Parte II – Estudos Territoriais na Costa Rica

7. Políticas públicas habitacionais: la vivienda social en Costa Rica

Lilliam Quirós Arias

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

ARIAS, L.Q. Políticas públicas habitacionais: la vivienda social en Costa Rica. In: MARAFON, G.J., ARIAS, L.Q., and SÁNCHEZ, M.A., orgs. Apresentação. In: *Estudos territoriais no Brasil e na Costa Rica* (online). Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018, pp. 163-196. ISBN 978-85-7511-499-5. Available from: doi: [10.7476/9788575114995.0008](https://doi.org/10.7476/9788575114995.0008). Also available in ePUB from: <http://books.scielo.org/id/j3jbg/epub/marafon-9788575114995.epub>.

All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Parte II – Estudos Territoriais na Costa Rica

7. Políticas públicas habitacionales: la vivienda social en Costa Rica

Lilliam Quirós Arias

Introducción

En Costa Rica, el crecimiento urbano principal se ubica en el Gran Área Metropolitana (GAM). Con una alta concentración de la población, el 60 % población de Costa Rica reside en el área central del país –GAM–; ocupando un 3.5 % del territorio nacional. Un crecimiento caracterizado por ocupar los espacios agrícolas más productivos, un crecimiento urbano desordenado, horizontal y con una alta segregación espacial.

La ocupación del territorio urbanizado, no ha logrado incorporar el tema de ordenamiento territorial, variable esencial para lograr un adecuado desarrollo urbano-rural. La carencia de una planificación del nivel regional y el entramamiento en la aprobación de planes reguladores, se convierten en procesos arduos, de una extensa tramitología y de resultados poco satisfactorios para la adecuada distribución y asignación en los usos del suelo tanto urbano como rurales; de manera que se garantice una mejor calidad de vida a las poblaciones locales. Asimismo las empresas desarrolladoras bajo un modelo de expansión económica, desarrolla proyectos de vivienda en áreas que carecen de las condiciones para el desarrollo urbano y en áreas fuera del anillo de contención urbano; la falta de control y regulación por parte del estado han agudizado el modelo de expansión horizontal.

De acuerdo a Salinas y Pardo (2017), indican que:

A mediados de la década de 1990 se inicia la retirada del Estado del sector de vivienda y la promoción privada asume la responsabilidad del proceso de

producción. El papel del Estado se limita a fomentar la oferta y, de manera puntual, apoyar la demanda. El Estado, a través de instituciones públicas, otorga créditos para la adquisición de vivienda de interés social, con lo cual, se genera un mercado potencial y, con ello, se estimula la oferta de vivienda. A este sistema se le conoce como el modelo chileno de producción de vivienda (p. 118).

Este modelo chileno según estos autores se caracteriza por la mala calidad de las viviendas, localización lejana y segregación residencial. Esto provoca que los proyectos de vivienda social sean localizados en la periferia de las ciudades, incidiendo en la expansión urbana. Para el caso de Costa Rica, el anillo de contención urbana establecido en el 1984, en el proyecto Plan GAM, fue sobrepasado por un crecimiento urbano espontáneo y desordenado. Los cantones periféricos mostraron un nivel de crecimiento población mayor.

La Política Nacional de Ordenamiento Territorial aprobada recientemente, cuya rectoría recae en el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), es un instrumento valioso para avanzar en este proceso. Los gobiernos locales, representados por las municipalidades tienen un rol central en el ordenamiento territorial, sin embargo; muchas de ellas carecen de las capacidades técnico –financieras para cumplir con este cometido. La falta de identificación de espacios propios para los proyectos de vivienda social, ocasiona que en muchos casos estos se ubiquen en áreas de alto riesgo, de difícil acceso y sin servicios básicos esenciales; con las posteriores consecuencias para los beneficiarios de las viviendas.

El crecimiento urbano ha significado el abandono de áreas centrales, la ocupación y expansión urbana sobre todo residencial hacia los cantones periféricos, con un crecimiento horizontal del territorio urbanizable. Con la consecuente pérdida de recursos naturales, los problemas de tráfico urbano y los largos desplazamientos para la realización de actividades como trabajo, ocio y educación.

FUPROVI (2015), señala que entre los cantones en declive en cuanto a crecimiento demográfico y residencial; están San José, Tibás, Goicoechea, Montes de Oca. Los cantones, presentaron una disminución de su población en el último período intercensal 2000-11; los cantones periféricos con un ligero aumento: Escazú, Desamparados, Alajuelita, Vázquez de Coronado, Curridabat y Belén, muestran un aumento poco significativo en su población. Los

cantones atractivos como Aserri, Mora, Moravia, Alajuela, La Unión, Heredia, Barva, Santo Domingo y San Rafael, para la construcción de vivienda, aunque solo tienen una pequeña parte de su territorio en el anillo de contención urbano. El cantón de mayor atracción: Santa Ana que experimentó un fuerte crecimiento poblacional y residencial. Además concluye que los cantones céntricos y los distritos centrales son los que más registraron decrecimiento de su población y el crecimiento se dio en los cantones y distritos periféricos del Gran Área Metropolitana (GAM), dentro y fuera del anillo de contención urbana.

En el Informe final Hábitat III, el MIVAH – Gobierno de la República de Costa Rica (2016), señala que “el acceso a vivienda está enfocado principalmente en proyectos de vivienda individual en modalidad horizontal. Falta incentivar más la construcción en altura para zonas urbanas donde se debe densificar y el valor de la tierra es elevado” (p. 50). Se propone por tanto, los proyectos habitacionales en altura para las zonas urbanas; y así evitar la expansión horizontal en el desarrollo residencial.

La vivienda de bien social, desde su creación ha significado una opción para muchas familias de escasos ingresos económicos que no logran satisfacer la necesidad básica de vivienda. Con el establecimiento en el año 1986 del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANVHI), instancia que canaliza los recursos y solicitudes para dotar de vivienda a esta población; sistema que ha venido adaptándose a las demandas actuales se fortalece el rol del estado en esta materia. Nueva legislación ofrece posibilidades de acceso a la vivienda como la mujer en pobreza extrema, el adulto mayor, la población joven y población en condición de discapacidad. Pese a estos esfuerzos, la población en extrema pobreza sigue con déficit de vivienda así como la población de clase media; esta última con expectativa de vivienda que no son satisfechas por sus ingresos y la oferta en el mercado.

El agotamiento de los terrenos agrícolas se hace evidente en el principal centro urbano metropolitano; el café como principal recurso agroproductivo del GAM, ha sido desplazado por el uso residencial, comercial y de servicios. La actividad cafetalera que caracterizó el paisaje agrario desde 1840, fue reduciéndose y cambiando hacia usos alternativos; los pocos espacios agrícolas cultivados ganan con el tiempo una alta plusvalía; que sin duda serán incorporados al crecimiento urbano. Se hace necesario implementar políticas claras que propicien un crecimiento vertical y que promuevan el acceso de vivienda a los estratos de extrema pobreza y clase media.

Surgimiento de instituciones públicas para atender las necesidades de vivienda

A mediados siglo las necesidades de vivienda fueron resueltas a través del sector privado o de la autoridad local municipal. Según FUPROVI (2013), desde los años cuarenta se crean las primeras instituciones estatales del sector vivienda y asentamientos humanos; Junta de la Habitación (Ley n.º 37, de 1940), Cooperativa de Casas Baratas de la Familia (Ley n.º 192, de 1942). Fusión de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y la Junta Nacional de Habitación (Ley n.º 148, de 1945), el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) (Ley n.º 1.788, de 1954) este último nace con el propósito de asegurar la participación del Estado en la solución del problema de vivienda, para las familias de escasos recursos. La Constitución Política de la República del año 1949 establece el rol del estado en la materia, expreso en el Artículo 65: “El Estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador” (p. 9).

