958) propuso un modelo “del lado de la demanda” que sería el modelo de insumo producto original que surge del mismo cuadro de datos, pero organizado de forma diferente. Dicho modelo define la matriz D cuyos elementos son: $d_{ij} = \frac{x_{ij}}{x_i}$, recordando que

$d_{ij} = \frac{x_{ij}}{x_i} \neq a_{ij} = \frac{x_{ij}}{x_j}$. Al expresarlo de forma matricial, se tiene que:

$$\begin{pmatrix} X_1 \\ \vdots \\ X_n \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} d_{11}X_1 & \cdots & d_{1n}X_n \\ \vdots & \vdots & \vdots \\ d_{n1}X_1 & \cdots & d_{nn}X_n \end{pmatrix} \begin{pmatrix} 1 \\ \vdots \\ 1 \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} v_1 \\ \vdots \\ v_1 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} d_{11} & \cdots & d_{1n} \\ \vdots & \vdots & \vdots \\ d_{n1} & \cdots & d_{nn} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} X_1 \\ \vdots \\ X_n \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} v_1 \\ \vdots \\ v_1 \end{pmatrix}, \quad (4)$$

$$x = (1 - D')^{-1} \cdot v \quad \vee \quad x' = v' \cdot (1 - D)^{-1} = v' \cdot G, \quad (5)$$

donde v representa un vector de oferta que se asume como el diferencial entre el Valor Bruto de Producción (VBP) o producción final menos la suma de los valores de cada columna utilizados como insumos (usos de origen nacional).

A la matriz $G \equiv (g_{ij}) = (I - D)^{-1}$ se le denomina *inversa del producto* (por contrapartida con la matriz B , *inversa del insumo*), por lo que los elementos de G se interpretan como el valor total de la producción que surge en el sector j por unidad de insumo primario en el sector i .

Cálculo de encadenamientos

A partir de la ecuación (3), autores como Rasmussen (1963), Hirschman (1961) y Chenery & Watanabe (1958), entre otros, utilizan los denominados encadenamientos o eslabonamientos sectoriales como método para cuantificar los efectos de cambios en la demanda final en situaciones diversas e identificar sectores que pudieran ser relevantes para el funcionamiento de la economía.

A partir de ello, es posible distinguir entre dos tipos de encadenamientos: 1) hacia atrás (*backward linkages*), que miden la capacidad de una actividad de provocar o arrastrar al desarrollo de otras, dado que utiliza insumos procedentes de éstas, y 2) hacia delante (*forward linkages*), que se producen cuando una actividad ofrece determinado producto que resulta ser el insumo de otro sector que, a su vez, opera como estímulo para un tercer sector que es un insumo del primer sector en consideración.

Multiplicadores directos

Para cuantificar el efecto directo de una actividad productiva sobre el resto de la economía, Chenery & Watanabe (1958) desarrollaron un método de selección de actividades que combina los siguientes criterios:

- i. *Encadenamientos directos hacia atrás (DBL)*: miden la capacidad de un sector de arrastrar directamente a otros ligados a él por su demanda de bienes de consumo intermedio y estimulando a su vez la actividad de tales sectores. Se puede calcular como la proporción de las compras intermedias de un sector con relación a su producción efectiva:

$$DBL_j = \frac{\sum_{i=1}^n X_{ij}}{X_j} = \sum_{i=1}^n a_{ij} \quad (6)$$

- ii. *Encadenamientos directos hacia delante (DFL)*: miden la capacidad de un sector de estimular a otros en virtud de tener su capacidad de oferta. Este indicador se mide como la fracción de sus ventas para consumo intermedio sobre sus ventas totales:

$$DFL_j = \frac{\sum_{i=1}^n X_{ij}}{X_i} = \sum_{j=1}^n d_{ij} \quad (7)$$

Dependiendo de los valores de *DBL* y *DFL*, Chenery & Watanabe (1958) clasifican a los sectores cuatro grupos (anexo figura 3).

Anexo Figura 3. Tipología sectorial según multiplicadores directos

	$DBL_j < \sum_{j=1}^n \frac{DBL_j}{n}$	$DBL_j \geq \sum_{j=1}^n \frac{DBL_j}{n}$
$DFL_i < \sum_{i=1}^n \frac{DFL_i}{n}$	No manufacturera / Destino final	Manufacturera / Destino final
$DFL_i \geq \sum_{i=1}^n \frac{DFL_i}{n}$	No manufacturera / Destino intermedio	Manufacturera / Destino intermedio

Fuente: Tomado de Schuschny (2005, p. 37).

