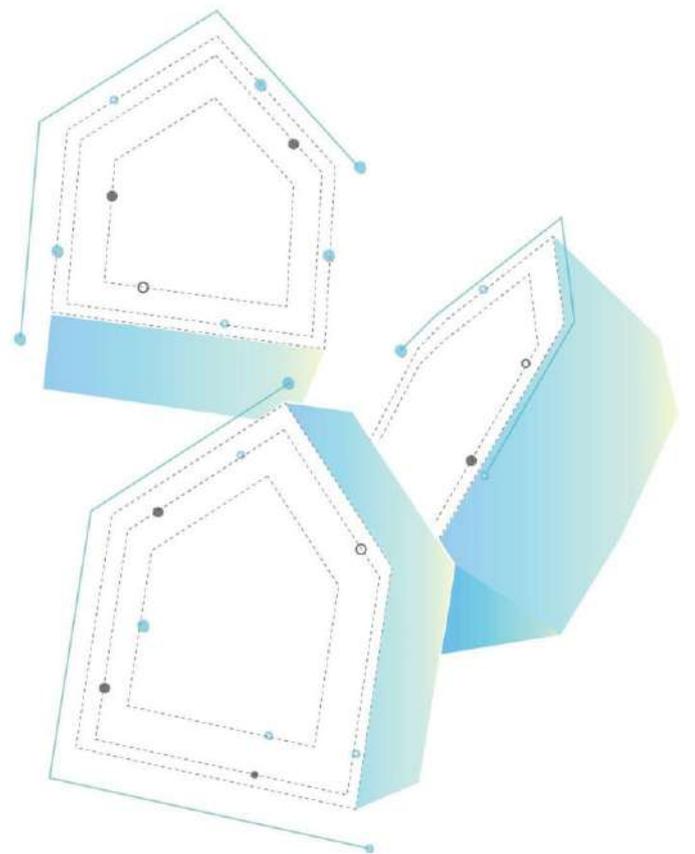




Balance y Tendencias del Sector Vivienda 2021

“Análisis del impacto de la crisis
en el hábitat y la vivienda”





Presentación

Este informe realiza un análisis de los principales indicadores del sector y del impacto de la crisis por la pandemia en los espacios urbanos y las viviendas, iniciando con la descripción de la realidad del contexto nacional y los efectos en las tipologías habitacionales y los asentamientos humanos. Año en donde se mantiene la contracción de la producción, del empleo, de los ingresos de los hogares y continúa el deterioro del balance fiscal, sin importantes respuestas a la atención del gasto público y la disminución de los ingresos en términos reales de los recursos para la atención del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de la ciudad y la construcción de vivienda.

Un año en que nuevamente los datos tradicionales del déficit de vivienda cuantitativo y cualitativo no sufren mayores cambios, y las tendencias se mantienen constantes, y la atención a los asentamientos precarios sigue siendo una gran deuda en la política, la gestión y la asignación de recursos.

El segundo período anual de la pandemia no cambió mucho en las respuestas que el Estado y el sector privado realizaron con respecto al año anterior, no se diseñaron importantes ni nuevos instrumentos ni programas que generarán un impacto positivo, o que al menos disminuirían los efectos negativos que el entorno nacional generó, así como la crisis mundial provocada principalmente por el incremento del precio de las materias primas, que incrementó el valor de la construcción con las consecuencias que eso significa.

El análisis del impacto de esta crisis es una gran oportunidad para mejorar la gestión del espacio público y el urbanismo en general, y las unidades habitacionales, enfocándose en la salud física y mental de la población, y el impacto en el cambio climático y mejoramiento del medio ambiente.

Con el auspicio de:



Con el patrocinio de:



ISBN: 978-9968-919-99-9



Reconocimientos

Equipo de trabajo y colaboradores en elaboración:

Grupo de coordinación del proyecto 2021:

Dania Chavarría Núñez, Alejandro Jiménez Elizondo, Minor Rodríguez Rojas y Franklin Solano Castro.

Preparación de capítulos:

Capítulo 1.

Entorno macroeconómico de la producción de vivienda y del desarrollo urbano

Autora: MSc. Marcela Román Forastelli, Economista

Capítulo 2

Indicadores de Vivienda

Autor: MSc. Franklin Solano Castro, Sociólogo

Capítulo 3

Vivienda y sector financiero: comportamiento en época de crisis

Autor: MSc. Franklin Solano Castro, Sociólogo

Capítulo 4

Crisis sanitaria y salud: propuestas para una respuesta efectiva de los asentamientos humanos

Autora: Mag. Dania Chavarría Núñez, Arquitecta urbanista

Capítulo 5

Vivienda, espacio público y movilidad: Sus implicaciones en la salud

Autores: Mag. Christiam Álvarez Vega, Salubrista Ambiental, y Dr. Phil. Yamil Hasbun Chavarría, Diseñador Urbano

Capítulo 6

Efectos territoriales y económicos de la pandemia: Casos comparados Costa Rica y Colombia

Autora: Mg. Desarrollo Territorial, María Angélica Bernal Pedraza, Economista

Investigador

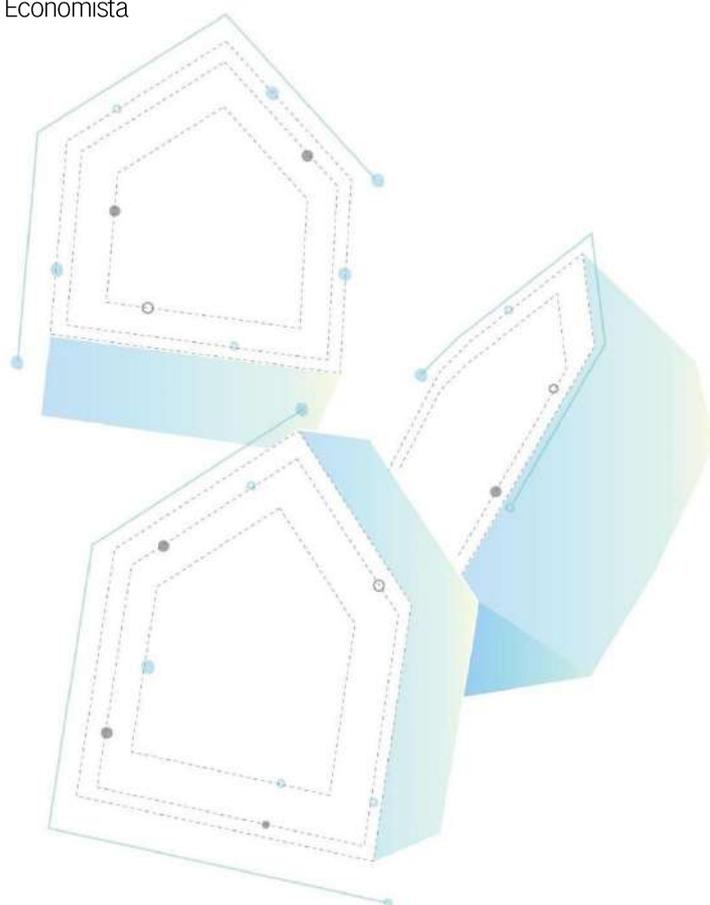
Encargado de Cartografía y análisis de datos

Jairo Aguilar Arias, Geógrafo

Diagramación

Edición de documento

María del Mar Soto Cedeño



Agradecimientos

Al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica por su participación como auspiciador de esta investigación.

A los patrocinadores donantes que hacen posible esta segunda edición del Balance, ellos son: CRD Global, Armabloque, Grupo Mutual y UNEMVI (Asociación Nacional de Empresarios del Sector Vivienda).

Al Programa Estado de la Nación por facilitar el acceso a las bases de datos de los permisos de construcción.

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

Agradecimiento por la portada a los artistas Manuel Zumbado Retana y Luis Guillermo Monge Castro.



Siglas y Acrónimos

AI	Asentamiento Informal
APC	Administración de Proyectos de Construcción
Art.59	Artículo 59 de la Ley 7052
BANHVI	Banco Hipotecario de la Vivienda
BC	Bono Comunal (Bono Colectivo)
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BFV	Bonos Familiares de Vivienda
Censo 2011	X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFIA	Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica
CIRCA	Centro de Información y Referencia sobre Centroamérica y el Caribe
DC	Déficit Cualitativo
DH	Déficit Habitacional
ENAH0	Encuesta Nacional de Hogares
FOSUVI	Fondo de Subsidios para la Vivienda
GAM	Gran Área Metropolitana
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IMAE	Índice Mensual de Actividad Económica
ITCR (TEC)	Instituto Tecnológico de Costa Rica
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MIVAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PIB	Producto Interno Bruto
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior
RAMT	Reparación, Ampliación, Mejora y Terminación (BFV)
SFNV	Sistema Financiero Nacional para la Vivienda
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras
TBP	Tasa Básica Pasiva
VIO	Vivienda Individual Ocupada

Índice General

Presentación.....	1
Reconocimientos	2
Agradecimientos.....	3
Siglas y Acrónimos	4
Índice General	5
Índice de Tablas	7
Índice de Figuras.....	7
<i>Introducción general.....</i>	<i>10</i>
Capítulo 1. Entorno macroeconómico de la producción de vivienda y del desarrollo urbano.....	12
Introducción.....	13
1.1. Se recupera la economía durante el segundo año de Pandemia	14
1.2. Sube la inflación y se acelera la depreciación del colón en 2021.....	16
1.3. Factores condicionantes de la demanda por vivienda.....	33
1.4. La producción habitacional se recupera en 2021.....	35
1.5. La importancia económica del sector.....	41
1.6. Producción de vivienda social: algunos datos comparados	46
Hallazgos.....	49
Referencias.....	50
<i>Capítulo 2. Indicadores De Vivienda.....</i>	<i>52</i>
Introducción.....	53
2.1. Indicadores De Vivienda.....	54
2.2. Datos construcción; recuperación respecto al 2020.....	60
2.3. Bonos Familiares de Vivienda; disminuyen, pero menos de lo previsto.....	63
2.4. Viviendas y bonos; distribución espacial y concentración.....	69
Hallazgos.....	74
Referencias.....	75
<i>Capítulo 3. Vivienda y sector financiero: comportamiento en época de crisis.....</i>	<i>76</i>
Introducción.....	77
3.1. Bonos familiares de vivienda: recursos y distribución.....	78
3. 2. Cartera crediticia; comportamiento y tendencias.....	86
Hallazgos.....	93
Referencias:.....	93
<i>Capítulo 4. Crisis sanitaria y salud: efectos y respuesta de los asentamientos humanos.....</i>	<i>94</i>

Introducción.....	95
4.1. Adaptación al cambio climático y sus principales efectos en las ciudades en el contexto de la pandemia por COVID-19.....	96
4.2. Tipología de asentamientos humanos y su dinámica actual	99
4.3. Tipología de vivienda (impactos de la pandemia en cada modelo).....	106
Hallazgos.....	117
Referencias.....	118
<i>Capítulo 5. Crisis sanitaria, espacio público y movilidad: consecuencias y afectaciones a la salud.....</i>	<i>120</i>
Introducción.....	121
5.1. Dinámica de los asentamientos humanos con espacios públicos y movilidad y sus implicaciones en la salud.....	122
5.2. Problemáticas asociadas al cambio en los hábitos domésticos de consumo en el contexto de la pandemia por la COVID-19 y otros efectos.....	127
5.3. Dinámicas de uso del espacio público y de los espacios de uso público, y contrastes en la percepción ciudadana sobre estos.....	134
5.4. Propuestas para mejorar la salud física y mental a través del uso de los espacios públicos y la movilidad.....	141
Hallazgos.....	144
Referencias.....	144
<i>Capítulo 6. Efectos económicos y territoriales de la pandemia: casos comparados Costa Rica y Colombia</i>	<i>147</i>
Introducción.....	148
6.1. Efectos socioeconómicos de la pandemia.....	149
6.2. Medidas generales para contener la pandemia.....	150
6.3. Medidas en construcción, vivienda y hábitat para contener la pandemia de la COVID-19.....	151
6.4. La vivienda como líder en la recuperación económica	153
6.5. La vivienda en el territorio.....	155
6.6. Financiamiento del ordenamiento territorial.....	157
Hallazgos.....	160
Referencias.....	161
<i>7. Conclusiones.....</i>	<i>163</i>
<i>8. Anexos.....</i>	<i>168</i>
Anexo 1. Capítulo 3. Vivienda y sector financiero: comportamiento en época de crisis.....	169

Índice de Tablas

Tabla 1. Tasas de interés bancarias sobre préstamos, según moneda a/. A diciembre de cada año.....	28
Tabla 2. Costa Rica Déficit Habitacional, Déficit Cuantitativo y Déficit Cualitativo. 2016 - 2021.....	56
Tabla 3. Costa Rica. Cantidad y porcentaje de m ² de construcción, por año, según tipo de obra 2018 – 2021.....	62
Tabla 4. Construcción de vivienda 2016 - 2021 y viviendas 2011.....	63
Tabla 5. Costa Rica: Cantones con mayor cantidad tramitación permisos de construcción 2016 - 2021.....	70
Tabla 6. Costa Rica: Cantones con mayor cantidad de bonos de vivienda.....	71
Tabla 7. Costa Rica: Distritos con mayor cantidad de permisos de construcción 2016 – 2021.....	72
Tabla 8. Cuadro 2.8 Costa Rica: distritos con mayor cantidad de BFV 2016 - 2021.....	73
Tabla 9. Costa Rica, cantidad de bonos familiar de vivienda y montos por año 2017 – 2021.....	79
Tabla 10. Costa Rica: Índice de precios de insumos para la construcción por tipo de obra.....	80
Tabla 11. Costa Rica: BFV con crédito por año, según estrato, cantidad y porcentaje 1987 – 2021.....	83
Tabla 12. Costa Rica, Ingreso familiar y monto máximo BFV.....	85
Tabla 13. Costa Rica Prototipos de vivienda BCCR, 2021.....	89
Tabla 14. Costa Rica Cantidad de viviendas construidas y valor promedio por metro cuadrado y por vivienda según fuente de financiamiento, 2021.....	90
Tabla 15. Resumen de medidas frente a la pandemia de la COVID-19.....	150
Tabla 16. Tasas de crecimiento interanual en el número de viviendas en Costa Rica en el período 2019 – 2021.....	156
Tabla 17. Comparativo de instrumentos de captura de valor del suelo y frecuencia de uso.....	160

Índice de Figuras

Figura 1. Evolución Índices “Commodities” (varios), base 2016=100. Periodo enero 2018- Abril 2022	17
Figura 2. Evolución del tipo de cambio del colón frente al dólar. Enero 2011, junio 2022 (Tipo de cambio de referencia para la venta al día 1 de cada mes).....	20
Figura 3. Índices de confianza del consumidor y de expectativas empresariales	26
Figura 4. Crédito del sistema financiero al sector privado total y por actividad económica seleccionada. - Saldos a fin de diciembre de cada año, en millones de colones reales	27
Figura 5. Ingreso total del hogar en colones reales, según quintil de ingreso y tasas de variación interanual. 2010-2021	33
Figura 6. Distribución relativa de los hogares por nivel de pobreza por ingreso, según año. Julio 2010 – 2021.....	34
Figura 7. Índice de precios de insumos para la construcción (IPi-CTR). Niveles y variaciones. 2012=100.....	37
Figura 8. Índice de precios de insumos para la construcción de vivienda (IPi-CTR); por tipo de obra. 2012=100.....	37
Figura 9. Crecimiento de precios reales de la vivienda para los años 2018, 2019, 2020 y 2021.....	39
Figura 10. Índice Costos de la Construcción. Variación trimestral 2018- 2021.....	40
Figura 11. Participación relativa de las actividades inmobiliarias y el sector construcción en el PIBa/. 1991-2021.....	41
Figura 12. Tendencias en el volumen de la Población Ocupada por trimestre a/ en el sector construcción b/. Enero 2010 – abril 2022.....	42
Figura 13. Evolución de la participación de la Población Ocupada en el sector construcción respecto del total. Datos por trimestre, Enero 2010 – abril 2022.....	43
Figura 14. Índice Mensual de Actividad Económica por industrias. Serie tendencia ciclo 2017=100. Variación interanual	43
Figura 15. Contribución de las actividades económicas en la generación del valor agregado nacional, 2017.....	44
Figura 16. Participación de las actividades inmobiliarias y la construcción en la generación del valor agregado regional, 2017.....	45
Figura 17. Proporción total de viviendas terminadas en el año, como porcentaje del total del parque de viviendas existente. 2011 y 2020 (o año más cercano).....	47
Figura 18. Proporción tipo de tenencia, total hogares y I quintil (1Q). Año 2020.....	48

Figura 19. Gasto público – como % del PIB- en subsidios y ayudas financieras a los compradores y propietarios de viviendas. 2020.....	48
Figura 20. Costa Rica cantidad de hogares, VIO y variación interanual.....	57
Figura 21. Costa Rica cantidad de matrimonios por año.....	58
Figura 22. Costa Rica, tamaño de los hogares 2016-2021.....	59
Figura 23. Costa Rica, construcción vivienda 2017 - 2021.....	61
Figura 24. BFV 2011- 2020.....	64
Figura 25. Costa Rica BFV según propósito por año, 1987-2021.....	65
Figura 26. Costa Rica. BFV por programa por año, 1987 - 2021.....	66
Figura 27. Costa Rica. Área promedio (m ²) de las viviendas con bono por estrato de ingreso y propósito.....	67
Figura 28. Costa Rica. Distribución de Bonos por propósito y programa, 1987-2021.....	67
Figura 29. Costa Rica, Cantidad total de bonos y porcentaje según sexo de la jefatura de familia, por año, 1987-2021.....	68
Figura 30. Costa Rica: Promedio de área de construcción por año según sexo de la jefatura de familia, 1987-2021.....	69
Figura 31. Costa Rica: Total del crédito para los bono-crédito según región por año en colones, 2017-2021.....	81
Figura 32. Costa Rica: Porcentaje de bonos con crédito por región, 1988-2021.....	82
Figura 33. Costa Rica: Cantidad de bonos con crédito según género por año, 1987-2021.....	86
Figura 34. Costa Rica Tasa de variación y colocación total de créditos en millones de colones reales del sistema financiero al sector privado no financiero en vivienda, 2017 – 2021.....	86
Figura 35. Costa Rica. Colocación total de crédito del sistema financiero al sector privado no financiero en vivienda en millones de colones reales según entidad, 2017 - 2021.....	87
Figura 36. Costa Rica Colocación de crédito del sistema financiero al sector privado no financiero en vivienda en millones de dólares, 2017 – 2021.....	88
Figura 37. Composición de la cartera con mora en créditos para compra, remodelación o construcción de vivienda con garantía hipotecaria. Periodo enero-julio 2020 (en número total de operaciones y porcentajes según categorías).....	92
Figura 38. Imágenes de mascarillas desechadas en espacios públicos.....	97
Figura 39. Material reciclado, Planta CRDC Global en su inauguración en Pedregal.....	99
Figura 40. Imagen satelital de luminosidad para Costa Rica.....	100
Figura 41. Vista aérea Gran Área Metropolitana Costa Rica.....	101
Figura 42. Imagen Aérea Gran Área Metropolitana de San José y su anillo de contención, Costa Rica.....	102
Figura 43. Distanciamiento social, salida de niños en Sagrada Familia, San José.....	103
Figura 44. Viviendas adosadas con poca o ninguna ventilación, en Ciudad Colón y Asentamiento Informal en Chomes, Puntarenas.....	104
Figura 45. Condominio Vertical Gardenia en Rohrmoser.....	105
Figura 46. Asentamiento disperso en zona rural en Ciudad Colón.....	106
Figura 47. Imágenes de diversas tipologías residenciales.....	107
Figura 48. Imágen de vía vehicular entre Urbanización Santa Fe, en Chomes de Puntarenas y Asentamiento Informal.....	108
Figura 49. Ejemplos de tipologías residenciales.....	109
Figura 50. Mapa de Movilidad de los cantones de Tibás y La Unión.....	110
Figura 51. Población y porcentaje de m ² de espacios públicos, por distrito, San Juan (Tibás) y Tres Ríos (La Unión). 111	111
Figura 52. Población y cantidad de m ² de espacios públicos por persona, por cantón, Tibás y La Unión.....	113
Figura 53. Mapa de espacios públicos del cantón de Tibás.....	122
Figura 54. Relación entre población, espacios públicos y superficie distrital en el cantón de Tibás.....	123
Figura 55. Relación entre población y cantidad de espacios públicos por persona, cantón de Tibás.....	123
Figura 56. Mapa de espacios públicos del cantón de La Unión.....	124
Figura 57. Relación entre población y cantidad de espacios públicos por persona, cantón de La Unión.....	125
Figura 58. Relación entre población y cantidad de espacios públicos por persona, cantón de La Unión.....	125
Figura 59. Infografía publicada en redes sociales (Twitter) por el Ministerio de Salud de Costa Rica.....	128

Figura 60. Cintas amarillas que indican "Precaución" utilizadas como mecanismo de restricción de acceso al público en el parque central de Curridabat, San José.....	133
Figura 61. Infografías publicadas en redes sociales (Facebook.com) por la municipalidad de La Unión, Cartago.....	135
Figura 62. Diversos puntos de control en el centro comercial Mall Paseo de las Flores.....	136
Figura 63. Espacios públicos durante la crisis pandémica.....	139
Figura 64. Espacios públicos dedicados al ejercicio y recreación, clausurados durante la pandemia. La Unión, Tres Ríos, Cartago.....	140
Figura 65. Pobreza y distribución del ingreso 2020.....	148
Figura 66. Participación de las actividades económicas dentro de la demanda de insumos en la construcción de edificaciones en Colombia.....	154
Figura 67. Participación de las actividades económicas dentro de las demandas de insumos en las edificaciones residenciales en Costa Rica.....	155
Figura 68. Participación de las actividades económicas dentro de las demandas de insumos en las edificaciones no residenciales en Costa Rica.....	155

Introducción general



Dando continuidad al esfuerzo iniciado el año anterior que permitió la realización del estudio “Balance y Tendencias del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, 2020”, el Posgrado de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica, junto con otros actores sociales, asume nuevamente el reto de brindar a la sociedad costarricense un estudio sobre la situación del Sector Vivienda y de los Asentamientos Humanos del país, a la luz del análisis de los indicadores más actualizados y accesibles del momento.

La complejidad de las relaciones y los problemas sociales inherentes a la vivienda y los asentamientos humanos, máxime en tiempos de pandemia, obligan a dar respuesta y seguimiento a la evolución de las condiciones de nuestro hábitat, pues su degradación influye en las condiciones de pobreza de determinados grupos de la población. Se considera dar seguimiento a este sector que se reconoce como factor de desarrollo urbano, como una necesidad y reto, que los actores involucrados asumimos en función de conocer y proponer sobre las tendencias del país en este campo.

La pandemia causada por la COVID-19, que ha afectado a la humanidad en general, ha tenido efectos en casi todas las dimensiones de la vida de las personas, y Costa Rica no escapa a esa situación, por ello en este trabajo, el énfasis de la investigación gira alrededor de los impactos de la pandemia en el sector vivienda y el hábitat. Esos impactos serán abordados a partir del análisis de elementos como: el déficit habitacional, la dinámica del sector construcción de viviendas, el impacto al Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, y algunos efectos en el cambio climático, la dinámica de los asentamientos humanos, las tipologías de vivienda y la salud humana.

El resultado es un estudio analítico sobre la situación del sector vivienda a luz de los principales indicadores nacionales e internacionales, con énfasis en el contexto de la

pandemia. La metodología empleada busca identificar y recabar la información más actualizada de las tendencias de los indicadores a partir de fuentes oficiales. A partir del procesamiento y análisis de esta información, se procura conocer y explicar la situación actual y sus proyecciones, desarrollar una valoración y un análisis que permita conocer y explicar la situación actual y sus proyecciones, con el fin de medir y valorar de forma preventiva y mejorar. Este trabajo ha sido realizado con el concurso de un equipo interdisciplinario de especialistas en arquitectura, ingeniería, salud, economía, geografía y sociología.

Los contenidos abordados dan inicio con un acercamiento a las principales tendencias de la economía nacional y del contexto internacional relevante durante 2021, que a su vez sirven de referencia para comprender la dinámica reciente del mercado inmobiliario residencial. Seguidamente, se genera una revisión de los principales indicadores de vivienda para el año 2021 en el país, así como de aspectos relacionados con el sector financiero y la producción de vivienda en época de crisis, resaltando algunos aspectos relacionados con la vivienda de interés social.

Más adelante se continúa con un análisis general de los efectos de la COVID-19 en los asentamientos humanos y el comportamiento de las tipologías de vivienda en respuesta a estos efectos en términos de habitabilidad, así como las afectaciones a la salud asociada a la movilidad y dinámicas de espacios público, concluyendo con un estudio general de los efectos territoriales y económicos de la pandemia, a partir del análisis de casos comparados, a saber: Costa Rica y Colombia.

El cierre del documento presenta algunas conclusiones generales relacionadas con los temas abordados en los diferentes capítulos.

Capítulo 1

Entorno macroeconómico de la producción de vivienda y del desarrollo urbano

MSc. Marcela Román Forastelli, Economista^A



Introducción

Este capítulo presenta un resumen de las principales tendencias de la economía nacional y del contexto internacional relevantes durante 2021. Éste sirve de contexto para comprender la dinámica reciente del mercado inmobiliario residencial en Costa Rica, particularmente del segmento dedicado a atender las necesidades de vivienda de las familias de bajos ingresos.

Costa Rica tiene una economía pequeña y con alto coeficiente de apertura comercial, cuyos resultados están condicionados en gran medida por factores externos. Los saldos en crecimiento, empleo, inflación, tasas de interés entre otros, tienen un fuerte componente importado y, las expectativas de consumidores, empresarios e inversionistas, también están asociadas al impacto esperado en el país, de las tendencias en economías relevantes.

En esta sección se recorren algunos de los indicadores sobre las condiciones económicas del país que son relevantes para explicar las tendencias en la oferta y demanda para la producción de vivienda y financiamiento del desarrollo urbano.

1.1 Se recupera la economía durante el segundo año de Pandemia¹

Desde el punto de vista de la dinámica económica, el 2021 fue un año de franca recuperación, luego de la crítica situación nacional e internacional enfrentada en 2020 por la Pandemia de la Covid-19. La mejora ocurrió en un entorno internacional caracterizado por la recuperación de la economía mundial, aunque con señales de moderación en algunos países, especialmente durante el segundo semestre.

Al avanzar el programa nacional de vacunación contra la COVID-19 e irse reduciendo la letalidad de los casos positivos, inicia una reducción de la presión sobre el sistema de salud y comienza la eliminación paulatina de las restricciones al tránsito de personas y apertura de comercio y oficinas; también impulsadas por las fuertes presiones del sector empresarial. El conjunto de medidas, acompañadas por el impulso de la recuperación internacional, y, en principio, una política monetaria expansiva, que mediante mejores condiciones crediticias permitió aliviar el flujo de caja de los deudores y promover el crédito, el consumo y la inversión, generan una fuerte recuperación de la tasa de crecimiento de la economía nacional.

El PIB creció en el 2021 en 7,6% luego de una contracción de 4,1% en el 2020, un ritmo muy superior a lo inicialmente previsto (efecto rebote), y superó desde el segundo trimestre de ese año los niveles de actividad previos a la pandemia como promedio general, aunque con diversidad de situaciones por ramas de actividad. Tal y como ha sido la tendencia de las últimas dos décadas, la mayor parte de la recuperación fue impulsada por el fuerte dinamismo de las zonas francas, especialmente de la manufactura, es decir, un repunte mayor al esperado de la demanda externa.

El mayor crecimiento de la actividad económica respondió también a una mejora del consumo y la inversión privada (demanda interna). El gasto de consumo final de los hogares crece por la mejora en su ingreso disponible, pese al deterioro en los términos de intercambio, y con el repunte en el crédito en colones al sector privado, sobre todo en el segundo semestre. Esta tendencia desde mediados 2020 se mantuvo durante todo el 2021 y contribuyó al proceso de desdolarizar el crédito al sector privado (BCCR, 2021).

Por su parte, la inversión privada creció al existir perspectivas más favorables por parte de los empresarios y con esto aumentó el crecimiento en el crédito. Los recursos se concentraron en la inversión en maquinaria y equipo para la manufactura y en la construcción de obras privadas no residenciales. La inversión pública más bien disminuyó por una menor ejecución de proyectos de infraestructura.

Con la mejora en el comportamiento de la producción, el mercado laboral también mostró mejores indicadores que en 2020, pero su recuperación es más lenta que la de la actividad económica. La tasa de desempleo bajó a lo largo del 2021, hasta ubicarse en 13,7% en el trimestre móvil finalizado

¹Nota A: Para este capítulo se contó con la colaboración del economista Daniel Navarro.

Una parte importante de las cifras de esta sección son tomadas de la Memoria Anual 2021, el Programa Macroeconómico 2022/2023 y su revisión de abril 2022, y otros comunicados sobre la inflación y la coyuntura económica publicados por el Banco Central de Costa Rica.

en diciembre, pero a esa fecha todavía estaba 1,5 puntos porcentuales por encima de la observada antes de la pandemia.

El desenganche entre el ritmo de crecimiento del PIB y del empleo no es nuevo, pero tampoco cambió sus tendencias en 2021. Tanto en Costa Rica como en el resto del mundo, luego de la fuerte destrucción de empleo causada por la crisis económica, los niveles de empleo no regresan a los ritmos previos a la crisis, y cuando finalmente se recuperan en nivel, cambia su composición (PEN, 2019). En 2021 para Costa Rica los datos muestran que la recuperación del trabajo informal ha sido muy lenta (INEC, 2022).

También los indicadores de las finanzas públicas mostraron resultados más favorables. A diciembre del 2021, el Gobierno Central acumuló un déficit primario (excluye el pago de intereses) equivalente a 0,3% del PIB, considerablemente inferior al registrado en igual periodo del año previo (3,4%), en tanto que el déficit financiero fue de 5,0% del PIB (8,0% un año atrás). La mejora tuvo impulso tanto por un crecimiento de los ingresos (recuperación en la actividad económica e implementación de las reformas tributarias introducidas por la Ley 9635), como por una desaceleración del ritmo de crecimiento del gasto público primario (gasto total menos intereses).

Los buenos resultados fiscales permitieron que el Gobierno captara recursos en el mercado nacional a tasas más bajas y plazos más largos, y que se redujera la percepción de riesgo país (se amplía el acceso y se abarata el endeudamiento externo). Aunque estos resultados mejoran el perfil de la deuda pública, siendo alta en relación con el PIB (todavía es elevado el déficit financiero), y creció en el 2021. La deuda del Gobierno Central con respecto al PIB aumentó en 1,17 puntos porcentuales con respecto a diciembre del 2020, para alcanzar 68,3%. Este nivel implica que persiste la aplicación de la regla fiscal para la definición de presupuestos, lo que impone una fuerte contracción al gasto público 2022 y se prevé que continúe su aplicación al menos hasta 2027. Una razón deuda/PIB superior al 60% implica la aplicación de la regla fiscal en su escenario “d”, el crecimiento interanual del gasto total no sobrepasará el 65% del promedio del crecimiento del PIB nominal. Aunque el Banco Central estimó en abril 2022 que la razón deuda/PIB decrecerá a partir del 2022, al 2027 la ubica en un 63,2%.

La aplicación de la regla fiscal ya tuvo sus efectos sobre la capacidad del Estado de financiar el BFV, lo que se suma a la baja recaudación tributaria de la que dependen las transferencias. También se vio reflejada en cifras de inversión en obras públicas².

Para los próximos años la revisión del Panorama Macroeconómico del Banco Central a abril 2022 proyecta una variación menor del Producto Interno Bruto de 3,4% para el 2022 y de 3,9% en el

2 La baja inversión en formación bruta de capital fijo del Gobierno no mejorará en los próximos años. Según el Informe de Política Monetaria de abril 2022, se estima una contracción de la inversión pública para 2022 de -2,7%, principalmente en el rubro de nuevas construcciones (-10,1%), debido a la reducción en el presupuesto para infraestructura por parte del Gobierno Central (especialmente el MOPT) y de entidades como Acueductos y Alcantarillados y gobiernos locales. Para el 2023 se estima un crecimiento del 4,6% en la inversión pública, como resultado de la mayor inversión en nuevas construcciones (8,5%), principalmente proyectos de generación eléctrica, carreteras, caminos y puentes, así como de obras de infraestructura de RECOPE (BCCR, 2022).

2023, frente a 3,9% y 4,0% contemplados en el IPM de enero de este año, respectivamente. Este pronóstico acerca la previsión de crecimiento al promedio mundial estimado por el FMI de 3,6% en 2022 y 2023, es superior al esperado en América Latina (2,5% cada año), y al de la zona del Euro (2,8% y 2,3% respectivamente) y apenas superior la estimación para Estados Unidos (FMI, 2022a).

1.2. Sube la inflación y se acelera la depreciación del colón en 2021

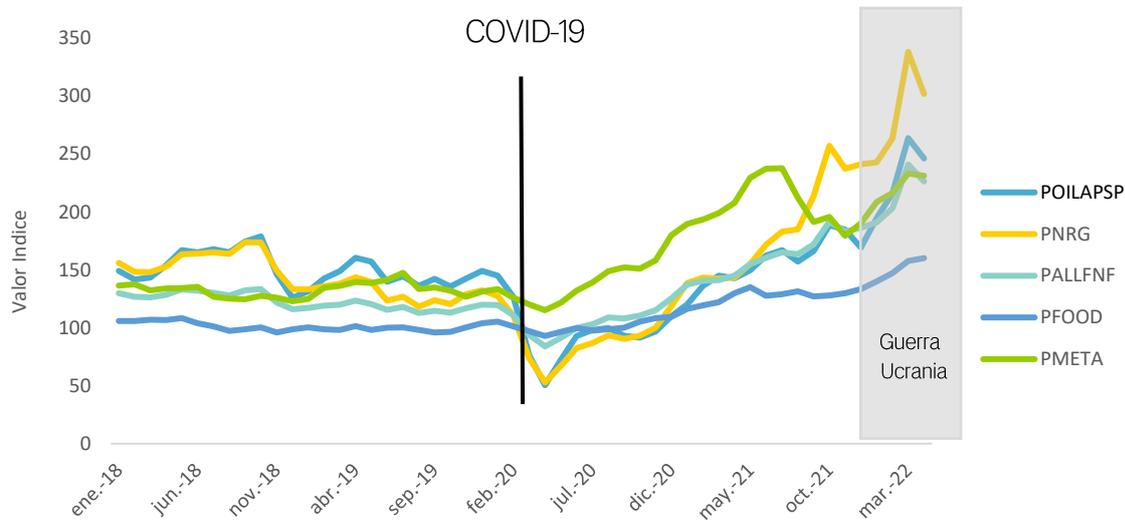
En el 2021, el encarecimiento internacional de las materias primas por el aumento de la demanda mundial (hidrocarburos y alimentos) y el incremento en el costo del transporte internacional de mercancías (cuellos de botella estructurales del comercio internacional y trabas logísticas por las restricciones sanitarias en las cadenas internacionales de suministros), impulsaron una fuerte alza en la inflación de la mayoría de los países. En nuestro principal socio comercial, Estados Unidos, la inflación ascendió en diciembre del 2021 a 7%, por encima de lo que el Fondo Monetario Internacional (FMI) estimó para las economías avanzadas (de 0,7% a 3,1%) y las economías emergentes y en desarrollo (5,1% a 5,7%). No obstante, comparada con las tasas observadas en buena parte del mundo, la tasa de inflación de Costa Rica se mantuvo baja.