En 1969, se creó el Departamento Central de Ahorro y Préstamo (DE-CAP), dentro del Banco Crédito Agrícola de Cartago, con el objetivo definido de canalización de recursos financieros y humanos para hacerle frente al problema de vivienda; el cual posteriormente sirvió de base para la formación de las Mutuales de Ahorro y Préstamo.

En los años 70, otras instituciones ponen en marcha iniciativas en el campo de la vivienda de interés social: el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) –hoy Instituto de Desarrollo Rural (INDER)–, el Instituto Nacional de Seguros (INS), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Sistema Bancario Nacional y Mutuales. En 1976, el Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-CNUAH) desarrolló la primera Cumbre Mundial sobre Asentamientos Humanos, en Vancouver Canadá; en respuesta a la Agenda Hábitat el gobierno motivó la creación en el año 1979, de un Programa de Vivienda y Asentamientos Humanos y se crea el Sector Vivienda y Asentamientos Humanos.

En 1981, mediante una norma presupuestaria en la Ley n.º 6.542, crea el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH). En 1986, nace el Sistema Financiero Nacional de la Vivienda (SFNV) y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), por medio de la Ley n.º 7.052. Esta ley dio paso a nuevos actores (banca, Cooperativas, Mutuales, Fundaciones). Se crea un ins-

trumento fundamental: el Bono Familiar de Vivienda (BFV), sistema que está formado por el BANHVI y las entidades autorizadas para gestionar el bono.

El bono familiar de vivienda que se crea en el año 1990, el cual “es un subsidio o ayuda que el Estado, en forma solidaria, otorga a las familias de escasos recursos económicos, clase media, personas con discapacidad, mujeres jefas de hogar y ciudadanos adultos mayores, para que unido a su capacidad de crédito, solucione sus problemas de vivienda” (MIVAH, 2018). El mismo se convierte en un instrumento esencial para dotar de vivienda a esta población; sin embargo, se ha analizado la verdadera pertinencia de que el bono sea gratuito; por un lado el fondo para la vivienda se vería fortalecido si los beneficiarios aportaran aunque sea una cuota mínima; y por otro lado falta de claridad en los mecanismos de selección de los beneficiarios que podrían beneficiar a familias injustamente, en detrimento de quienes en realidad lo necesitan.

El accionar del Estado en el tema de la dotación de vivienda y los asentamientos humanos queda expresa además en otras leyes; incluso muchos años antes que la propia creación del sistema nacional para la atención de la vivienda y otras de aprobación reciente; entre ellas destacan:

Tabla 1: Costa Rica: Leyes que propician el accionar del estado en la dotación de vivienda social

Ley	Año de aprobación	Ámbito/Accionar
Crea Cooperativa denominada “Casas Baratas La Familia”.	Ley n.º 190, del 14 de agosto de 1942.	Construcción, en la ciudad de San José, de casas higiénicas a bajo precio para peones, obreros, artesanos y empleados cuyo sueldo o salario no pase de (¢ 250.00) doscientos cincuenta colones al mes.
Ley n.º 148, “Crea Departamento de la Habitación de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para Vivienda Popular”.	Ley N.º 148, de 8 de agosto de 1945.	Establece impuesto a espectáculos públicos a favor de municipalidades, reforma a la norma todos bienes muebles e inmuebles, rentas y recursos de Junta Nacional de la Habitación y “Cooperativas Casas Baratas, La Familia”, pasará a la CCSS.
Ley de Inquilinato.	Nº 680 de 3 de setiembre de 1946.	Regla las relaciones derivadas de los contratos de arrendamiento y de subarrendamiento de locales comprendidos en los perímetros urbanos.
Ley Orgánica del INVU.	Ley Nº 1788, del 24 de agosto de 1954.	Proporcionar a las familias costarricenses 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.
Ley de Erradicación de Tugurios y Defensa de sus Arrendatarios.	Ley Nº2760, del 16 de junio de 1961.	Utilidad pública todo lo relacionado con la satisfacción de las necesidades de vivienda popular en las áreas urbanas y rurales del país, y en especial lo que se refiere a la erradicación de tugurios, a la defensa de sus arrendatarios, a evitar la Formación de áreas de tugurios y al fomento de la construcción de viviendas de precios bajos.
Ley de Planificación Urbana.	Ley Nº4240, del 15 de noviembre de 1968.	Norma lo relacionado con la planificación urbana, desarrollo, expansión, distribución de la población, uso del suelo urbano.

Ley	Año de aprobación	Ámbito/Accionar
Ley de Impuesto sobre Traspasos de Bienes Inmuebles.	Ley N°6999, del 3 de septiembre de 1985.	Exime del impuesto los traspasos de inmuebles a personas físicas, destinados a vivienda popular.
Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y su Reglamento.	Ley N°7052, del 13 de noviembre de 1986.	Fomentar el ahorro y la inversión nacional y extranjera, con el fin de recaudar recursos financieros para procurar la solución del problema habitacional existente en el país, incluido el aspecto de los servicios.
Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República.	Ley N° 8627, año 2007.	Crea el Programa de Bono Colectivo.
Ley Especial para Titulación de Vivienda en Precarios y en Zonas de Desarrollo Urbano no Reconocidas (precarios).	Ley N°8680, del 12 de noviembre de 2008.	Regula lo pertinente solo para aquellos terrenos ocupados por personas físicas en carácter de precaristas así identificados.
Ley sobre el Impuesto Solidario para el Fortalecimiento de Programas de Vivienda.	Ley N° 8683, del 19 de noviembre de 2008.	Para financiar los programas públicos dirigidos a la dotación de vivienda digna, para personas y familias en condición de pobreza y pobreza extrema.
Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI.	Ley N°8936, del 21 de junio del 2011.	Incorpora a las asociaciones solidaristas como entidades autorizadas del Sistema para tramitar el Bono Familiar de Vivienda (BFV).
Ley de Creación de un Bono para Segunda Vivienda Familiar que Autoriza el Subsidio del Bono Familiar en Primera y Segunda Edificación.	Ley N°8957, del 31 de agosto del 2011.	Crea un subsidio de bono para segunda vivienda familiar, que soporte una segunda vivienda familiar, y el Régimen Especial de vivienda de interés social, sobre un inmueble o edificación que soporte dos viviendas destinadas a dos grupos familiares.

Ley	Año de aprobación	Ámbito/Accionar
Ley de Modernización de los mecanismos para el desarrollo de vivienda de clase media mediante la reforma del artículo 5 de la Ley 1788, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.	Ley N°8960, del 2011.	El INVU queda facultado para traspasar, a título gratuito, las áreas públicas y comunales de sus programas a la entidad que corresponda, las que se tendrán como parte del porcentaje que debe cederse para parques y facilidades comunales, según las leyes o los reglamentos de urbanización y fraccionamiento.”
Ley de Creación del Fondo para el Financiamiento de Viviendas de Primera Solución para la Clase Media.	Ley N° 9157, 01 de octubre 2013.	Crea el Fondo para el financiamiento de vivienda para clase media. Los bancos públicos, las mutuales, las cooperativas y los bancos privados interesados podrán constituir un Fondo de Financiamiento de Vivienda para Clase Media (Fofivi), que brinde crédito a la clase media, a fin de ofrecerle una primera solución a sus necesidades de vivienda.
Otras leyes que promueven el acceso a la vivienda		
Ley de Atención a Mujeres en Condición de Pobreza.	Ley N°7769, del 24 de abril de 1998.	Promueve mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprenda, al menos, lo siguiente: capacitación en formación humana, capacitación técnico laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación.
Ley Integral para la Persona Adulta Mayor.	Ley N°7935, del 25 de octubre de 1999.	El adulto mayor tiene derecho a una vivienda digna, apta para sus necesidades, y que le garantice habitar en entornos seguros y adaptables.
Ley General de la Persona Joven.	Ley N°8261, del 2 de mayo de 2002.	Promover el acceso equitativo de la persona joven a los servicios básicos que favorezcan su desarrollo integral.