- 1) **No manufactureras / Destino intermedio**: son sectores que venden a otros cantidades sustantivas de su producción, y por eso poseen altos encadenamientos hacia delante y bajos hacia atrás; corresponden a sectores de producción primaria intermedia.
- 2) **Manufactureras / Destino intermedio**: son sectores que compran cantidades sustantivas de insumos y venden su producción a otros sectores. Por esta razón, poseen altos encadenamientos hacia atrás y hacia adelante. Desde el punto de vista de la articulación interna de la malla productiva, son

los sectores más interesantes, ya que son responsables propagar cualquier aumento de la demanda final.

- 3) **Manufactureras / Destino final:** se trata de sectores que compran a otros cantidades sustantivas de insumos, pero que la mayor parte de su producción se dirige a la demanda final. Poseen altos encadenamientos hacia atrás y bajos hacia adelante.
- 4) **No manufactureras / Destino final:** no compran significativamente a los demás sectores, por eso son considerados producción primaria, ni les venden sus insumos. Su producción se dirige primordialmente a abastecer la demanda final. Son sectores de bajos encadenamientos directos tanto hacia atrás como adelante.

Los multiplicadores de Chenery & Watanabe (1958) se denominan directos al recoger las relaciones de producción y distribución entre las ramas, sin tener en cuenta las sucesivas rondas de compras intermedias que debían producirse para abastecer los estímulos exógenos de la demanda final.

Encadenamientos totales

Para entender qué sucede con la interdependencia total entre los sectores, es posible construir índices agregados de encadenamiento hacia atrás o adelante, tal como lo hizo Laumas (1976), quien propuso promediar los índices de encadenamiento a partir de la importancia relativa de cada sector en la demanda final neta de importaciones o en los insumos primarios de la siguiente forma:

Encadenamiento total hacia atrás (BL):

$$BL_{total} = \sum_{j=1}^n \alpha_j BL_j \quad (8)$$

Encadenamiento total hacia adelante (FL):

$$FL_{total} = \sum_{i=1}^n \beta_i FL_i \quad (9)$$

donde $\alpha_j = \frac{Y_j}{\sum_{i=1}^n Y_i}$ que representa la participación del sector j en la demanda total final neta de importaciones y $\beta_i = \frac{VAB_i}{\sum_{j=1}^n VAB_j}$ corresponde a la participación del sector i en los insumos primarios totales.

Medidas de dispersión

Tanto los encadenamientos hacia atrás como hacia adelante constituyen una herramienta importante para la toma de decisiones; su comparación permite clasificar las actividades productivas que más impactan sobre la economía, orientando la inversión pública, las facilidades fiscales, entre otras.

Muchas veces es también importante conocer cómo los impactos de un sector dado se distribuyen (o dispersan) a través de toda la economía. Por ejemplo, puede suceder que un sector tenga un efecto multiplicador alto sin que se vea afectada la mayoría de los sectores frente a un incremento de la demanda final del mismo; en este caso, el efecto multiplicador está muy concentrado. También puede ocurrir que un sector de bajo impacto tenga efectos que se dispersen sobre todos los demás.

Poder de dispersión

Rasmussen (1963) define el poder de dispersión del sector como el encadenamiento normalizado; es decir, la medida del estímulo promedio de un sector hacia el resto resultante de un incremento unitario de la demanda final neta de importaciones de ese sector sobre la medida promedio de los estímulos en toda la economía, resultante de un incremento unitario de la demanda final de todos los sectores.

El poder de dispersión (π_j) se puede calcular de la siguiente manera:

$$\pi_j = \frac{\left(\frac{BL_j}{n}\right)}{\left(\frac{\sum_{j=1}^n BL_j}{n^2}\right)} = \frac{BL_j}{\left(\sum_{j=1}^n BL_j/n\right)} = \frac{BL_j}{BL} \equiv \frac{n \sum_{i=1}^n b_{ij}}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n b_{ij}}. \quad (10)$$

Por lo que, si $\pi_j > 1$, el estímulo es superior al promedio, e inferior si $\pi_j < 1$, lo que permite comparar con la misma base a todos los sectores.

La ventaja de este indicador es que ofrece información sobre cómo los impactos se dispersan sobre toda la economía más allá de comparaciones promedio. Para ello, se utiliza los coeficientes de variación (ψ_j), los cuales se estiman a partir del impacto del sector j -ésimo de la siguiente manera:

$$\psi_j = \frac{n}{BL_j} \sqrt{\frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^n \left(b_{ij} - \frac{BL_j}{n}\right)^2}. \quad (11)$$

Por ello, un valor grande de ψ_j indica que el sector j compra insumos de unos pocos sectores de la economía y viceversa, mientras que, cuanto más bajo es su valor, mayor será el impacto de la variación en la producción, dado que se dispersa entre muchos sectores y la concentración se ve reducida.