La economía mundial se ha visto afectada en un corto período de tiempo por dos eventos de gran magnitud, el primero la pandemia por la COVID -19, la cual aún continúa, y fue declarada emergencia de salud pública de importancia global el 30 de enero de 2020 por la Organización Mundial de la Salud, el segundo casi dos años posterior a ésta, el 24 de febrero del 2022, cuando da inicio la invasión rusa a Ucrania.

El Producto Interno Bruto (PIB) Mundial, disminuyó un 3,4% en el 2020 como consecuencia de la pandemia. En el caso del PIB agregado de los países miembros de la OCDE la disminución fue de 4,7%. De las potencias económicas, China fue uno de los pocos países que mantuvo un crecimiento positivo durante el 2020 (2,3%), pero distante a las tasas de años anteriores superiores al 6%. La recuperación económica posterior al 2020 fue rápida, el PIB mundial presentó un crecimiento del 5,6% en el 2021, el más rápido de los últimos 50 años (UNCTAD, 2022); el efecto “rebote” se dio en distintos países, China creció un 8,1% en su PIB respecto al año anterior, India un 9,4%, Estados Unidos un 5,6%, Chile un 15%, sucediendo lo mismo en otros países.

Figura 1

Evolución Índices “Commodities” (varios), base 2016=100. Periodo enero 2018- Abril 2022



Nota: De la Pandemia a la Guerra en Ucrania: precios de las materias primas y cadenas internacionales de suministros presionan la inflación en la mayoría de los países.

POILAPSP: Petróleo, índice de precios, media simple de tres precios al contado; Dated Brent, West Texas Intermediate y el Dubai Fateh.

PNRG: Índice de combustible (energía), incluye los índices de crudo (petróleo), gas natural, precio del carbón y propano.

PMETA: Índice de precios de los metales básicos, incluye los índices de precios del aluminio, cobalto, cobre, mineral de hierro, plomo, molibdeno, níquel, estaño, uranio y zinc.

PALLFNF: Índice de precios de todos los productos básicos, incluye los índices de precios de los combustibles y los no combustibles

PFOOD: Índice de precios de los alimentos, incluye cereales, aceites vegetales, carne, marisco, azúcar y otros.

Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (2022b).

Durante los años 2020 y 2021 se da una alta volatilidad del precio de las materias primas (Figura 1). Inicialmente se presentó una disminución de los precios a inicios del 2020, debido a la disminución de la demanda global y la afectación al comercio internacional como consecuencia de las restricciones entre fronteras y cierre de puertos. Esto resultó en una disminución cercana al 9% (\$ 2,5 billones) en el comercio mundial respecto al 2019; lo cual posteriormente repuntó debido a la recuperación en el 2021 para un crecimiento cercano al 13% respecto al 2020 (UNCTAD, 2022a), provocando posteriormente un creciente aumento de las materias primas.

La rápida recuperación del comercio complicó la capacidad logística de las cadenas mundiales de suministros, entre las que se encuentra el comercio marítimo, siendo ésta la más importante al representar el 80% del comercio de mercancías a nivel mundial. La presión creada desde la demanda sobre la capacidad instalada de la oferta de comercio generó altos niveles de congestión portuaria y sobrecargas en las tarifas, terminando en un acelerado

aumento de costos de transporte. Mientras que, en el 2019, el aumento en los costos de transporte había sido de 5,2%, en el 2020 estos llegaban a aumentar en 176%. El precio de las materias primas (PALLFNF), medido mediante índices, muestra que las mismas durante el 2021 inician una tendencia al alza. Ejemplo de ello es el aumento en el índice del precio del gas natural que aumentó en 288% en ese año. Similar al caso anterior, pero en menor medida, el precio del carbón y de los alimentos (PFOOD) creció un 85% y 22%, respectivamente.

El inicio de la guerra en Ucrania en febrero del 2022, vino a acelerar la tendencia al alza de precios de las materias primas como consecuencia de las nuevas restricciones comerciales impuestas a Rusia, el cese de las operaciones portuarias en Ucrania, la destrucción de infraestructura y el aumento del precio de los combustibles, en especial el petróleo (UNCTAD, 2022b). Entre las materias primas que más se han visto afectadas a nivel de precios en lo que lleva del 2022, se encuentran el aceite de girasol, el trigo, el gas y el petróleo, (aumentaron en un 61%, 30%, 24% y 24%, respectivamente), debido a la importancia que tienen tanto Ucrania como Rusia en los dos primeros mercados y Rusia en los dos últimos.

Se advertía por parte de la UNCTAD (2021) en el informe *Review of Maritime Transport* que, de mantenerse el aumento de las tarifas, se podría llegar a dar un aumento en los precios de las importaciones a nivel mundial de un 11%, y en el caso de las relacionadas al transporte marítimo, sería hasta de un 24%. Esto sumado a los ya presentes efectos de la pandemia, que han venido impulsando la inflación, la cual se proyecta a nivel de la OCDE en 8,8% para el presente año 2022. (Fuente: Elaboración propia con base en UNCTAD (2021 y 2022)).

La inflación acumulada en el 2021 en el país fue de 3,3%, relativamente moderada y dentro del rango de tolerancia con respecto a su meta ($3,0\% \pm 1$ p.p.). La mayor tasa de inflación se explica principalmente por el componente importado, aunque también contribuyó la depreciación del colón y, en menor medida, la reactivación de la economía (presión de demanda). Es preciso recordar que 2020 cerró con una inflación particularmente baja, lo que afecta la base del cálculo (razones aritméticas).

Distinta es la situación en los primeros meses del 2022. Para mayo alcanzó el 8,71%, el mayor porcentaje desde 2009 y el Banco Central anunció que se espera que la inflación permanezca alta durante todo el 2022 al menos, pero que no alcance el 10% (BCCR, 2022b)³.

La evolución de los precios de materias primas que importamos es un determinante importante del nivel de inflación interna. Cuando hay un alza sustancial en el corto plazo, este efecto tiende a transmitirse rápidamente a los precios internos (inflación importada). Este fenómeno está registrado en diversos momentos en la historia, por ejemplo, en el pico de inflación de 1991 y durante la crisis internacional iniciada en 2008.

Durante el 2021 el tipo de cambio del colón con respecto al dólar estadounidense registró un incremento anual de 4,4% (12,4% si se le compara con el mes de febrero de 2020,

³ En junio de 2022 el IPC mostró una variación interanual (10.06%) superior a la que el Banco estimó para el cierre del año.

inmediatamente anterior a la pandemia). El mercado cambiario también sufrió las presiones externas antes mencionadas, pero en este caso se sumaron otros factores internos: 1) una mayor demanda de divisas por parte del sector público no bancario (vencimientos de deuda) y de operadoras de fondos de pensiones (diversificación de sus carteras hacia activos en el exterior); 2) mayor dinamismo de las importaciones por la reactivación de la actividad económica; 3) proceso gradual de colonización de algunos créditos al sector privado durante el 2020 y el 2021, que implicó un aumento en la demanda de dólares en el mercado.

Cuando aumenta la devaluación, hay un efecto de nuevas presiones sobre la inflación, que no es generalizado ni inmediato, pero se ha estimado que en Costa Rica la elasticidad del traspaso del tipo de cambio hacia el IPC general es de 0,219 puntos porcentuales transcurridos 12 meses (Orane-Hutchinson, 2016, estimado con información del período 2000-2014). Es decir, al acelerarse la depreciación del colón, crecen las expectativas de aumento de la inflación.

La principal herramienta de política monetaria de la que dispone el Banco Central para controlar la presión inflacionaria es la tasa de interés. Durante el primer año de pandemia el Banco Central optó por una política monetaria expansiva, tal y como lo hicieron la mayoría de los países, para intentar controlar la desaceleración de la economía, poniendo liquidez en el mercado. Para el 2021, aunque esta política se mantuvo, con el fin de enfrentar las presiones sobre la inflación, la Junta Directiva del Banco Central decidió aumentar la Tasa de Política Monetaria (TPM) en 50 puntos base, luego de año y medio de mantenerla en 0,75%, su valor mínimo histórico. Además, anunció que seguiría aumentando la TPM para acercarla gradualmente a una posición de neutralidad; cosa que efectivamente continuó en los primeros meses de 2022. A mayo 2022 vuelve a subir a 5,50% y se espera que los ajustes continúen todo el año.

La Reserva Federal de Estados Unidos anunció en mayo de 2022, un aumento en la tasa de interés por primera vez desde 2018, un incremento de 0,25 puntos porcentuales. Este hecho marca un cambio en la política que había mantenido el costo del dinero casi en cero desde el inicio de la pandemia por la COVID-19. Con la decisión, las tasas en EE.UU. quedan en un rango de entre 0,25% a 0,5% y busca amortiguar el rápido aumento de una inflación que ha escalado a un 7,9%, el nivel más alto en ese país desde 1982 (BBC, 2022⁴). Los persistentes efectos de la Pandemia por la COVID-19 (desaceleración del crecimiento, crisis en las cadenas globales de suministros), el efecto de la guerra en Ucrania y las expectativas globales por la crisis del sector inmobiliario en China, hacen prever que el endurecimiento de las condiciones financieras continuará.

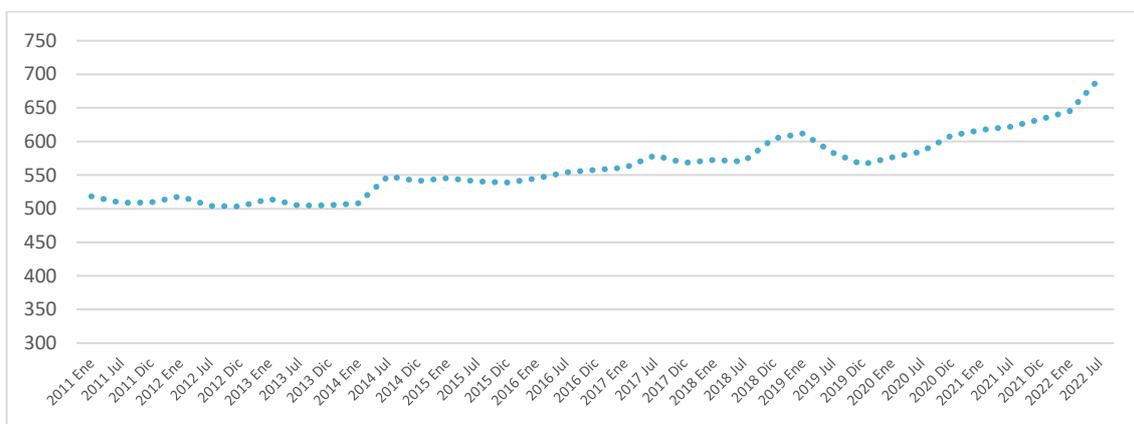
El equivalente a la TBP en política Monetaria es la intervención del BCCR en el Mercado de Monedas Extranjeras (Monex), ya sea para gestionar los requerimientos de divisas del sector público no bancario, o para estabilizar el tipo de cambio o limitar fluctuaciones bruscas. Durante 2021 vendió apenas USD 35,8 millones por operaciones de estabilización (USD 279,6 millones en el 2020).

⁴ BBC News, Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-60756425>

Desde que Costa Rica adoptó el régimen de flotación administrada (2015) el Banco ha intervenido fuertemente vendiendo divisas en 4 ocasiones para apaciguar escaladas fuertes del tipo de cambio (El financiero, 18 junio 2022). En la primera quincena de junio de 2022 vendió 165 millones dólares para apaciguar la depreciación del colón. El tipo de cambio del colón frente al dólar pasó de 565,89 en diciembre de 2019 a 693,69 en julio de 2022. En todas las ocasiones la intervención surte efecto y logra frenar el ritmo de crecimiento de la devaluación (Figura 2).

Figura 2.

Evolución del tipo de cambio del colón frente al dólar. Enero 2011, junio 2022 (Tipo de cambio de referencia para la venta al día 1 de cada mes)



Nota: Elaboración propia con datos del BCCR.

Sin embargo, la intervención puede tener efectos más duraderos, o apenas coyunturales, en función de los factores que estén impulsando el crecimiento del tipo de cambio. Cuando responde más a expectativas sobre la capacidad del ente emisor de estabilizar el mercado cambiario, la intervención surte un efecto más duradero. Cuando, como ahora, responde a la escasez de divisas por el entorno económico mundial y sus efectos sobre la economía nacional, sus efectos pueden ser más limitados.

En junio de 2022 el Banco también elevó el Encaje Mínimo Legal para las captaciones en colones y las reservas de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las asociaciones solidaristas, ambas están en 12% y se pretende subirlas gradualmente para llegar al 15%. Esta medida complementa las anteriores para sacar liquidez de la economía y bajar las presiones inflacionarias.

La combinación de medidas tomadas por el Banco Central y las tendencias económicas globales generan preocupación por la posible llegada de una nueva recesión. Sin embargo, a la fecha de edición de este informe, no hay acuerdo entre especialistas de qué tan probable sea ese escenario.

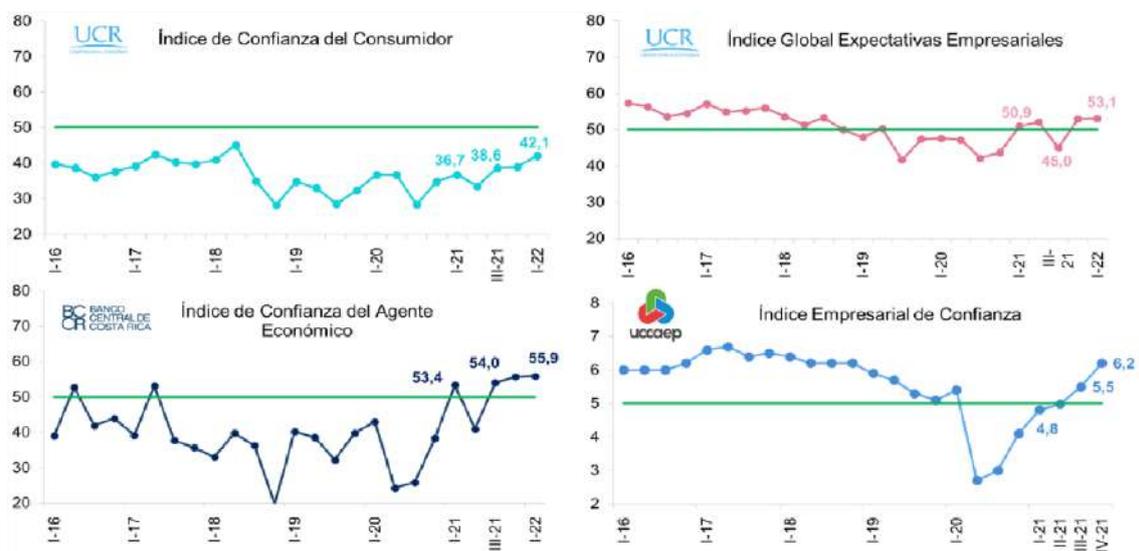
Al mejorar el dinamismo de la demanda interna las expectativas de productores y consumidores sobre el futuro inmediato de la economía mejoran. Los índices de confianza

del consumidor y de los productores están mejorando desde la segunda mitad del 2020 y continúan al alza en el primer trimestre del 2022.

A pesar de la mejora en el valor, el índice de confianza del consumidor calculado por la Universidad de Costa Rica, aún permanece en la zona de “pesimismo”. Mientras tanto, la percepción del sector empresarial es más optimista, según muestran el índice global de expectativas empresariales de la UCR, el índice de confianza del agente económico del BCCR y el Índice Empresarial de Confianza de la UCCAEP (Figura 3).

Figura 3.

Índices de confianza del consumidor y de expectativas empresariales a/



Nota: a/ Valores por encima de 50 o 5 puntos según la escala (de 0 a 100 o de 0 a 10) indican optimismo, y por debajo de ese nivel indica pesimismo. Tomado del Banco Central de Costa Rica, Informe de Política Monetaria abril 2022, gráfico 14, página 35; con información de la Universidad de Costa Rica y la UCCAEP.

En los últimos tres años el Banco Central ha utilizado diversas estrategias de estímulo al crédito para favorecer el crecimiento económico. No es claro el impacto que tuvieron las medidas de estímulo monetario realizadas en 2019 y 2020 (ajustes a la tasa de política monetaria, bajo encaje mínimo legal) y las decisiones de Banco y el CONASSIF (orientadas a mejorar las condiciones de acceso al crédito), ya que, a pesar de que los intermediarios financieros disponían de liquidez para colocar, la mayor parte de estos fondos se mantuvieron depositados en el BCCR. Es decir, en medio de la crisis por la pandemia no hubo demanda creciente por crédito.

En el 2021 creció crédito interno total concedido por las sociedades de depósito⁵ en 8% (9,4% en 2020). El crecimiento fue tanto en volumen de recursos colocados como en relación con

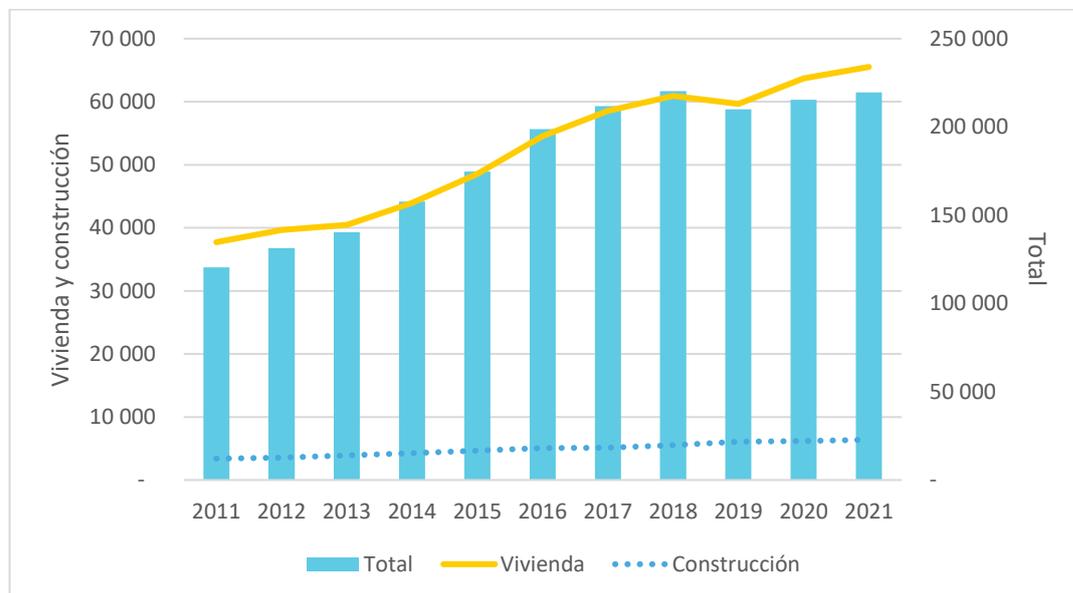
⁵ Las sociedades de depósito incluyen al banco central, bancos comerciales, empresas financieras no bancarias, cooperativas de ahorro y crédito, mutuales de ahorro y préstamo y Caja de Ahorro y Préstamos de la ANDE (BCCR, 2022a).

el PIB. El mayor dinamismo del crédito fue el que se otorgó al sector privado no financiero (80,7% del total), lo que deriva de la recuperación de la actividad económica nacional, y las bajas tasas de interés. El componente de colocación en moneda nacional fue el que se expandió, en tanto que más bien hubo una contracción del crédito en dólares. En 2021 continuó el proceso gradual de desdolarización⁶ de la cartera de iniciado desde el 2016. Al 2021 la proporción del crédito interno total colocado en dólares era de 36,6%.

El crédito concedido para compra de vivienda representa en promedio un 30% del crédito interno neto concedido por las sociedades de depósito en la última década, sin variaciones significativas en el período, 29,8% en 2021. El sector construcción representa un 2,9% de la cartera total desde 2019 y tampoco muestra variaciones relevantes en los últimos 10 años.

Figura 4.

Crédito del sistema financiero al sector privado total y por actividad económica seleccionada. - Saldos a fin de diciembre de cada año, en millones de colones reales -



Nota: IPC Diciembre 2020=100. Elaboración propia con datos del BCCR.

Las tasas de interés para compra de vivienda se han mantenido con tendencia a la baja desde 2016, tanto en moneda nacional como en dólares. Es notable que para diciembre de 2021 las tasas promedio de las entidades financieras no tuvieron un premio por endeudarse en dólares (Tabla 1).

⁶ Varios factores explican esta tendencia: sube la percepción del riesgo cambiario, se reduce el costo relativo de endeudarse en colones, sube la vigilancia de cumplimiento de requisitos para IPC endeudarse en dólares.

Tabla 1.

Tasas de interés bancarias sobre préstamos, según moneda a/. A diciembre de cada año

	Colones		Dólares	
	Vivienda	Industria de la construcción	Vivienda	Industria de la construcción
2016	10,75	13,48	8,33	9,4
2017	10,78	17,36	8,57	9,2
2018	10,80	17,92	9,02	9,7
2019	10,46	10,47	8,36	8,1
2020	8,54	8,20	6,76	7,8
2021	6,21	10,21	6,08	6,8

Nota: a/ Se refiere al sector privado residente (otras sociedades no financieras y otros residentes) con base en la clasificación disponible. Las tasas son nominales brutas para final del período y es el promedio simple de las tasas promedio de la banca estatal y la banca privada. Elaboración propia con datos del BCCR.

A pesar de las buenas condiciones crediticias (liquidez y nivel de las tasas de interés), la preocupación por el impacto de la pandemia en el ingreso de los deudores motivó la aplicación en 2020 de una serie de medidas para aliviar la carga financiera por créditos para vivienda, las que fueron efectivas en el corto plazo y especialmente para las operaciones con mora menor a 60 días (ver capítulo 3 para más detalle).

Los macro precios son fundamentales al analizar el entorno económico para las actividades de construcción e inmobiliarias al menos por tres razones:

- 1) Afecta la disponibilidad de recursos en el sector financiero, tanto en volúmenes de colocaciones como en costo del dinero
- 2) Incide en la rentabilidad esperada de los proyectos, a mayor incertidumbre, mayor el premio que un inversionista pide por arriesgar su capital y puede afectar el *timing* de las inversiones.
- 3) Determina variaciones en la capacidad de pago de la demanda, disponibilidad y capacidad de recursos para comprar.

1.3. Factores condicionantes de la demanda por vivienda

El entorno macroeconómico del sector de vivienda y desarrollo urbano, debe complementarse con algunas tendencias en variables demográficas y socioeconómicas que son determinantes de la demanda por vivienda.

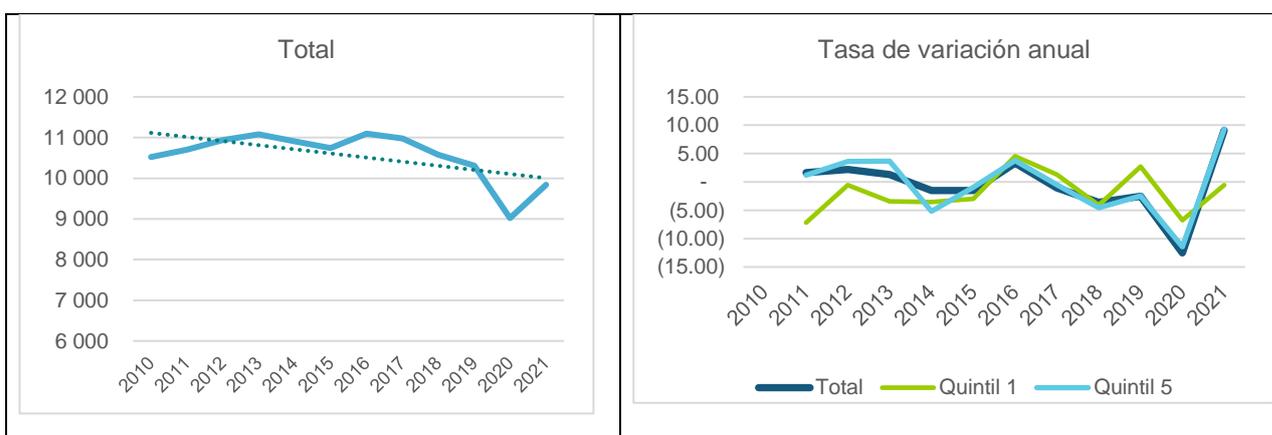
En primer lugar, por la avanzada etapa en la transición demográfica que se encuentra el país, la tasa de crecimiento anual total de la población es menor a uno por ciento, con lo cual, en lo que corresponde a presión demográfica, no habrá presiones crecientes por la formación de nuevos hogares y por lo tanto, tampoco de demanda residencial. En promedio, del 2022 al 2025, se crearán unos 10.000 nuevos hogares, considerando las proyecciones de población del INEC y una razón de 3,13 miembros por hogar (datos del 2021).

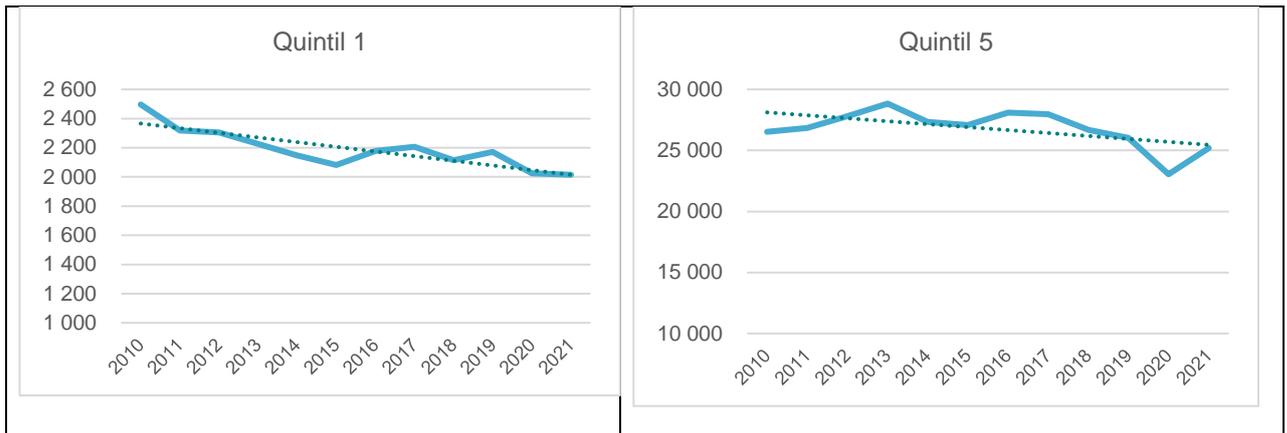
Sin embargo, por el cambio en la composición de los hogares (tipos de familias) y el déficit habitacional que se detalla en el Capítulo 3 de este informe, será necesario agregar más del doble de viviendas, que las que atenderían el crecimiento natural en la formación de nuevos hogares. En segundo lugar, la capacidad de compra de la población medida por la evolución de los ingresos reales promedio de los hogares muestra un deterioro generalizado desde 2013 (Figura 5).

Desde el 2010 hay más años con tasas negativas de variación interanual que positivas. En el conjunto de esos 12 años acumulan un decrecimiento de 5,25% para el promedio nacional, de 3,55% para el quintil 5 (mayores ingresos) y de 20,52% para el quintil 1 (menores ingresos). La grave situación en el empleo 2020, todavía repercute en los ingresos de la población en 2021 que, aunque mejora respecto a 2020, aun no compensa el deterioro sufrido durante el primer año de pandemia.

Figura 5.

Ingreso total del hogar en colones reales, según quintil de ingreso y tasas de variación interanual. 2010-2021





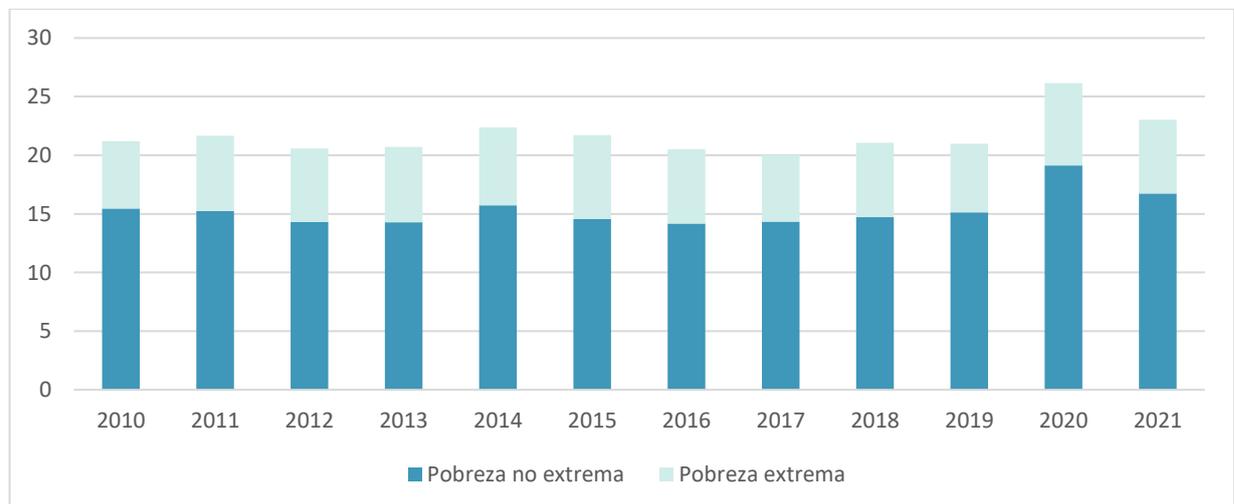
IPC Diciembre 2020=100.

Nota: Elaboración propia con datos del INEC.

En tercer lugar, la demanda por servicios del Estado para acceso a la vivienda dependerá, entre otros factores, del nivel de pobreza de los hogares. El año 2021 cerró un 23% de hogares bajo la línea de pobreza, 16,7% en pobreza básica y 6.3% en pobreza extrema. Aunque la situación mejoró respecto al momento crítico del 2020 (26,2% de hogares pobres), persiste en un nivel elevado y resistente a la baja, aún en momentos de crecimiento de la economía (Figura 6). Durante el primer año de pandemia el fuerte crecimiento del indicador responde al comportamiento de la zona urbana, aunque como tendencia, la incidencia es mayor en la zona rural.

Figura 6.

Distribución relativa de los hogares por nivel de pobreza por ingreso, según año. Julio 2010 – 2021.



Nota: Elaboración propia con datos del INEC.

1.4. La producción habitacional se recupera en 2021

En el año 2021 se tramitaron ante el CFIA 6,4 millones de metros cuadrados de construcción a nivel nacional. La tramitación aún no alcanza los niveles previos a la pandemia. La intención promedio anual de construcción desde 2011 y hasta el 2019 se ubicó en 6.6 millones de metros cuadrados (CCC, 2022).

Luego de la fuerte contracción en 2020, cuando ya se acumulaban dos años de crecimiento en el sector, durante 2021 la construcción con destino privado registró un crecimiento interanual de 18,9%, un incremento de 31,0 puntos porcentuales respecto a la variación del mismo periodo del año previo, -12,1% (BCCR, 2021).

Por tipo de obra, las edificaciones destinadas a vivienda absorbieron el 51,3% del total tramitado (intenciones de construcción). El segundo lugar lo ocuparon las edificaciones con destino comercial (20.1%), seguidos por el destino industrial (13,5%) y oficinas (7%). El 8,1% restante corresponde a otras obras (CCC, 2022).

Las tendencias por tipos de obra muestran que la recuperación de la producción de viviendas fue significativa, no sólo con respecto al 2020, sino aun comparada con años previos a la pandemia. En tramitación de permisos para edificaciones industriales, comerciales y de oficinas, el 2021 más bien continuó la tendencia decreciente que ya traían desde 2020 (CCC, 2022).

La construcción residencial presentó un crecimiento interanual por la mayor edificación de viviendas de clase media y de clase alta, mientras que la construcción de viviendas de interés social y de edificios residenciales más bien decreció. La construcción residencial creció durante tres trimestres consecutivos en el año 2021, luego de decrecer desde el cuarto trimestre de 2018 (BCCR, 2021).

Al 2021 lo que más se construye en Costa Rica sigue siendo vivienda horizontal, en promedio el 85% del total de permisos para uso residenciales tramitados, sin una variación significativa dentro de la importancia relativa de la vivienda vertical en los últimos 4 años. En promedio, de 2018 a 2021 se han tramitado 2.6 millones de metros cuadrados en vivienda horizontal por año, mientras que en vivienda vertical el dato se ubica en 580 mil metros cuadrados (CCC, 2022).

La recuperación del crecimiento económico durante 2021 ha generado un aumento en el comercio y manufactura de materiales de construcción, así como en las importaciones de materiales de construcción, debido a los encadenamientos productivos de esta actividad (BCCR, 2021).

Entre los principales obstáculos para que la construcción pueda tener un crecimiento sostenido es la necesidad de inversión para saldar déficits en infraestructura para el acceso a agua potable y alcantarillado sanitario. Los problemas de disponibilidad de agua no solo retrasan proyectos en etapas de pre-inversión, sino que afectan las expectativas sobre las condiciones para nuevas inversiones. La presión creciente del fenómeno de cambio climático suma a las preocupaciones, ya en 2019 se emitió una declaratoria de emergencia

por déficit de agua potable (CCC, 2021). La inversión en infraestructura urbana en general, y en agua y saneamiento en particular, no solo dinamizan a la economía durante los años de ejecución de grandes obras, sino que crean las condiciones de competitividad, necesarias para futuras inversiones.