Fuente: Elaboración a partir de revisión bibliográfica, 2018.

En el año 2007, por medio de la aprobación de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República (Ley n.º 8.627), se crea el Programa de Bono Colectivo; el cual se aplica a los asentamientos, en condición de

precariedad, de manera colectiva, para la dotación y mejora de la infraestructura social. Faculta, al Sistema Financiero Nacional de la Vivienda (SFNV), a hacer inversión en: las redes y los sistemas para la provisión de servicios básicos de saneamiento, energía y comunicación, equipamiento social, las redes internas y externas de comunicación con los distintos sectores de la comunidad y su comunicación con otras comunidades, las zonas verdes y recreativas para el mejoramiento de la calidad vida, el equipamiento productivo, referido al conjunto de instalaciones comunitarias o estatales donde se desarrollan actividades productivas o partes fundamentales del ciclo productivo. Un programa que pareciera muy pertinente para el logro de un desarrollo integral de las familias; está siendo cuestionado por los medios de prensa; dado que según la opinión el dinero destinado para este fin, debe redirigirse para la solución de viviendas familiares.

Asimismo se promulgan otras leyes que promueven el acceso a la vivienda de sectores específicos y bajo condiciones diferenciadas; como la atención a mujeres en condición de pobreza, ley persona adulto mayor, ley de la persona joven.

A pesar de estos esfuerzos de dotar de vivienda a la población, los asentamientos informales es un tema no resuelto. Según datos del MIVAH, en el año 1987 existían 13.800 familias habitando en 104 asentamientos informales; para el año 2011, 39.054 familias habitaban en 354 asentamientos, de este total aproximadamente un 60% se ubicaban en el Gran Área Metropolitana. La mayoría de estos asentamientos surgieron en las décadas de los 80 y de los 90; lo que significa que la problemática se ha acrecentado.

Según FUPROVI (2016), en caso de no haber existido SFNV, el déficit habitacional sería de un 49%. En 26 años un 30% del total de la población ha tenido acceso a vivienda, por medio de un subsidio estatal, esto constituye aproximadamente 300.000 familias, 1.250.000 personas (FUPROVI, 2016).

La vivienda en el marco de la creación del Sistema Nacional del Hábitat Humano

El establecimiento de un marco legal e institucional en torno al sector vivienda en un contexto más amplio como lo es el ordenamiento territorial y con la rectoría bajo un mismo Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos; propone un sector vivienda con mayores posibilidades de articular acciones y

ofrecer una mejor calidad de vida a los habitantes. Mediante la reforma al Decreto Ejecutivo n.º 34.582 Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo, se estableció el Sector de Ordenamiento Territorial y Vivienda, en la Gaceta n.º 137, del 15 de julio del 2011, estará bajo la rectoría del Ministro o la Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos.

Según lo establecido en la Directriz n.º 006 de la Presidencia de la República y MIDEPLAN, el Sector Vivienda y Asentamientos Humanos está conformado por instituciones centralizadas y descentralizadas: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) e Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM); siendo el Rector del Sector el Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos (Gobierno de la República, 2014, p. 249).

A pesar de la institucionalidad y la normativa existente alrededor del tema de vivienda; de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2015-18, con respecto al sector de Vivienda y Asentamientos Humanos; “son tres aspectos que afectan fundamentalmente el sector vivienda: a) Un sistema ineficiente para atender las necesidades de vivienda en el país, que deja desamparada a una porción de la población con necesidades extremas. b) Una clase media que no está siendo atendida en su necesidad de vivienda pues no cuenta con opciones habitacionales ni de financiamiento apropiado y c) Asentamientos humanos no planificados, con problemas que comprometen su competitividad” (Gobierno de la República, 2014, p. 249)”.

Por su parte, en la Gaceta n.º 47, del 7 de marzo de 2014, se oficializa la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos PNVAH 2013-2030. La Política se ha estructurado en cinco ejes: político-administrativo, sociocultural, ambiental, físico-espacial y económico-financiero.

En el eje político-administrativo, destaca la consolidación de un Sistema Nacional del Hábitat Humano, con un sistema de información que pretende tener una visión de país, y no solamente de las áreas urbanas del Gran Área Metropolitana y algunas regiones urbanas periféricas; y los trámites y participación que se derivan de este sistema.

En el eje sociocultural, destaca los temas de integración y cohesión social, diversidad y vulnerabilidad, género y vivienda, mejoramiento de barrios y vivienda indígena.

En el eje físico-espacial, se integra el tema de déficit habitacional, el deterioro estructural de la vivienda, la renovación urbana, infraestructura, servicios sociales, equipamiento urbano y espacios públicos, las ciudades compactas, ordenamiento territorial, diseño y calidad de la inversión pública en materia de vivienda y asentamientos humanos. En algunos de estos temas se han dado pasos importantes; un ejemplo es la aprobación en el año 2017 del Reglamento de Renovación Urbana; otros temas siguen sin resolverse como lo es el ordenamiento territorial; se espera que con la aprobación del nuevo Manual de Planes reguladores como instrumento de Ordenamiento territorial publicado en la Gaceta oficial del 31 de enero del 2018, por parte del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, acompañado de otras instituciones de relevancia en el tema como la Secretaría Técnica Ambiental (SETENA) y Sistema Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA); un instrumento más flexible y que se agilicen las solicitudes por parte de las municipales para la aprobación de los planes reguladores municipales.

En el eje ambiental se prioriza sobre la prevención de riesgo y las viviendas afectadas por desastres, el cambio climático y la gestión residencial del recurso hídrico. Temas que por sus implicaciones territoriales son de relevancia nacional.

En el eje económico financiero se plantean temas como financiamiento para los programas de vivienda, acceso a la vivienda para la clase media, acceso a terrenos, titulación y mercado secundario de hipotecas. Destaca entre ellos las opciones para acceso a vivienda de la clase media, estrato que no se ha considerado lo suficiente con las políticas de acceso a la vivienda.

Este Sistema Nacional del Hábitat Humano estará articulado por el MIVAH, como el ente rector de la PNVAH; con el apoyo de instituciones del Estado de convocatoria permanente, instituciones públicas estatales y no estatales, instituciones regionales y locales y un sector privado, cuya participación es de gran relevancia en el tema.

Según la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH) (MIVAH 2014) plantea que temas como: la renovación urbana, el desarrollo rural, la regeneración y repoblamiento de ciudades, el mejoramiento de barrios y la creación de ciudades compactas, entre otros factores, deben ser

incluidos como prioritarios, en las agendas nacionales, regionales y locales de desarrollo.

De relevancia para el sector vivienda fue la aprobación en el año 2011, mediante el Decreto Ejecutivo n.º 36.550-MP-MIVAH-S-MEIC se crea un nuevo Reglamento para la Tramitación de Planos de Proyectos de Construcción; reglamento que acorta plazos de 6 meses a 1 mes en la tramitación de permisos de construcción.

Asimismo recientemente en 2017 se aprueba Reglamento de Renovación Urbana. En su artículo 1, enuncia como objetivo “complementar las herramientas establecidas en el artículo 21 de la Ley de Planificación Urbana, y fijar las normas que deberán adoptarse para rehabilitar, remodelar o regenerar las áreas urbanas disfuncionales, o conservar áreas urbanas, cuya intervención sea considerada estratégica por parte de los gobiernos municipales o el Estado” (INVU, 2017, p. 1).

La Nación, 5 noviembre, 2016, resumen que en el foro sobre las lecciones de Hábitat III se proponen como conclusiones relevantes: a) asistencialismo y regulación, el rol central del sector privado en la satisfacción de demandas de mercado y el rol regulador del estado, b) Rehabilitación urbana, que generaría impactos positivos en la seguridad ciudadana y en la rehabilitación de espacios públicos y parques. d) Prevención de riesgo; la ubicación de proyectos en áreas que contemplen esta variable.