Sensibilidad de la dispersión

Al considerar el indicador de encadenamiento hacia adelante, se puede definir la sensibilidad de la dispersión (τ_i) de la siguiente manera:

$$\tau_i = \frac{FL_i}{\left(\frac{\sum_{i=1}^n FL_i}{n}\right)} = \frac{FL_i}{\bar{FL}_i} = \frac{n \sum_{j=1}^n b_{ij}}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n b_{ij}}, \quad (12)$$

Esta mide en términos relativos el estímulo potencial de un crecimiento unitario de toda la economía sobre la demanda final neta de importaciones del sector i , por lo que si $\tau_i > 1$, el estímulo es superior al promedio, e inferior si $\tau_i < 1$.

El índice de dispersión mide cuán sensible es un sector a cambios generales de la demanda y provee información útil para saber cuál sector es más sensible a cambios dados por *shocks* en términos de producción, empleo e ingresos, por ejemplo.

Igualmente, es posible calcular el coeficiente de variación para el encadenamiento hacia delante (ϑ_i) de la siguiente forma:

$$\vartheta_i = \frac{n}{FL_i} \sqrt{\frac{1}{n-1} \sum_{j=1}^n \left(b_{ij} - \frac{FL_i}{n}\right)^2}, \quad (13)$$

Por ello, un valor grande de ϑ_i implica que el sector i vende insumos a unas pocas industrias en la economía y viceversa. El indicador muestra entonces en qué medida el sistema productivo influye sobre la industria i .

Identificación de sectores clave

Existe un acuerdo general de que los procesos de cambio estructural pueden ser estimulados en un inicio por un número relativamente reducido de sectores a través de mecanismos de transmisión, que interpenetran el entramado de intercambios que caracteriza a los sectores productivos de la economía.

La búsqueda de “sectores clave” se basa en la suposición de que ciertas actividades económicas tienen el potencial de “apalancar” al resto a través del encadenamiento (hacia atrás y hacia adelante) que poseen con el resto de la economía, ya que recogen gran parte de los flujos interindustriales de ésta.

Rasmussen (1963) señala que los sectores clave son actividades manufactureras que poseen una mayor capacidad para estimular a otras actividades económicas. Muchos autores vinculan la dirección de los encadenamientos con el crecimiento y el grado de industrialización; por eso, cuando se refieren a la actividad agropecuaria, usualmente se afirma que los encadenamientos hacia delante suelen ser relativamente débiles en las economías poco desarrolladas, debido a la falta de industrialización (Dirven, 2001).

Ante un valor relativamente grande del *poder de dispersión* (π_j), indica que el sector j pesa sobre el resto en un grado considerable, mientras que cuando el coeficiente de variación (ψ_j) es relativamente pequeño se considera *sectores clave tipo A* (anexo figura 4).

Anexo Figura 4. Identificación de sectores clave tipo A

	$\pi_j < 1$	$\pi_j \geq 1$
$\psi_j \approx \psi_j^{min}$	Sectores de bajo arrastre disperso	Sectores clave
$\psi_j \gg \psi_j^{min}$	Sectores de bajo arrastre concentrado	Sectores con arrastre concentrado

Fuente: Tomado de Schuschny (2005, p. 41).

Adicionalmente, existe otra metodología de clasificación de sectores claves denominada *tipo B*, que discrimina aquellos sectores cuyos valores de π_j y τ_i son ambos mayores a 1 (anexo figura 5).

Anexo Figura 5. Identificación de sectores clave tipo B

	$\pi_j < 1$	$\pi_j \geq 1$
$\tau_i \geq 1$	Sectores estratégicos (o receptores)	Sectores clave
$\tau_i < 1$	Sectores independientes	Sectores impulsores

Fuente: Tomado de Schuschny (2005, p. 41).

Bajo la metodología tipo B, los sectores clave poseen altos encadenamientos hacia atrás y **hacia** adelante, ya que al ser fuertes demandantes y oferentes son sectores de paso obligado de los flujos intersectoriales.

Los sectores **estratégicos** poseen baja demanda de insumos, pero abastecen sustantivamente de materias a otros sectores, lo que apunta al hecho de que son sectores que pueden constituir posibles “cuellos de botella” productivos frente a *shocks* de demanda.

Los **sectores impulsores o de fuerte arrastre** poseen bajos encadenamientos hacia delante y altos hacia atrás, por lo que suelen poseer consumo intermedio elevado y una oferta de productos que mayoritariamente abastece la demanda final.