La CCC estima una matriz para valorar el grado de avance en grandes obras viales⁷ que le llama matriz de infraestructura. Para el período 2018-2021, mientras que los proyectos con pre-ingeniería concluida o casi concluida sufrieron atrasos del orden de un 8% (aceptable en grandes proyectos de ingeniería), los que no la tenían concluida presentan atrasos de casi 135%. Los proyectos con orden de inicio, sin tener concluida toda la pre-ingeniería, aumentaron el plazo de ejecución en promedio 214 días (CCC, 2022b), lo que conlleva importantes modificaciones en los presupuestos de las obras. La Contraloría General de las República ha llamado la atención al CONAVI sobre este tema en varias ocasiones (ver, por ejemplo, CGR, 2022).

Además de la importante inversión en obras viales en todo el país, para el área metropolitana es imprescindible invertir en transporte público masivo y en avanzar hacia formas de movilidad sostenible. El proyecto de inversión más importante es el Tren Eléctrico de Pasajeros de la GAM, que está en diseño desde 2014 y para el cual el país recibió y aprobó un empréstito con el BCIE por US\$550 millones de dólares a finales de 2021, recursos que deberían financiar las etapas de pre-inversión y el aporte de contrapartida nacional para un contrato de concesión. La obra completa, que se estima en US\$1.550 millones, también obtuvo en 2021 la suma de \$21.3 millones que serán donados por el Fondo Verde del Clima, para hacer proyectos de desarrollo orientado al transporte (DOT) en el área de influencia del tren. Este Fondo dará otros US\$250 millones que son parte de los recursos que dispondrá el BCIE para financiar su aporte (Casa Presidencial, 2021).

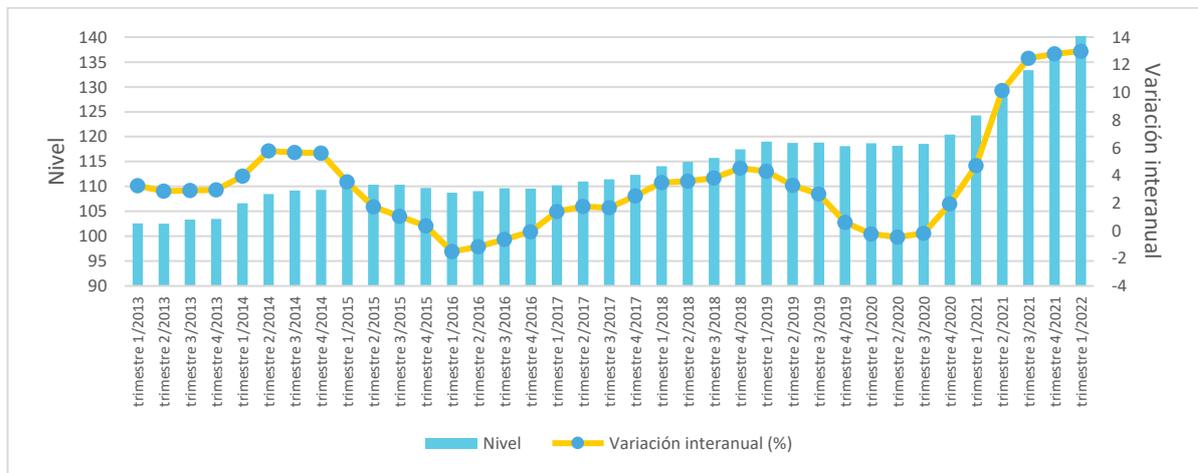
1.4.1. El costo de construcción se encarece para los productores

Los indicadores del Banco Central-INEC muestran un crecimiento importante del costo de la construcción desde el tercer trimestre de 2020 y durante el 2021 el índice presentó la mayor variación interanual desde 2014. La variación es importante porque se acumulaban 2 años de desaceleración en los precios. El incremento fue generalizado en los distintos tipos de obras construidas. (Figura 7).

⁷ La Cámara realiza este estudio sobre la matriz de infraestructura desde mayo del 2018. Se generó un listado de 14 etapas previas a la construcción de un proyecto y a cada una se le asignó una ponderación basada en los tiempos razonables que se requieren para cumplirla. Posteriormente se generó un cuestionario con posibilidad única de respuesta "si" o "no", donde se consulta a los encargados de los proyectos, sobre si la etapa está concluida al 100% (CCC, 2021b).

Figura 7.

Índice de precios de insumos para la construcción (IPI-CTR). Niveles y variaciones. 2012=100

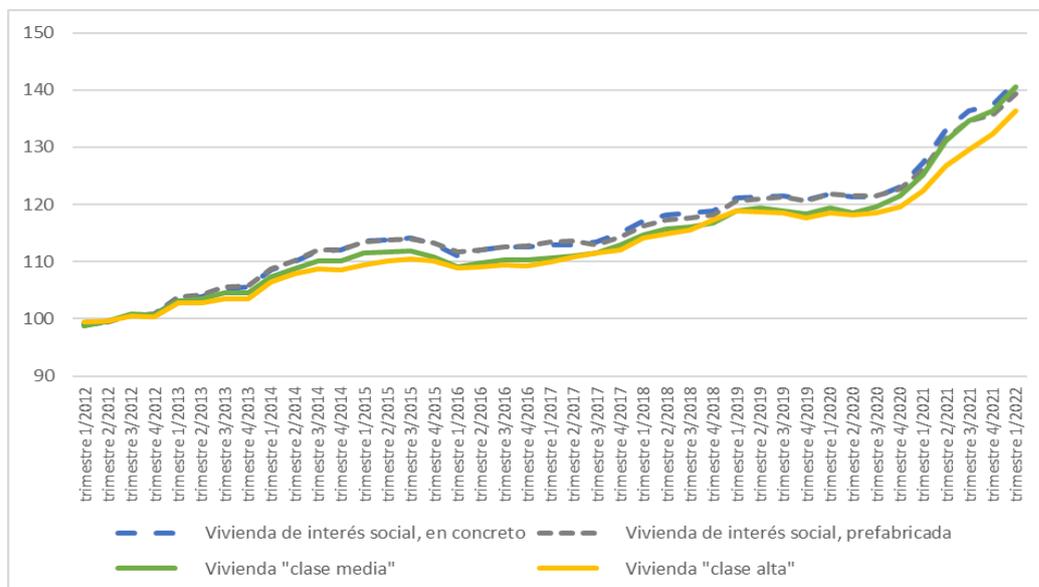


Nota: Elaboración propia con base en BCCR.

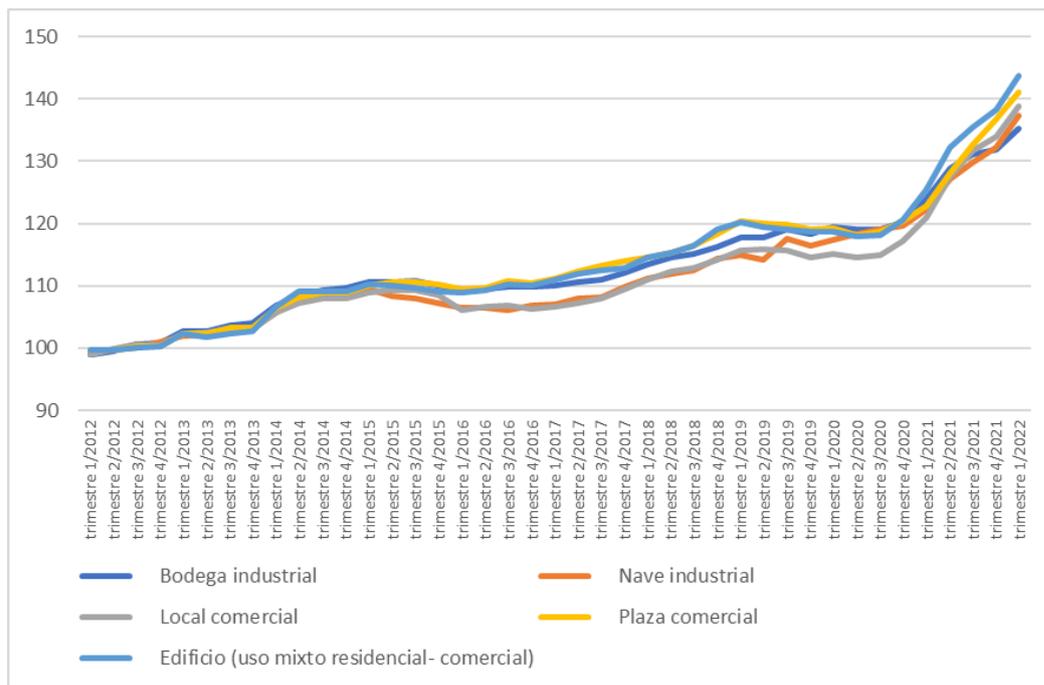
Visto por tipo de obras, la variación interanual del costo de la construcción para viviendas en promedio fue del 11,27% y para el segmento no residencial de 12,56%. Dos hechos valen la pena destacar, en primer lugar, el crecimiento es muy significativo si se compara con la inflación general medida por el IPC que fue de 3,3%. En segundo lugar, el crecimiento más acelerado lo experimentó el costo de viviendas para clase media, pero el nivel del índice de precios es superior para vivienda social (en concreto). Desde el año base 2012, el segmento que se ha encarecido menos es el de vivienda para clases altas. El pronóstico para el 2022 es que el encarecimiento de las obras continúe y se acelere.

Figura 8.

Índice de precios de insumos para la construcción de vivienda (IPI-CTR): por tipo de obra. 2012=100
Construcción residencial



Construcción no residencial



Nota: Elaboración propia con base en BCCR.

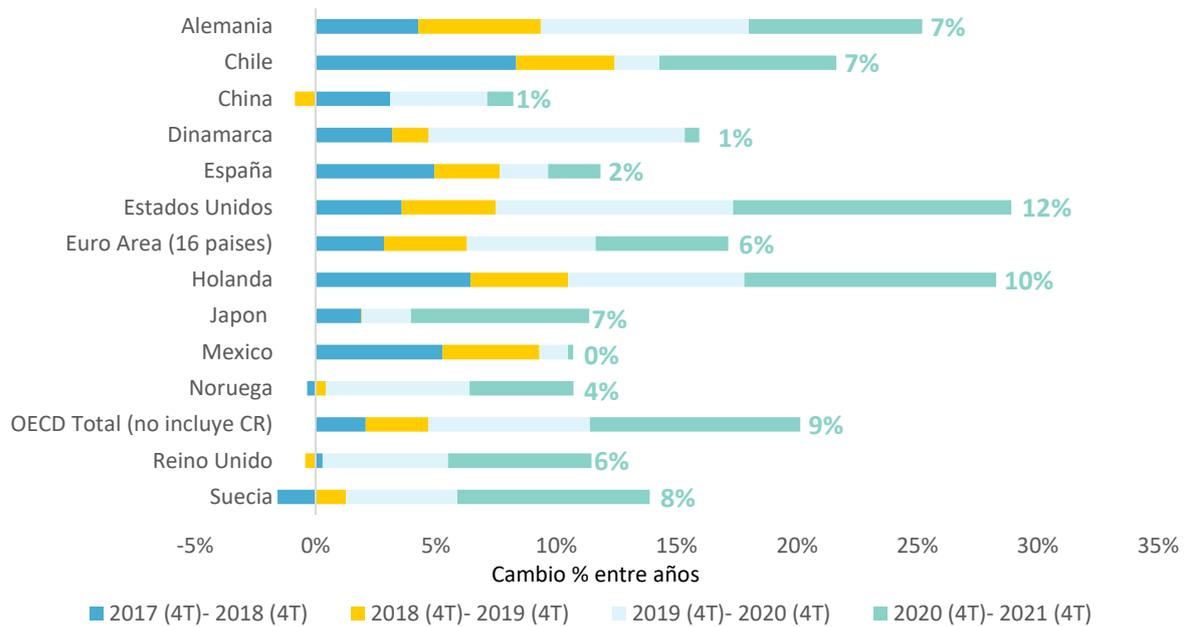
No existe en Costa Rica un monitoreo de la evolución de los precios finales de las viviendas, los precios que enfrenta el consumidor cuando busca adquirir una vivienda. Desde hace varios años, el INEC y el Banco Central han mejorado la precisión del índice de precios de la construcción (detalle de los componentes del costo de las obras), que ahora cuenta con diversas desagregaciones por tipo de obras (residencial por segmentos de ingreso y no residencial, por ejemplo), datos fundamentales para comprender las condiciones de producción de las viviendas (oferta). Sin embargo, esta información es insuficiente para analizar la capacidad de pago de las familias (la demanda depende tanto de los ingresos familiares como del precio de las viviendas), ya que, entre otras cosas, no conocemos el precio final de las unidades residenciales que las familias deben comprar, y aun para las financiadas por el Estado, la información es parcial.

A nivel internacional en los últimos dos años se experimentó un crecimiento importante en el precio de la vivienda, tanto por el aumento en los costos de producción, como por el exceso de demanda, en comparación con la capacidad de producción de soluciones habitacionales acorde a los diferentes segmentos de ingresos.

El incremento en los precios reales de las viviendas se ha acelerado en los últimos años. Adicionalmente, al hecho de que los costos de las materias primas han aumentado desde la pandemia, existen otros factores que han incidido en este aumento. El principal de ellos es el hecho que la oferta de nueva vivienda se ha desacelerado, mientras que la demanda, en especial en zonas urbanas, ha ido en aumento. La tendencia hacia la baja de las tasas de interés mejora el acceso al crédito de los productos hipotecarios, lo que ha facilitado el anterior aumento de la demanda por vivienda (OCDE, 2022)

Figura 9.

Crecimiento de precios reales de la vivienda para los años 2018, 2019, 2020 y 2021.

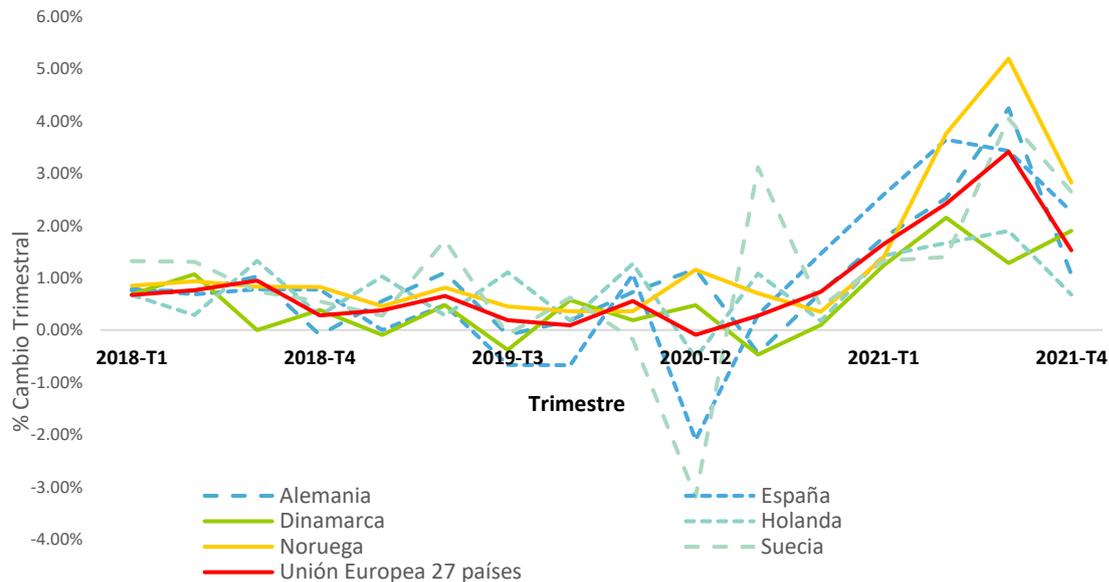


Evolución del precio de la vivienda en economías desarrolladas.

Nota: *Chile: 2020 considera I y II trimestre únicamente. **Países Bajos: considera I, II y III trimestre únicamente. Elaboración propia con datos de Índices de precios reales de la vivienda OCDE

Como se observa en la Figura 9, el crecimiento de los precios reales de las viviendas de los países desarrollados se ha intensificado en el 2021, alcanzando porcentajes de dos cifras en algunos casos, como lo fue Estados Unidos y Países Bajos. El promedio de incremento durante ese año para los países de la OCDE fue del 9%, superando en 2 p.p. el aumento presentado en el 2020 durante la pandemia.

A excepción de México, Noruega y China, en la muestra de países seleccionados, el crecimiento en sus precios reales en el 2021 supera el 5%; y ya previamente en el 2020 habían presentado aumentos similares o superiores. En síntesis, la barrera económica para adquirir una vivienda ha aumentado, a consecuencia de que los precios han superado los ingresos promedios de las familias en algunos países, limitando su acceso a la banca (OCDE, 2022).

Figura 10.*Índice Costos de la Construcción. Variación trimestral 2018- 2021*

Nota: Elaboración propia con datos de OCDE

A partir del segundo trimestre del 2020 (Figura 10), se observa el inicio de la tendencia del aumento de los costos de la construcción, los cuales previamente se mantenían en rangos de incrementos y disminuciones entre 0% y 1,5% trimestrales, alcanzando un máximo en varios países, en el tercer trimestre del 2021. Tal fue el caso de Noruega, que previo al 2021, nunca había superado el 1% de incremento de costos de la construcción, pero durante el tercer trimestre de ese año, llegó a enfrentar un aumento cercano al 5,19%. Similar a Noruega, el agregado de 27 países de la Unión Europea alcanza el máximo trimestral de 3,41% en el tercer trimestre del 2021.

Las restricciones comerciales, el aumento de los combustibles, los precios de los metales y otras materias primas, a causa de la pandemia y de la guerra en Ucrania, ha colaborado en incrementar el costo constructivo y por ende el precio de las viviendas que enfrentan los consumidores. El desarrollo de nuevas viviendas no solo se tendrá que asumir estos mayores costos en materias primas, sino también aquellos provenientes de la actual tendencia constructiva enfocada a la mayor sostenibilidad de los materiales y de la infraestructura, que se ha estado implementando en países desarrollados. De darse esto se vislumbra que en el mediano o corto plazo no se dará el aumento de la oferta requerido para hacer frente a la existente demanda; siendo así que se continuará atenuando el aumento de los precios de las viviendas por el lado de la demanda (Fuente: Elaboración propia con base en OECD (2022)).

En Costa Rica, un estudio en proceso realizado por la Escuela de Economía de la UCR con datos recolectados del período 2017-2020 analiza este indicador para la Gran Área Metropolitana y encuentra que las unidades habitacionales ofrecidas en venta en el mercado (anunciadas en encuentra24) tienen precios promedio que oscilan entre los US\$100.000 hasta los US\$450.000 (un 88,7% del total de propiedades en venta). En el caso de los alquileres, el precio en dólares de la muestra analizada se concentra en el rango de US\$300 a US\$1.000 que concentra el 76,4% de las

observaciones. Si se incluye el rango hasta los US\$1.200 se representa el 85,6% del mercado de alquiler (Román, M. y Quirós, A., 2022).

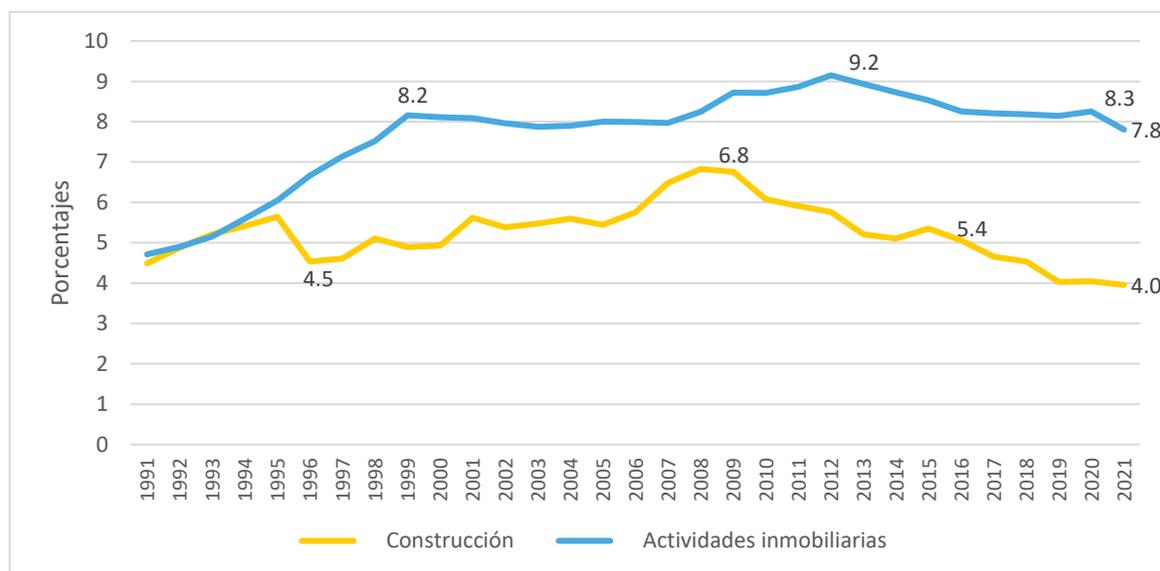
En ambos casos la distribución de frecuencias de los valores muestra una cola hacia la derecha, es decir, hay pocas observaciones de precios promedio inferiores al rango mínimo mencionado, pero algunas en rangos superior de valor. La dispersión es mayor en el segmento de alquiler habitacional (Román, M. y Quirós, A., 2022). Los datos por el momento no permiten medir tendencias.

1.5. La importancia económica del sector

La construcción representa un 4% del PIB en 2021. Como tendencia de largo plazo, la participación relativa del sector ha variado, con oscilaciones, tuvo una participación creciente entre 1996 y 2008, cuando alcanza su mayor participación relativa (6,8%). Luego se reduce paulatinamente el aporte al PIB entre 2009 y 2021. En el caso de las actividades inmobiliarias, el peso relativo es mayor y su período de expansión abarcó desde 1991 al 2012, para luego reducir su participación relativa hasta llegará un 7,8% en 2021 (Figura 11). Cabe recordar que la participación relativa de cada sector depende la evolución de todos los demás sectores económicos, es decir, una reducción en la participación del sector construcción no implica necesariamente que se ha reducido su valor agregado, sino que crece menos que otros sectores.

Figura 11.

Participación relativa de las actividades inmobiliarias y el sector construcción en el PIBa/ 1991-2021



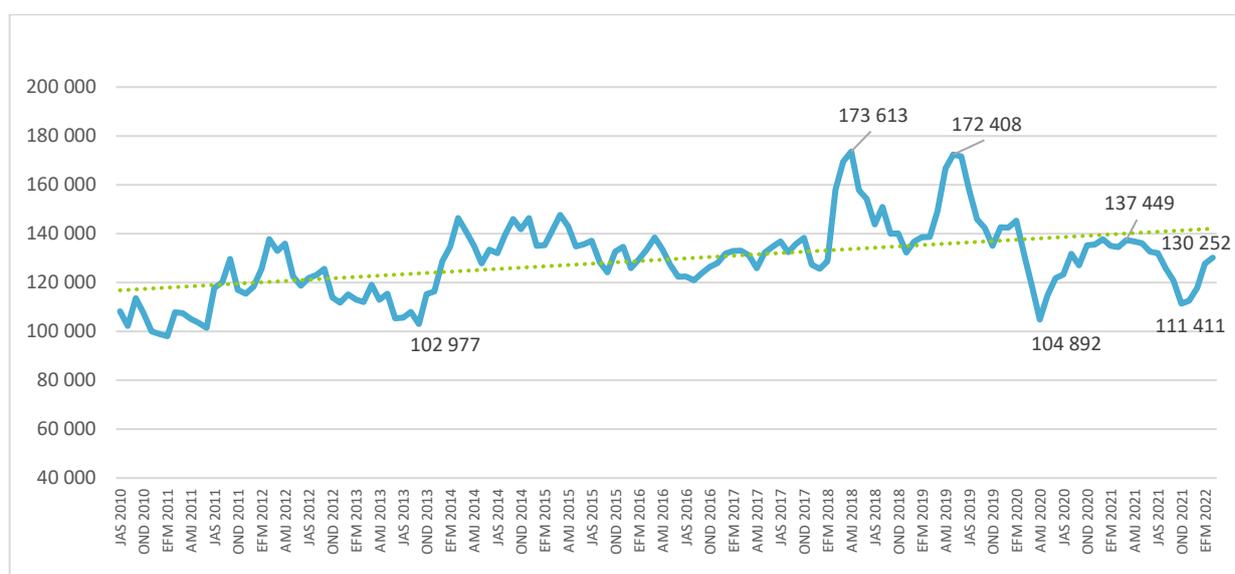
Nota: a/ Estimado a partir del Producto Interno Bruto por Actividad Económica, Volumen a precios del año anterior encadenado, referencia 2017. Elaboración propia con datos del BCCR.

La actividad de construcción es un importante generador de empleo, no así las actividades inmobiliarias. La población ocupada en este sector ha oscilado entre los 120.000 y 140.000 ocupados en las últimas dos décadas, con variaciones estacionales y algunos valores extremos en momentos de fuerte expansión o de crisis económica (Figura 12). Desde el momento de mayor

generación de empleo en las últimas tres décadas a inicio del 2017, al trimestre de mayor afectación durante el primer año de pandemia, en el sector construcción desaparecieron cerca de 70.000 puestos de trabajo en tres años. Luego, hay una recuperación significativa de mediados del 2020 a mediados del 2021, recuperando unos 33.000 puestos de trabajo. Al finalizar el 2021 y durante los primeros meses del 2022 hay de nuevo importantes fluctuaciones. Con la incertidumbre sobre la evolución general de la economía en 2022 y 2023 es probable que no estemos pronto a un periodo de crecimiento sostenido del empleo sectorial.

Figura 12.

Tendencias en el volumen de la Población Ocupada por trimestre a/ en el sector construcción b/. Enero 2010 – abril 2022

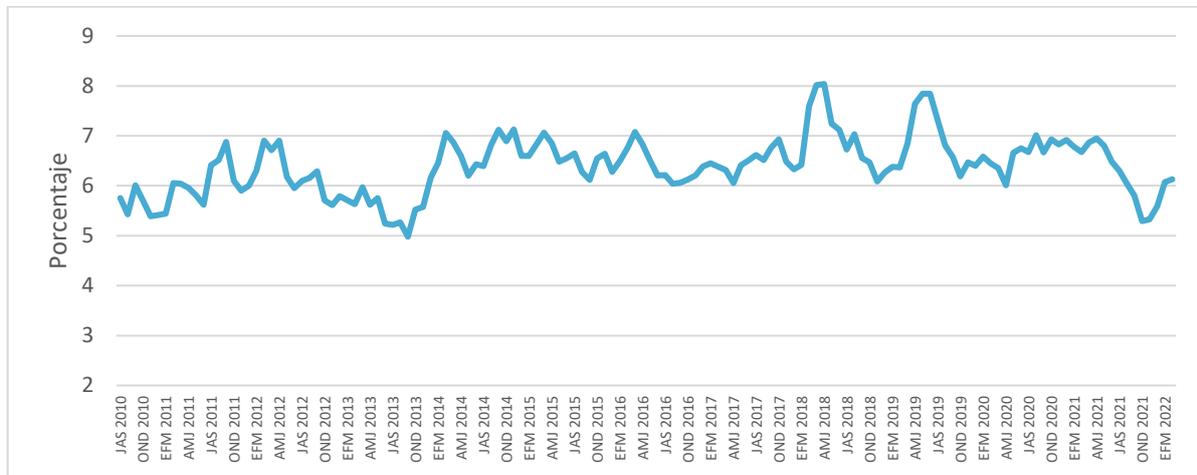


Nota: a/ Los trimestres considerados arrancan en “Junio, Agosto y Setiembre” (JAS) y terminan en “Diciembre, Enero, Febrero” (DEF). b/ Promedio móvil por trimestre en cadenario (repite el último mes del trimestre anterior), por lo que hay 6 mediciones por año. Elaboración propia con datos de la ECE, INEC.

Los puestos de trabajo directos generados en el sector construcción representan como tendencia de largo plazo alrededor de 6% del empleo total, variando desde 5% en los momentos de menor participación relativa, hasta 8% en los picos de expansión (Figura 13). Al iniciar el 2022 el indicador está en su promedio histórico (6,1%).

Figura 13.

Evolución de la participación de la Población Ocupada en el sector construcción respecto del total. Datos por trimestre, Enero 2010 – abril 2022

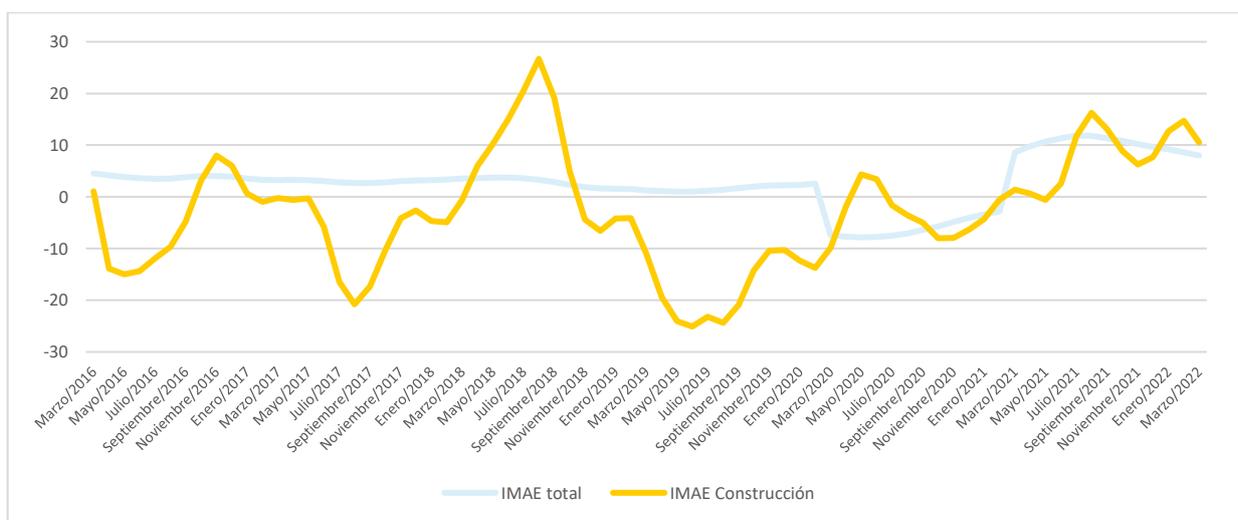


Nota: Elaboración propia con datos de la ECE, INEC.

Cabe mencionar que, dada la importante transformación productiva de la economía costarricense en este período, mantener la participación relativa del sector en la generación de empleo es un indicador que se verifica el hecho de que la construcción es un indicador adelantado del crecimiento de la economía. Como se aprecia en el Figura 14, luego de un cierto descalce de las series entre 2016 y 2019, a partir del 2020 nuevamente el IMAE de la construcción varía en sintonía con el del conjunto de la economía

Figura 14.

Índice Mensual de Actividad Económica por industrias. Serie tendencia ciclo 2017=100. Variación interanual



Nota: Elaboración propia con datos del BCCR.

1.5.1. El sector construcción en la estructura productiva regional

La estructura de la producción nacional puede analizarse con mayor grado de precisión cuando se emplea información de la Matriz Insumo-Producto (MIP) cantonal que calcula el Banco Central. “La MIP es una herramienta contable, registra los movimientos de producción y valor agregado entre cantones y sectores económicos para un periodo determinado. La construcción de la MIP cantonal toma como base la MIP nacional 2017 y utiliza una serie de fuentes de información para desagregar las actividades productivas a nivel de cantón.” (Durán et al, 2021).

Al analizar la estructura productiva nacional por ramas de actividad en 20 grupos de actividades económicas, usando datos de la MIP 2017 del Banco Central (última actualización), vemos que las actividades inmobiliarias ocupan el tercer puesto en aporte al valor bruto de la producción nacional con un 6,7% y la actividad de la construcción en cuarto puesto con un 6,3%. Sumadas aportan casi el 13% del valor bruto de la producción nacional. El primer lugar lo ocupan las industrias manufactureras con un 20,5% y el segundo el Comercio y reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas con un 9.5% (Figura 15).

Figura 15.
Contribución de las actividades económicas en la generación del valor agregado nacional, 2017



Nota: Elaboración propia con base en Jiménez y Duran (2022), Programa Estado de la Nación.

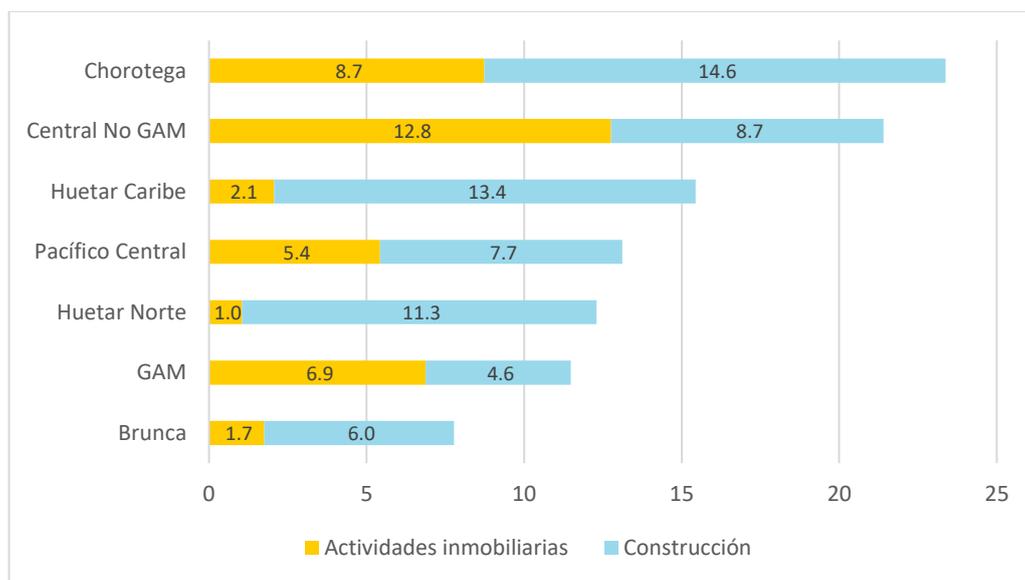
La composición de la estructura productiva varía por regiones y por cantones. Por ejemplo, las actividades inmobiliarias representan apenas entre el 1% y el 2,1% del valor agregado en las regiones Huetar Norte, Brunca y Huetar Caribe; entre el 5,4% y el 8,7% en las regiones Pacífico

Central, GAM y Chorotega y; alcanza el 12,8% en la Región Central No GAM. En términos del valor agregado total de las actividades inmobiliarias, la GAM representa el 74,5%.(Figura 16)

Por su parte la actividad de la construcción, aunque en términos de valor agregado está concentrada en la GAM (52,8% del valor agregado total de la actividad), con respecto a las demás actividades económicas es relativamente pequeña, por lo que en la estructura relativa aporta el 4,6% en la GAM.