De esta manera, y de relevancia para el país en materia normativa y de ejecución; ha sido la aprobación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, que junto a la presente Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos; se convierten en dos ejes del desarrollo urbano; en términos de la planificación y en materia de vivienda. Aunque los esfuerzos por lograr procesos acordes a las áreas urbanas continúan, el tema del ordenamiento territorial no termina de concretarse en propuestas de un uso adecuado del suelo y de mayores beneficios para la población. Habrá que esperar algunos años, para conocer si estas políticas impactan como es de esperar los territorios.

El sector de la vivienda en Costa Rica

La vivienda considerada como una necesidad básica; según el INEC (2017), Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), 2017; en Costa Rica se registran 1,496.053 vivienda, con 4, 946,700 ocupantes (un promedio de 3,3 habitantes por vivienda). De estas un 62,95% son viviendas propias, propias pagando a plazo un 10%, alquilada 17,21%, en precario 1,39 % y otra tenencia 8,43%, (cedidas o prestadas).

Un 53,59% de estas viviendas son individuales, 2,47% en condominio o residencial cerrado, 4,12% en fila o contigua, 0,0021% en edificio (incluye viviendas en condómino vertical y apartamentos), y 0,0051% en otro tipo de vivienda (cuarterías, tugurios u otros).

Según el estado físico de las viviendas estas se clasifican en 60,15% como bueno, 30,72% en estado regular y 9,12% en mal estado. Un 97,63% se considera como vivienda no hacinada frente a un 2,36% en condición de hacinamiento.

El sector vivienda es el de mayor dinamismo, en cuanto a las construcciones que genera sobre otros sectores de la economía. De acuerdo a los datos del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA), (2017) sobresale los metros de construcción habitacional, urbanístico y comercial; un bajo crecimiento en sector turístico y agroindustrial. El sector habitacional aunque mantiene el porcentaje más alto, manifiesta un descenso en el período 2015-17, pasando de 42,86% en 2015, 40, 92% en 2016, 34,60% en 2017. Otros metros de construcción presentan porcentajes menores como sector salud, religioso, obras complementarias, sanitarias y deportivas.

Asimismo los permisos de construcción entre los años 2015-17 mantienen una tendencia a aumentar en el uso habitacional casa, pasando de 51,79% en 2015, 53,57% en el 2016 y 60,72% en el 2016 y una disminución en el porcentaje de metros de construcción en condominio, pasando de 22,21% en el 2015 a 15,69% para apartamentos y condominios. Lo que evidencia que este último tipo de ocupación sigue siendo un porcentaje menor en la preferencia habitacional, y se mantiene la tendencia de un crecimiento residencial horizontal; las construcciones en condominios aunque se valora han crecido no es suficiente para motivar una renovación de espacios urbanos y ocupar áreas centrales de las principales ciudades.

Los condominios se promueven como una solución residencial para clase media, que como se ha mencionado, es un sector desatendido por la política de vivienda; y agrupa a la población de estrato 4 al 6.

Los metros de construcción en casa de interés social exonerada se mantuvo, pasando de 13,86% en 2015, a 13,72% en 2017. El monto del bono de la vivienda para el año 2016 era de 6.500.000 colones un equivalente a \$ 11.403, 5088 dólares. En su mayor parte destinado a construcción de vivienda en lote propio.

Según FUPROVI (2016), “Dentro del proceso que genera la construcción habitacional, los Bonos Familiares de Vivienda tienen un fuerte peso, por ejemplo, en los años de recesión de la construcción habitacional (a partir 2009), los bonos entregados llegaron a representar casi el 60% del total de viviendas construidas” (p. 31).

En otras opciones para los estratos bajos, según FUPROVI (2017), “el Gobierno pretende mediante un proyecto de ley que se encuentra en la Asamblea Legislativa crear los alquileres sociales, que sería una solución para disminuir las cuarterías” (p. 5); ya que según esta información alrededor de 11 mil personas viven en cuarterías, que presentan alto riesgo de incendio y un alto hacinamiento, serían soluciones habitacionales en mejores condiciones y a precio accesible para esta población.

FUPROVI (2017), señala que “de acuerdo con los datos del INEC, las casas de más de 80 m² quedaron el olvido, las viviendas entre 40 y 70 m² han aumentado en un 35% en el último período, dejando atrás las casas mayores a 150 m². La seguridad, eficiencia de espacio y altos costos de construcción son algunas de las razones que apoyan este cambio” (p. 10).

Servicio Financiero Nacional de la Vivienda (SFNV) Social

El gasto en vivienda es entre 9% y un 10% del gasto social total del país, ocupa el cuarto lugar, le anteceden los montos invertidos en educación, salud y asistencia social; a pesar de esta inversión en el sector vivienda se considera que persiste el déficit habitacional tanto cuantitativo como cualitativo (Mata y Trejos, 2017).

Los lineamientos de política pública para dotar de recursos financieros al sector de vivienda social, se insertan en el sistema a través del BANHVI, en el

cual el Ministro de Vivienda asume el rol de presidente de la Junta Directiva. La Ley 7.052 del 13 noviembre de 1986, crea el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), como institución rectora. El BANVHI es una entidad de interés público, regida por dicha ley, En la ley de creación del BANHVI, (1986) en su artículo 1, señala que:

Tendrá como objetivo principal fomentar el ahorro y la inversión nacional y extranjera, con el fin de recaudar recursos financieros para procurar la solución del problema habitacional existente en el país, incluido el aspecto de los servicios, asimismo en el artículo 2, El Sistema Financiero Nacional para la Vivienda estará integrado por el Banco Hipotecario de la Vivienda, como ente rector, y por las entidades autorizadas previstas en esta ley (p. 1).

Para distribuir los recursos financieros y dar sostenimiento al sistema de vivienda, se creó el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) y el Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI) y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), que aporta el 35% de los recursos promocionales que se destinan al mejoramiento del hábitat. (Mata y Trejos, 2017). Además, la ley del SFNV crea una red de instituciones públicas y privadas, para dotar de vivienda a las familias de menores ingresos.

Con la creación de BANHVI como ente rector del sistema financiero nacional de la vivienda; articula una serie de instituciones y organizaciones entre ellos los entes autorizados del sistema (cooperativas, mutuales, banca, fundaciones). Las cuales tienen como finalidad atender los potenciales beneficiarios de los programas de ahorro, bono y crédito, para el acceso a la vivienda. Por ley están autorizados para calificar a los beneficiarios y postularlos para el Bono de la Vivienda, tramitar proyectos de vivienda que le son presentados por los desarrolladores de vivienda ante el BANHVI. Las mutuales y las cooperativas se mantienen a la vanguardia en la colocación de créditos para bono de vivienda.

A nivel general el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda está organizado con la Contraloría General de la República y el BANVHI que articula al MIVAH y SUGEF, en un nivel inferior las entidades autorizadas, grupos organizados pro-vivienda, los desarrolladores y beneficiarios del bono de la vivienda. Articula además, otros sectores asociados como los ministerios e instituciones públicas; municipalidades, organizaciones de desarrollo comunal

y organizaciones indígenas; vincula además; un sector financiero bancario compuesto por bancos públicos y privados, cámara de bancos, Cooperativas de ahorro y préstamo y asociaciones solidaristas; el sector de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), e instituciones para la rendición de cuentas.