Los sectores **independientes** consumen una cantidad poco significativa de insumos intermedios y dedican la producción a satisfacer principalmente a la demanda final.

Anexo 2- Capítulo 5

A2.1 Instrumento para levantamiento de entrevistas a familias beneficiadas con el bono de vivienda

ENTREVISTA VIVIENDA Y SALUD_BALANCE DE VIVIENDA 2023

1. DATOS PERSONALES

Fecha de la entrevista

yyyy-mm-dd

¿En cuál proyecto habita?

Condominio Las Anas

Condominio La Arboleda

Otro

Especifique

Nombre persona encuestadora

Maricé Miranda

Otro

Especifique

Número de casa o apartamento

Nombre de la persona entrevistada

¿Cuál es su sexo?

Mujer

Hombre

Otra designación

Prefiere no responder

¿Cuál persona es la jefatura del hogar?

Mamá

Papá

Hijo

Hija

Abuelo

Abuela

Tío

Tía

Otro

Especifique

¿Cuál es su edad en años completos?

2. CARACTERÍSTICAS LUGAR

2.1 VIVIENDA ANTERIOR

¿Dónde residía (vivía) antes? (Detalle Provincia-Cantón-Distrito-Barrio)

Provincia

Cantón

Distrito

Barrio o Localidad

¿Cuántos años vivió en ese lugar?

Menos de un mes

1-3 meses

3-6 meses

6 meses a 1 año

1 año

2 años

3 años

4 años

5 años

6-10 años

Más de 10 años

¿Con cuántas personas vivía anteriormente?

2.2 VIVIENDA ACTUAL

¿Cuántos años lleva viviendo en este lugar?

Menos de un mes

1-3 meses

3-6 meses

6 meses a 1 año

1 año

2 años

3 años

4 años

5 años

6-10 años

Más de 10 años

¿Con cuántas personas vive actualmente?

3. SERVICIOS BÁSICOS

3.1 VIVIENDA ANTERIOR

Agua potable

Sí

No

Electricidad

Sí

No

Recolección de basura

Sí

No

3.2 VIVIENDA ACTUAL

Agua potable

Sí

No

Electricidad

Sí

No

Recolección de basura

Sí

No

¿Qué cambios perciben en los servicios? (mencione cada servicio por separado si lo ve necesario)

4. CARACTERÍSTICAS DE LA UNIDAD HABITACIONAL

4.1 VIVIENDA ANTERIOR

Ventilación

Bueno

Regular

Malo

Luz natural e iluminación

Bueno

Regular

Malo

Áreas de recreación en la comunidad

Bueno

Regular

Malo

Problemas de humedad

Bueno

Regular

Malo

4.2 VIVIENDA ACTUAL

Ventilación

Bueno

Regular

Malo

Luz natural e iluminación

Bueno

Regular

Malo

Áreas de recreación en la comunidad

Bueno

Regular

Malo

Problemas de humedad

Bueno

Regular

Malo

5. HACINAMIENTO

5.1 VIVIENDA ANTERIOR

¿Tenía privacidad en su habitación?

Sí

No

Cantidad de habitaciones para dormir

Cantidad de personas por habitación

¿Tenía espacio para cocinar?

Sí

No

¿Tenía espacios para el juego?

Sí

No

¿Qué estrategia usaban para resolver el tema de hacinamiento?

5.1 VIVIENDA ACTUAL

¿Tiene privacidad en su habitación?

Sí

No

Cantidad de habitaciones para dormir

Cantidad de personas por habitación

¿Tiene espacio para cocinar?

Sí

No

¿Tiene espacios para el juego?

Sí

No

¿Qué cambios perciben en el tema de hacinamiento?

6. ATENCIÓN EN SALUD

6.1 VIVIENDA ANTERIOR

Distancia al centro de salud

1km o menos

2km

3km

4 km

5 km

6-8 km

8-10 km

Más de 10 km

Periodicidad en la asistencia

Más de una vez por semana

Una vez por semana

Cada quince días

Una vez al mes

Cada dos meses

Cada tres meses

Dos veces al año

Una vez al año

Hace más de un año

Principales motivos de consulta

Prevalencia de enfermedades

Frecuentemente

Ocasionalmente

Casi nunca

Nunca

6.1 VIVIENDA ACTUAL

Distancia al centro de salud

1 km o menos

2 km

3 km

4 km

5 km

6-8 km

8-10 km

Más de 10 km

Periodicidad en la asistencia

Más de una vez por semana

Una vez por semana

Cada quince días

Una vez al mes

Cada dos meses

Cada tres meses

Dos veces al año

Una vez al año

Hace más de un año

Principales motivos de consulta

Prevalencia de enfermedades

Muy frecuentemente

Frecuentemente

Ocasionalmente

Casi nunca

Nunca

7. CONDICIÓN DE SALUD

7.1 VIVIENDA ANTERIOR

¿Percibió algunas de las siguientes condiciones en la vivienda anterior?