Figura 16.

Participación de las actividades inmobiliarias y la construcción en la generación del valor agregado regional, 2017



Nota: Elaboración propia con base en Jiménez y Duran (2022), Programa Estado de la Nación.

La composición de la producción por cantones tiene un nivel aún mayor de concentración. San José representa el 27,3% del valor agregado nacional de las actividades inmobiliarias y el 23,28% en la construcción.

Solo 4 cantones absorben el 52% del valor agregado de las actividades inmobiliarias (San José, Desamparados, Grecia y Heredia). El 75% está concentrado en 11 cantones (se agregan Alajuela, Escazú, Santa Ana, Carrillo, Liberia, Alajuelita y Montes De Oca). Otros 70 cantones con participaciones relativas menores a 1,76% en conjunto representan el 25% del valor agregado.

Para la actividad de la construcción, la mitad del valor agregado se produce en 8 cantones (San José, Liberia, San Carlos, Limón, San Ramón, Alajuela, Siquirres y Escazú). El 75% está concentrado en 20 cantones (se agregan Curridabat, Garabito, Santa Cruz, Montes de Oca, Desamparados, Bagaces, Atenas, Heredia, Sarapiquí, Pococí, Santa Ana y Cartago). Otros 61 cantones en conjunto representan el 25% del valor agregado, ninguno supera el 1,47% de participación relativa.

Utilizando la MIP 2012 Angulo (2018) analizó los encadenamientos del sector construcción, actividad económica altamente vinculada con diversos sectores productivos. A pesar de que su

importancia en términos de generación de valor agregado no supera el 5%, es responsable del 9,9% del valor bruto de producción y del 13,9% del consumo intermedio de la economía.

Una característica relevante es el poder de arrastre que muestra la construcción. Por ejemplo, la construcción pública tiene un valor del encadenamiento hacia atrás de 0,5267 (de cada incremento de un colón en la demanda, 0,5267 céntimos se transforman en compra directa de insumos para otros sectores), sólo superada por la industria de alimentos (0,5498). Por su parte, la actividad de edificaciones muestra un valor del indicador de 0,4406 y de 0,3920 para los servicios especializados de la construcción.

Los encadenamientos totales hacia atrás también son muy importantes (efectos directos e indirectos). El multiplicador de la construcción pública es de 1,7696 veces por colón invertido; 1,6644 para edificaciones y 1,5707 para los servicios especializados de la construcción.

Utilizando la clasificación de Rasmussen para tipificar al sector según sus grados de encadenamientos, Ángulo (2018) encuentra que la construcción pública y a las edificaciones se catalogan como sectores impulsores y los servicios especializados de la construcción como actividades clave.

El indicador de poder de dispersión sugiere que la construcción pública es un 23,7% más potente en generar efectos hacia atrás que el promedio de los sectores: 16,4%, para las edificaciones. En el caso de los servicios especializados de la construcción, el indicador de poder de dispersión se ubica un 9,8% sobre la media sectorial y el índice de sensibilidad de dispersión, que mide el poder de empuje hacia adelante, en 24,1% por encima del nivel promedio.

La MIP 2012 sugiere que el sector construcción es uno de los principales generadores de empleo de la economía, no solo por el volumen de empleos directos, sino por otros empleos que son inducidos por su actividad, una razón de, 0.76 puestos inducidos por cada ocupado en el sector.

1.6. Producción de vivienda social: algunos datos comparados

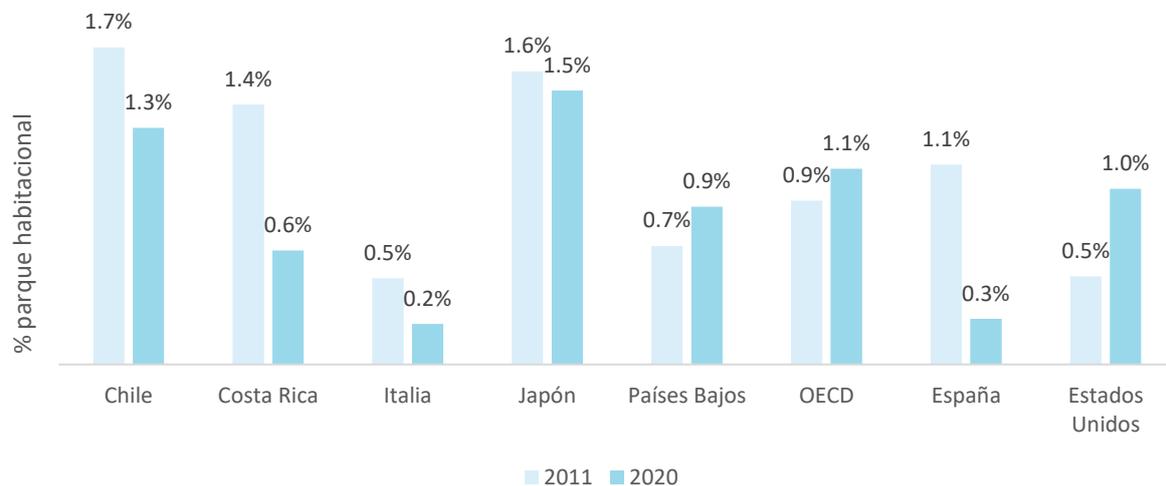
La producción de vivienda en el tiempo y en distintos países no es similar. Es común describir la dinámica del mercado inmobiliario considerando solo la parte que se agrega cada año, las nuevas construcciones, siendo que estas representan una fracción pequeña del total de inmuebles construidos. El volumen de construcción de nuevas unidades habitacionales difiere en el tiempo al interior de un país, y claramente entre países, según distintos factores que inciden en su producción, como el tamaño de la demanda (la necesidad de nuevas viviendas), el costo de los materiales y las facilidades de financiamiento.

En la Figura 17 se muestra que para el caso de Costa Rica, en el 2011 se construyeron 18.153 viviendas, cerca del 1,4% de las viviendas del país – superando el promedio de la OECD-; número que disminuyó fuertemente en el 2020, donde solo se construyeron 9.951 viviendas de interés social (1% del parque habitacional), menos de la mitad de lo que se construyó cerca de diez años antes. De forma similar, España tuvo un alto nivel de construcción en el 2011, 1,1% del parque habitacional, pero también experimentó una fuerte caída en el 2017, construyendo menos del 0,5% del parque habitacional. Contrario a ambos, Estados Unidos tuvo un incremento de producción respecto al 2011, construyendo cerca de 1.352.000 viviendas en el 2019, según datos de la OECD.

Japón, presenta la mayor constancia de los países presentes en el gráfico al mantener niveles similares de construcción de vivienda en ambos años.

Figura 17.

Proporción total de viviendas terminadas en el año, como porcentaje del total del parque de viviendas existente. 2011 y 2020 (o año más cercano)

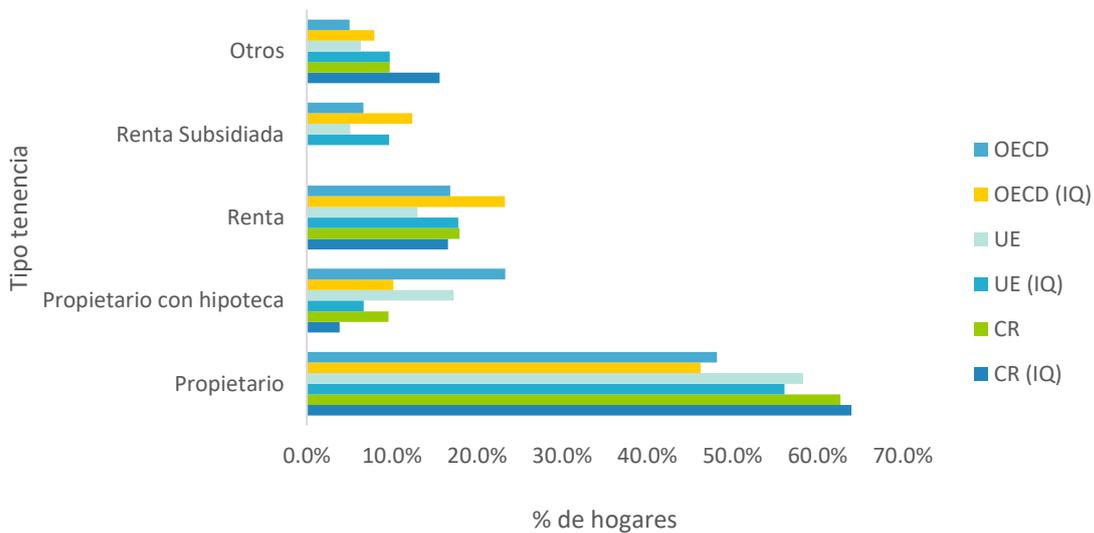


Nota: Chile (2011/2017), Costa Rica (2010/2017), Italia (2011/2020), Japón (2013/2018), Países Bajos (2012/2020), España (2010/2017), Estados Unidos (2011/2019). Elaboración propia con datos de OCDE.

En política de vivienda es necesario discutir la forma de tenencia de la propiedad a la que pueden acceder los beneficiarios del financiamiento público. Información comparada del tipo de tenencia del parque habitacional en el 2020, muestra que Costa Rica tiende a tener una distribución similar a la que se observa en los países de la OECD y de la Unión Europea; donde los hogares propietarios representan el mayor porcentaje (62%), seguido por aquellos hogares propietarios de la vivienda pero que mantienen una hipoteca asociada a esta (17,3%). La información también deja ver un espacio de mejora para nuestras políticas de vivienda. En el país la tenencia de vivienda por renta o alquiler subsidiado difiere mucho de lo observado en la OECD y en la Unión Europea, donde este tipo de tenencia de vivienda alcanza 6,7% y 5,1%, respectivamente, mostrando que esta modalidad es una opción viable para acceder a la vivienda por parte de los hogares.

Cabe destacar a su vez que, si se considera la tenencia de vivienda de los hogares del primer quintil de ingresos (el 20% más pobres de los hogares, Q1), esta modalidad de acceso tiende a aumentar en los países de la OECD y de la Unión Europea; duplicándose en el caso del primero. Distinta situación se da en Costa Rica, donde el aumento tiende a darse mayormente en la tenencia de otros (Figura 18).

Figura 18.
Proporción tipo de tenencia, total hogares y I quintil (1Q). Año 2020



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE.

El esfuerzo de apoyo estatal para el acceso a la vivienda de grupos de menores ingresos, ha tendido a concentrarse desde hace varias décadas en las transferencias de recursos como apoyos a la demanda (subsidios a compradores de vivienda). Costa Rica destinó cerca del 0,35% del PIB durante el 2020 en subsidios para el financiamiento de vivienda por parte de la población. Este monto es superior que el destinado por otros países como Francia, Noruega y Austria, pero inferior al de Chile (Figura 19). Si se compara información del esfuerzo macroeconómico para financiar el subsidio a la vivienda con el resultado en participación del parque habitacional que representan las viviendas construidas, parece que el país tiene un importante desafío en términos de eficiencia de producción (casa + localización).

Figura 19.
Gasto público – como % del PIB- en subsidios y ayudas financieras a los compradores y propietarios de viviendas. 2020



Nota: Puede presentar otro programa de subsidio que no se estimó. Elaboración propia con datos de OCDE.

Finalmente cabe recordar que en otros países existen más programas destinados a subvención de hipotecas y alivio hipotecario a sobreendeudamiento, no solo programas del gobierno nacional, como es el caso en Costa Rica. En otros países, además existen programas de gobiernos locales (ciudades) y divisiones subnacionales (estados, departamentos, comunidades autónomas).

La recientemente aprobada Ley de Vivienda Municipal N°22.487, puede abrir una oportunidad para aumentar la capacidad de producción de soluciones habitacionales, desde los gobiernos locales con una participación activa, usando como Figura la venta de derechos de usufructo, que aunque es algo ya contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, con esta ley adquiere un nuevo uso ajustado a las necesidades de dotación de vivienda.

La capacidad de producir vivienda social también depende de la eficiencia en la producción. El Estudio Comparativo de Precios de América Latina de la Federación Interamericana de la Industria de la Construcción (FIIC) del 2021 que usa datos de materiales representativos necesarios para la construcción de una vivienda de 150 m² con características equivalentes, muestran que Costa Rica tiene una posición intermedia en la competitividad de producción de vivienda. El índice de Competitividad de Vivienda de agosto de 2021 (Base 2017) de Costa Rica fue de 112,79. Entre los 12 países para los que se dispone información, el país queda en una situación intermedia con 6 países con un índice inferior, donde resulta más barato producir la misma unidad habitacional, destacando Colombia con el mejor índice 84,79, le siguen Honduras, El Salvador, Perú, Guatemala y México. Otros 5 países tienen una situación menos favorable que Costa Rica, resulta más caro producir la misma casa. Ahí se ubican Argentina, Paraguay, Brasil, Chile y Uruguay, siendo este último el más caro al momento de la medición, con un índice de 170,666 (CCC, 2021).

Aun con un sistema constructivo altamente eficiente que permita producir con bajos costos relativos, el componente suelo de la ecuación sigue siendo fundamental, es decir, la localización de las soluciones habitacionales. Lamentablemente en Costa Rica no existe un sistema de monitoreo de los precios del suelo que permita realizar análisis de tendencias e identificar factores explicativos.

Hallazgos

Desde el punto de vista de la dinámica económica, el 2021 fue un año de franca recuperación, luego de la crítica situación nacional e internacional enfrentada en 2020 por la Pandemia de la COVID-19. El PIB creció en el 2021 en 7,6% luego de una contracción de 4,1% en el 2020. La mejora ocurrió en un entorno internacional caracterizado por el crecimiento y la mayor parte de la recuperación en Costa Rica fue impulsada por el fuerte dinamismo de las zonas francas. El mayor crecimiento de la actividad económica respondió también a una mejora del consumo (mejora en el ingreso disponible y aumento del crédito al sector privado) y la inversión privada (mejoran las expectativas, lo que se manifestó en la inversión en maquinaria y equipo para la manufactura y en la construcción de obras privadas no residenciales).

Indicadores de las finanzas públicas mostraron resultados más favorables que los años previos, pero esa mejora no impulsó inversión pública en infraestructura. La razón deuda/PIB implica que persiste la aplicación de la regla fiscal para la definición de presupuestos públicos al menos hasta

2027, tal que seguirán las fuertes restricciones al crecimiento del gasto público, con los cual no es de esperar una agresiva política de inversión en capital fijo por parte del Estado.

Los pronósticos de crecimiento para el 2022 se han venido corrigiendo a la baja para el país y para el mundo. Esto sumado al aumento de la inflación y de las tasas de interés, no auguran un crecimiento robusto en los próximos años.

A pesar de la disponibilidad de crédito, el deteriorado ingreso de las familias y el alza en los costos de construcción, limitan la expansión de la demanda por vivienda (desmejora la asequibilidad).

La construcción representa un 4% del PIB un 2021 y es un importante generador de empleo. La población ocupada en este sector ha oscilado entre los 120.000 y 140.000 ocupados en las últimas dos décadas. Al iniciar el 2022 el indicador está en su promedio histórico (6,1%)

Referencias

Angulo, J. (2018). Contribución económica del sector construcción e impacto del exceso de trámites. Academia de Centroamérica – Cámara Costarricense de la Construcción.

BCCR. 2022. Memoria Anual 2021.

BCCR. Programa Marco económico 2022/2023.

BCCR (2021). Encuesta trimestral de avance de proyectos de construcción con destino privado. Permisos de responsabilidad profesional tramitados ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos. Boletines de octubre y diciembre de 2021.

Casa Presidencial (2021). Proyecto de tren eléctrico obtiene financiamiento del Fondo Verde del Clima. Comunicados-1 julio 2021. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/07/proyecto-de-tren-electrico-obtiene-financiamiento-del-fondo-verde-del-clima/>

CCC (2022a). Revista Construcción, Año 29, número 255. Estadísticas, páginas 19-21. Marzo 2022.

CCC, 2022b. Cumplimiento de etapas previas en procesos de construcción de obras de infraestructura vial sigue en retroceso. Noticias, Cámara Costarricense de la Construcción, 15/06/2022. <https://www.construccion.co.cr/Post/Detalle/56099/cumplimiento-de-etapas-previas-en-procesos-de-construccion-de-obras-de-infraestructura-vial-sigue-en-retroceso>

CCC (2021a). Revista Construcción, Año 28, número 247. Informe especial, páginas 7-8. Marzo 2021.

CCC (2021b). MEMORIA INSTITUCIONAL. INFORME DE LABORES 2021. Diciembre 2021.

CGR (2022). Auditoría de carácter especial sobre la aplicación de la gestión para resultados en las intervenciones de conservación de la red vial nacional realizadas por CONAVI. AUD-364 #Reporte CGR DFOE-CIU-RF-00001-2022. Junio, 2022.

Durán Monge et al. (2021). Estructura productiva cantonal en Costa Rica. Programa Estado de la Nación – CONARE.

Fondo Monetario Internacional (2022). Portal de datos, sistema de precios de los productos básicos <https://data.imf.org/?sk=471DDDF8-D8A7-499A-81BA-5B332C01F8B9> Accedido el 02 de Julio 2022).

FMI. (2022). Perspectivas de la economía mundial. Recuperado de: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022>

Jiménez Fontana, P. y Durán Monge, E: (2022). Perfiles económicos regionales en Costa Rica - 2017. Ponencia preparada para el Noveno Informe Estado de la Educación. Documento de trabajo. Programa Estado de la Nación - CONARE. 17 de enero de 2022.

Meneses Bucheli, Karla (2021). Perfil de encadenamientos productivos de Costa Rica: un enfoque desde la MIP producto-producto 2017 / Karla

Meneses Bucheli, Gabriela Córdova Montero - San José, C.R. : CONARE - PEN, 2021.

MEIC (2020). Estudio “Medidas implementadas por las entidades financieras que ofrecen productos financieros destinados a vivienda a causa de la enfermedad del COVID-19”. Setiembre, 2020.

OECD (2022), Housing prices (indicator). doi: 10.1787/63008438-en (Accedido el 01 de Julio 2022).

OECD (2022), Precios de Vivienda (indicator). doi: 10.1787/63008438-en (Accedido el 01 de Julio 2022).

OECD (2022), Datos de Mercado de la Vivienda. Recuperado de: <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-market.htm>

OECD (2022), Datos de Condiciones de la Vivienda. Recuperado de: <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-conditions.htm>

Orane-Hutchinson, A. (2016). Estimación del traspaso del tipo de cambio hacia distintos componentes del índice de precios al consumidor. Banco central de Costa Rica, Colección de documentos de trabajo.

https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/investigaciones-economicas/DocPoliticaMonetarialInflacion/Traspaso_movimientos_TCN_componentes_IPC.pdf

Roman, M. y Quirós, A. (2022). Perfil del mercado inmobiliario de uso residencial en la GAM. Documentos de trabajo. Escuela de Economía, UCR.

UNCTAD (2021) Review of Maritime Transport. Recuperado de: https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2021_en_0.pdf

UNCTAD (2022). Portal de datos UNCTADSTAT <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (Accedido el 02 de Julio 2022).

UNCTAD (2022a) Impact of the COVID – 19 Pandemic on Trade and Development. Lessons Learned. Recuperado de: https://unctad.org/system/files/official-document/osg2022d1_en.pdf

UNCTAD (2022b) Maritime trade disrupted. The war in Ukraine and its effects on maritime trade logistics. Recuperado de: https://unctad.org/system/files/official-document/osginf2022d2_en.pdf

Capítulo 2

Indicadores de vivienda

MSc. Franklin Solano Castro, Sociólogo



Introducción

En el siguiente apartado se aborda la revisión y análisis de un conjunto de variables indicativas de la situación de vivienda y asentamientos humanos del país. En primer lugar se presenta un análisis sobre el Déficit Habitacional, partiendo de una propuesta metodológica que propone un cálculo más real sobre la situación del déficit, ya que la manera tradicional en que se calcula el déficit no parece correcta para conocer y dimensionar la realidad de la situación del parque habitacional, de ahí que se utiliza un cálculo alternativo, con los mismos datos de la fuente oficial, pero abarcando mejor la magnitud del problema.

Una vez hecha la aclaración anterior, se procede al análisis en los factores y cambios del Déficit Habitacional, particularmente en el periodo de pandemia. Se aborda la dinámica de los hogares en estos años como un elemento importante para entender los cambios en los indicadores.

La segunda parte del capítulo se centra en el análisis de las estadísticas de la construcción, su evolución en estos años y cómo culmina en el 2021, tanto con datos de la cantidad de viviendas como de los metros cuadrados de construcción, así como de su distribución espacial.

El tercer apartado se relaciona con la distribución de los bonos familiares de vivienda, la reducción que experimentaron durante el 2021, pero también su distribución de acuerdo a los propósitos y programas, al sexo de la jefatura de las familias, a los estratos socioeconómicos y otros aspectos de relevancia sobre la importancia de los bonos en la dinámica del sector.

Finalmente se presenta un pequeño aporte relacionando la construcción de viviendas con los bonos familiares de vivienda y su distribución espacial, caracterizada por una concentración de las soluciones de vivienda en ciertos cantones y distritos.

2.1. Indicadores De Vivienda

2.1.1. Déficit Habitacional; disminuye en cantidad, no en calidad.

El Déficit Habitacional es un indicador que permite calcular las necesidades de vivienda en un espacio y momento determinado, este cálculo a su vez se compone de dos indicadores: el Déficit Cuantitativo y el Déficit Cualitativo. El primero de ellos, el Déficit Cuantitativo es el resultado de la relación entre la cantidad de hogares y la cantidad de viviendas⁸ individuales ocupadas (VIO), se calcula restando a la cantidad de hogares la VIO, generalmente la cantidad de hogares es mayor que la cantidad de VIO, pero en algún territorio y momento esto puede ser diferente.

El Déficit Cualitativo, de acuerdo con la manera tradicional y oficial de calcularse responde a la sumatoria de las viviendas calificadas como malas, más las viviendas calificadas como regulares y buenas, que presentan problemas de hacinamiento. Sin embargo esta forma de calcular el Déficit Cualitativo presenta algunos sesgos metodológicos que hace que una enorme cantidad de viviendas, que presentando algún grado de deterioro o deficiencia, queden por fuera del cálculo. Alrededor del 40% de la VIO se clasifica como VIO en estado regular, no obstante, la mayor parte de esta enorme cantidad de viviendas no se toman en cuenta dentro del Déficit Cualitativo, ya que no presentan problemas de hacinamiento. Lo mismo pasa con una cantidad importante de viviendas calificadas como buenas, pero que presentan algún grado de deficiencia en alguno de sus componentes (techo, paredes exteriores o piso), las cuales no se incorporan dentro del cálculo si no están acompañadas de problemas de hacinamiento.

De acuerdo con la revisión del cálculo tradicional del Déficit Habitacional, este está subestimado debido a la forma en que se establece el Déficit Cualitativo. A esta deficiencia hay que sumarle también el hecho de que la manera oficial de calcular el hacinamiento, responde a condiciones y realidades diferentes a las de hoy. El hacinamiento se calcula con base en la cantidad de personas por dormitorio, el cálculo utilizado establece que existe hacinamiento a partir de una cantidad mayor de tres personas por dormitorio (INEC), por lo tanto una vivienda de un dormitorio y donde viven tres personas, no tiene problemas de hacinamiento, en el caso de una vivienda de dos dormitorios y 6 ocupantes, no presenta hacinamiento, esto de acuerdo con la definición utilizada para el cálculo de hacinamiento. Actualmente los hogares no son tan numerosos como décadas atrás, como se verá más adelante la mayor parte de los hogares están conformados por 4 o menos miembros, de hecho, con los datos del INEC se establece que el promedio de personas por hogar en Costa Rica, es de 3.09, y en los quintiles de ingresos más altos, es por debajo de 3 personas (ENAH0, 2021).

⁸ Las definiciones utilizadas en este capítulo tales como: hogares, vivienda individual ocupada, así como los datos correspondientes a estas variables se toman del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

Es por esa razón que se considera importante revisar y actualizar el cálculo del indicador de hacinamiento para ponerlo conforme a la realidad. Esto a la vez permitirá un dato más cercano a la situación actual del Déficit Cualitativo de Vivienda.

Una vez realizadas estas aclaraciones metodológicas se presentan los datos correspondientes al Déficit Habitacional, y para efectos de evidenciar las diferencias en los resultados utilizando el cálculo tradicional u oficial y uno alternativo, se presentan ambos resultados (Tabla 2).

Es necesario recalcar que la diferencia que se presenta es en relación con el Déficit Cualitativo, el Déficit Cuantitativo o Faltante Natural, es el mismo en ambos cálculos.

El comportamiento del Déficit Cuantitativo, observado durante los últimos años a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH, INEC), expresa una tendencia a la reducción, en términos porcentuales, no así en números absolutos. Se debe tener presente que estos datos son resultado de una encuesta nacional, la que tiene un margen de error del 2%, por lo cual los resultados tan estrechos como el del Faltante Natural, puede perfectamente estar dentro de ese margen de error señalado. Hecha esa salvedad metodológica lo que se observa es una tendencia a la disminución de la brecha entre la cantidad de hogares y la cantidad de viviendas individuales ocupadas. Este comportamiento resulta especialmente interesante de analizar durante los años 2020 y 2021.

La variación en la cantidad de hogares y la cantidad de viviendas entre los años 2019 y 2020, fue la más baja de los últimos 11 años, fue un crecimiento prácticamente nulo, un 0,2%. (Figura 20) cabe mencionar además, que el porcentaje de variación de estas dos variables es mayor al 2% de margen de error de la encuesta.

El año siguiente crecieron ambas variables, el mayor crecimiento de los últimos 11 años, con la particularidad que el crecimiento de la VIO fue mayor que los hogares, más allá del 2%, con lo cual se ha estrechado aún más la brecha entre VIO y hogares, dando como resultado el porcentaje más bajo de la última década del Déficit Cuantitativo, de acuerdo con los datos de la ENAH. Ese no ha sido el único año en que la cantidad de la VIO ha crecido más que la cantidad de hogares, pero sí el de mayor crecimiento.

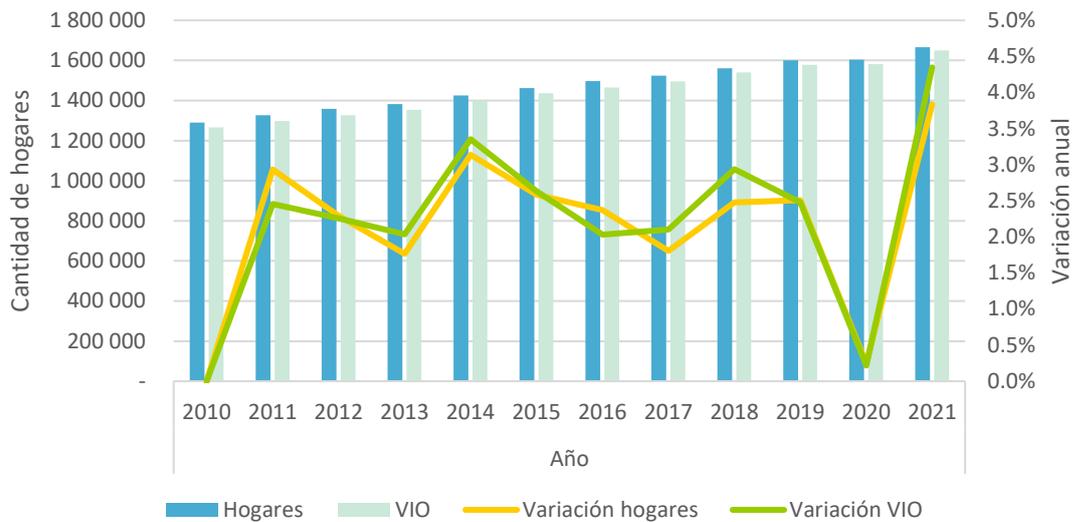
La dinámica de crecimiento tanto en la cantidad de hogares como de la VIO está marcada por la interacción de diferentes variables, y no es sencillo y a veces posible, explicar su comportamiento. A pesar de esa situación, se esbozan algunos elementos importantes a tener presentes para analizar y entender dicho comportamiento e ir construyendo un proceso explicativo

Tabla 2

Costa Rica Déficit Habitacional, Déficit Cuantitativo y Déficit Cualitativo. 2016 - 2021

Indicador	ENAHQ 2016		ENAHQ 2017		ENAHQ 2018		ENAHQ 2019		ENAHQ 2020		ENAHQ 2021	
	Absoluto	Relativo										
Total de hogares	1.496.829		1.523.869		1.561.637		1.600.797		1.604.705		1.666.276	
VIO	1.465.259		1.496.053		1.540.029		1.578.161		1.581.585		1.650.361	
Faltante natural	31.570	2,2%	27.816	1,9%	21.608	1,40%	22.636	1,43%	23.120	1,46%	15.915	1,0%
Déficit cuantitativo tradicional (DCT)	151.063	10,3%	158.701	10,6%	158.633	10,3%	164.164	10,4%	153.629	9,7%	152.980	9,3%
Viviendas malas	125.859	8,6%	136.537	9,1%	132.896	8,6%	141.620	9,0%	133.759	8,5%	135.632	8,2%
Viviendas regulares hacinadas	16.830	1,1%	14.536	1,0%	17.322	1,1%	15.866	1,0%	13.214	0,8%	11.790	0,7%
Viviendas buenas hacinadas	8.374	0,6%	7.628	0,5%	8.415	0,5%	6.678	0,4%	6.656	0,4%	5.558	0,3%
Déficit habitacional tradicional (DHT)	182.633	12,5%	186.517	12,5%	180.241	11,7%	186.800	11,8%	176.749	11,2%	168.895	10,2%
Porcentaje DC/MIO	10,3%		10,6%		10,3%		10,4%		9,7%		9,3%	
Porcentaje DH/MIO	12,5%		12,5%		11,7%		11,8%		11,2%		10,2%	
Porcentaje DC/Hogares	10,1%		10,4%		10,2%		10,3%		9,6%		9,2%	
Porcentaje DH/Hogares	12,2%		12,2%		11,5%		11,7%		11,0%		10,1%	
Déficit cualitativo Nuevo	592.843	51,9%	603.766	40,4%	642.681	41,7%	677.729	42,9%	659.959	41,7%	701.507	42,5%
Viviendas malas	125.859	8,6%	136.537	9,1%	132.896	8,6%	141.620	9,0%	133.759	8,5%	135.632	8,2%
Viviendas regulares	458.610	31,3%	459.601	30,7%	501.370	32,6%	529.431	33,5%	519.544	32,8%	560.317	34,0%
Viviendas buenas con Hacinamiento	8.374	0,4%	7.628	0,5%	8.415	0,5%	6.678	0,4%	6.656	0,4%	5.558	0,3%
Déficit habitacional Nuevo	624.413	54,0%	631.582	42,2%	664.289	43,1%	700.365	44,4%	683.079	43,2%	717.422	43,5%
Porcentaje DCR/MIO	49,5%		40,4%		41,7%		42,9%		41,7%		42,5%	
Porcentaje DHR/MIO	51,7%		42,2%		43,1%		44,4%		43,2%		43,5%	
Porcentaje DCR/Hogares	48,5%		39,6%		41,2%		42,3%		41,1%		42,1%	
Porcentaje DHR/Hogares	50,6%		41,4%		42,5%		43,8%		42,6%		43,1%	
Viviendas Buenas No hacinadas	872.416	48,1%	892.287	59,6%	897.348	58,3%	900.432	57,1%	921.626	58,3%	948.854	57,5%

Fuente: ENAHO, 2016 – 2021.

Figura 20.*Costa Rica cantidad de hogares, VIO y variación interanual*

Fuente: ENAHO, 2016–2021.

Un primer elemento para tener presente es que cada año, la cantidad de la VIO experimenta un aumento mucho más marcado que las estadísticas de la construcción, se duplica la cantidad de la VIO respecto a los permisos tramitados. Eso se debe en buena parte a la gran cantidad de construcciones que se realizan sin contar o tramitar los respectivos permisos de construcción, de acuerdo con datos del CFIA, de 2.218 obras de tipo habitacional inspeccionadas durante el primer semestre del 2021, el 36% no contaba con los permisos municipales correspondientes (CFIA, 2022).

A la par de esta situación se da el hecho de la división o creación de residencias nuevas a partir de edificaciones ya existentes, a manera de una especie de “mitosis”, una vivienda se convierte en dos o más viviendas, a partir de la misma estructura existente. También está el caso de edificios o estructuras que no se construyeron como residenciales, pero que se convierten o usan como tales.