Entre los actores relevantes, por su impacto en el desarrollo de los proyectos de vivienda están las empresas desarrolladoras de proyectos de interés social, que tiene como función formular y ejecutar los proyectos de vivienda, a través de los programas de vivienda estatales. Así como las fundaciones desarrolladoras de proyectos de interés social; que además de formular y ejecutar proyectos de vivienda, tienen la función de realizar investigación y proponer mejoras en el sistema o brindar asesoría, es el caso de FUPROVI. Uno de los aspectos más crítico en el sistema de financiamiento, es la falta de control del sector inmobiliario en el desarrollo de proyectos residenciales dado que carecen de fiscalizaciones mínimas agudizando temas de calidad de la vivienda y las condiciones de ubicación en áreas de riesgo. En la Agenda Hábitat III, uno de los puntos medulares de retomar es el rol regulador del estado, ante el rol central del sector privado en la satisfacción de demandas de mercado. Se requiere según FUPROVI (2017) un mayor involucramiento de la organización comunal en la localización de proyectos residenciales y diseño de los mismos.

Según datos de FUPROVI (2013, p. 10),

el país no ha logrado satisfacer la demanda de vivienda adecuada en los diferentes estratos de ingresos de la población. Un 70% de los hogares cuenta con vivienda propia, mientras que el restante 30 % habita en viviendas que no son de su propiedad. Del total de hogares con vivienda propia, un 42% de ellos forman parte del Déficit Cualitativo Real.

El Informe final Hábitat III, el MIVAH – Gobierno de la República de Costa Rica (2016), señala que: “las tipologías de vivienda de interés social han respondido a criterios físicos y no a criterios sociales; por tanto no atiende en muchos casos la demanda de los beneficiarios. El último Censo Nacional 2011, entre sus principales hallazgos indica, que existen al menos 16 distintos tipos de núcleos familiares” (p. 50). Debe rescatarse según este mismo informe el diseño de soluciones habitacionales, en los cuales prevalezca el concepto de diseño funcional; integrando el contexto físico-espacial.

Según diagnóstico realizado por MIDEPLAN (2014), la ineficiencia del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV);

Con respecto a la atención de la población de los estratos 1 y 2 en extrema pobreza, su atención se rige por una dinámica que deja en manos de los constructores privados la selección de los beneficiarios, así como las decisiones sobre el tipo de oferta disponible en el mercado (tipología de las vivienda) y el lugar donde será satisfecha la demanda por viviendas. En este escenario el Estado pierde la oportunidad de incidir y direccionar más eficientemente el desarrollo del país. La clase media tipificada en este mismo diagnóstico en el estrato 3 a 6, ha dejado en manos del sector privado la atención de este sector. La incidencia en el desarrollo urbano planificado se reduce, tanto en la GAM como en las ciudades intermedias; se dejan de lado proyectos que permitirían densificar la ciudad en altura media, en sustitución de un modelo horizontal; y con esto se contribuiría a la renovación de centros urbanos degradados. (Gobierno de la República, 2014, p. 250).

Según estudio realizado por el MIVAH (2012),

En el cantón de Montes de Oca, señala que para la clase media ‘la oferta del mercado inmobiliario no suele adaptarse a los escenarios reales de los hogares del estrato socioeconómico medio, a partir de sus gustos y aspiraciones y su capacidad de endeudamiento, por lo que los hogares deben ajustar sus expectativas a dicha oferta, o bien optar por alternativas de alquiler, permanecer en sus hogares de origen o compartir la vivienda con otros hogares’ (p. 22).

Según este mismo estudio, MIVAH (2012): es un grupo de población con características diferenciadas de nivel educativo, ocupación, lugar de residencia, que lo diferencia de los demás grupos; en el tema de vivienda construye sus propias expectativas, que no se concilian con sus gustos y las posibilidades financieras del hogar. Se hace necesario por tanto, desarrollar programas o acciones específicas para atender este estrato de población que no tiene acceso a la vivienda.

El bono de la vivienda: características y distribución geográfica

Definido por el BANCVHI, 2018, “el bono de vivienda es una donación que el Estado Costarricense otorga en forma solidaria a familias de ingresos bajos y medios, para que, unido a su capacidad de crédito, solucionen su problema de vivienda. El monto del bono depende de los ingresos familiares, el monto máximo actual es de ₡6.500.000” (p. 2). Equivalente a \$ 11.403, 5088, según tipo de cambio.

Según Directriz n.º 27, en su artículo 2.– Población Objetivo, “el perfil de las familias que el MIVAH desea impulsar en el desarrollo de proyectos habitacionales financiados mediante la aplicación del Artículo 59 de la ley del SFNV es, preferiblemente, familias con ingresos inferiores al estrato 1 a 5 (1-5 salarios mínimos)” (p. 2).

De acuerdo al (BANCVHI, 2018); el bono de la vivienda puede ser utilizado para: comprar lote y construir, comprar casa nueva o usada, construir en terreno propio, construir o reparar casa en lote de un familiar y reparar, ampliar o mejorar la casa propia. Los solicitantes deben formar parte de un núcleo familiar, no tener casa propia o más de una propiedad, no haber recibido un bono anteriormente, ingreso mensual menor a ₡1.569.474 al mes (\$2.724,78), costarricense o situación de residencia legalizada y realizar la solicitud ante el BANCVHI. Además se tienen programas especiales de bono de la vivienda: Programa de Reparación, ampliación, mejora o terminación de casa propia (PROGRAMA RAMT), Programa para personas adultas mayores, Programa para familias con algún miembro con discapacidad Bono de segunda planta o segunda vivienda.

El bono es otorgado a las familias en matrimonio u unión libre o el núcleo familiar constituido por la madre y sus hijos. Solamente se puede tramitar en entidades autorizadas por el BANCVHI y sus entidades autorizadas. Según datos del BANCVHI (2018), son veinte y cuatro entidades autorizadas para tramitar el bono de vivienda.

Con el fin de proteger el patrimonio de la vivienda otorgadas mediante el bono, se crearon mecanismos de protección a la vivienda y las familias que reciben el beneficio del bono de la vivienda; en la siguiente tabla se mencionan dichas características; inembargabilidad, régimen del patrimonio familiar, limitaciones del BANCVHI y las exenciones fiscales (véase Tabla 2).

Tabla 2: Rica: Características de la vivienda financiada con el bono de la vivienda (2016)

Características	Mecanismos de protección
Inembargabilidad	Por 10 años a partir de la firma de la escritura, esto como un medio de protección a las viviendas financiadas con el bono.
El régimen del patrimonio familiar	Inscribir la casa a nombre de la pareja como parte del patrimonio familiar en casos de matrimonio u unión libre, no podrá ser vendida ni hipotecada sin el consentimiento de ambos cónyuges. La afectación a la vivienda termina cuando haya mutuo acuerdo por los conyugues o los hijos.
Limitaciones del BANVHI	Limita a la familia a no vender, alquilar, traspasar o hipotecar la vivienda, sin autorización de la entidad autorizada donde se realizó el trámite por un periodo de 10 años a partir de la firma de la escritura. Al ser vendida o trasladada a otra familia recae en esta con las mismas condiciones, no podrá ser vendida ni traspasada hasta transcurridos 10 años del plazo original.
Exenciones fiscales	Exenciones en honorarios profesionales, inscripción de escritura, construcción de vivienda, y los impuestos de la Ley de Bienes Inmuebles. Pago del 50% de honorarios profesionales, 100% en inscripción de la escritura, exención de pago en los derechos de construcción de viviendas: exención del pago de derechos de catastro de planos, timbres fiscales y de construcción, 50% del pago de permisos de construcción y urbanización y de todo otro impuesto. Exención la Ley de Bienes Inmuebles, no pago de impuesto en el valor máximo es de €19,089.000 de la vivienda.

Fuente: Elaborado a partir de BANVHI, 2016.