Insomnio

- Alergias
- Estrés
- Violencia intrafamiliar
- Sedentarismo
- Dengue / ZICA
- Hipertensión
- Diabetes
- Cáncer
- Alcoholismo
- Drogadicción
- Otra enfermedad
- Ninguna

Especifique

¿Puede brindar detalles de estas condiciones en la vivienda anterior?

7.2 VIVIENDA ACTUAL

¿Percibe algunas de las siguientes condiciones en la vivienda actual?

- Insomnio
- Alergias
- Estrés
- Violencia intrafamiliar
- Sedentarismo
- Dengue / ZICA

Hipertensión
Diabetes
Cáncer
Alcoholismo
Drogadicción
Otra enfermedad
Ninguna

Especifique

¿Puede brindar detalles de estas condiciones en la vivienda actual?

8. CONDICIÓN DE SALUD DE LAS PERSONAS DEL HOGAR

» PERSONAS VIVIENDA ANTERIOR

1

Total personas vivienda anterior

*** . ¿Percibió en alguna persona del hogar algunas de las siguientes condiciones en la vivienda anterior?**

Insomnio
Alergias
Estrés
Violencia intrafamiliar
Sedentarismo
Dengue / ZICA
Hipertensión

Diabetes
Cáncer
Alcoholismo
Drogadicción
Otra enfermedad
Ninguna

* . **Especifique**

» **PERSONAS VIVIENDA ACTUAL**

1

Total personas vivienda actual

. **¿Percibe en alguna persona del hogar algunas de las siguientes condiciones en la vivienda actual?**

Insomnio
Alergias
Estrés
Violencia intrafamiliar
Sedentarismo
Dengue / ZICA
Hipertensión
Diabetes
Cáncer
Alcoholismo
Drogadicción

Otra enfermedad

¿Puede brindar detalles de estas condiciones de los miembros del hogar en la vivienda anterior versus la actual?

9. COMENTARIO FINAL

¿Percibe a manera general algún cambio en términos de salud desde que habita en la nueva vivienda?

Sí

No

Especifique

Muchas gracias por su participación!

Anexo 3- Capítulo 6

A3.1 – Entrevista a profundidad a la Arquitecta Jessica Martínez, Ex Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos y Ex Presidenta Ejecutiva del INVU.

Justificación, lectura, diagnóstico de situación ¿Por qué reestructurar el sector vivienda y hábitat?

La reestructuración es necesaria por varias razones:

1. Existen duplicidades que no se justifican en un momento en que la situación fiscal del país demanda procesos e instituciones eficientes. Los organigramas institucionales del INVU y del MIVAH presentan similitudes importantes, y algunas actividades de trabajo perfectamente pueden estar unificadas. La reciente experiencia tenida con ambas instituciones a cargo permitió identificar fortalezas y debilidades de cada una y potenciar resultados a partir del trabajo conjunto.
2. La rectoría del MIVAH es sumamente débil de cara al INVU y al BANHVI. Dada la condición de Ministerio sin cartera, y al tener las otras instituciones leyes orgánicas que les otorgan competencias directas y concretas, éstas no necesariamente responden a las disposiciones o lineamientos definidos desde la Rectoría.
3. Es necesario direccionar las inversiones que el Estado hace en materia de vivienda social, en concordancia con las políticas urbanas y de vivienda que existen. Esto no se puede impulsar sin un sector debidamente articulado institucionalmente y con una gobernanza fuerte y bien estructurada.
4. Existen disparidades salariales importantes entre las instituciones, por tratarse de regímenes y naturalezas jurídicas distintas. En un proceso de reestructuración, y considerando las nuevas condiciones de empleo público vigentes, estas diferencias no pueden existir, y se lograría plantear esquemas salariales más justos de acuerdo con las responsabilidades asociadas a una nueva institución.
5. Es necesario fortalecer los mecanismos de articulación con los gobiernos locales, pues son quienes tienen la potestad de administrar y planificar su territorio, que, al fin y al cabo, es el espacio donde se desarrollan los procesos constructivos para la habilitación de usos urbanos y de cualquier otra naturaleza. Esta capacidad de aglutinar a las municipalidades requiere de un liderazgo fuerte y de una estructura institucional muy consolidada.
6. Es necesario tener una visión integradora de vivienda y hábitat: la vivienda no puede ser vista como un elemento aislado, es parte fundamental del desarrollo de los entornos urbanos; por ello, se requiere de un único sector que defina la política pública, que responda al interés público y que determine dónde y cómo realizar las inversiones de los recursos del Estado.
7. Costa Rica no cuenta con un rubro presupuestario en ninguna de las instituciones para financiar programas de renovación urbana, mejoramiento barrial, así como la construcción y mantenimiento de la infraestructura y redes de servicio. Tampoco existe oferta de vivienda direccionada por el Estado, pues son los privados los que disponen dónde y cómo se construye la vivienda social. Es necesario, por supuesto, cambiar estas lógicas, y eso sólo se logra con un sector articulado que integre de