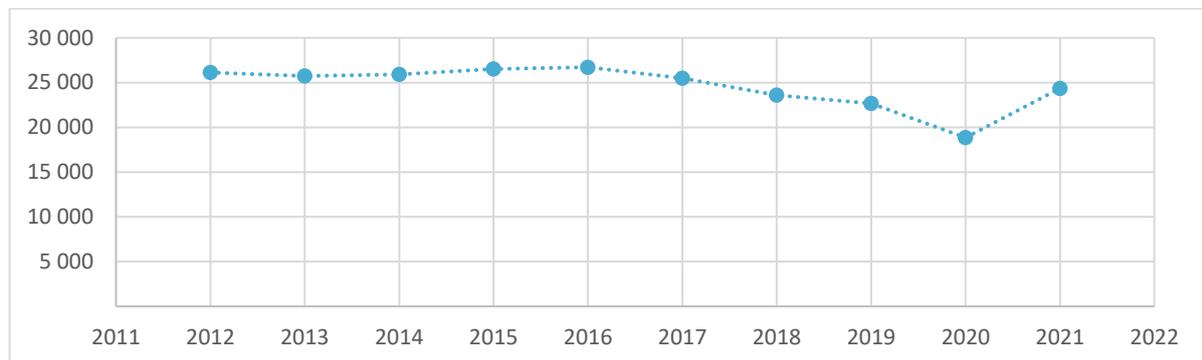
Por otra parte, y como se expresó en el Balance del año anterior, aunque la cantidad de hogares creció, lo hizo a un ritmo menos fuerte al que lo venía haciendo antes de la pandemia, en ese Balance relativo al 2020, se expresaba:

Está por corroborarse en años siguientes si la contracción del crecimiento de los hogares observada en el 2020 es tendencial o persistente, o si puede atribuirse a una decisión circunstancial de postergar la formación de un hogar autónomo por parte de una proporción de la población, ante las condiciones imperantes generadas por la crisis sanitaria. (2021)

Como se explicará más adelante, no es claro el impacto concreto de estas medidas sobre el crédito. Un dato que contribuye a reforzar la idea expuesta es ver la información correspondiente a la cantidad de matrimonios inscritos oficialmente durante los últimos años. En el 2020 es el año con menor cantidad de matrimonios de la última década, pero que sin embargo repunta nuevamente en el 2021 con una cantidad similar a la del 2017. Será interesante ver si este repunte, con una variación tan marcada, es consecuencia de la acumulación del año 2020 o marcará una tendencia creciente. Los datos de la cantidad de matrimonios es solo un complemento a la información de los hogares, ya que es obvio que no todos los hogares son matrimonios.

Figura 21.

Costa Rica cantidad de matrimonios por año

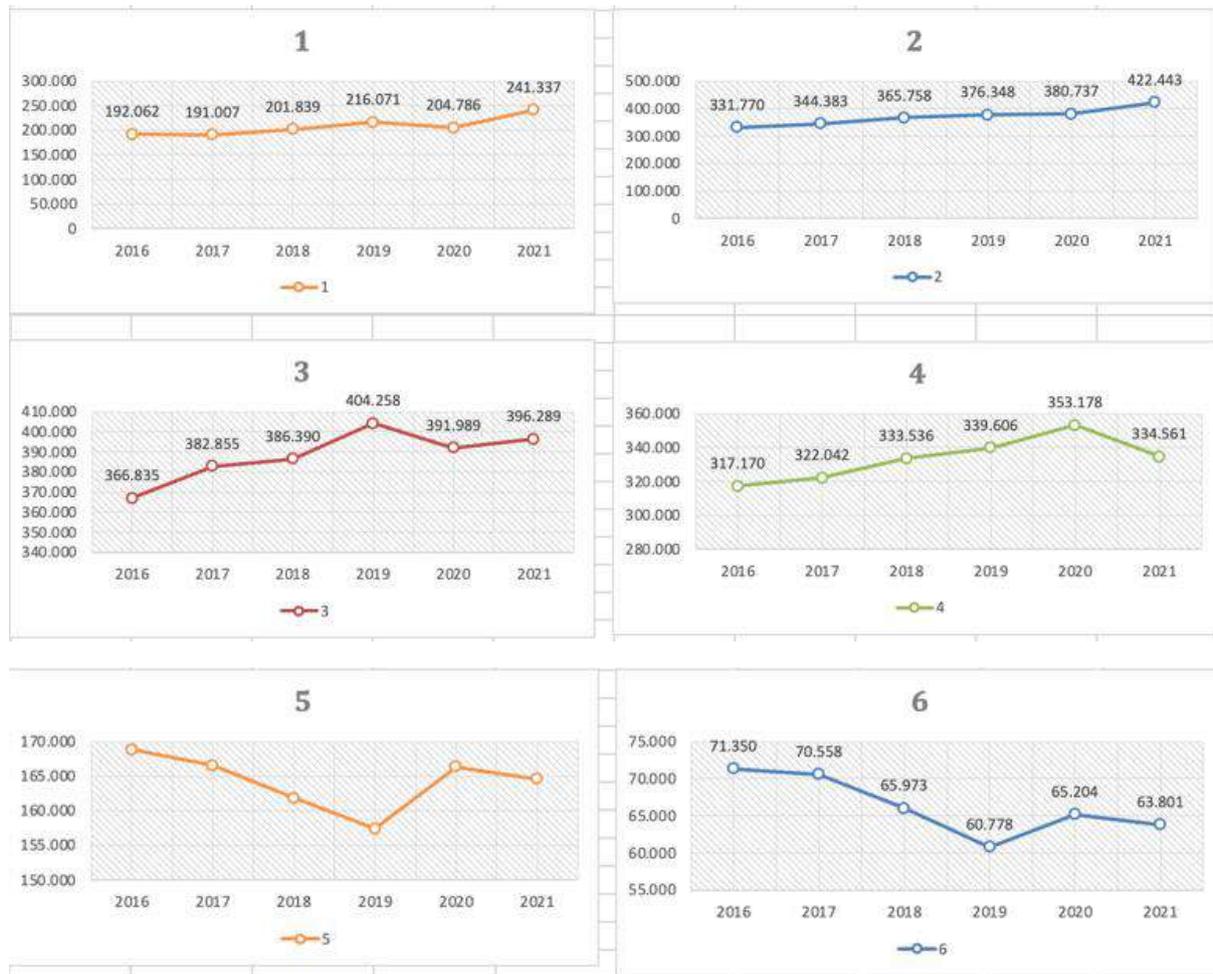


Nota: NEC-Costa Rica. Estadísticas vitales, 2012 – 2021.

Con base en la información de la ENAHO del 2021, todo hace pensar en que la desaceleración en el ritmo de crecimiento en la cantidad de hogares del país obedeció a un evento circunstancial y no tendencial. De acuerdo con los datos disponibles, es correcto suponer que durante el 2020, como medida para enfrentar la crisis económica derivada de la pandemia, una parte de los individuos no solo optó por postergar la decisión de formar nuevos hogares, sino que algunos más bien volvieron a engrosar hogares originales o nuevos hogares pero más numerosos. En el 2020 se rompe una tendencia que ha venido experimentando el país durante muchos años y es que cada vez es mayor la cantidad de hogares de menos miembros, en detrimento de hogares más numerosos, y eso fue lo que cambió en ese año. La cantidad de hogares conformados por 1 y 3 personas decreció y los formados por 2 personas crecieron en sólo un 1,2%. Lo contrario sucedió con los hogares conformados por 4, 5 y 6 personas.

Figura 22.

Costa Rica, tamaño de los hogares 2016-2021



Nota: INEC/ENAH0, 2022.

De manera hipotética es posible pensar que muchos individuos que pospusieron la decisión de formar un nuevo hogar durante el 2020, retomaron esa decisión al año siguiente, 2021, y se unieron a la cantidad normal de crecimiento anual, pero sin alcanzar el crecimiento de la VIO (Figura 20).

En el 2021 se revierte el comportamiento experimentado durante el 2020 y se vuelve a la tendencia anterior, un crecimiento de los hogares más pequeños y un decrecimiento en los hogares más numerosos. Ese comportamiento en el tamaño de los hogares es fundamental para entender y atender las necesidades de vivienda del país. Por una parte, es necesario planificar una cantidad mayor de viviendas para atender una misma cantidad de población. Por otra parte, es necesario pensar y diseñar viviendas para hogares cada vez más pequeños.

Como se mencionó anteriormente, el análisis del Déficit Cualitativo de Vivienda debe hacerse a partir de las viviendas que presentan condiciones deficitarias, ese es el nombre de este indicador y de ahí el planteamiento de que se deben tomar en cuenta dentro del cálculo todas las viviendas que, con base en los datos del INEC, clasifican como estado regular, que de acuerdo con la información del Cuadro 2, el déficit cualitativo afecta en realidad a un 42,5% de la VIO y no solo al 9,3% que el cálculo tradicional señala.

Entre los años 2020 y 2021 el Déficit Cualitativo Alternativo experimenta un leve crecimiento, producto del crecimiento en la cantidad de viviendas en estado regular. A este grupo de viviendas se les suele prestar poca atención, con el agravante de que si no se les atiende pueden llegar a convertirse en viviendas en mal estado y su recuperación se hace muy difícil. Siendo las viviendas en estado regular el porcentaje mayor de todo el Déficit Habitacional, y contando con el hecho de que muchas de ellas pueden ser intervenidas para mejorarlas con diferentes fuentes de financiamiento, entre ellas los bonos familiares de vivienda para Reparación, Ampliación, Mejoramiento y Terminación (RAMT), pareciera que esto no sucede, así al menos es evidente con los bonos RAMT.

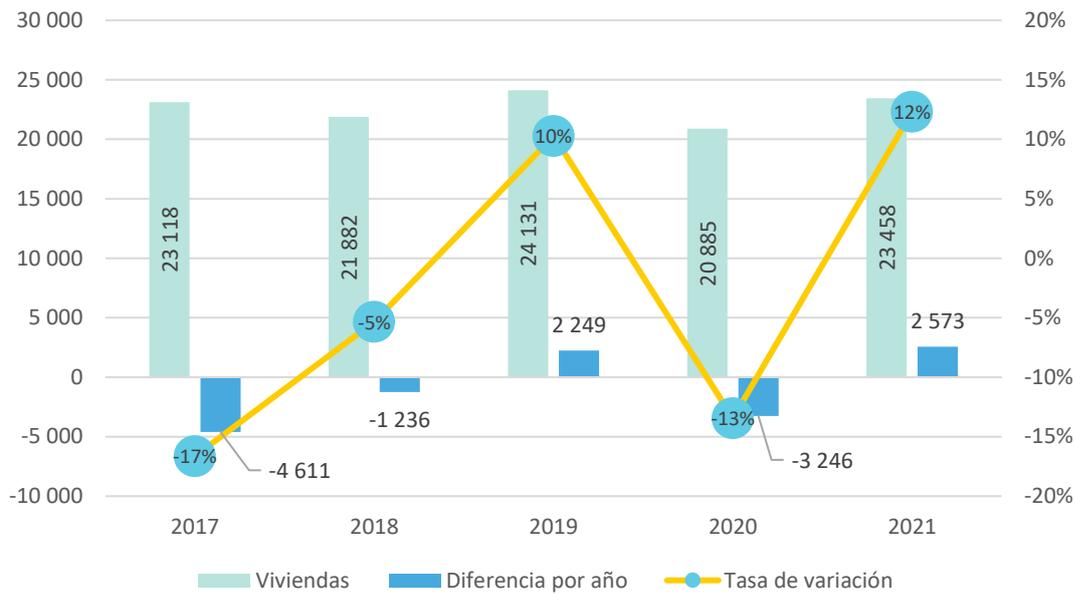
Otro elemento importante a tener en cuenta es que una parte importante de las viviendas construidas en el país se hace de manera informal e ilegal, sin los requisitos correspondientes, aunque para los dueños u ocupantes de dichas residencias su estado puede estar bueno, no necesariamente así lo es. No toda vivienda construida sin permisos tiene porque estar mal construida, pero lo cierto del caso es que no se tiene seguridad de su condición.

También es importante mencionar a la hora de analizar el Déficit Cualitativo, que la manera tradicional de calcular el hacinamiento es laxa, no refleja las condiciones actuales de los hogares y la vivienda. Como se mencionó al inicio de este capítulo, en una vivienda de 42 metros cuadrados, con dos dormitorios, de menos de 9 m² (según la normativa vigente en nuestro país), en la que conviven 6 personas, no es posible pensar que no hay hacinamiento. Es importante revisar esta metodología del cálculo del hacinamiento, de lo contrario se seguirá disfrazando la realidad en la que viven miles de hogares y que no son tomados en cuenta por la estadística oficial.

Cuando se calcula la cantidad de viviendas con hacinamiento de la manera tradicional, es decir, más de tres personas por dormitorio se tiene un porcentaje de un 1,5%, pero si se calcula el hacinamiento de una manera más real, se propone, de más de 2 personas por dormitorio, el hacinamiento aumenta a un 7,3%. Esto conlleva a un aumento en el Déficit Cualitativo de vivienda, y por lo tanto a un mejor diagnóstico del problema.

2.2. Datos construcción; recuperación respecto al 2020

Durante el año 2021 se da un repunte en la cantidad de permisos de construcción para viviendas en comparación con el año que le precedió. El aumento de las construcciones fue de un 12,3%, para un total cercano a las 25.000 unidades, muy similar a la cantidad tramitada durante el 2019, segundo año con la cantidad más alta de construcciones habitacionales para el sexenio 2016 – 2021 (Figura 22). De tal manera que el aumento experimentado para el 2021 apenas compensa la pérdida en la cantidad de construcciones experimentada durante el 2020, que significó una variación de un 13,5% respecto al 2019.

Figura 23.*Costa Rica, construcción vivienda 2017 - 2021*

Nota: INEC, Estadísticas de la construcción 2017 - 2021.

El comportamiento de la construcción habitacional en cuanto a cantidad de unidades tramitadas, es muy similar al de los metros o área total construida. Para analizar el comportamiento del área de construcción por año se hace uso de las estadísticas sobre intención de construcción del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA, 2022), ya que esta es la unidad de medida utilizada por este órgano para sus estadísticas⁹. A partir de los datos del CFIA de los últimos cuatro años, se observan varios aspectos de interés respecto al comportamiento de la construcción habitacional, por ejemplo, que la cantidad de metros cuadrados de construcción habitacional de “interés social” se mantiene muy estable durante los años presentados. Este tipo de construcciones está vinculada con los bonos familiares de vivienda, los cuales en ese periodo han mantenido una cantidad regular por año, aún en el 2020. Esta situación que no es la misma para otros tipos de construcciones que sí sufrieron una reducción importante en el 2020, motivo por el cual en términos porcentuales las construcciones de interés social pasaron a tener una mayor participación.

⁹ El CFIA trabaja los datos de los proyectos de construcción utilizando los metros cuadrados, no las “unidades a construir”, es decir no la cantidad de edificaciones, pero para el dato que se quiere presentar este indicador resulta de utilidad.

Tabla 3.

Costa Rica. Cantidad y porcentaje de m² de construcción, por año, según tipo de obra 2018 – 2021

Área tipo obra	Cantidad m2 por año (millones)				Porcentaje de m2 por año			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Área Por Tipo De Obra	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Casa	1,9	2,1	1,7	2,5	52,8	51,2	56,7	64,1
Interés Social	0,6	0,7	0,6	0,5	16,7	17,1	20,0	12,8
Condominio	0,6	0,6	0,3	0,3	16,7	14,6	10,0	7,7
Apartamento	0,4	0,5	0,2	0,3	11,1	12,2	6,7	7,7
Otras Obras Habitacionales	0,1	0,2	0,2	0,3	2,8	4,9	6,7	7,7
Total	3,6	4,1	3	3,9	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Tomado de datos del CFIA, 2022.

Para el año 2021, las construcciones de interés social sufren una reducción en el total de área, que como se verá más adelante coincide con la disminución de los BFV. Esa reducción unida al incremento en la cantidad de área de otros tipos de construcciones habitacionales determinan una drástica disminución en la participación porcentual de las obras de interés social.

Las construcciones tipo condominio y apartamento también sufrieron importantes reducciones en sus áreas totales durante el 2020, situación que no logran revertir en el transcurso del 2021.

Las estadísticas de construcción permiten conocer la dinámica, el crecimiento o decrecimiento de la construcción, al menos de aquellas que cumplen con los trámites requeridos de manera legal. Esa información posibilita planificar y regular el crecimiento urbano, los asentamientos humanos y mejorar nuestras ciudades. Es conocido que los datos de la construcción de viviendas brindan insumos para conocer aspectos demográficos y de la dinámica en el territorio, lo que permite planificar aspectos como salud, educación, transporte, espacio público, etc.

Por ejemplo, Pérez Zeledón es el cantón con más permisos de construcción tramitados en el último sexenio, un total de 8.405 de nuevas construcciones de vivienda, las cuales representan un 19% del total de viviendas reportadas en el censo del 2011 para ese cantón. Haciendo este ejercicio para 5 de los cantones con mayor cantidad de permisos de construcción de los últimos años (Tabla 4), se observa que en algunos cantones las construcciones nuevas representan hasta una cuarta parte del total de viviendas que tenían en el 2011, esto contabilizando únicamente las viviendas construidas con los permisos correspondientes. Y no solo las viviendas, también es importante el área de construcción, ya que en algunos cantones se construyen muchas viviendas, pero de áreas pequeñas, mientras que en otros cantones, son pocas viviendas, pero de áreas más grandes. Una casa de 500 metros cuadrados, abarca un área mayor a 10 casas construidas con BFV ordinarios.

Tabla 4.*Construcción de vivienda 2016 - 2021 y viviendas 2011*

Cantón	Permisos Construcción	Viviendas Censo 2011	Porcentaje Construcción /Viviendas
Pérez Zeledón	8.405	44.695	18,8
Alajuela	6.950	77.733	8,9
Santa Cruz	3.741	22.743	16,4
Upala	3.430	13.306	25,8
Osa	2.420	11.443	21,1

Fuente: INEC, Estadísticas de construcción 2021 y Censo Nacional de Población y Vivienda, 2011.

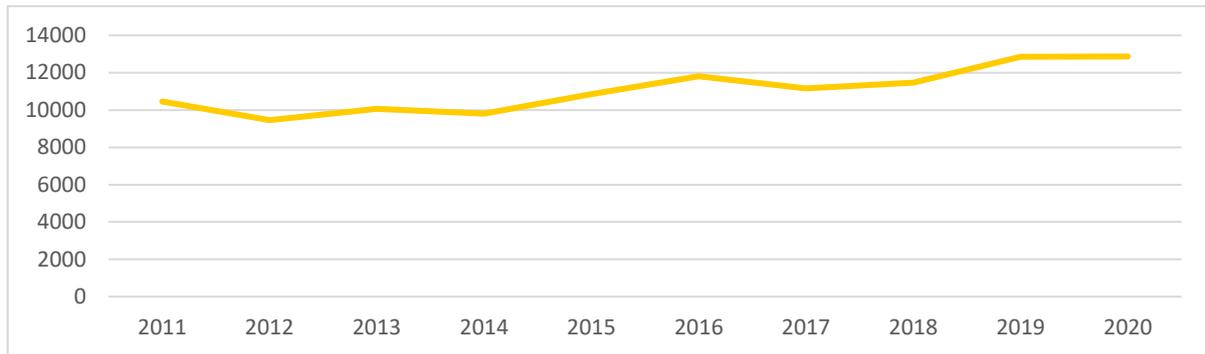
En algunos cantones el impacto de las construcciones nuevas de vivienda no parece ser de mayor peso en relación con el parque habitacional existentes, como en el caso de San José, con poco más de 2 mil permisos tramitados en el sexenio, que representan un 2.4% del total de viviendas que tenía para el 2011.

Los Bonos Familiares de Vivienda (BFV), tienen un impacto muy importante en ciertos cantones, en algunos, más del 50 y del 70 % de los permisos de construcción corresponden a viviendas construidas con BFV. En teoría, en esos cantones la dinámica de las construcciones no debería haber variado sustancialmente ya que la cantidad de los BFV distribuidos no varió tan significativamente. Más adelante en otro acápite se abordarán estos datos.

La escala cantonal es muy amplia, aún para un análisis más detallado del impacto de la construcción habitacional en el territorio. Hay cantones con territorios muy extensos y con densidades muy bajas, pero aun así, con concentraciones importantes en algunas ciudades, de ahí la necesidad de poder trabajar al menos a escala distrital. Es por eso que se va a realizar el esfuerzo del análisis de la construcción a escala distrital, porque en algunos cantones, en general, puede ser que las construcciones no sean de mayor impacto, pero al interior del cantón, en algún distrito, si pueden tener peso.

2.3 Bonos Familiares de Vivienda; disminuyen, pero menos de lo previsto.

La cantidad de los bonos familiares de vivienda distribuidos anualmente ha mantenido una tendencia creciente, en términos generales en los últimos 10 años. Aún durante el año de la pandemia, en el 2020, los BFV no disminuyeron, experimentaron un leve, casi imperceptible aumento. En el Balance del año 2020 se menciona, citando a la directora del Fondo de Subsidio para Vivienda (FOSUVI) "(...) en el 2020 se otorgaron los bonos tramitados con recursos públicos del presupuesto del 2019, cuando el BANHVI aún no había sufrido los recortes presupuestarios." (Idem).

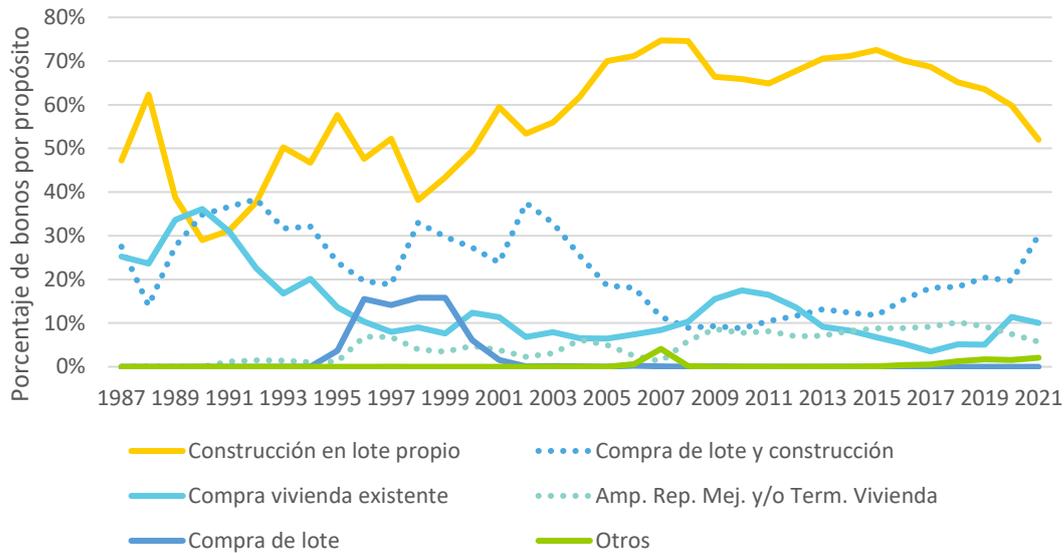
Figura 24.*BFV 2011 - 2020*

Fuente: Tomado de datos del BANHVI, 2022.

Es por eso que durante ese año la cantidad de los BFV otorgados pudo mantener la tendencia de los años anteriores, sin embargo, en ese mismo documento y citando a la misma fuente, se mencionó que “(...) para el año 2021 se estima que la cantidad de los BFV se reducirá en unos 3.000, alrededor de un 25% de los que se han venido entregando en los últimos años.” (Idem).

Durante el año 2021 se entregaron 11.428 BFV, 1.445 menos que los entregados un año antes, una disminución de un 11.2%. Afortunadamente los recortes presupuestarios al FOSUVI se lograron rectificar en una parte significativa, lo que posibilitó que no se diera una reducción tan drástica en los BFV como se presumía que se iba a dar. No obstante, esa reducción ha significado que casi 1.500 familias no hayan podido tener el beneficio de contar con una vivienda propia, nueva, bien construida.

En los primeros años de la década del 2000 se produce un cambio en la distribución de los BFV de acuerdo a su propósito, de los dos destinos con mayor participación en la distribución de los bonos; “construcción en lote propio” y “compra de lote y construcción”, presentaron tendencias diferentes: los primeros inician una mayor participación, mientras los segundos, por el contrario, expresan un comportamiento a una menor participación. Sin embargo en los últimos años este comportamiento tiende a variar, para ambos propósitos, donde el año 2021, presenta un cambio más marcado en dicha tendencia (Figura 25).

Figura 25.*Costa Rica BFV según propósito por año, 1987-2021*

Fuente: Tomado de datos del BANHVI, 2022.

Los bonos bajo el propósito de “compra de lote y construcción” se financian, mayoritariamente, al amparo del programa “Artículo 59¹⁰”, que son aquellos bonos destinados a la atención de familias en condiciones de mayor vulnerabilidad socioeconómica, tales como personas con algún tipo de discapacidad, adultos mayores, pobreza extrema y otros. Son estos bonos precisamente los que acusan un mayor crecimiento durante el 2021, es decir una mayor atención a esta población. Que sin embargo no parece ser producto de la situación de pandemia sino de una tendencia del último quinquenio, pero que se expresa con énfasis en el 2021.

Resulta importante rescatar también una tendencia decreciente en la participación de los bonos destinados a atender el déficit cualitativo. Desde hace varios años, con mayor intensidad desde una década atrás, se ha promovido que las familias con viviendas propias que presenten algunas deficiencias, puedan optar por un bono para Reparación, Ampliación, Mejoras y Terminación (bonos RAMT). Muy levemente este tipo de bonos venía mostrando una mayor participación, la cual sin embargo, se revierte y en los últimos años evidencian una menor participación, fuertemente acentuada durante el año 2021¹¹.

Como se mencionó anteriormente, la distribución de los BFV por programa presenta un incremento en la cantidad y porcentaje de los bonos Art. 59 entre 2020 y 2021 (pasaron de 2.028 a 2.580) y, por el contrario, los bonos ordinarios disminuyeron su participación (se redujeron de

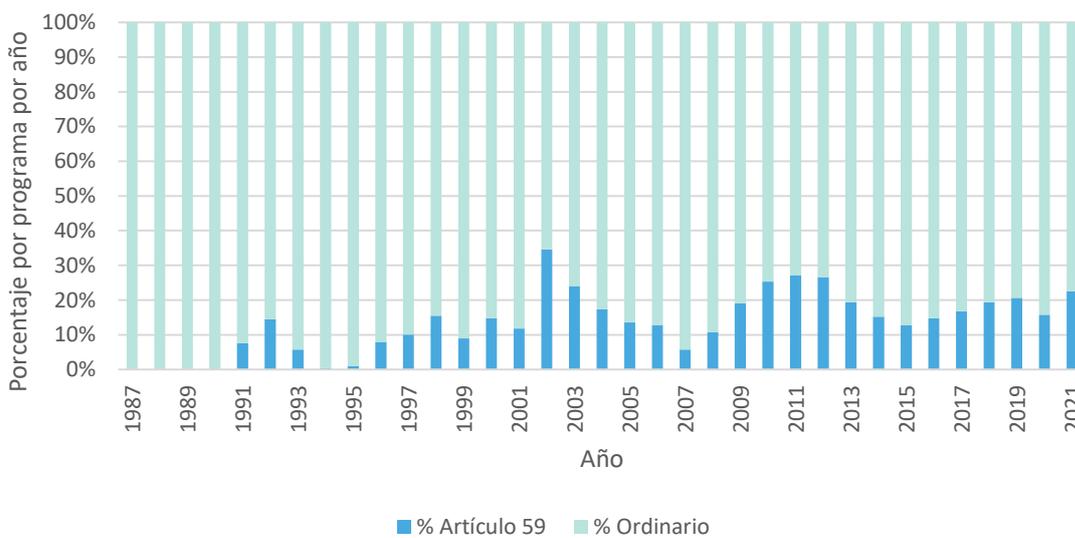
¹⁰ Se hace referencia al artículo 59 de la Ley de creación del Sistema Financiero Nacional de Vivienda (SFNV), LEY 7052.

¹¹ El abordaje explicativo de los motivos o causas de esta situación requieren un tratamiento aparte, que desborda los alcances de este balance, pero que se vuelve necesario. Ha habido varios esfuerzos del BANHVI para mejorar esta situación, pero, al parecer, no han dado los resultados esperados.

10.845 a 8.848). Puede especularse que estas variaciones tienen sustento en las condiciones económicas que ha vivido el país en estos años, que como se ha expuesto en el capítulo 1, hubo un aumento en el desempleo (24% en el 2020 y 18% en 2021) y en los niveles de pobreza independientemente del método de cálculo (pobreza medida por ingresos, alcanzó el 26% en el 2020 y un 23% en el 2021) (PEN, 2021), motivo por el cual los bonos Art. 59 han sido más demandados. No obstante, y como se observa en la Figura 26, esa variación coincide con el comportamiento ciclo que experimenta la distribución de los BFV por programa.

Figura 26.

Costa Rica. BFV por programa por año, 1987 - 2021



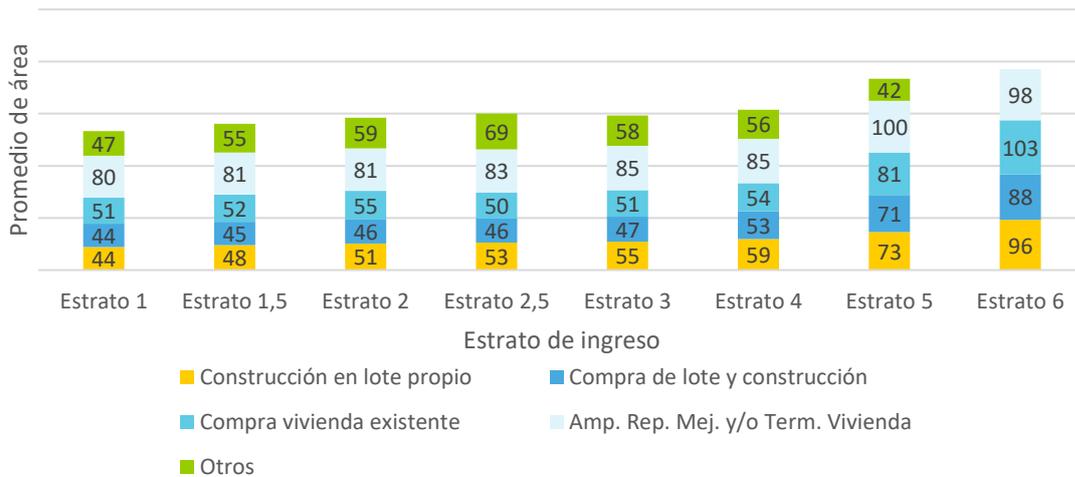
Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Al revisar la distribución histórica de los BFV un elemento que sobresale, y que parece obvio, es que entre más alto el estrato socioeconómico de las familias beneficiadas con los bonos, más amplia es el área de construcción de la solución de vivienda (Figura 27). Esto se explica en parte por la influencia de los bonos RAMT, la tendencia es que las viviendas mejoradas con el bono, tienden a ser de áreas más grandes que las viviendas completamente construidas con bonos. Por otra parte, influye también que a mayor estrato, se amplía la cantidad de bonos acompañados de crédito y que por lo tanto, pueden aspirar a soluciones de vivienda más amplias.

En general, a partir del estrato 4, el tamaño de las soluciones de vivienda con financiamiento de los BFV experimenta un significativo aumento en las áreas o dimensiones de las construcciones, independientemente del “Propósito” o modalidad de financiamiento.

Figura 27.

Costa Rica. Área promedio (m²) de las viviendas con bono por estrato de ingreso y propósito

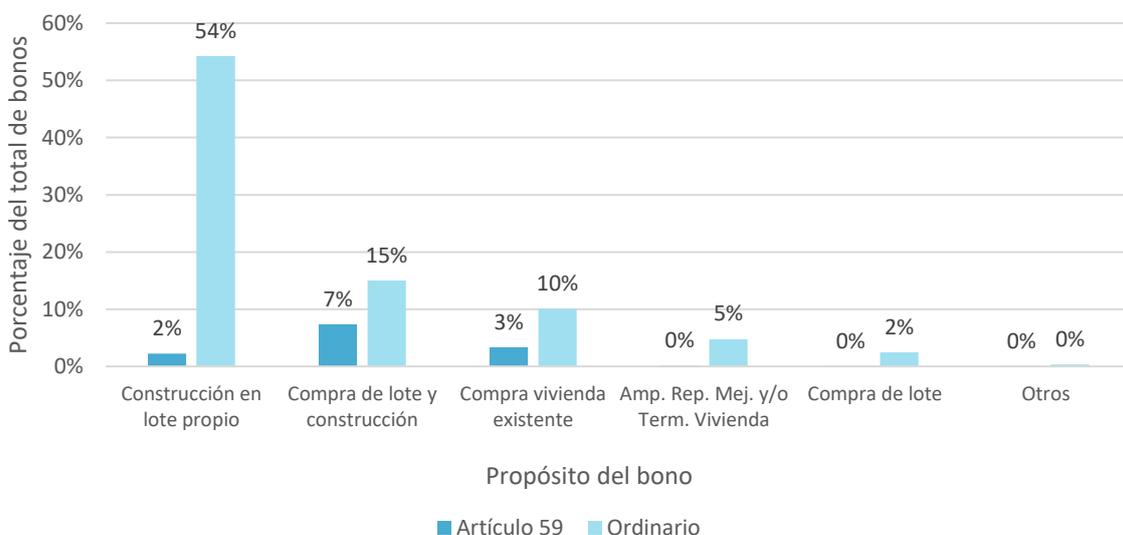


Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Cuando se realiza un cruce de la distribución de los BFV de acuerdo al Programa y al propósito (Figura 28), se observan varios aspectos de interés. Uno de ellos es que la mayor concentración de los bonos financiados bajo el programa Art. 59, se da en el Propósito de compra de lote y construcción. Esto parece lógico, las familias de menores ingresos y condición de vulnerabilidad, la mayor parte, deben buscar una solución al suelo y a vivienda, ya que un bono ordinario no es suficiente para poder acceder a ambas cosas. Por el contrario, la mayor parte de los bonos ordinarios se concentran en el propósito de construcción en lote propio, partiendo del supuesto de que el bono es solo para construcción de vivienda y que la familia cuenta con terreno donde construir.

Figura 28.