Según el BANVHI, (2017), el tipo de Bono Familiar de la Vivienda, se distribuye según las características de ingreso de las familias: a) el bono completo es aquel que cubre la totalidad de los costos de compra de lotes y construcción de la vivienda, bono que es asignado a familias en extrema pobreza, y aquellas que han sido víctimas de fenómenos naturales; desde el año 1990, este es un bono gratuito. b) bono parcial puede utilizarse para la compra de vivienda existente, para compra de terreno y construcción de la casa, el monto del

bono depende de los ingresos del grupo familiar. c) RAMT, este se aplica para ampliaciones o reparaciones de una vivienda existente; d) ABC este requiere del cumplimiento de una meta de ahorro establecida de previo, a partir del cual se entrega el bono estatal. El beneficiario debe adquirir un crédito por una parte del costo, con una entidad autorizada. f) El Bono Comunal es el bono aplicable en comunidades que poseen frágiles condiciones sanitarias y ambientales, con una condición de riesgo social inminente para sus habitantes. g) El Bono Diferido se utiliza en la amortización parcial de la cuota mensual a pagar por el crédito obtenido, en lugar de aplicarlo al valor de la solución habitacional.

De la información obtenida de las estadísticas del BANVHI, considerando que en Costa Rica cada gobierno es elegido por un período de cuatro años, se agrupó la información en períodos presidenciales, y dado que el último año de gobierno finaliza en el mes de mayo, este se suma al período siguiente. De acuerdo a esta información se parte del año 1986 año en que se establece el BANVHI, se tiene como períodos de gobierno; 1986-90 (Óscar Arias Sánchez), 1990-94 (Rafael Ángel Calderón Fournier), 1994-98 (José María Figueres Olsen), 1998-2002 (Miguel Ángel Rodríguez Echeverría), 2002-06 (Abel Pacheco de la Espriella), 2006-10 (Óscar Arias Sánchez), 2010-14 (Laura Chinchilla Miranda) y 2014-18 (Luis Guillermo Solís Rivera). En el período 1990-93 y 1994-97, fue el momento en el que se asignaron mayor cantidad de bonos de vivienda. En el año 1990 se declara gratuito el bono para sectores de la población según el estrato económico, esto incentivó a que los beneficiarios presentaran sus solicitudes para ser avaladas por el ente autorizado. A pesar de la disminución en la distribución de bonos en el último período, la asignación en colones aumentó; caracterizado principalmente por la devaluación de la moneda y la asignación de una mayor cantidad de dinero para el bono otorgado a los beneficiarios (véase figura 1).

Figura 1: Costa Rica. Total de bonos otorgados por BANVHI. 2018

Fuente: Elaborado a partir de BANVHI (2018).

Con respecto a la cantidad de bonos familiares de vivienda pagados por estrato, se observa a nivel general que en la Tabla 3, estratos 1 y 2 es decir, en extrema pobreza, es en los cuales históricamente se han distribuido mayor cantidad de bonos; sin embargo este se considera como un estrato con mayor déficit habitacional; mientras que los estratos 5 y 6 tipificada como clase media reciben una asignación baja.

Tabla 3: Costa Rica: Cantidad de bonos familiares de vivienda pagados por estrato, 1987 al 2017

Año	Total	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4	Estrato 5	Estrato 6
1987-1989	21.112	6147	7531	4050	3293	88	3
1990-1993	62.546	27.158	20.534	9.214	5067	549	24
1994-1997	62.688	40.411	19.436	2365	475	1	0
1998-2001	43.382	28.658	12.251	2142	331	0	0
2002-2005	39.169	26.675	10.698	1563	233	0	0
2006-2009	42.554	29.652	10.941	1700	261	0	0
2010-2013	40.698	29.246	9.674	1445	269	39	25

Año	Total	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4	Estrato 5	Estrato 6
2014-2017	28.640	30.610	10.774	1757	359	82	46

Fuente: Elaborado a partir de BAHNVI y MIVAH (2018).

Estos datos son coincidentes en señalar la carencia de acceso a recursos para optar por vivienda de clase media. Aunque el número de casos en el último período 2014-17 aumentó, no es significativo, sin embargo, el tema se visualiza amparado a los lineamientos de política pública de favorecer este sector de la población.

Según la Directriz n.º 27-MS-MIVAH-2008, de 5 de marzo del 2008, en el documento Bono colectivo para obras de infraestructura en asentamientos en precarios, programa de erradicación de tugurios, Artículo 2.º- La definición de prioridades para la atención a través de la modalidad de bono colectivo, corresponderá otorgarla al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, quien evaluará de acuerdo con el grado de integralidad y multisectorialidad de las intervenciones que se proponga realizar en los asentamientos en condición de precariedad y en condición de tugurio, tanto sus perspectivas de éxito para aliviar la pobreza, así como su efectividad para propiciar la inclusión social MIVAH (2017).

Según los datos del período 2000-17, el propósito para lo que fue destinado el bono, se mantiene la tendencia de beneficiar la construcción en lote propio, seguido de lote y construcción. Un leve incremento en la ampliación, reparación y mejora (RAM), y un leve aumento en bono para una segunda planta. La compra de vivienda existente que mantuvo un porcentaje significativo entre el 2009 y 2012 disminuye al nivel más bajo para el año 2017 (véase figura 2)

Figura 2. Costa Rica. Bonos pagados por propósito, 2000-2017, datos en porcentajes.

Fuente: Elaborado a partir de BAHNVI (2018).

De acuerdo a la distribución geográfica, los datos 2000-17, indican la mayor distribución de bonos en áreas mixtas, siendo para los años 2016-17 el valor más alto, un 82,58% y un 84,87% respectivamente. Las zonas en transición y periféricas son las que ha mostrado un mayor dinamismo en cuanto a la construcción. En las zonas rurales se muestra un aumento progresivo entre el año 2005-15, en los últimos dos años estos porcentajes tienden a bajar. Las áreas urbanas, muestran un decrecimiento en la distribución de bonos, especialmente entre 2014 y 2017, siendo el porcentaje mayor decrecimiento en el año 2017 (6,00%). Estos datos evidencian una realidad que debe ser atendida por la recién aprobada Política de Vivienda y Asentamientos Humanos, resalta la necesidad de abordar un crecimiento residencial vertical en las principales centros urbanos; así como atender las necesidades de vivienda de aquellos sectores en pobreza extrema que se ubican en las ciudades, ya sea en condiciones de precario o tugurización. Los intereses particulares de los desarrolladores de proyectos residenciales de bien social, privilegian la ocupación de espacios con servicios básicos, bajos costos de suelo y de construcción en áreas periféricas, sin considerar variables territoriales y ambientales. Deja en evidencia, que en el tema de ordenamiento territorial sigue sin considerarse en la ocupación de espacio, que para nuestro medio, presenta condiciones de fragilidad ambiental,

dadas las características hidrometereológicas, tectónicas y de relieve (véase figura 3).

Figura 3: Costa Rica. Bono Familiar de la Vivienda distribuidas por zona geográfica

Fuente: Elaborado a partir de BANVHI (2018).

Según región de planificación, la información 2012-17, el Bono Familiar de la Vivienda muestra una distribución creciente en las regiones periféricas, es el caso de la Región Brunca, Huétar Atlántico y Huétar Norte. La Región Central del país mantiene el porcentaje más alto, la información indica un decrecimiento en el período de análisis; aunque es en esta región en la cual el faltante de vivienda es mayor. Este dato corrobora el hecho de que los proyectos de vivienda se ubican en áreas en las cuales el costo del suelo es menor y todavía hay espacio disponible para proyectos residenciales, no así en el área central del país. Esta situación lleva consigo problemas que los municipios posteriormente deben resolver; es común observar en las áreas rurales grandes proyectos residenciales con pobladores externos a la comunidad, escasas fuentes de empleo y desarraigo territorial. Algunos municipios se reusan a recibir proyectos residenciales de este tipo, dada la problemática socioterritorial que implica. (véase tabla 4).