forma equitativa la visión de desarrollo territorial, la política de vivienda social y el financiamiento. Las fuentes de financiamiento son un recurso indispensable para concretar la política pública, pero se requiere de una guía técnica sobre la forma en que deben ejecutarse las inversiones.

8. El SNFV presenta actualmente sobrecostos importantes en la mayoría de los proyectos, muchos de ellos asociados a una débil gestión en las etapas tempranas (estudios preliminares y prefactibilidad). Esta situación podría atenderse si la nueva institucionalidad contara con recursos técnicos de alto nivel que atendieran estos requerimientos en una primera etapa. La definición, además, de mejores estándares de construcción y de calidad, permitiría controlar de mejor forma los costos asociados a los proyectos. Una institucionalidad fuerte permitiría también tener mayor músculo para coordinar temas de servicios y otros trámites que recaen en otras empresas del Estado.

Propuesta y metodología ¿Qué se propone hacer con la estructura actual del sector (cerrar, fundir, unificar, modernizar)?

Se busca una interacción articulada y coordinada entre los roles de las tres instituciones, a través de la creación de tres subsistemas: Urbanismo y Ordenamiento Territorial, Vivienda y Asentamientos Humanos, y Financiamiento para el Hábitat y el Territorio.

En esta línea se han realizado reformas en otros países de América Latina. La experiencia más reciente la tiene República Dominicana, con la creación del Ministerio de Vivienda, Hábitat y Edificaciones en 2021; Panamá, en 2009, organizó su ministerio para transformarlo en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; Colombia, en 2011, creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; en 2013, Chile creó el Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio; Argentina, en 2019, creó el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. Como se puede observar, es común en todas las reformas mencionadas que se incluya el componente de ciudad, territorio y hábitat, evidentemente por la relación indisoluble que existe entre la política urbana y la política de vivienda para comprender el fenómeno en la dimensión correcta y realmente plantear acciones congruentes con las diferentes escalas y niveles que un país requiere.

Parte de la discusión generada en torno a la presentación del Proyecto de Ley de Creación del MiHábitat, fue la reconfiguración completa planteada para la atención de vivienda de interés social y vivienda para clase media, pues se planteó que FOSUVI fuera asumido por la nueva institucionalidad, al ser solamente un fondo de administración de recursos del Estado, y, por otra parte, se propuso la constitución de un vehículo de propósito especial que realizara la labor de intermediación financiera asociada al FONAVI, misma figura que atendería también el SAP y los créditos del INVU, de manera tal que el Ministerio quedaría con un rol de rectoría política y técnica y daría las pautas de inversión al vehículo definido, pues la persona jerarca formaría parte de la Junta Directiva respectiva. Desde el punto de vista de técnica legal, el proyecto planteó una serie de líneas generales, cuyo detalle debía definido por la vía reglamentaria, de manera que la ley fuera flexible y sobre todo desparametrizada, siendo este esquema mucho más acorde con la realidad cambiante y dinámica del sector.

Esta propuesta puede entenderse en un contexto donde se han elaborado estudios y

auditorías recientes⁴⁶ que determinan que el rol del BANHVI no ha impactado de la forma esperada en la reducción del déficit habitacional ni ha incidido de forma efectiva en la reducción de los índices de pobreza del país. Al respecto, el último informe remitido por la Contraloría General de la República DFOE-CIU-RF-00001-2023 concluye que una debilidad detectada en el SNFV es que **la colocación de recursos y asignación de subsidios actualmente está desvinculada de las políticas públicas en materia de vivienda y desarrollo urbano.**

Precisamente, parte del problema radica en la ausencia de direccionamiento en materia de ordenamiento territorial y urbanismo, y la omisión reiterada del cumplimiento de las políticas públicas oficialmente decretadas en materia de vivienda, desarrollo urbano y ordenamiento territorial (PNVAH 2013-2030, PNOT 2012-2040, PNDU 2018-2030), así como la inobservancia de la legislación vigente en materia de planificación urbana; disposiciones, todas estas, de acatamiento obligatorio.