Costa Rica. Distribución de Bonos por propósito y programa, 1987-2021

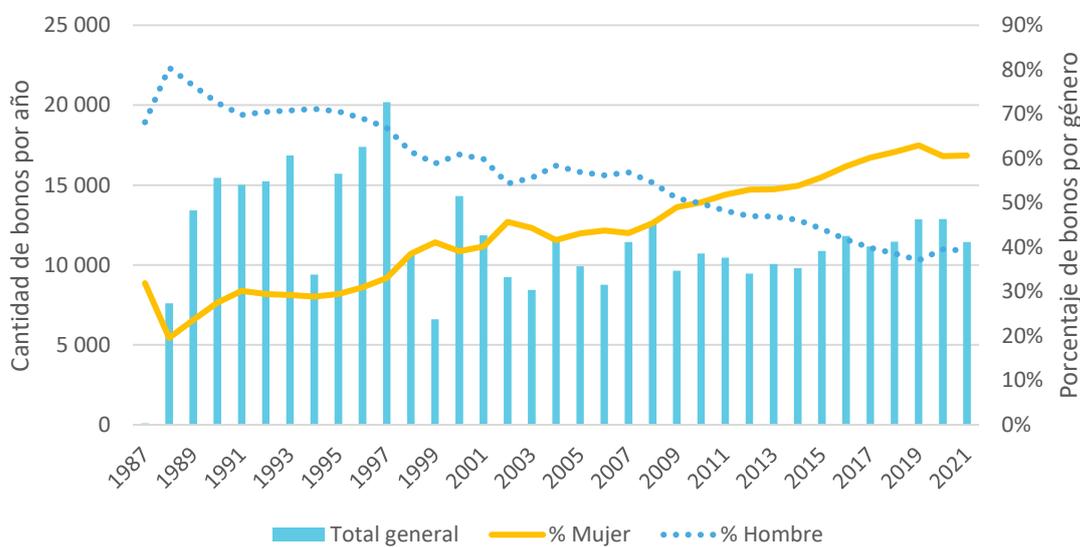


Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Al inicio, a la entrada en vigencia del SFNV y la distribución de los BFV, estos se entregaban mayoritariamente a familias con jefatura masculina, situación que fue variando con el paso de los años. En el 2010 se llega a equilibrar la distribución de los bonos de acuerdo al sexo de la jefatura de familia, y más bien comienza una etapa en la que año con año es mayor el otorgamiento de los bonos a las familias con jefatura femenina. Pero en el 2020 esa tendencia experimentó un leve retroceso, que en el 2021 se detuvo, solo se dio un muy ligero incremento de nuevo, del lado de las familias con jefatura femenina, recuperando, modestamente la tendencia de los años anteriores a la pandemia. La disminución de los casi 1.500 bonos durante el 2021, parece haber afectado más a las familias de jefatura masculina.

Figura 29.

Costa Rica, Cantidad total de bonos y porcentaje según sexo de la jefatura de familia, por año, 1987-2021

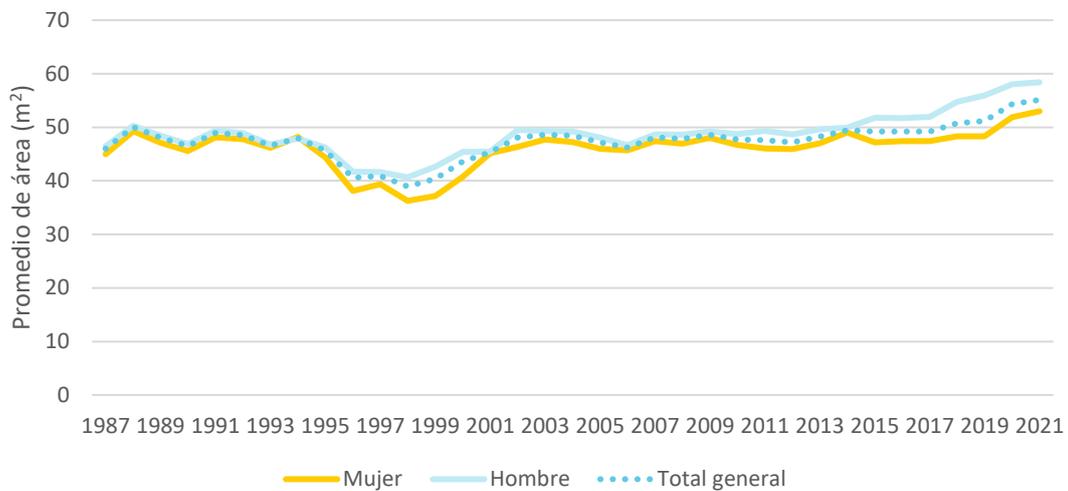


Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Es interesante hacer notar como desde el inicio de la entrega de los BFV, las áreas de las soluciones de vivienda han marcado una tendencia a ser mayores para las familias con jefatura masculina, muy someramente al inicio, pero especialmente a partir del año 2014, se incrementa la diferencia de acuerdo al sexo de la jefatura de la familia. A partir de ese año se experimenta un crecimiento general en las áreas promedio de las soluciones de vivienda, el cual acusa una diferencia cada vez más marcada a favor de las jefaturas masculinas. Diferencia que para el 2021 fue menor, al no crecer el área de las soluciones asociadas a jefaturas masculinas pero si hay un leve crecimiento en el caso de las soluciones con jefatura femenina (Figura 30).

Figura 30.

Costa Rica: Promedio de área de construcción por año según sexo de la jefatura de familia, 1987-2021



Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

2.4 Viviendas y bonos; distribución espacial y concentración

Los procesos socioeconómicos, así como las políticas públicas, principalmente las relacionadas con el desarrollo urbano, tienen su expresión en la ocupación y uso del suelo. La dinámica de la construcción no escapa a esos procesos, que en el caso de la construcción residencial obedece a factores muy diversos, siendo el acceso y precio del suelo uno de los principales. En el último sexenio se tramitaron para todo el país 141.203 permisos de construcción para vivienda, los 20 cantones en los que más se construyó, que representan un 23% del total, concentraron un 55% del total de construcciones (Tabla 5). De esos veinte cantones, 8 de ellos pertenecen a la Región Central del país, la cual concentra poco más del 60% de la VIO y de la población del país.

Algunos de los cantones fuera de la Región Central se reconocen como polos importantes de desarrollo por su dinámica económica, por el volumen de población y por la existencia de ciudades satélites en ellos, tales como Pérez Zeledón, San Carlos, Pococí, sin embargo hay otros cantones que llaman la atención por su baja densidad y que no son reconocidos por su producción, tal el caso de Upala, Garabito, Sarapiquí, Coto Brus y otros.

Tabla 5.*Costa Rica: Cantones con mayor cantidad tramitación permisos de construcción 2016 - 2021*

Cantón	Viviendas construidas por Año, INEC						Total general
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Pérez Zeledón	1.429	1.395	1.338	1.955	1.133	1.155	8.405
San Carlos	1.158	1.151	1.380	1.602	1.143	1.121	7.555
Alajuela	1.973	819	800	1.105	940	1.313	6.950
Pococí	1.028	1.001	887	928	1.118	915	5.877
Cartago	1.332	1.111	465	688	529	1.035	5.160
San Ramón	809	603	652	635	501	590	3.790
Santa Cruz	612	563	660	510	630	766	3.741
Upala	459	455	559	623	840	494	3.430
Alajuelita	2.193	362	289	236	143	141	3.364
Grecia	441	420	565	372	606	693	3.097
Puntarenas	556	351	497	760	423	472	3.059
Heredia	1.162	704	371	178	141	389	2.945
Sarapiquí	386	500	459	494	442	417	2.698
Santa Ana	624	515	373	255	597	310	2.674
Santo Domingo	318	358	452	1.186	127	228	2.669
Coto Brus	273	355	530	668	373	306	2.505
Osa	439	380	395	379	402	425	2.420
Nicoya	325	317	349	532	438	455	2.416
La Unión	441	424	378	316	461	377	2.397
Garabito	278	948	274	221	193	462	2.376

Nota: Tomado de INEC, Estadísticas de la construcción.

De la observación de los datos de la Tabla 4 surge la pregunta de ¿por qué estos cantones, fuera de la Región Central, presentan volúmenes de construcción residencial tan altos?, una de las razones es la distribución de bonos familiares de vivienda en esos territorios.

De los 20 cantones que concentran la mayor cantidad de permisos de construcción del último sexenio, 12 de ellos, están entre los 20 cantones con mayor cantidad de bonos de vivienda recibidos. Se trata de cantones con territorios extensos, poco poblados, ubicados en zonas costeras y fronterizas, con algunas pocas excepciones como Cartago y San Ramón. Estos 20 cantones concentran el 65,5% de los bonos distribuidos.

Tabla 6.*Costa Rica: Cantones con mayor cantidad de bonos de vivienda*

Cantón							Total general
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Pérez Zeledón	1.070	1.041	902	1.054	902	712	5681
Pococí	1.117	909	782	919	922	822	5471
San Carlos	740	755	859	937	801	797	4889
Upala	447	440	442	495	425	452	2701
Sarapiquí	369	451	445	526	451	388	2630
Guácimo	431	392	361	475	511	355	2525
Coto Brus	322	294	439	551	391	278	2275
Buenos Aires	459	361	300	438	326	280	2164
Puntarenas	372	262	355	389	414	241	2033
San Ramón	359	235	292	323	299	249	1757
Limón	118	264	361	382	349	255	1729
Turrialba	287	335	209	308	282	252	1673
Siquirres	217	270	375	224	273	288	1647
Golfito	244	214	305	306	288	202	1559
Matina	210	389	218	295	185	205	1502
Santa Cruz	260	358	168	237	289	154	1466
Corredores	266	204	229	291	259	209	1458
Cartago	162	138	169	154	370	321	1314
Osa	225	203	216	203	234	127	1208
Nicoya	143	162	171	278	265	167	1186

Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Las condiciones al interior de estos cantones tampoco son homogéneas, existen diferencias entre distritos de un mismo cantón, de ahí que se presenta la información para los distritos con mayor cantidad de permisos de construcción y de BFV recibidos.

En 20 distritos, con la mayor concentración de permisos de construcción del sexenio último, que representan un 5% del total, se concentran un 20% de los permisos tramitados. Solamente 6 de estos distritos pertenecen a la Región Central. Siendo esta la zona más poblada del país, se esperaría una mayor cantidad de distritos entre los que más se construye, no están los distritos centrales o cabeceras de cantón, de la Región Central, como sí sucede con cantones y distritos de otras regiones del país, como San Isidro, Liberia, Guápiles, Quesada. Parece ser que la política de

uso del suelo, es la que determina la dinámica de la construcción de vivienda con bono en estos territorios.

Tabla 7.

Costa Rica: Distritos con mayor cantidad de permisos de construcción 2016 – 2021

Código	Distrito	Viviendas construidas por Año, INEC						Total general
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	
11901	San Isidro de El General	485	506	325	572	340	392	2.620
11005	San Felipe	1.783	51	113	155	69	79	2.250
61101	Jacó	251	907	232	156	119	314	1.979
11903	Daniel Flores	285	269	301	423	276	280	1.834
70205	Cariari	294	279	253	266	296	199	1.587
41003	Las Horquetas	244	285	265	292	256	238	1.580
20108	San Rafael	957	317	31	113	43	79	1.540
30105	Agua Caliente (San Francisco)	267	388	73	112	129	498	1.467
10203	San Rafael	200	512	490	48	57	152	1.459
70201	Guápiles	246	255	219	220	229	270	1.439
21001	Quesada	254	231	240	258	212	239	1.434
21301	Upala	149	117	241	205	467	140	1.319
70203	Rita	254	223	191	196	245	147	1.256
40104	Ulloa	335	466	101	97	74	125	1.198
21004	Aguas Zarcas	166	190	208	240	171	190	1.165
21007	La Fortuna	152	160	220	287	159	157	1.135
30111	Quebradilla	343	217	99	167	158	110	1.094
50101	Liberia	230	144	163	256	112	166	1.071
20105	Guácima	103	104	109	145	199	299	959
50301	Santa Cruz	196	108	195	107	209	131	946

Nota: INEC, Estadísticas de la construcción, 2022.

De los 20 distritos con mayor cantidad de permisos tramitados en el periodo de esos 6 años, 8 de ellos son parte de los 20 distritos que mayor cantidad de bonos han recibido.

Tabla 8.*Cuadro 2.8 Costa Rica: distritos con mayor cantidad de BFV 2016 - 2021*

Código	Distrito	Bonos familiares de vivienda por Año, BANHVI						Total general
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	
70205	Cariari	367	312	268	321	259	242	1.769
41003	Las Horquetas	232	272	281	315	250	246	1.596
11901	San Isidro de El General	276	272	246	227	223	208	1.452
70203	Rita	275	245	206	236	246	151	1.359
11903	Daniel Flores	204	190	196	207	211	181	1.189
50101	Liberia	157	132	312	76	238	106	1.021
70301	Siquirres	118	175	266	116	129	159	963
60301	Buenos Aires	158	135	131	206	119	143	892
70601	Guácimo	157	128	119	225	147	109	885
70102	Valle La Estrella	15	149	221	206	168	116	875
21004	Aguas Zarcas	123	135	149	172	133	161	873
60801	San Vito	129	77	174	217	112	87	796
70201	Guápiles	140	110	101	129	147	158	785
50301	Santa Cruz	66	243	53	120	170	75	727
21303	San José (Pizote)	113	128	109	121	109	144	724
21013	Pocosol	73	136	120	168	104	117	718
70502	Batán	94	279	97	84	81	71	706
70204	Roxana	109	134	88	133	130	108	702
60802	Sabalito	78	94	107	153	168	80	680
21301	Upala	121	84	92	176	88	115	676

Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Estos 20 distritos (5%) concentran el 20% de los BFV del periodo señalado, ninguno de ellos pertenece a la Región Central, que concentra la mayor cantidad de vivienda, de déficit habitacional, de población, etc. Esto es resultado de una política del sector vivienda que asignan los bonos de acuerdo a variables asociadas al valor y acceso al suelo, ya sea porque los beneficiarios y beneficiarias cuentan con terreno propio o porque pueden acceder a suelo de bajo costo, condiciones que muy difícilmente comparten sectores populares o vulnerables en la Región Central.

Las zonas fuera de la Región Central donde se entregan los BFV requieren de este apoyo financiero, en general son zonas deprimidas, con altos índices de pobreza y bajo Índice de Desarrollo Humano, sin embargo la distribución de estos recursos, no parece responder a una política que responda y priorice la reducción de los problemas habitacionales de territorios específicos. Esto se debe, en gran medida, a que son los entes financieros los que definen y deciden dónde se otorgan los BFV, regidos por los rendimientos financieros, no por una política pública.

Las municipalidades deberían poner más atención e interés en la asignación de los BFV en sus cantones, no solo como solución a los problemas habitacionales, sino como apoyo a la dinámica económica local. En los distritos arriba identificados, los BFV entregados en el periodo de los 6 años señalados, representan más del 60% de los permisos de construcción tramitados, en 6 de ellos, más del 70%. Lo que significa que la construcción residencial en estos territorios gira en torno al financiamiento de los bonos, los cuales se traducen en construcción y los encadenamientos que generan, como empleo, transporte, ventas de servicios, además de la movilización de materiales. Por ejemplo, el distrito de Cariari, en 6 años ha recibido más de 1.700 bonos. Si eso se traduce a viviendas, es cuestión de calcular la cantidad de puertas, ventanas, muebles, materiales y muchas cosas más que demanda la construcción.

La concentración de construcciones y de bonos de vivienda, podría ser que no favorezca un adecuado ordenamiento territorial, pero aun así, se podría aprovechar las ventajas que puede brindar la concentración, estableciendo nichos de negocios que pueden apuntalar el desarrollo económico local.

Hallazgos

De acuerdo a los cálculos realizados durante el año 2021, el Déficit Habitacional se mantiene relativamente estable, pasa de un 43,2 a 43,5% de la VIO; disminuye el déficit cuantitativo, de 23.120 unidades (1,46%) a 15.951 unidades (1,0%). Pero aumenta déficit cualitativo, al pasar de 659.959 unidades (41,7%) a 701.507 unidades (42,5%).

Esto a pesar de la fuerte presión que representa el importante número de viviendas con algún grado de deterioro o deficiencias que, sin ser contempladas por este cálculo, podrían impactar la estadística a futuro.

Por otro lado, aumenta en este periodo la cantidad de permisos de construcción; en el 2020 se tramitaron 20.885 y en el 2021 fueron 23.458, un aumento de 2.573 viviendas y una variación de un 12%. Lo mismo sucedió con el área tramitada en metros cuadrados, que paso de 3 a 3,9 millones de área de construcción.

Esto al tiempo que disminuye la cantidad de bonos familiares de vivienda, durante el 2020 se entregaron 12,870 BFV, mientras que para el 2021 fueron 11.428, casi 1.500 soluciones menos. Los BFV ordinarios se concentran en el propósito "Construcción en lote propio" y los bonos Art. 59, se concentran en "compra de lote y construcción". Esto es esperable, ya que beneficiarios de Art. 59, es población en mayor vulnerabilidad.

En cuando a la construcción, fue posible observar que 20 cantones en los que más se construyó, que representan un 23% del total, concentraron un 55% del total de construcciones. De esos 20, solo 8 pertenecen a la Región Central, territorio que concentra el mayor porcentaje de población y vivienda. Llama la atención algunos de estos cantones por su baja densidad, tales como Upala, Sarapiquí, Osa, Coto Brus, Nicoya.

De los 20 cantones que concentran la mayor cantidad de permisos de construcción del último sexenio, 12 de ellos, están entre los 20 cantones con mayor cantidad de bonos de vivienda recibidos. Se trata de cantones con territorios extensos, poco poblados, ubicados en zonas costeras y fronterizas, con algunas pocas excepciones como Cartago y San Ramón. Estos 20 cantones concentran el 65,5% de los bonos distribuidos.

Finalmente, de los 20 distritos con mayor cantidad de permisos tramitados en el periodo de esos 6 años, 8 de ellos son parte de los 20 distritos que mayor cantidad de bonos han recibido.

Referencias

BANHVI, 2022. Libro Excel, base datos de bonos familiares de vivienda facilitada Presidencia Ejecutiva.

CFIA, 2022. <https://cfia.or.cr/noticias/22-de-obras-en-el-pais-se-construyen-sin-permiso-municipal.html> 6/7/22

CFIA, 2022. Perspectivas. <https://cfia.or.cr/descargas/informes/Perspectivas-2022.pdf> 6/7/22

INEC, ENAHO, 2022. Tomada de <https://www.inec.cr/>

INEC, CENSO 2011. Tomado de <https://www.inec.cr/>

Ley 7052, en http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=12391&nValor3=119741&strTipM=TC

PEN. 2021. Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano sostenible 2021. San José: Programa Estado de la Nación, Conare.

Capítulo 3

Vivienda y sector financiero: comportamiento en época de crisis

MSc. Franklin Solano Castro, Sociólogo



Introducción

Este capítulo está dedicado a analizar algunas variables e indicadores relacionados con el sector vivienda desde la perspectiva del financiamiento. En ese sentido se indaga sobre el aporte del Sistema Financiero para la Vivienda a las soluciones habitacionales, por un lado desde los datos del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), así como de los otros entes financieros.

En el primero caso, más allá de la cantidad de recursos que coloca el BANHVI, se rescatan dos temas, la distribución espacial de estos recursos y cómo, éstos, permiten movilizar una cantidad mayor de recursos por medio de los créditos asociados a los bonos de vivienda. El financiamiento por medio de bonos a grupos de estratos socioeconómicos un poco más altos a los tradicionales con los que trabaja el BANHVI, permitió que miles de familias accedieran a créditos para vivienda con los cuales financiar sus soluciones residenciales.

Se rescata también la distribución de la colocación de los recursos de vivienda en el territorio y como, se insinúa, una cierta “especialización espacial” de los diferentes entes financieros, la cual no puede ser sustentada con mayor peso, ante la falta de datos.

3.1. Bonos familiares de vivienda: recursos y distribución

Los grandes problemas acumulados durante décadas alrededor de la situación del país en materia de (falta de soluciones) de vivienda desembocaron en la década de los 80's del siglo pasado, hace 40 años, en diferentes iniciativas de los sectores populares demandando soluciones o apoyo para obtener una vivienda digna. Grandes manifestaciones públicas y toma de terrenos por parte de grupos de familias, unos más organizados que otros, generaron una enorme presión social y política alrededor del tema de la vivienda, no solo para los sectores populares, en general para toda la población, producto de una fuerte inflación, una devaluación de la moneda, crisis fiscal, y un cambio en el modelo de desarrollo, pasando de un estado benefactor a un estado neoliberal.¹²

La presión social y el compromiso político adquirido por el señor Arias, electo presidente de la República para el periodo 1986 - 1990, llevaron en ese primer año a la creación del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) por medio de la Ley 7250, en la cual se señala

Artículo 1º.- Créase el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, que será una entidad de interés público, regida por la presente ley y 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.

Y en el artículo segundo la ley señala como está constituido el SFNV:

Artículo 2º.- 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.¹³

Desde la creación del SFNV se han ido sumando diferentes instituciones al Sistema; bancos, mutuales, cooperativas, etc. de tal manera que se ha convertido en una organización muy robusta y que mueve una enorme cantidad de recursos financieros hacia el sector vivienda. Esta es una

¹² Para mayor detalle sobre este tema ver: Mora, M. y Solano, F. *Nuevas tendencias del desarrollo urbano en Costa Rica: El caso del Área Metropolitana de San José*. Ed. Alma Mater, 1994.

¹³ Asamblea Legislativa, Ley 7052, 1986

masa de capitales difícil de determinar y cuantificar debido a los procesos y encadenamientos detrás de las soluciones de vivienda.

Solo el BANHVI, en los últimos 5 años, ha entregado en bonos familiares de vivienda la suma algo mayor a los quinientos cincuenta mil millones de colones (556.091.269.614,29). Algunos de los BFV van acompañados de créditos, más los créditos que otorgan entidades financieras independientes de los BFV. Esa cantidad es solo de los últimos 5 años, ya que para años anteriores habría que hacer un ejercicio de cálculo del valor del dinero para traer los montos a valores presentes. De momento el interés se centra en evidenciar el aporte del SFNV, por medio de los bonos, a la economía nacional.

Tabla 9.

Costa Rica, cantidad de bonos familiar de vivienda y montos por año 2017 – 2021

Año	Bonos	Monto en colones
2017	11.155	95.469.255.417,30
2018	11.461	104.904.325.385,84
2019	12.844	119.150.463.942,26
2020	12.873	120.887.672.192,20
2021	11.428	115.679.552.676,69

Fuente: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

El monto en colones que anualmente distribuye el BANHVI tiene efectos de encadenamiento muy importantes, los cuales, a escala nacional, seguramente no tienen el impacto si se analizan en una escala más local, de cantón o de distrito. Por ejemplo, solo para el 2021 el cantón de San Carlos recibió 797 BFV para un monto de ₡7.402.134.587,7. San Carlos es un cantón rico, con muchos recursos a partir de sus diferentes actividades agropecuarias, forestales, turismo, etc. Pero en el caso de Upala, un cantón poco poblado, con muchas limitaciones, en la zona fronteriza, los 452 bonos entregados durante el 2021 representan más de cuatro mil doscientos millones de colones (4.267.783.953). Esa cantidad de recursos tiene un impacto importante en la actividad de la construcción local.

Desafortunadamente, en el país no se cuenta con un registro de la producción a escala cantonal, pero seguramente que la construcción ligada a los BFV en el caso de Upala, es uno de los rubros más significativos. Esto es aún más importante, porque tal y como se observa en las estadísticas de construcción, en algunos cantones, como en el caso de Upala, la construcción de vivienda depende en su gran mayoría de los BFV.

El financiamiento otorgado por medio de los BFV no solo es un beneficio directo para las familias que lo reciben, sino que se convierte en una fuente de recursos, que tienen un impacto en la economía local, el cual podría ser mayor si se crearan mecanismos de planificación y organización

de la producción de viviendas, fortaleciendo emprendedurismos locales, como fabricación de blocks, puertas y ventanas, transportes, y otras tantas actividades que demanda la construcción.

El ejemplo del caso de Upala es muy llamativo por la cantidad de BFV en relación con la cantidad de población y de viviendas del cantón. Como se expuso en el capítulo anterior, la cantidad de bonos entregados en Upala durante los últimos 6 años, representan un 25% del total de viviendas que tenía el cantón en el 2011. Más adelante se volverá sobre el tema territorial.

Siguiendo con el análisis de la información del financiamiento en cuanto a los bonos familiares de vivienda, entre el año 2020 y el 2021 el monto de los recursos colocados como BFV se redujo en un 4,3%, algo más de 5 mil millones de colones, lo que se tradujo en una disminución de un 11,2% de bonos, es decir, 1.445 bonos menos, en términos prácticos, se trata de casi 1.500 viviendas menos en el 2021 respecto al 2020. Esa reducción en la cantidad de recursos y en la cantidad de los bonos se refleja en el monto promedio de los BFV de uno y otro año; durante el año 2020 el monto promedio de los bonos fue de ₡9.390.792, ese valor promedio aumentó para el 2021 a 10 122 467 de colones. Eso significa que no solo bajó la cantidad de recursos, sino que fue necesario un monto mayor por solución.

Datos del Banco Central de Costa Rica evidencian un aumento en los índices de precios de los productos que son insumos de la construcción residencial. De hecho el Banco tiene una metodología de prototipos de vivienda para poder cuantificar los cambios en los precios de acuerdo a esos prototipos de vivienda.¹⁴

Tabla 10.

Costa Rica: Índice de precios de insumos para la construcción por tipo de obra

	4 trimestre 2020	4 trimestre 2021	Variación
Vivienda Interés Social, concreto	123,01	137,36	14,35
Vivienda Interés Social, prefabricada	122,74	135,64	12,9
Vivienda clase media	121,55	136,36	14,81
Vivienda clase alta	119,56	132,39	12,83

Nota: Tomado de datos del Banco Central de Costa Rica.

Con base en la información del Banco Central es evidente el aumento en los costos de construcción residencial. De tal manera que los BFV tuvieron que enfrentar una disminución en el presupuesto global así como un aumento en los costos de construcción, con lo cual es fácil entender la disminución en el total de bonos distribuidos durante el año 2021. Pero el aumento en

¹⁴ Para mayor información al respecto ver la página del BCCR : <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/cuadros/frmvercatcuadro.aspx?idioma=1&codcuadro=2627#Notas2627>

los costos de construcción no solo afectó a las viviendas de interés social, fue una afectación general para la construcción de viviendas, independientemente del prototipo de vivienda.

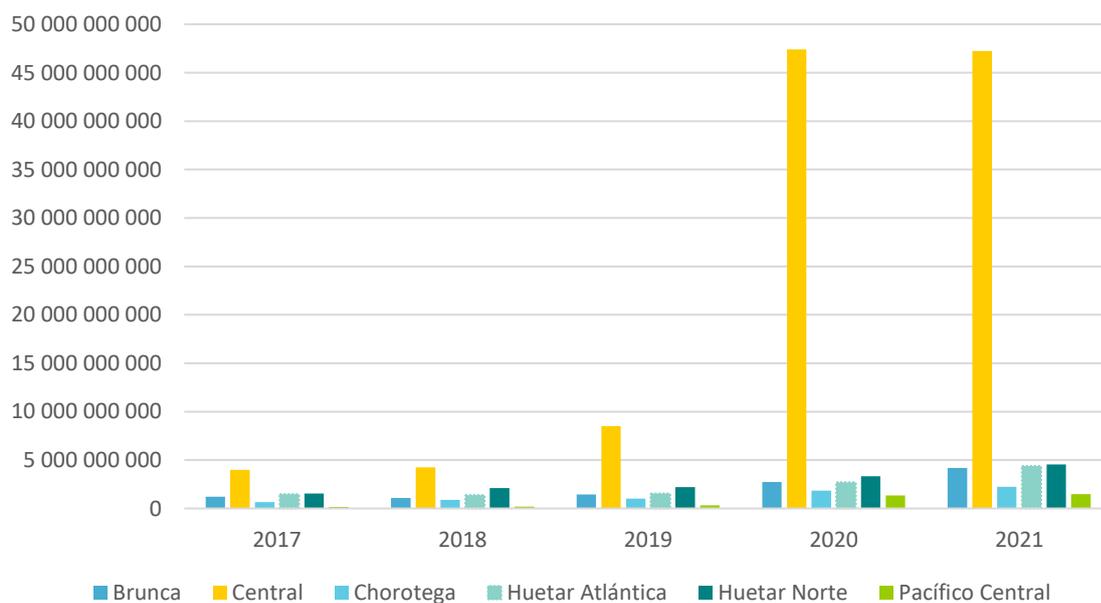
A pesar de lo anteriormente expuesto, y tal como se presenta en el Capítulo II, la construcción residencial creció durante el 2021 en relación con el 2020, pero no fue gracias a los bonos familiares de vivienda.

Una de las variables para explicar este crecimiento es la colocación del crédito para vivienda, sobre el cual se presentará información en el siguiente apartado. De momento interesa volver al tema territorial y la distribución espacial de los recursos.

La mayor parte de los BFV se distribuyen fuera de la Región Central del país, la que concentra el 44% de todos los BFV, especialmente los bonos art. 59, que están destinados para grupos en condiciones de mayor vulnerabilidad socioeconómica. Por el contrario, al observar los bonos acompañados de crédito, los bono-crédito se percibe cómo estos tienden a concentrarse en términos relativos en la Región Central (55%), pero lo que más salta a la vista es el volumen de los recursos colocados en esta región en comparación con el resto del país.

Figura 31.

Costa Rica: Total del crédito para los bono-crédito según región por año en colones, 2017-2021



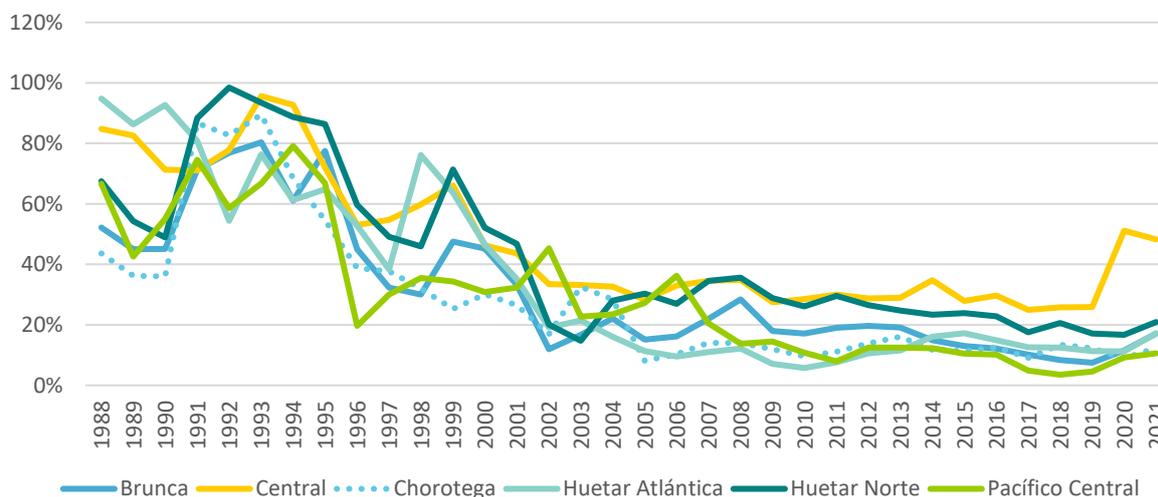
Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Del total del crédito entregado asociado a los bonos familiares de vivienda de los últimos cinco años, el 71 % de ese monto corresponde a la Región Central, y aunque esta región proporcionalmente recibe una cantidad mucho menor de bonos de acuerdo a su población y Déficit Habitacional, los que en ella se distribuyen, un porcentaje mayor que en otras regiones, están acompañados de crédito, a lo cual es necesario añadir también, que los créditos que se entregan en esta región son de montos mayores. Durante los dos últimos años la cantidad de bonos-crédito aumentó sustancialmente, de un 14% en el 2019 pasó a un 22% en el 2020 y a un

26% en el 2021. Este aumento se concentró fundamentalmente en la Región Central, y aunque tuvo una pequeña disminución en esta región mantuvo una amplia participación, además de que el resto del país aumentó entre esos dos años.

Figura 32.

Costa Rica: Porcentaje de bonos con crédito por región, 1988-2021.



Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

En el Anexo 3.1 se presenta un cuadro comparativo de todos los cantones del país¹⁵, para cada uno de ellos se ha calculado un promedio del crédito asociado a los BFV correspondiente a los años del 2015 al 2021. De los 25 cantones con los promedios de montos de crédito con bono más altos, todos pertenecen a la Región Central. En contraste, de los 25 cantones con los promedios más bajos, solo dos de ellos se ubican en la Región Central. Lo que no hace más que reflejar la desigualdad territorial que expresa el país en muchos ámbitos.

En los primeros años del SFNV un alto porcentaje de los bonos familiares de vivienda, la mayoría, se entregaban asociados al crédito, el bono era un complemento al crédito para vivienda, con el paso de los años esta situación fue cambiando, al punto que el bono pasó a ser “gratuito”, y totalmente proporcional al estrato socioeconómico utilizado por el SFNV. Durante las dos últimas décadas los BFV acompañados de crédito han venido representando alrededor de un 20% del total de bonos entregados, no obstante en los años en que la pandemia obligó a escala mundial, a medidas más restrictivas con fuertes impactos económicos, de lo cual Costa Rica no estuvo exento, fue en estos años, 2020 y 2021, que comienza a darse un incremento en la participación de los BFV acompañados de crédito, sin llegar a los niveles anteriores al año 2000, pero si con una variación importante respecto a años anteriores.

¹⁵ Se trata de 82 cantones, ya que los más recientes, creados en el año 2021, Monte Verde, así como el creado en el año 2022 Puerto Jiménez, no cuentan con información para este análisis.

Un aspecto central para explicar este incremento en la distribución de los bonos con crédito es el aumento en la colocación de BFV en familias ubicadas en el estrato 3 o superior, los cuales en general van acompañados de crédito. Esto se deriva de una iniciativa del BANHVI y del Ministerio de la Vivienda que en conjunto con algunos entes autorizados durante el 2019 impulsaron el Programa Ingresos Medios (PIM) por medio del cual se les brindó subsidio a beneficiarios del estrato 3 al 6, lo que en los últimos años abarcó a más de 3.000 familias.

Tabla 11.

Costa Rica: BFV con crédito por año, según estrato, cantidad y porcentaje 1987 – 2021.