Tabla 4: Costa Rica: Bono familiar de la Vivienda distribuido por región de planificación, BANCVI (2018)

Año	Central		Chorotega		Pacífico Central		Brunca		Huétar Atlántico		Huétar Norte		Total	
	No. Casos	%	No. Casos	%	No. Casos	%	No. Casos	%	No. Casos	%	No. Casos	%	No. Casos	%
2012	3380	35,72	992	10,48	417	4,41	1635	17,28	1860	19,66	1179	12,46	99463	100
2013	3437	34,16	833	8,28	418	4,15	1801	17,90	2183	21,70	1389	13,81	10061	100
2014	3251	33,16	1145	11,68	511	5,21	1902	19,40	1614	16,46	1381	14,09	9804	100
2015	3202	29,47	1122	10,32	610	5,61	2262	20,82	1920	17,67	1751	16,11	10867	100
2016	3073	25,99	1269	10,73	729	6,17	2586	21,87	2278	19,27	1888	15,97	11823	100
2017	2581	23,14	1356	12,16	638	5,72	2317	20,77	2348	21,05	1915	17,17	11155	100

Fuente: Elaborado a partir de BANCVI (2018).

La puesta en práctica de la Ley de Atención a Mujeres en Condición de Pobreza, Ley n.º 7.769, del 24 de abril de 1998, la cual promueve mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que contempla el acceso a vivienda digna, se expresa en los datos aportados por el BANCVHI, especialmente a partir del año 2000, con un aumento paulatino hasta alcanzar los mayores porcentajes en los dos últimos años, 2016 con un 58,20 y 2017 con un 60,13 de los bonos otorgados a las mujeres jefas de hogar (véase figura 4).

Figura 4. Costa Rica. Bono familiar de la Vivienda distribuido por género de jefatura de la familia

Fuente: Elaborado a partir de BANCVHI (2018).

De acuerdo a los datos aportados por el BANCVHI (2018), el bono familiar de la vivienda bajo la modalidad regular, es el mayor porcentaje del destino del presupuesto; sin embargo, inicia un descenso paulatino a partir del 2000, año en que se destinó un 87,2% del presupuesto, para obtener los porcentajes más bajo en el año 2013 con un 54,99% y en el año 2017 con un 55,84%. Mientras que otras modalidades incrementan sus porcentajes de participación (véase tabla 5).

Tabla 5: Costa Rica: Bono familiar de la Vivienda según modalidad de presupuesto, BANCIVI (2018). Datos en porcentajes

	Adulto mayor	Ahorro bono, crédito y CBA	Ordinario erradicación tugurios	Art.59 Erradicación tugurios	Art 59 situación emergencia y extrema necesidad	Indígenas	Discapacitado	Regular	Jefe de familia segunda planta
2000	0,0	0,0	5,9	-	8,8	0,0	2,6	82,7	-
2001	0,4	0,7	6,1	-	5,7	0,0	4,1	83,0	-
2002	0,7	1,1	15,4	-	19,2	0,0	4,6	58,9	-
2003	0,7	7,1	19,2	-	4,9	0,0	6,5	61,7	-
2004	1,1	7,6	10,8	-	6,6	0,0	7,2	66,8	-
2005	1,6	4,0	4,5	-	9,0	0,5	7,6	72,7	-
2006	1,7	6,9	1,7	-	11,1	3,1	6,7	68,7	-
2007	1,3	4,7	1,6	-	4,1	4,9	5,2	78,2	-
2008	1,0	3,3	1,4	-	9,3	8,8	4,4	71,7	-
2009	2,2	1,0	1,0	-	17,6	7,5	4,3	66,4	-
2010	3,02	0,71	-	1,62	19,41	10,35	3,59	61,29	-
2011	2,68	0,42	-	4,79	18,98	5,90	3,10	64,14	-
2012	2,42	0,83	17,64	-	18,62	8,37	-	49,19	-
2013	3,20	0,56	16,55	-	15,42	6,44	2,84	54,99	-
2014	3,92	0,61	19,90		12,07	3,19	3,59	58,69	0,03
2015	3,75	1,08	16,93	-	10,23	3,77	3,15	61,05	0,05
2016	4,66	3,44	15,67	1,41	11,66	2,70	3,49	59,96	-
2017	5,24	2,68	16,01	0,67	14,83	1,90	2,83	55,84	-

Fuente: Elaborado a partir de BANCIVI (2018).

Con respecto a la entrega de bono familiar de la vivienda según modalidad de presupuesto, la aprobación de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, Ley n.º 7.935, del 25 de octubre de 1999, la cual promulga que el adulto mayor tiene derecho a una vivienda digna, apta para sus necesidades, y que le garantice habitar en entornos seguros y adaptables; se manifiesta en los indicadores de vivienda especialmente a partir del año 2004, con un aumento progresivo hasta lograr su mayor porcentaje en el año 2017, otorgando un 5,24% de los bonos mediante este presupuesto. Sobresale los bonos otorgados bajo la modificación

al Art. 59 situación emergencia y extrema necesidad, que se incrementa especialmente del 2009 al 2013, para registrar valores más bajos en los últimos años.

La población indígena, a pesar de que la Ley de Inscripción y Cedulação Indígena de Costa Rica, Ley n.º 7.225, del 19 de abril de 1991, otorga a la población indígena inscribirse y obtener estatus como costarricenses por nacimiento, con los mismos deberes y derechos; el bono familiar de la vivienda fue otorgado hasta el año 2005 en que solamente 0,05% del presupuesto se destina a dotar de vivienda social a este grupo; alcanzando los porcentajes más altos en el año 2008 y 2010. Sin embargo, según observaciones y visitas de campo, las soluciones habitacionales otorgadas no corresponde con el entorno y las tradiciones culturales de este grupo de población.

Consideraciones finales

- Esfuerzos importantes en la política pública para promover la integración de la vivienda con el ordenamiento territorial y asentamientos humanos, expresos en las recientes políticas aprobadas. Así como acciones por agrupar en una temática las instituciones de toma de decisiones para el sector vivienda, es el caso del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. El tema vivienda de bien social, poseen una amplia normativa en y un sistema financiero estratificado en bonos individuales y colectivos, que propone atender los grupos de población de menores ingresos económicos.
- En cuanto al tema de ordenamiento territorial y la disponibilidad de tierras para desarrollo residencial; se evidencia un agotamiento de los terrenos con aptitud residencial, crece el precio de la tierra y lo proyectos inmobiliarios continúan siendo de baja densidad. Falta de integración física del sistema de ciudades, tanto en el país como en la Gran Área Metropolitana, por las deficiencias en su sistema de transportes.
- La carencia o desactualización de los planes reguladores limitan la capacidad de planificación territorial. Esto propicia la ausencia de regulación de uso del suelo, donde se establezcan los sitios apropiados para desarrollar proyectos de vivienda de interés social. Municipios

con restricciones específicas como densidad, la no existencia de uso residencial, y muchas veces no desean que en sus territorios se desarrollen proyectos dirigidos a este tipo de población. Asimismo, problemas por la ocupación de zonas vulnerables a amenazas naturales, zonas ambientalmente vulnerables o de suelos muy fértiles. Las principales ciudades intermedias del país están creciendo y replicando las problemáticas que hoy se sufren en la GAM.