Pero, más allá de la propuesta de reforma institucional, vale la pena analizar el impacto efectivo a nivel social y territorial de los proyectos de vivienda de interés social amparados en el artículo 59 de la Ley del SNFV. Un estudio sobre *el Impacto de la forma urbana de los nuevos proyectos de vivienda de interés social (2020)* desarrollado por la investigadora Helga Von Breymann, de la Universidad de Costa Rica, confirma que ***“en los últimos años, muchos de los proyectos de interés social en Costa Rica se construyeron en zonas con carencias de infraestructuras y equipamiento,s por la dificultad de acceder a suelo barato en los sectores más centrales de la ciudad. Esto ha supuesto condiciones desventajosas para dichos conjuntos residenciales y ha limitado las oportunidades de sus moradores de acceder a bienes y servicios importantes para el transcurrir de la vida cotidiana y la buena calidad de vida”*** (el resaltado es propio).

Esta afirmación confirma la problemática de desvinculación ya referida entre la política urbana y de vivienda y las inversiones realizadas por el SNFV; aspecto que sin duda, debe ser objeto de revisión y ajuste.

Por otra parte, el informe sobre *Mecanismos innovadores para financiar la vivienda social*, elaborado por Inflection Finance para el PNUD, menciona que ***la alta concentración en el uso de los recursos también es territorial,l y esto genera un problema clave para atender a las familias en condición de extrema necesidad,*** lo que obedece a una falta de orientación estratégica territorial en el uso de los recursos.

A nivel internacional, es claro que el ordenamiento territorial representa la escala de actuación de mayor jerarquía conceptual, por lo que es a partir de las políticas, normas e instrumentos definidos a esta escala que se deberán formular las demás disposiciones en materia de gestión urbana, asegurando la compatibilidad entre las disposiciones de distinta jerarquía. La incorporación de variables de escala regional a la visión urbana es sin duda imposible de obviar en la actualidad, partiendo del concepto de que toda realidad urbana se encuentra sumergida dentro de una dinámica regional de la cual no se puede prescindir

⁴⁶ Ver DFOE-CIU-RF-00001-2023: Auditoría de carácter especial sobre la aplicación de la gestión para resultados en el MIVAH y el BANHVI en relación con los programas de vivienda y proyectos habitacionales realizados con recursos del BANHVI, así como el Informe *mecanismos innovadores para financiar la vivienda social*, PNUD 2022.

(Exposición de motivos, Proyecto de Ley 22.450).

En el marco de la reforma del Estado, los desafíos y los compromisos adquiridos en tratados y convenios internacionales están relacionados entre sí y requieren soluciones integrales. Ante este reto, es preciso adoptar un nuevo enfoque para abordarlo con eficacia, mediante una institucionalidad que movilice a todos los sectores de la población, que asegure instituciones efectivas, eficientes, que rindan cuentas y que sean inclusivas y accesibles para todos los sectores de la sociedad costarricense.

Como parte de este cambio de paradigma, es necesario continuar con la aspiración de conformar un Sistema Nacional del Hábitat, por cuanto garantiza un enfoque mucho más integral en la producción de vivienda y hábitats adecuados. La articulación entre planificación urbana y producción de vivienda garantiza un desarrollo equilibrado y sostenible del espacio construido, pues permite que los proyectos se ubiquen en zonas con capacidad de carga suficiente para dar servicio a los nuevos residentes.

En síntesis, las reformas estructurales del Sector Vivienda, Hábitat y Territorio requieren cambios normativos y de gobernanza institucional profundos que fortalezcan la capacidad rectora y de implementación de las políticas públicas en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y vivienda.

La propuesta inicialmente presentada respondía a una fusión institucional con miras a fortalecer el ámbito de trabajo y de competencias del Sector y, por supuesto, modernizarlo para responder a los nuevos paradigmas. La versión trabajada para el texto sustitutivo planteó una absorción y una modernización con los mismos objetivos y alcances antes descritos. El tema de la banca especializada en materia de vivienda se reconfigura para dar un enfoque más financiero.

¿Cómo se plantea cuál es la forma más eficiente de llevar a cabo la reestructuración y por qué?

Hay muchas formas de llevar adelante una reforma de esta naturaleza. En nuestra gestión, se planteó una manera de hacerlo (desde el Ejecutivo) y desde una técnica legal contemporánea. Creemos que el país no necesita leyes complejas, extremadamente detalladas ni parametrizadas. Al contrario, debe haber un cambio de paradigma en la forma como impulsamos programas y proyectos, evitando trabas y requisitos legales y administrativos que muchas veces están desactualizados respecto a la realidad y que pocas veces logran cambiarse o ajustarse con la celeridad que se requiere.