Año	Estrato de ingreso					Total general	Porcentaje bono crédito estrato 3 y más
	<i>Estrato 1</i>	<i>Estrato 1.5</i>	<i>Estrato 2</i>	<i>Estrato 2.5</i>	<i>Estrato 3 y más</i>		
1987	26	13	20	15	17	91	18,7
1988	2.063	1.659	1.418	973	1.487	7.600	19,6
1989	4.049	2.531	1.894	1.514	3.433	13.421	25,6
1990	5.444	2.571	1.761	1.799	3.880	15.455	25,1
1991	6.842	3.093	1.401	1.386	2.286	15.008	15,2
1992	7.416	3.566	1.583	986	1.687	15.238	11,1
1993	7.456	4.141	2.418	1.239	1.591	16.845	9,4
1994	4.247	2.701	1.375	527	548	9.398	5,8
1995	9.168	4.193	1.576	454	317	15.708	2
1996	11.830	3.999	1.060	315	190	17.394	1,1
1997	15.169	3.710	822	316	174	20.191	0,9
1998	7.434	2.132	737	187	131	10.621	1,2
1999	4.231	1.401	565	229	172	6.598	2,6
2000	9.516	2.924	1.094	477	303	14.314	2,1
2001	7.483	2.347	1.051	616	358	11.855	3
2002	6.699	1.657	513	234	132	9.235	1,4
2003	5.490	1.942	612	258	147	8.449	1,7
2004	7.440	2.540	966	385	237	11.568	2
2005	7.046	1.782	686	247	156	9.917	1,6
2006	5.966	1.730	646	262	152	8.756	1,7
2007	7.610	2.450	784	360	238	11.442	2,1
2008	8.876	2.435	763	373	268	12.715	2,1
2009	7.201	1.630	503	193	115	9.642	1,2

2010	7.883	1.951	487	228	173	10.722	1,6
2011	7.565	1.933	518	278	167	10.461	1,6
2012	6.743	1.821	492	225	182	9.463	1,9
2013	7.064	1.876	596	258	267	10.061	2,7
2014	6.678	1.928	594	289	315	9.804	3,2
2015	7.620	2.029	642	340	236	10.867	2,2
2016	8.343	2.186	715	327	252	11.823	2,1
2017	7.990	2.054	626	275	210	11.155	1,9
2018	8.129	2.142	705	262	223	11.461	1,9
2019	9.235	2.204	691	338	376	12.844	2,9
2020	7.688	2.139	871	529	1.646	12.873	12,8
2021	6.224	1.961	833	585	1.825	11.428	16
Total general	249.864	81.371	32.018	17.279	23.891	404.423	5,9

Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Que las familias puedan optar por bonos-crédito se traduce en montos de solución mayores a que si se tratara solo de bonos ordinarios, lo que a su vez puede traducirse en mejores soluciones de vivienda, ya sea en cuanto a área de construcción, acabados, y acceso y condiciones de los terrenos. Este último factor es esencial para las soluciones de vivienda. En el Capítulo II se menciona como la distribución de los bonos favorece a zonas alejadas de la GAM y en gran parte esto se debe a que en esas zonas es más accesible el suelo para construir. En la GAM y ciudades principales, a pesar del Déficit Habitacional, es muy difícil lograr soluciones de vivienda de interés social, por la dificultad para acceder al suelo urbano de buena calidad.

Mejores soluciones de vivienda, en cuanto a tamaño, acabados, servicios, ubicación, y otros aspectos son importantes para la calidad vida, pero sobre todo para momentos de crisis, como en el caso de la pandemia por la COVID-19. En el Balance correspondiente al año 2020 se señala como gran parte de la población tuvo que enfrentar condiciones de confinamiento en viviendas de áreas reducidas, dentro de las cuales debieron de asumir nuevas actividades como el estudio y el trabajo, solo para mencionar solamente dos.

Por medio del financiamiento a familias de ingresos que las ubican en estrato 3 del SFNV y más altos, ha sido posible que accedan a créditos que les permitan mejores condiciones de vivienda. Entre más alto el nivel de ingresos de las familias, más bajo es el monto del bono recibido. Los recursos de los bonos de los estratos más altos, se convierten en la prima que muchas veces las familias no tienen para poder acceder a un crédito dentro del sistema financiero, o para utilizarlo de manera diferido para afrontar el pago, por un periodo, de las cuotas de un crédito, de un monto mayor, que si no se tuviera tal aporte.

En la página oficial del BANHVI se señalan los montos máximos de los BFV a los que pueden aspirar las familias dependiendo de sus ingresos.

Tabla 12.
Costa Rica, Ingreso familiar y monto máximo BFV

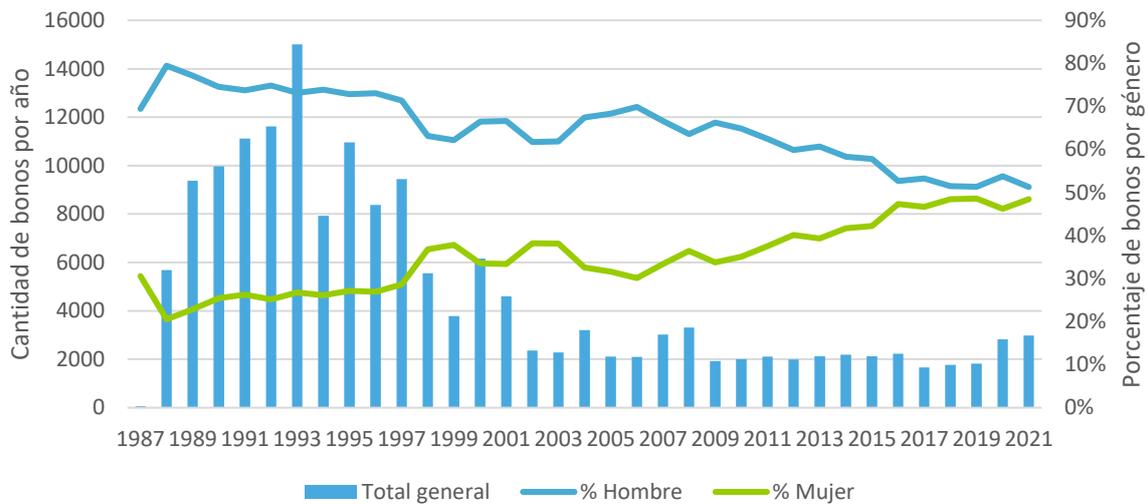
Ingreso familiar bruto	Monto de bono máximo
141.376,5 o menos	8.480.000,00
Hasta 282.753	8.480.000,00
Hasta 424.129,5	8.420.000,00
Hasta 565.506	8.360.000,00
Hasta 706.882,5	7.977.000,00
Hasta 848.259	7.594.000,00
Hasta 989.635,5	7.212.000,00
Hasta 1.131.012	6.829.000,00
Hasta 1.272.388,5	6.446.000,00
Hasta 1.413.765	6.064.000,00
Hasta 1.555.141	5.681.000,00
Hasta 1.696.518	5.299.000,00

Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

Otro de los elementos a rescatar es que los bonos-crédito experimentan una tendencia a cerrar la brecha de género. Cada vez es mayor la cantidad de bonos-crédito otorgados a familias con jefatura femenina. En parte esto es expresión del aumento general en la participación de los bonos entregados a jefaturas femeninas, pero como se presentó en el capítulo anterior, a pesar de que en los últimos años es mayor la cantidad de BFV entregados a jefaturas femeninas, el total histórico aún favorece a las jefaturas masculinas, de igual manera sucede y de manera más marcada con los bono-crédito otorgados a jefaturas femeninas, que siguen teniendo una menor participación. La tendencia a cerrar esta brecha entre los BFV entregados a hogares con jefatura masculina o femenina, sufrió un ligero retroceso durante el año 2020, pero que en el 2021 volvió a retomar la tendencia histórica

Figura 33.

Costa Rica: Cantidad de bonos con crédito según género por año, 1987-2021



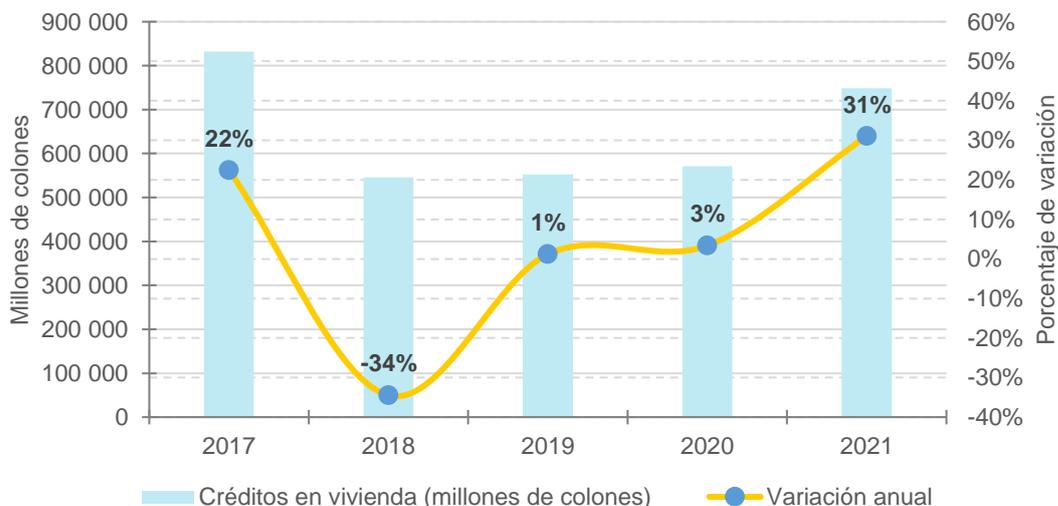
Nota: Tomado de base de datos del BANHVI, 2022.

3. 2. Cartera crediticia; comportamiento y tendencias

La colocación de créditos totales para vivienda, sumando los créditos en dólares y en colones, colonizados en colones reales, durante el 2021 creció significativamente respecto a la colocación del 2020, de acuerdo con los datos del Banco Central de Costa Rica. Este crecimiento es el más alto del último quinquenio, a la vez que mantuvo la tendencia de crecimiento experimentada desde el 2019. A pesar de la crisis generada por la pandemia, en el 2020 hubo crecimiento en la colocación de los créditos para vivienda, fue leve, pero positivo. Mejorando la situación del 2019, que fue negativo.

Figura 34.

Costa Rica Tasa de variación y colocación total de créditos en millones de colones reales del sistema financiero al sector privado no financiero en vivienda, 2017 – 2021



Nota: Tomado de datos del Banco Central de Costa Rica, 2022.

No obstante el crecimiento experimentado durante el 2021, este no fue igual para todas las entidades, ni para todas las monedas, en este caso dólares y colones

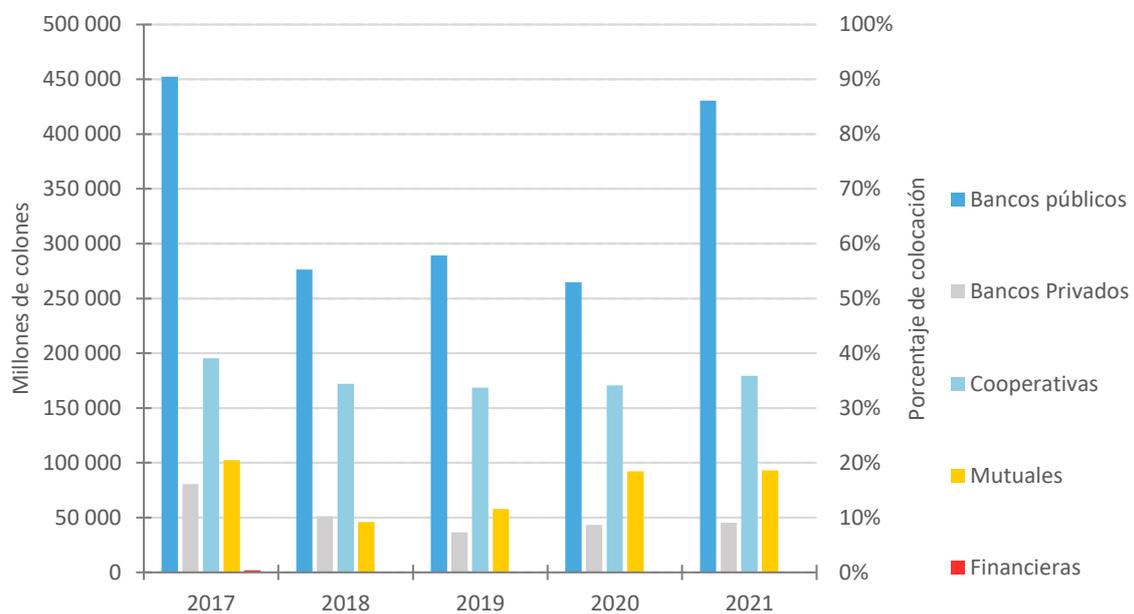
El crecimiento experimentado durante el 2021 en la colocación de los créditos para vivienda en colones, se debe fundamentalmente a la colocación de los bancos públicos, aunque las otras entidades también expresan un crecimiento positivo, éste es sumamente discreto, en comparación a los bancos públicos.

Digno de observar es también el hecho de que los bancos privados aparecen con una colocación inferior a la de cooperativas y mutuales. Además de que la participación de los privados decayó desde el 2017 y no ha recuperado la cuota que tuvo ese año, a pesar de leves incrementos durante el 2020 y 2021. El caso de las Mutuales es interesante de observar también, porque desde el 2018 mantienen un crecimiento en la participación de la cartera crediticia de vivienda. Es un crecimiento modesto, en algunos casos, pero sostenido y que en los últimos años ha superado la colocación de los bancos privados.

De lo anterior se desprende que los bancos privados no parecen ser una opción atractiva para los créditos de vivienda en colones.

Figura 35.

Costa Rica. Colocación total de crédito del sistema financiero al sector privado no financiero en vivienda en millones de colones reales según entidad, 2017 - 2021

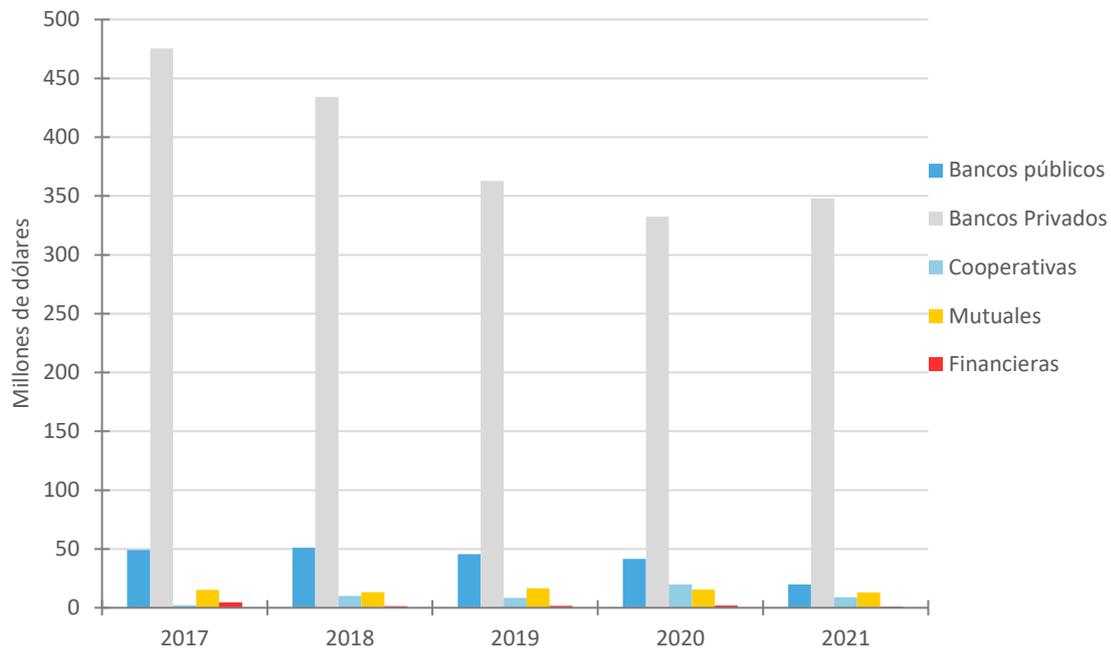


Nota: Tomado de datos del Banco Central de Costa Rica, 2022.

En cuanto al tipo de moneda extranjera, la tendencia de los últimos años es que cada vez es menor la colocación de créditos en dólares, siendo este mercado manejado de manera muy manifiesta por los bancos privados.

Figura 36.

Costa Rica Colocación de crédito del sistema financiero al sector privado no financiero en vivienda en millones de dólares, 2017 – 2021



Nota: Tomado de datos del Banco Central de Costa Rica, 2022.

La revisión de los datos anteriores evidencia dos tendencias claras en relación al financiamiento para viviendas, por una parte existe un proceso de reducción en la colocación de créditos en moneda extranjera, en dólares concretamente. Y otra tendencia bien definida es una mayor participación de los bancos públicos en la colocación de créditos para vivienda, a pesar de su baja participación en cuanto a la colocación en dólares.

A la hora de sumar la colocación total de los créditos colonizados para vivienda durante el 2021, el resultado de tal ejercicio es un monto de ₡ 993.189.542.224 (novecientos noventa y tres mil ciento ochenta y nueve millones quinientos cuarenta y dos mil doscientos veinte cuatro). Si a esta cantidad se le suma el monto de los recursos de los bonos familiares de vivienda que para el 2021 alcanzó la cifra de ₡ 115.679.552.676,69, todo lo cual suma ₡ 1.108.869.094.901. A este monto habría que sumar aún los recursos utilizados por personas con capacidad para construir o comprar vivienda con recursos propios, así como otros entes como asociaciones solidaristas.

Realizando el mismo ejercicio para el año 2020, se cuenta con un monto de la colocación de créditos colonizados de ₡ 814.559.046.620 que sumados al monto de los bonos distribuidos durante ese año (₡ 120.887.672.192) suman un total de ₡ 935.446.718.812. Lo que significa un incremento de un 18,5% entre el 2020 y el 2021 en los recursos disponibles para financiamiento para vivienda a partir de la cartera crediticia y los BFV. Este fuerte incremento en los fondos disponibles se refleja y explica el aumento experimentado en la cantidad de permisos de construcción tramitados entre los años 2020 y 2021, como se expuso en el capítulo anterior.

Pero, ¿cuántas viviendas y de qué tipo es posible construir con todos esos recursos? Esa es una pregunta para la cual no se tiene una respuesta, sobre todo por la falta de información precisa y

confiable. Por ejemplo, el Banco Central utiliza para sus cuentas una tipología de viviendas construida a partir de una detallada lista de actividades y sus respectivos insumos para la construcción de viviendas.¹⁶ Con base en la información obtenida el Banco elabora 4 prototipos de vivienda con un promedio de áreas de construcción, costo por metro cuadrado de construcción y costo de las viviendas, no se incluye precio de suelo y otras obras de urbanización. El resultado de este ejercicio a diciembre del 2021, es el siguiente (Tabla 13).

Tabla 13.

Costa Rica Prototipos de vivienda BCCR, 2021

Prototipo	Metros prototipo	Costo por metro² de prototipo	Costo en colones
Vivienda tipo 1 prefabricada. Vivienda de Interés Social	42	281.700,07	11.831.403
Vivienda tipo 1 Concreto. Vivienda de Interés Social Mampostería	42	344.384,46	14.464.147
Vivienda tipo 2 Clase Media	115	365.445,33	42.026.213
Vivienda tipo 3 Clase Alta	493	582.263,59	287.055.948

Nota: Tomado de Banco Central de Costa Rica, Estadísticas de construcción, 2022.

Por otra parte se cuenta con los datos de las estadísticas de construcción que recopila el INEC. Estas estadísticas cuentan con información no solo de la cantidad de viviendas construidas, sino otras muchas variables tal como el valor de la obra (permiso de construcción) a partir de la cual es posible calcular el valor de la vivienda y valor por metro cuadrado. Además presenta la información referente a la fuente de financiamiento. Desafortunadamente esta información es muy omisa, para más de la mitad de los casos no hay datos.

¹⁶ Para mayor detalle al respecto consultar la página del BCCR, *Indicadores Económicos, Estadísticas de Construcción*.

Tabla 14.

Costa Rica. Cantidad de viviendas construidas y valor promedio por metro cuadrado y por vivienda según fuente de financiamiento, 2021.

Fuente de financiamiento	Cantidad de viviendas construidas	Valor promedio por m²	Valor promedio por vivienda
Bancos	3	264.350	31.226.175
Bono BANHVI	7.977	180.877	9.227.448
Cooperativa	4	160.738	8.286.150
Ignorado	15.303	292.939	37.325.678
Instituciones del Estado (CCSS, IMAS, INS, INVU)	13	181.612	8.481.250
Mutuales	2	207.430	14.331.932
Otros	10	222.858	11.826.292
Propio	146	227.482	14.558.817
Total general	23.458	249.978	26.503.666

Fuente: INEC, Estadísticas de la construcción, 2022.

Con base en la información disponible no se puede conocer el tipo de construcciones que se están financiando con recursos de los bancos públicos y privados, mutuales, cooperativas, etc., la categoría ignorada es demasiado amplia y no se tiene el dato detallado, esta limitación proviene directamente de la forma en se recopila la información.

A partir de la información disponible, de alrededor de 8 mil permisos de construcción, ninguno de ellos llega al valor del prototipo de vivienda para clase media, eso debido a que prácticamente toda la información útil corresponde a bonos familiares de vivienda. Aun así la información sobre las construcciones financiadas con los BFV expresa un monto inferior a los dos prototipos de vivienda de interés social utilizados por el BCCR.

Seguramente, y de manera hipotética, se puede plantear que los bancos se inclinan a financiar viviendas en la Región Central, mientras que mutuales, cooperativas y BANHVI, lo hacen en las otras regiones. Pero la falta de datos no permite comprobar o desechar tal premisa.

La información sobre la cartera crediticia del Banco Central no brinda información sobre la cantidad de obras, y la información del INEC sobre las fuentes de financiamiento es muy incompleta. Por lo tanto no es posible determinar el uso, distribución y cuantificación de lo que se construye con el financiamiento disponible, no solo en cuanto a lo ya realizado, sino para hacer un ejercicio de prospección y poder planificar en relación con las tendencias futuras del Sector.

Para cerrar este capítulo se comparte un recuadro que revisa la situación de la morosidad en los créditos hipotecarios para vivienda. La información se presenta hasta el 2020, momento más fuerte de la afectación por la pandemia de la COVID-19 en el país, con ella se pueden extraer enseñanzas sobre formas de intervenir en algunos procesos socioeconómicos buscando el bienestar de la población.

Datos recopilados por parte del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) de 18 entidades financieras indican que a mediados del primer año de pandemia (julio 2020) existían un total de 197.645 créditos en la actividad de *Construcción, compra y reparación de inmuebles*, de los cuales cerca del 80% eran colocaciones en colones y 20% en dólares.

La mayor cantidad de los créditos en colones fueron colocados por entidades públicas (68%), seguido por las Mutuales (21%), las Cooperativas (9%) y las entidades privadas (3%). El Banco Nacional representa el 30% del total de créditos colocados en moneda nacional, seguido por el Banco Popular de Desarrollo Comunal (18%) y el Banco de Costa Rica (17%). En relación con los créditos en dólares, la mayor participación la tienen los bancos privados con cerca del 77%, de estos el Bac Credomatic representaba el 30% del total de la cartera. La banca pública había colocado la cuarta parte del total de las líneas de crédito, siendo el Banco de Costa Rica el más importante dentro de las entidades públicas. Las mutuales y las cooperativas en conjunto alcanzan un 4% de la colocación en esta moneda.

La pandemia COVID-19 repercutió fuertemente en los ingresos de la población del país como resultado de las restricciones impuestas a distintas actividades económicas en aras de disminuir la propagación de la enfermedad. Esta contracción de los ingresos provocó una preocupación por el impago de los créditos hipotecarios, aumentando la mora de las carteras crediticias tanto en colones como dólares. Entre enero y febrero del 2020, los créditos en mora -colones y dólares- entre 1 y 60 días (Regular) aumentaron un 12%, pasando de 16.968 a 19.325 operaciones. Aunque inicialmente este aumento no se dio entre créditos con mora de entre 61 días 180 días (Preocupante), ni en los que se encontraban en mora de más de 180 días y cobro judicial (Crítico), los cuales disminuyeron 12% y 2% respectivamente entre enero y febrero; posteriormente aumentó la cantidad de créditos con mora en ambas categorías. Entre febrero y abril, el número de créditos en mora de la categoría “preocupante” aumentó un 9% y los de estado “crítico” un 3%.

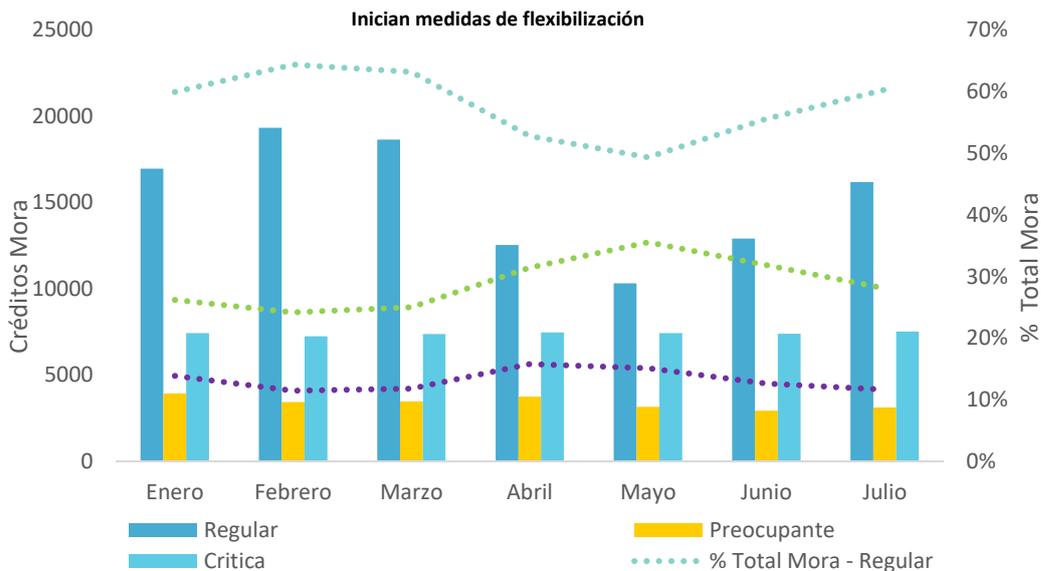
El riesgo asociado de que se mantuviera el incremento de los créditos de mora “regular” y que esto resultara en el continuo aumento de la cantidad de créditos en situación “crítica” y “preocupante” hizo que por parte del gobierno y de las entidades financieras se implementaran medidas de flexibilización para las obligaciones de las personas deudoras. Dichas medidas tuvieron un efecto positivo inicialmente, la cantidad de créditos en mora “regular” disminuyeron un 33% en abril, y un 18% en mayo. Situación similar sucedió con la cantidad de créditos en mora en situación “preocupante”, los cuales disminuyeron un 16% entre mayo y junio, y se logró mantener estable la cantidad de créditos en mora en situación “preocupante” entre abril y junio.

El mayor impacto de las medidas se dio en la categoría “regular”, los cuales pasaron de representar en marzo un 63% del total de créditos en mora a un 53% en abril. El efecto de estas medidas no fue

suficiente para evitar el incremento de los créditos en mora en el tiempo, ya que a julio se observaba un aumento del indicador en las tres categorías (Figura 37).

Figura 37.

Composición de la cartera con mora en créditos para compra, remodelación o construcción de vivienda con garantía hipotecaria. Periodo enero-julio 2020 (en número total de operaciones y porcentajes según categorías)



Nota: La clasificación Regular considera todos los créditos que se encuentra en morosidad entre 1 y menos de 60 días, Preocupante los créditos en mora entre 61 y 180 días de atraso, y Crítica es la suma de los créditos de más de 180 y los que se encuentran en cobro judicial. Elaboración propia con datos recopilados por el MEIC de 18 entidades financieras.

Diversas medidas de flexibilización que buscaban evitar la mora en la cartera crediticia fueron aplicadas, pero no de manera homogénea entre entidades financieras, ni para todos los clientes de una misma entidad. La medida más usada fue el otorgamiento de un período de gracia o prórroga sobre el pago de las cuotas, el cual fue implementado por 18 entidades financieras consultadas por el MEIC (2020). La extensión de la prórroga llegó a ser de 1 a 12 meses según la entidad, siendo el periodo más usado de 1 a 3 meses de gracia. Asimismo, la medida podía considerar el pago del monto de la póliza del seguro de la cuota y en algunos casos solo se otorgaba sobre el principal o los intereses correspondientes de la cuota.

Otras medidas utilizadas en menor medida incluyeron ajustes sobre las tasas de interés, las cuotas mensuales, y refinanciamiento, reestructuración o consolidación del crédito. De estas tres, el ajuste de tasas fue usado por el 44% de las entidades.

Durante el periodo de la pandemia, la implementación de las medidas se fue modificando. Entre los cambios realizados se encuentran el ajuste de los requisitos para optar por el beneficio de la medida, como lo fue la presentación de mayor documentación que respaldara que la falta de pago de la cuota es resultado directo de la situación de la pandemia; y ajustes fue la ampliación de los

plazos de prórroga. Las entidades reportaron que se recibieron un total de 144 137 solicitudes de consumidores para la aplicación de medidas de flexibilización, de las cuales se aprobó cerca del 87% de estas. No se cuenta con información sobre el impacto de levantar las medidas de flexibilización avanzado en 2020.

Hallazgos

En el año 2021, la cantidad de recursos asignados al BANHVI para distribuirlos en BFV, disminuyó respecto al 2020, lo que se expresó en un monto de colocación menor en un 4,3%, algo más de 5 mil millones de colones. Que a su vez se tradujo en un 11,2% menos de bonos entre esos últimos años. Por otro lado, durante los dos últimos años la cantidad de bonos-crédito aumentó sustancialmente, de un 14% en el 2019 pasó a un 22% en el 2020 y a un 26% en el 2021

Resulta evidente que los BFV significan un enorme volumen de capital a la economía nacional, en los últimos 5 años, el BANHVI ha otorgado ₡ 556.091.269.614. Algunos cantones y distritos concentran gran parte de estos recursos, lo que significa un fuerte impacto, ya que muchos de ellos tienen un bajo IDH. Por ejemplo en Upala, solo en el 2021 se entregaron 452 bonos, que representan más de cuatro mil doscientos millones de colones (4.267.783.953)

Sobre la entrega de bonos en el territorio nacional, resalta que del total del crédito entregado asociado a los bonos familiares de vivienda de los últimos cinco años, el 71 % de ese monto corresponde a la Región Central. Además, los créditos asociados a BFV, presentan montos promedio mayores en la Región Central, que para el resto de regiones del país. Por otro lado, los créditos asociados a los BFV se concentran en los estratos 3 y superiores, y son de montos mayores que los estratos más bajos.

Durante este año, el total de cartera crediticia, colonizada, creció (993.190 millones de colones) respecto al 2020 (814,559 millones de colones), por aumento en colocación en colones, a pesar de disminución en colocación en dólares. La colocación en colones durante el 2021 fue de 748.376,3 millones, un incremento de un 31% respecto al 2020 que fue de 570.933,9.

Por último, la colocación de créditos en dólares pasó de 411 millones, a 390 millones, una disminución de un 5%. Solo los bancos privados experimentaron un modesto aumento en la colocación en dólares (4.5%), por el contrario todos los otros entes experimentaron una reducción en la colocación de créditos en dólares.

Referencias:

Asamblea Legislativa, Ley 7250

Banco Hipotecario de la Vivienda, 2022.

<https://www.banhvi.fi.cr/>

[https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/cuadros/frmvercatcuadro.aspx?idioma=1&codcuadro=2627#Notas 2627](https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/cuadros/frmvercatcuadro.aspx?idioma=1&codcuadro=2627#Notas%202627)

<https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2022/03/3-685-familias-accedieron-a-casa-con-programa-de-ingresos-medios-del-banhvi/>

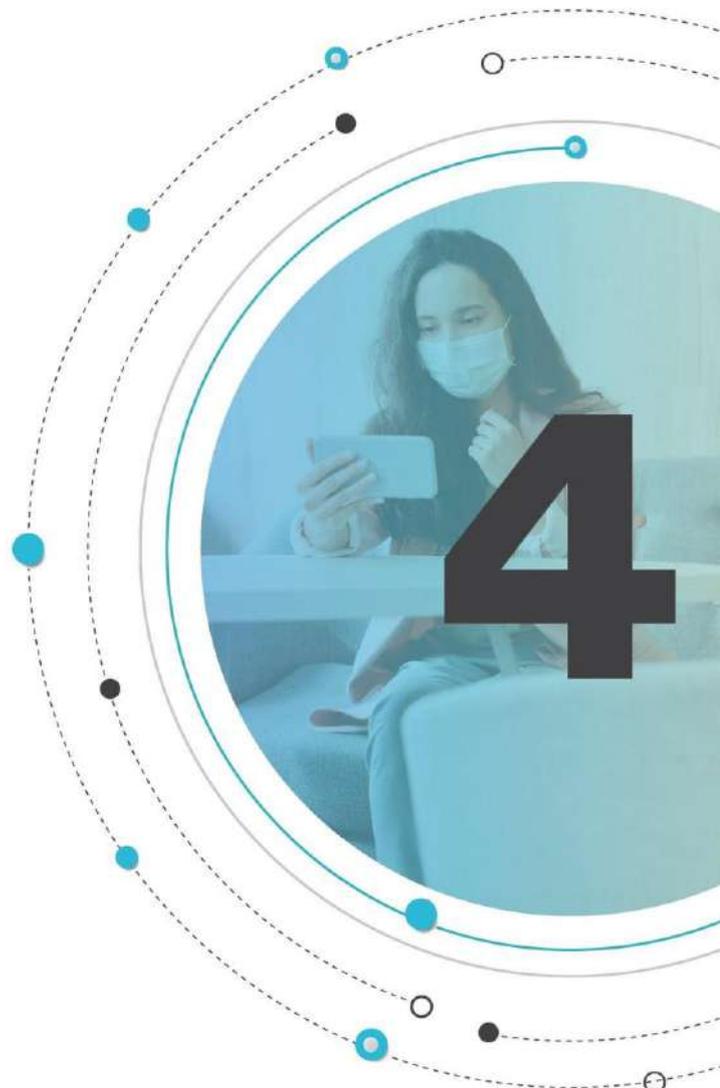
INEC, estadísticas de la construcción, 2022

Román F, Marcela. 2022

Capítulo 4

Crisis sanitaria y salud: efectos y respuesta de los asentamientos humanos

Mag. Arq. Dania Chavarría Núñez, Arquitecta



Introducción

En el presente capítulo, a manera de contextualización global y territorial, se expondrán las principales alteraciones ocasionadas por la crisis sanitaria a raíz de la COVID-19, en el contexto de los asentamientos humanos y el hábitat. Para esto se realizará la exposición de una serie de datos generales, en cuanto a la afectación territorial y sus consecuencias sobre la población, asociadas al cambio climático y también relacionadas con los efectos sobre la salud humana. Se mencionará una iniciativa reciente de carácter privado que ha entrado en operaciones en Costa Rica, en torno a estrategias asociadas a criterios de sostenibilidad.