- Se ha propiciado un modelo de urbanizaciones para todos los estratos sociales, y condominios para las clases altas. Los condominios ocupan un porcentaje bajo en los datos de construcción y benefician a un sector de población de clase alta que busca seguridad, lujo y comodidad; que además se aísla del resto de la comunidad. Por otro lado, se mantiene el modelo de crecimiento urbano horizontal para una gran cantidad de población, con las tendencias inmobiliarias de viviendas alejadas de la ciudad propician la pérdida en la calidad del hábitat. Desaprovechando el potencial de servicios y centralidades que ofrecen las áreas urbanas bajo el concepto de “Centralidades Densas Integrales”, propiciando la degradación de los recursos naturales.
- Se deja en manos de desarrolladores las decisiones que determinan el tipo de oferta disponible en el mercado (tipología de la vivienda) y el lugar donde será satisfecha la demanda por viviendas. Esto ha propiciado un aumento progresivo del bono de vivienda en áreas rurales y zonas en transición urbano-rural. Las regiones de planificación con mayor dotación de vivienda social, no necesariamente son las que poseen mayor déficit cuantitativo de vivienda.
- Se tiene un sector de la clase media que se incorpora recientemente como una prioridad de atención, dado que no tiene acceso a la vivienda, tanto como por la disponibilidad de recursos como la oferta inmobiliaria disponible.

Referencias

BANVHI. “Características de la vivienda financiada con bono familiar”. Unidad de Comunicaciones. San José, Costa Rica, 2016.

_____. “El Bono Familiar de Vivienda”. Unidad de Comunicaciones. San José, Costa Rica, 2018.

CALDERÓN, G. “Gobernanza en el análisis del bienestar social”. *Revista Geográfica de América Central*, v. 58, pp. 45-69, 2017.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, la Ministra de Salud y el Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos. Directriz n.º 27. San José, Costa Rica, 2013.

ESPINOZA, J. C. “Características de la vivienda y acceso para los grupos pobres y la clase media: 2010-2013”. En Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2013. San José, Costa Rica, 2013.

FUPROVI - Fundación Promotora de Vivienda. “Aportes para un programa de vivienda”. San José, Costa Rica, 2013.

_____. “Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica 2015”. San José, Costa Rica, 2015.

_____. “Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica 2015”. San José, Costa Rica, 2016.

_____. “Entorno del Sector Vivienda, Construcción y Urbanismo”. I Balance 2017. San José, Costa Rica, 2017.

GOBIERNO DE COSTA RICA. “Ley n.º 190. Crea Cooperativa denominada “Casas Baratas La Familia”. Publicada en el *Diario Oficial La Gaceta*, del 14 de agosto de 1942.

_____. “Ley n.º 148”. Crea Departamento de la Habitación de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para Vivienda Popular. Aprobada el 8 de agosto de 1945.

_____. “Ley n.º 680. Ley del inquilinato. Aprobada el 3 de setiembre de 1946.

- _____. “Ley n.º 1.788”. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU. Aprobada el 24 de agosto de 1954.
- _____. “Ley n.º 2.760”. Ley de Erradicación de Tugurios y Defensa de sus Arrendatarios. Aprobada el 16 de junio de 1961.
- _____. “Ley n.º 4.240”. Ley de Planificación Urbana. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta, 274, del 31 de noviembre de 1968.
- _____. “Ley n.º 6.999”. Ley del Impuesto sobre Traspasos de Bienes Inmuebles. Publicada en el *Diario Oficial La Gaceta*, del 3 de septiembre de 1985.
- _____. “Ley n.º 7.052”. Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda). Publicada en el *Diario Oficial La Gaceta*, de 13 de noviembre de 1986.
- _____. “Ley n.º 7.225”. Ley de Inscripción y Cedulación Indígena de Costa Rica. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta, 86, del 08 de mayo de 1991.
- _____. “Ley n.º 7.769”, del 24 de abril de 1998. Atención a las mujeres en condiciones de pobreza. San José, Costa Rica. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta, 96, del 20 de mayo de 1998.
- _____. “Ley n.º 7.935”. Ley Integral para la Persona Adulta Mayor. Publicada en el *Diario Oficial La Gaceta*, 221, del 25 de octubre 1999.
- _____. “Ley n.º 8.261”. Ley General de la Persona Joven. San José, Costa Rica. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta, 95, del 20 de mayo 2002.
- _____. “Ley n.º 8.627”. Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta, 251, del 31 de diciembre de 2007.
- _____. “Ley n.º 8.680”. Ley Especial para Titulación de Vivienda en Precarios y en Zonas de Desarrollo Urbano no Reconocidas (precarios). Publicada en el Diario Oficial La Gaceta, del 12 de noviembre de 2008.
- _____. “Ley n.º 8.683”. Ley sobre el Impuesto Solidario para el Fortalecimiento de Programas de Vivienda. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta, del 19 de noviembre de 2008.

_____. “Ley n.º 8.936”. Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta del 21 de junio del 2011.

_____. “Ley n.º 8.960”. Ley de Modernización de los mecanismos para el desarrollo de vivienda de clase media mediante la reforma del artículo 5 de la Ley 1788, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. Aprobado el 05 de julio del 2011.

_____. “Ley n.º 8.957”. Creación de un bono para segunda vivienda familiar que autoriza el subsidio del bono familiar en primera y segunda edificación. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta n.º 167, del 31 de agosto del 2011.

_____. “Ley n.º 9.157”. Ley de Creación del Fondo para el Financiamiento de Viviendas de Primera Solución para la Clase Media. Aprobado el 01 de octubre 2013.

_____. Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”. San José, Costa Rica, 2014.

INEC - Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. “Censo 2011”. San José, Costa Rica, 2011.

_____. “Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG)”. San José, Costa Rica, 2017.

INVU - Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. “Reglamento de Renovación Urbana”. San José, Costa Rica, 2017.

_____. “Manual de Planes Reguladores como Instrumento De Ordenamiento Territorial”. Publicado en Gaceta Oficial. San José, Costa Rica, 31 enero 2018.

“Las lecciones de Hábitat III: Los retos globales en materia urbana y de asentamientos humanos son atinentes al país”. La Nación, 10 noviembre 2016.

MATA, C. “Efecto real y potencial del FODESAF en el combate a la pobreza”. En Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, San José, Costa Rica, 2014.

_____. y TREJOS, J. “El gasto o inversión social pública continúan su expansión en el 2016 pese al desequilibrio fiscal”. En Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, San José, Costa Rica, 2017.

MIVAH - Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. “Estrato Socio Económico Medio: Análisis de tendencias en materia de vivienda, y una propuesta de lineamientos para su atención”. San José, Costa Rica, 2012.

_____. Sector Vivienda y Asentamientos Humanos. “Compendio Estadístico de Vivienda”. San José, Costa Rica, 2014.

_____. “Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013 a 2030 y su Plan de Acción”. Decreto de oficialización y documento completo. San José, Costa Rica, 2014.

_____. -Gobierno de la República de Costa Rica. Informe Nacional Hábitat III. Presentado en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas acerca de la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, en Quito-Ecuador, 17-20 de octubre, 2016. San José, Costa Rica, 2016.

_____. “Competencias MIVAH Documento preparado por la Asesoría Jurídica”. San José, Costa Rica, 2017.

MP-MIVAH. Reglamento de la Ley Especial para Titulación de Vivienda en Precarios y en Zonas de Desarrollo Urbano No Reconocidas (Precarios). San José, Costa Rica, 2008.

SALINAS, L., y PARDO, Ana. M. “Urbanismo neoliberal en la expansión de las ciudades”. Bitácora, v. 28, n. 1, pp. 117-23.

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL CONSEJO MONETARIO CENTROAMERICANO. Colección de Leyes Regionales. Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario De La Vivienda). Ley n.º 7.052, de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas). San José, Costa Rica, 1986.

Direcciones electrónicas:

Banco Hipotecario de la Vivienda (BANVHI)

<http://www.banhvi.fi.cr/publicaciones/estadisticas.aspx>

Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA)

<http://www.cfia.or.cr/estadisticasCons.html>. Estadísticas de la Construcción: 2017

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

<http://www.inec.go.cr/vivienda>

Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo

<http://www.invu.go.cr/vivienda/index.html>

Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI)

<http://www.fuprovi.org/investigaciones>

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH)

https://www.mivah.go.cr/Biblioteca_Estadisticas.shtml