La alternativa de trabajar muchos de estos aspectos vía reglamentaria permite tener esta flexibilidad de ajustes para evolucionar al ritmo de los cambios que requiere la sociedad actual. Esta técnica requiere, por supuesto, de una alta madurez política y un alto grado de responsabilidad en los tomadores de decisiones, anteponiendo siempre el interés público. Sin embargo, siempre es posible incorporar mecanismos de control y fiscalización a priori y a posteriori, con la inclusión de órganos colegiados y comisiones interinstitucionales e interdisciplinarias que se activen como grupos de trabajo al momento de plantear toda la nueva reglamentación, así como cualquier ajuste futuro.

Objetivos, expectativas: ¿Qué se espera de los cambios?

- Fortalecimiento de la rectoría técnica y Política y mejora significativa de la gobernanza actual.
- Eliminar duplicidades.
- Tener un mejor direccionamiento de las inversiones en vivienda social.
- Incidir de forma más efectiva en la disminución del déficit habitacional y en los índices de pobreza.
- Incidir de forma más efectiva en la localización de la vivienda social y el desarrollo equilibrado de los entornos urbanos. Para ello, es fundamental comprender la relación con las políticas de suelo.
- Optimizar la cadena de valor asociada a la tramitación y gestión de proyectos.
- Establecer una gobernanza que permita una atención más directa de las familias beneficiarias y mejores condiciones en los créditos ofrecidos como resultado de la eliminación de comisiones bancarias.
- Contar con una capacidad técnica instalada de alto nivel que pueda investigar, generar indicadores y realizar un monitoreo constante sobre el comportamiento de la población, sus ingresos, localización de áreas productivas, empleo, características de los núcleos familiares, etc., con el fin de responder de forma efectiva a las necesidades que el país presenta.
- Una mayor celeridad en la ejecución de los recursos designados para vivienda social y desarrollo urbano, así como en la aprobación de Planes Reguladores.

¿Cuáles son los beneficios para el país y, particularmente, para sectores de bajos ingresos?

- Acceso a vivienda en sitios mejor localizados y con acceso a servicios, equipamiento y fuentes de empleo, lo que conlleva a una mayor inclusión social.
- Simplificación de los procesos asociados a la obtención de subsidios y de créditos para vivienda social.
- Mayor claridad y acceso a los beneficios que el estado ofrece a las familias de los estratos 1 al 6.
- Maximización de los recursos institucionales y eliminación de duplicidades.
- Optimización e integración de los presupuestos asignados al establecerse una única institución, con una visión más integral de las inversiones.

A3.2 - Lista de participantes en encuesta y taller conversatorio

El grupo de personas expertas invitadas para la elaboración de la encuesta y el desarrollo de los talleres estuvo compuesto por el jerarca del BANHVI, gerentes y exgerentes del sector mutualista, ex viceministros de vivienda del MIVAH, ex directores de vivienda y urbanismo del INVU, docentes e investigadores de universidades públicas, jefes de organizaciones privadas, entre otros.

1. Lic. Dagoberto Hidalgo Cortés (Gerente del BANHVI).
2. Ing. Guillermo Alvarado Herrera (Miembro de Junta Directiva del BANHVI).
3. Lic. Mayela Rojas Solórzano (Gerente Mutual Alajuela la Vivienda).

-
4. Arq. Tomás Martínez Baldares (Ex Presidente Ejecutivo INVU, docente investigador TEC).
 5. Lic. Patricio Morera Viquez (Ex Viceministro Vivienda MIVAH).
 6. Lic. Andrea Fernández Barrantes (Ex Viceministra Vivienda MIVAH).
 7. Lic. Oscar Alvarado Bogantes ACENVI (Entidades Autorizadas y ACENVI).
 8. Ing. Minor Rodríguez Rojas, (Presidente de UNEMVI).
 9. Ronald Barrantes Campos (Representante de FUGEHAB).

Respondieron a la encuesta y NO participaron del conversatorio las siguientes personas:

1. Ing. Eloisa Ulibarri Pernús (Directiva del BANHVI).
2. Eugenia Meza Montoya (Ex Gerente Grupo MUCAP).
3. Anayansy Valverde Chávez (representante de la CCC).
4. Erick Mata Abdelnour (representante del CFIA y docente investigador UCR).
5. Arq. Erick Calderón Acuña (Ex Director de Vivienda y Urbanismo INVU).