Seguidamente, se realizará un abordaje general de los asentamientos humanos tanto concentrados como dispersos y su dinámica general en respuesta a los efectos de la crisis sanitaria, donde además, se expondrán algunos aspectos asociados al comportamiento de los entornos rurales y los urbanos, así como la importancia del manejo de conceptos como la densidad y la compacidad, en el proceso de desarrollar ciudades que con una planificación adecuada, pueden ser sostenibles y seguras a su vez.

Posteriormente, se expondrán algunos criterios relacionados con el impacto de la crisis sanitaria en cuanto a las diferentes tipologías residenciales, principalmente en su relación con el acceso a servicios, equipamientos, espacios públicos, movilidad, entre otros aspectos, que han influido para que algunas de estas tipologías respondan de mejor manera a situaciones extremas, como el confinamiento y las restricciones a la movilidad de las personas, medidas y protocolos que se empezaron a aplicar a partir del 2020, a raíz de la pandemia por COVID-19. En ese caso se expondrán los aportes generados desde distintas publicaciones que en su momento exponían ideas con respecto a cuáles podrían ser las respuestas más efectivas a la pandemia.

Por otra parte, mediante el abordaje de dos casos específicos dentro del contexto costarricense, a saber, el distrito de Tres Ríos, cantón La Unión y distrito San Juan, cantón Tibás; se realizarán valoraciones generales en aspectos relacionados con la configuración espacial de dichos asentamientos, así como las relaciones en cuanto a la distribución de espacios públicos, redes de movilidad y la ubicación espacial de las diferentes tipologías residenciales, con el fin de ejemplificar cómo la configuración urbana, pudo haber influido en los diversos efectos que tuvo la crisis sanitaria, no solo en la salud física sino mental de la población.

Para concluir se desarrollará una propuesta de acciones desde el ámbito de la planificación urbana y la dimensión del hábitat y la vivienda dentro de los asentamientos humanos, las cuales se formulan con la finalidad de plantear algunas pautas asociadas al desarrollo urbano, a la distribución espacial de las distintas tipologías residenciales y a las viviendas en sí, con el fin de responder de mejor manera a crisis, en función de la dinámica de los entornos urbanos, intermedios y rurales, y a su relación con los espacios públicos y otros usos, a partir de dinámicas como la movilidad activa.

4.1. Adaptación al cambio climático y sus principales efectos en las ciudades en el contexto de la pandemia por COVID-19.

El cambio climático y la recesión económica continúan siendo temas de gran importancia a nivel global, a los que se han sumado sin duda, las consecuencias de la crisis sanitaria que se ha experimentado desde el año 2020 a la fecha, provocada por la pandemia por la COVID-19. La conferencia de las Naciones Unidas (COP 26), desarrollada en Glasgow, en el año 2021, se concentró en aspectos del cambio climático: los fundamentos científicos, las soluciones, la voluntad política de tomar medidas y las indicaciones claras para la acción por el clima, sin exponerse de forma clara, como sería abordado el tema del cambio climático en relación con las afectaciones asociadas a los efectos por la pandemia COVID-19 (ONU, 2021).

Cabe recalcar que, a pesar de las negociaciones que sostuvieron aproximadamente 200 países durante dos semanas, junto al esfuerzo de otras acciones realizadas durante casi dos años, tal y como lo manifestó António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas, los logros señalados durante la COP 26, “...Suponen un paso importante, pero, desgraciadamente, la voluntad política colectiva no ha sido suficiente para superar algunas contradicciones fuertemente arraigadas” (ONU, 2021). Al parecer, el asunto del cambio climático, al que se suman ahora nuevas dinámicas producto de la crisis sanitaria, seguirá generando efectos importantes sobre el clima global y el bienestar de la población en general.

Aspectos como las emisiones de gases de efecto invernadero, continúan por debajo de los límites requeridos para lograr un clima que se considere habitable, de hecho, en la COP 26, los países, expresaron la “alarma y máxima preocupación en relación con las actividades humanas que han provocado un incremento de 1,1 °C en las temperaturas hasta la fecha” (ONU, 2021) y se sigue considerando insuficiente el apoyo que se ha dado a los países más afectados por los efectos del cambio climático, lo cual, aunado a los efectos mundiales provocados por la crisis sanitaria por la COVID-19, produce un panorama incierto en cuanto a las acciones requeridas para permitir al planeta tomar un rumbo hacia a un futuro más sostenible.

Se considera entonces, la crisis sanitaria por la pandemia COVID-19 como un elemento de alto impacto, que se suma a los efectos del cambio climático, ya que, producto de dicha pandemia ha aumentado de manera considerable el consumo de productos desechables y no se ha establecido en la mayoría de los casos un proceso de tratamiento adecuado de los residuos generados por estos.

El crecimiento de la contaminación por residuos sólidos, principalmente de plástico, entre los que destacan mascarillas (Figura 38), desechos hospitalarios, empaques de comida, entre otros, ha llegado a ser la causa del colapso de los sistemas de gestión de residuos y procesos de reciclaje en algunos países, lo cual permite deducir que de no tomarse medidas, de acuerdo con la ONU (2021), más del 70% de este plástico terminará en océanos y vertederos, y hasta un 12% será quemado, causando contaminación y afectaciones importantes en la salud pública en las zonas más vulnerables del planeta.

Coincidiendo con lo señalado por la ONU (2021), la pandemia podría revertir cualquier progreso realizado en la reducción del consumo de plástico de un solo uso, ante el gran aumento en el consumo y la utilización de artículos diversos, tales como: mascarillas y protectores faciales, guantes, botellas de desinfectante para manos, trajes médicos protectores, kits de prueba, recipientes para llevar comida, empaques de entrega y muchos otros productos que se han vuelto omnipresentes, los cuales han venido a convertirse para muchas personas en cierta medida, en elementos que garantizan la seguridad sanitaria y por ende la salud.

Figura 38.

Imágenes de mascarillas desechadas en espacios públicos



Nota: En la imagen se pueden visualizar como figuran las mascarillas como parte de los desechos que se encuentran en los espacios públicos, a partir de la pandemia por COVID-19. Fotografía propia, 2022.

Los efectos son evidentes en distintos lugares del planeta, por ejemplo, en Singapur aumentó en 1470 toneladas la cantidad adicional de desechos plásticos, únicamente en envases destinados a productos para llevar, mientras que en Wuhan, China, según la misma fuente (ONU, 2021), se dio un aumento de los desechos médicos a seis veces a 240 toneladas por día durante la pandemia, sobrecargando la capacidad de incineración de la ciudad de 49 toneladas diarias, lo cual evidentemente ha contribuido también a la contaminación del aire. En la misma línea, pueden citarse una gran cantidad de ejemplos que ponen en evidencia, cómo la crisis sanitaria se convirtió en una oportunidad para vender e impulsar el consumo de ciertos productos, que generan más desechos contaminantes.

Por otra parte, la reducción de los costos del petróleo que se presentó durante los períodos de mayor confinamiento de la pandemia, tal y como lo señala (ONU, 2021), tuvo un doble efecto negativo ya que aumenta la producción de nuevos materiales plásticos y puede hacer que las

instalaciones de reciclaje ya no sean económicamente viables. No obstante, con el tiempo, de vuelta a la nueva normalidad, además del regreso a las actividades exteriores, al trabajo y las actividades de ocio, sumado al exponencial aumento del precio de los combustibles, surgen elementos que podrían revertir dicha idea.

Es posible señalar una serie de problemáticas como la contaminación, la dificultad de acceso a servicios e infraestructura, entre otras, que se han puesto en evidencia producto de la crisis sanitaria y sus afectaciones al medio ambiente, no obstante, muchas han estado presentes desde hace mucho tiempo y con la pandemia solamente se han exacerbado. Dichas afectaciones, principalmente inciden en las comunidades más vulnerables y están aumentando la degradación ambiental de los territorios, afectando de distinta manera los diversos tipos de asentamientos, así como a los distintos estratos sociales.

Conviene indicar que a pesar de las problemáticas señaladas, existen una serie de iniciativas que se orientan al desarrollo de acciones más sostenibles, dentro de las que se puede citar como ejemplo en Costa Rica, el trabajo de la compañía CRDC Global, Center for Regenerative Design and Collaboration, por sus siglas en inglés, la cual, según señala (Cordero, 2022) ha puesto en marcha una iniciativa que convertirá cualquier tipo de plástico, limpio o sucio, en bloques similares al cemento. Esto impacta de manera positiva en los aspectos de gestión del ciclo de vida de los envases plásticos, que son utilizados por dicha empresa como parte de los componentes, que, en una mezcla con arena y cemento, logran conseguir bloques que tienen la resistencia estructural similar o mayor a bloques de concreto.

El material resultante para dicha mezcla (Figura 40), ya ha sido puesto en uso en Costa Rica en empresas cementeras como Pedregal, en cuyas instalaciones se ubica la planta procesadora de la empresa CRDC Global, la cual fue inaugurada el 20 de julio del presente año, la que de acuerdo con (Cordero, 2022), procesará hasta 90 toneladas de plástico por día, que equivalen al 80% del material que entra al medio ambiente en Costa Rica. También es importante resaltar, que previamente ya se han construido en el país, proyectos residenciales con los bloques desarrollados con esta tecnología y proyectos viales utilizando también dicho material.

Dicha planta calificada por ambas empresas como la primera en su tipo en el mundo y de última generación, conforme a lo que señala (Cordero, 2022) se enfocará en el reciclaje de plásticos no valorizables y los convertirá en un agregado de valor llamado Resin8 con el cual se fabricarán insumos como bloques, cemento y asfalto, para construcción de viviendas y en vías públicas. Los proyectos que se puedan desarrollar con materiales provenientes de esta planta, de escala industrial, se podrían considerar como un modelo de economía circular que, a través de una disposición adecuada de desechos plásticos, están creando productos de valor tal y como lo indica (Castro, 2022) “...ayudando a la construcción de ciudades más resilientes al cambio climático”.

Figura 39.

Material reciclado, Planta CRDC Global en su inauguración en Pedregal



Nota: Material resultante del reciclaje de productos de plásticos no valorizables que pueden ser usados como parte de mezclas para elementos constructivos. Fotografía propia, 2022.

4.2. Tipología de asentamientos humanos y su dinámica actual

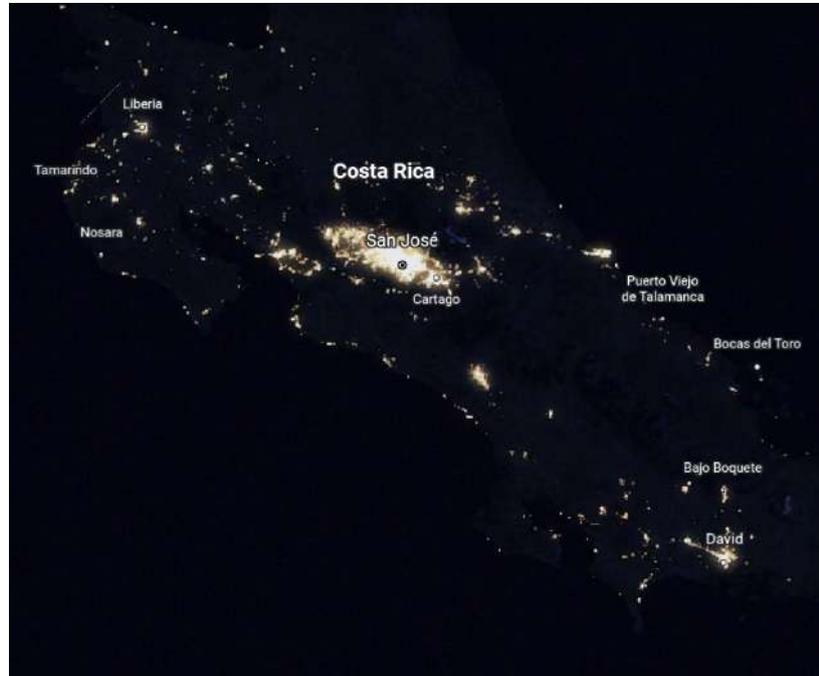
Como se expuso anteriormente, los asentamientos humanos han sido objeto de múltiples afectaciones a raíz de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19; por lo cual, no obstante, para poder intervenir y reaccionar de manera adecuada se debe poder contar con datos parametrizados, los cuales deben ser clasificados a partir de estrategias que surgen de procesos de ordenamiento territorial y planificación urbana, de manera que dicha clasificación debe surgir mediante el análisis de una serie de variables, las cuales según (Bermudez et al., 2017) deben ser de diferentes tipos (poblacional, función territorial, economía, potencialidades de desarrollo y las características urbanísticas), entre otras.

El análisis para clasificar los asentamientos humanos, debe permitir no sólo generar una clasificación de los mismos como urbano o rural, sino que deben considerar otros elementos asociados a la función económica, la jerarquía espacial y social, las características físico espaciales y ambientales, así como la potencialidad de desarrollo, entre otros aspectos de los distintos asentamientos humanos. Lo anterior permite finalmente establecer planes de desarrollo estratégico, más adaptados a las necesidades y condiciones de cada lugar, así como con la capacidad de prepararse en la gestión del riesgo y enfrentarse a eventos de impacto global como la crisis sanitaria por la COVID-19. En la Figura 40 de luminosidad para Costa Rica, es posible

visualizar como la mayor concentración habitacional se encuentra en la GAM y en los centros de algunas ciudades intermedias, mientras la configuración es dispersa en el resto del territorio.

Figura 40.

Imagen satelital de luminosidad para Costa Rica



Nota: En la imagen se evidencian las zonas más concentradas a partir de la luminosidad presente en cada asentamiento. Fuente: NOAA, U.S. Navy, NGA, GEBCO Landsat / Copernicus Data LDEO-Columbia, NSF, NOAA, 2022.

Clasificar los asentamientos humanos también resulta fundamental para la planificación urbana, en el tanto permite desde el punto de vista institucional y de inversión de los diferentes sectores de un país, poder intervenir de manera ordenada, en aspectos relacionados con la infraestructura física, los equipamientos sociales, la vivienda, entre otros. Todo lo anterior, consecuentemente permite establecer las prioridades de inversión y desarrollo, e identificar los sectores con mayores problemáticas y urgencia de ser atendidos. A continuación se expondrán ideas que han surgido sobre el comportamiento de los diferentes tipos de asentamientos en función a su clasificación.

4.2.1 Configuración de asentamientos humanos: la densidad frente a la compacidad.

Dentro de los diferentes asentamientos humanos, también se pueden encontrar una serie de tipologías residenciales, las cuales están relacionadas con el tipo de residencia o conjunto residencial, que es habitado por las personas presentes en dichos asentamientos, que de acuerdo con Bermudez et al. (2017), son los lugares donde dichas personas realizan sus actividades vitales; incidiendo en la forma en la que los poblados construyen y expresan su morfología. Según estos autores, los asentamientos se tienden a configurar principalmente de dos formas: concentrado o disperso.

En este sentido, estas dos formas de configuración se han visto influenciadas y afectadas de manera diferente, por la crisis sanitaria por la COVID-19. Según los testimonios y diversos enfoques de análisis para ambos tipos de asentamientos, se vivieron de una manera más evidente las afectaciones en la zonas urbanas concentradas (contaminación, hacinamiento, lugares inadecuados para el teletrabajo, etc.), que en aquellas zonas donde la concentración urbana es menor, ya que esto permitió a los habitantes de los asentamientos dispersos, tener una sensación de mayor amplitud espacial, mayor libertad de traslado, a pesar de que todas las restricciones de movilidad y confinamiento en su momento fueron impuestas a los dos tipos de asentamientos.

En la Figura 41 se evidencian los sectores de asentamientos más concentrados, ubicados en el centro de la GAM de Costa Rica. Se podría decir que, a partir de los efectos experimentados en muchos asentamientos concentrados, se generó una tendencia que culpaba a las zonas de más altas densidades (que suelen estar asociadas a estos asentamientos concentrados) de presentar las mayores tasas de contagio.

Figura 41.

Vista aérea Gran Área Metropolitana Costa Rica



Nota: En la imagen, se visualiza la concentración presente en el área central de San José, Costa Rica. Elaboración propia a partir de Google Earth. Image © 2022 Maxar Technologies. Image Landsat / Copernicus / Image © 2022 CNES / Airbus.

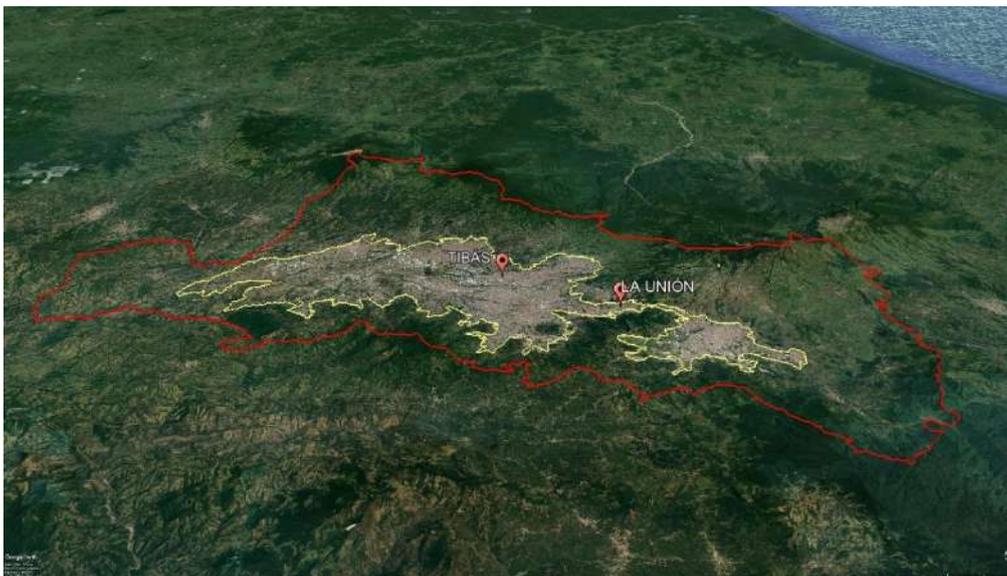
En cuanto a la densidad de los asentamientos humanos y su relación directa con el número de contagios por la COVID-19, surgieron muchos planteamientos, dándose por cierto en algún momento, premisas tales como que, entre más gente se encuentre a nuestro alrededor, tenemos mayores posibilidades de contagio. No obstante, en el mes de abril del año 2020, el Banco Mundial emitía un informe en el cual se negaba una relación directa entre densidad poblacional y número de contagios. Conclusión a la que, según Ruiz (2020), se logró llegar del análisis de 284 ciudades chinas, tomando como base datos de número de contagios, densidad y distancia con relación a Wuhan (lugar donde se originó la pandemia). A su vez, dicho estudio más bien reveló que ciudades con menores densidades que Wuhan, incluso, presentaban mayor número de contagios.

En dicho informe se indica que para el caso de España, a partir de un estudio elaborado por Brainsre, se pudo llegar a la misma conclusión, donde tampoco se aprecia una relación entre las variables densidad y número de contagios. Por el contrario, el estudio reveló que en casos como la Comunidad de Madrid, se presentaba una dispersión significativa, mientras que el asentamiento de Soria, con un carácter mucho menos denso, y tal como señala Ruiz (2020), con una densidad poblacional que apenas alcanza los 33 habitantes en suelo urbano, se lideraba el ranking provincial, en casos de contagio por la COVID-19.

Incluso, dicho informe señala que según Pomar, al contrario, se podría controlar mejor la pandemia desde ciudades más densas, pues de acuerdo con lo señalado por Ruiz (2020), **“una mayor densidad puede traducirse también en un mayor número de servicios** para sus residentes siendo capaces de disminuir el contacto interpersonal”. Con esto se refuerzan ideas como la ciudad de un cuarto de hora (15 minutos), concepto que se hiciera popular en la ciudad de París, impulsado por el científico franco-colombiano Carlos Moreno, que propone la premisa de ciudades más sustentables, con reducción de las distancias de desplazamiento, con cercanía a servicios, a comercios que generen empleos, salud, cultura y educación, con más espacios públicos, más agua y menor contaminación del aire.

Figura 42.

Imagen Aérea Gran Área Metropolitana de San José y su anillo de contención, Costa Rica.



Nota En la imagen es evidente el contraste entre lo urbano y lo rural, en rojo el anillo de contención de la GAM. Elaboración propia a partir de Google Earth. Image © 2022 Maxar Technologies. Image Landsat / Copernicus / Image © 2022 CNES / Airbus.

En la Figura 42 es posible visualizar el contraste de la GAM de San José, donde se encuentran los asentamientos más concentrados, versus el entorno de carácter disperso. A pesar de lo expuesto por diversos expertos en favor de la densidad urbana, se generaron otros planteamientos que señalaron que existían razones por las que la COVID-19 se propagaba de manera más lenta en unas ciudades que en otras, donde según un artículo de la revista Forbes, se señalaba a la densidad poblacional y la distancia social como algunos de los elementos a considerar, inclusive en el caso

de San Francisco, se pretendió mostrar que el desarrollo de acciones tempranas, como quedarse en las viviendas (confinamiento) e implementar el distanciamiento social, la reducción de la movilidad, etc., pueden haber sido algunos de los factores que permitieron a algunas ciudades reportar menos casos de contagios, ante lo cual Staff (2020) expone lo siguiente:

El Área de la Bahía de San Francisco fue la primera región de Estados Unidos en emitir el 16 de marzo una directiva de “refugio en el hogar”, que obligó el cierre de todos los negocios no esenciales y ordenó a los residentes que se quedaran en casa el mayor tiempo posible y que trabajaran desde su hogar.

Muchos expertos y la población en general, se han planteado la duda sobre si la densidad urbana cambiará después de la COVID-19, ante lo que, según Obras por Expansión, (2020) muchos planificadores han manifestado su inquietud sobre la posibilidad de que, después de la COVID-19, las personas pueden tener menos disposición a vivir de manera concentrada en las ciudades, sin tener en consideración que los asentamientos humanos compactos son un modelo que ha sido adoptado en muchas ciudades por los amplios beneficios que significan en términos de sustentabilidad.

Por otro lado, se señala que, históricamente los asentamientos más densos se han relacionado con mayor riesgo de propagación de enfermedades infecciosas, según lo que expone Michael Hopper en (Obras por Expansión, 2020), pero que, aunque durante la pandemia la población sí intenta hacer cambios para no enfrentarse a aglutinaciones de personas, será complicado que después de la contingencia sanitaria las personas demanden una reconfiguración de la manera en la que viven en las ciudades, por lo que difícilmente desaparecerán los asentamientos humanos compactos, lo cual es evidente pues desde la disminución de las restricciones muchas dinámicas de ciudad previas a la pandemia a raíz, se están replicando.

Figura 43.

Distanciamiento social, salida de niños en Sagrada Familia, San José



Nota: Espacios de atención a niños donde se evidencia el protocolo de distanciamientos social entre personas
Fotografía propia, 2022.

4.2.2 Vivienda en asentamientos rurales y urbanos. La vivencia de la pandemia desde ambos contextos.

La forma en la que se ha experimentado la pandemia en los contextos urbanos, ha sido muy distinta a la que se ha vivido en las zonas rurales. En una gran parte de las viviendas urbanas, ubicadas en los asentamientos humanos más concentrados, la población se vio afectada en términos de la calidad de habitabilidad interna de sus viviendas (Figura 44), en aspectos de ventilación e iluminación, también se experimentaron condiciones de hacinamiento, la existencia de poco o ningún espacio abierto como parte de las viviendas, así como a la imposibilidad de acceso a espacios abiertos. Todo lo anterior, sin profundizar en la experiencia vivida en los asentamientos informales y por las personas en condición de calle, que permanecen en esas condiciones por falta de recursos y porque buscan cercanía a todo lo que ofrece la ciudad.

Figura 44.

Viviendas adosadas con poca o ninguna ventilación, en Ciudad Colón y Asentamiento Informal en Chomes, Puntarenas



Nota Vistas que ponen en evidencia las condiciones de falta de adecuada ventilación e iluminación natural a las viviendas sin retiros laterales y con solo la fachada frontal abierta, así como las condiciones precarias de los asentamientos informales. Fotografía propia, 2021.

En cuanto a la mayoría de las personas que habitan en viviendas urbanas, se podría decir que experimentaron una dualidad, esto porque en los centros de muchas ciudades, una gran parte del parque residencial se encuentra en condiciones de deterioro, y muchas familias viven en condiciones de hacinamiento y malas condiciones de salubridad. Asimismo, por otra parte, es el centro de las ciudades donde se suelen encontrar mayores concentraciones de informalidad, por su posibilidad de acceso a movilidad, empleo y servicios, que esta condición de cercanía a los centros urbanos, garantiza.

La otra cara de la moneda, es que también en centros de ciudad se encuentran zonas ~~de la ciudad,~~ con excelentes condiciones urbanas, que gracias a su ubicación en sectores estratégicos, donde el costo del suelo es alto, presentan conjuntos residenciales con mejores condiciones constructivas y de ubicación (Figura 45), lo que les ha permitido dotar de una experiencia diferente a sus usuarios, esto porque en general se encuentran bien localizadas con relación al resto de la trama de la ciudad, lo que garantiza entre otras cosas, un acceso a pie a servicios básicos, además

de que generalmente se encuentran cerca o frente a espacios abiertos de calidad, lo que permite no sólo buenas visuales, sino que se dé la proyección de ventanales y espacios abiertos dentro de la vivienda, dedicados al ocio como terrazas y balcones, a través de los cuales estas viviendas gozan de buenas condiciones de iluminación y ventilación.

Figura 45.

Condominio Vertical Gardenia en Rohrmoser



Nota: Esta imagen muestra el sector de Rohrmoser, en San José que cuenta con una buena cantidad de espacios públicos alrededor de los cuales se han desarrollado muchos edificios residenciales en altura con mayor densidad que las viviendas que ocupaban estos terrenos. Fotografía propia, 2022.

Por su parte, los asentamientos humanos rurales, que por su naturaleza suelen ser más dispersos, como respuesta a su morfología particular en cuanto al trazo de sus rutas de conexión, así como en la distribución de su tipología edificatoria, donde las viviendas se encuentran más distanciadas y ubicadas generalmente en lotes de mayor tamaño, se puede decir que estas condiciones, les permitió ofrecer a sus habitantes, la posibilidad de contar con espacios mejor ventilados e iluminados a lo interno de sus viviendas y con mayores áreas externas para estar, cuyas condiciones, podemos pensar se tradujeron en mejores condiciones de habitabilidad, tanto en la configuración de los conjuntos residenciales, como en las condiciones de las viviendas en sí mismas.

Cabe mencionar, como lo señala (Obras por Expansión, 2020), durante las tasas más altas de propagación de la pandemia, parte de la población, que cuenta con recursos para hacerlo, salió de las ciudades a pasar el confinamiento en propiedades vacacionales rurales o segundas residencias. Estas familias se alejaron de los asentamientos más compactos, para trasladarse a asentamientos más dispersos, ante la premisa de que estarían más distanciados y por ende más protegidos. Una gran parte de los esfuerzos realizados para el control de la propagación de la COVID-19, se centraron de forma explícita en estrategias de desdensificación, según lo que apunta Hopper en (Obras por Expansión, 2020).

Figura 46.***Asentamiento disperso en zona rural en Ciudad Colón***

Nota: Áreas rurales con terrenos amplios que cuentan con grandes espacios abiertos y viviendas muy separadas entre ellas lo que facilita su ventilación e iluminación, así como el acceso a espacios exteriores. Fotografías propias, 2022.

Para esta etapa de la crisis sanitaria, conviene recordar que los asentamientos humanos compactos, continúan siendo la alternativa más rentable y eficiente en términos del aprovechamiento de recursos, siendo además, más eficientes en el consumo energético, en el uso del transporte y del agua, entre otros, y por ende más sostenibles. En contraposición, los asentamientos humanos dispersos basan su crecimiento en un mayor consumo de recursos: suelo, materiales, agua, energía, entre otros, por lo cual deben de valorarse muy profundamente, como una alternativa de solución, de cara a crisis sanitarias.

Ahora bien, si lo que se busca es un modelo de ciudad que responda de manera eficiente a crisis como la experimentada por la COVID-19, la apuesta debe enfocarse a dejar de visualizar la densidad como una meta en sí misma, pues en términos generales una ciudad compacta basada únicamente en la densidad no funciona, ya que lo que genera es saturación vial, contaminación, presión a servicios y equipamientos. Hay que enfocar los esfuerzos de planificación de ciudades hacia la compacidad, como concepto que promueve una mezcla entre la densidad habitacional, la dotación de áreas verdes para el disfrute de la población, encontrándose además asociada a criterios de movilidad sostenible, usos mixtos y una eficiente dotación de equipamiento urbano y de infraestructura en general.

4.3. Tipología de vivienda (impactos de la pandemia en cada modelo)

En esta parte se expondrán algunas ideas sobre la forma en la que dentro de los distintos modelos residenciales, a saber, vivienda unifamiliar tanto rural como urbana, urbanizaciones, así como la vivienda multifamiliar tipo apartamentos o condominios, tanto horizontales como verticales y la vivienda informal, (cada cual con sus características particulares), se han afectado las dinámicas de la población (acceso a espacios abiertos, movilidad, servicios, comercio, entre otros), y además, cómo han respondido de manera diversa a los efectos de la crisis sanitaria a raíz de la COVID-19.

Figura 47.*Imágenes de diversas tipologías residenciales*

Nota: Imágenes de diversas tipologías residenciales: Condominio Hacienda Colón, Ciudad Colón, Urbanización en Santo Tomás de Heredia, Condominio Gardenias en Rohrmoser y Urbanización de interés social en Ciudad Colón. Fotografías propias, 2022.

El impacto de la pandemia ha sido diverso desde el punto de vista geográfico y social, ya que no solo, ha evidenciado las desigualdades presentes en las ciudades, sino que también puso en evidencia que para muchos sectores “quedarse en casa, no era posible”, simplemente porque no contaban con una vivienda adecuada, en la cual protegerse de los efectos de la pandemia por la COVID-19.

Sin importar el estrato social, todos las personas fueron objeto de las medidas sanitarias, vivieron el cierre de los espacios públicos y las restricciones de movilidad, no obstante, no es lo mismo vivir un proceso de confinamiento en condiciones de calle o de hacinamiento en vivienda inadecuada, con falta de servicios y en condiciones insalubres, que en viviendas de amplias dimensiones, con buenas condiciones de ventilación e iluminación, acceso a pedido de compras y comida, y en muchas ocasiones, con espacios abiertos como terrazas y patios.

Tal y como lo señala (Guzmán, K. 2020), ¿cómo podemos hablar de adecuar nuestras viviendas a la nueva situación si hay un 2% de la población mundial sin hogar, y un 20% no tiene una vivienda digna?, ante lo cual surge otra pregunta relacionada a estos datos (Guzmán, K. 2020) ¿Cómo puede confinarse una parte de la población que no tiene donde hacerlo? Los asentamientos informales y sectores populares formales generalmente presentan condiciones de hacinamiento, con limitado acceso a servicios y en muchas ocasiones en condiciones insalubres, por la falta de abastecimiento de agua y servicios, así como de adecuada ventilación e iluminación, siendo las tipologías residenciales que enfrentaron más serias dificultades para implementar las medidas sanitarias impuestas (lavarse las manos, distanciamiento social, aislamiento en caso de contagio, etc.). (Figura 48)

Figura 48.

Imagen de vía vehicular entre Urbanización Santa Fe, en Chomes de Puntarenas y Asentamiento Informal



Nota: Se evidencia la diferencia entre dos tipologías residenciales, a la izquierda la Urbanización de vivienda de interés social Santa Fe, con acera y servicios formales, a la derecha asentamiento informal en condiciones precarias. Fotografías propias, 2022.

Por lo señalado anteriormente, el uso de estrategias de planificación urbana, en especial de aspectos relacionados con la distribución y organización de los asentamientos humanos y sus respectivas densidades, así como su relación con otros usos y actividades, en casos de crisis (como la ocasionada por la COVID-19), proveen de preparación y definición de respuestas más acertadas, a los posibles efectos que se puedan experimentar en condiciones de crisis (dificultad de desplazamientos, desabastecimiento, etc.). También en esta escala se requiere de estrategias de dotación de vivienda y de mejora para aquellas que se encuentran en malas condiciones. Ante esto Guzmán, K. (2020), también plantea que podría ser más razonable, invertir en viviendas sociales para no tener que asumir los costos sanitarios que implica el riesgo de contagio.

En cuanto a las tipologías residenciales como las de la Figura 49, también deberán ser sujetas a revisiones y propuestas de mejora, en aspectos tales como: el acceso a las vías de movilidad tanto principales, como secundarias y barriales, la disposición de las viviendas en el conjunto, la relación de cantidad de habitantes por barrio o conjunto, con respecto a la cantidad y ubicación del espacio público, así como otros aspectos internos de las unidades residenciales, tales como: las dimensiones de los espacios, la ventilación, la iluminación, la accesibilidad, la distribución funcional,

entre otros aspectos, en el tanto, han tenido un impacto importante en la calidad de vida de diversos grupos de población y en el bienestar de las personas, que se han visto obligadas al confinamiento y a la limitación de uso de los diversos espacios abiertos, especialmente al inicio de la pandemia durante el año 2020 y 2021, pues las medidas en muchos casos extendieron por semanas y meses.

Figura 49.

Ejemplos de tipologías residenciales



Nota: Contraste entre el Condominio Vertical de Interés Social Premio Nobel en Sagrada Familia San José y un barrio residencial en Ciudad Colón, Mora Fuente: Fotografías propias, 2022.

En el caso de las ciudades y los barrios, se considera prioritario la atención de la necesidad de espacios libres, la cercanía a servicios y equipamientos y la facilidad de movimiento peatonal, los cuales se convierten en aspectos deseables en los asentamientos humanos. Cabe recalcar, que diversos estudios han señalado al confinamiento, a la imposibilidad de moverse libremente en la ciudad y a las malas condiciones de habitabilidad de muchas viviendas, como las responsables del aumento de padecimientos en la salud física y mental de las personas, por lo que, la revisión de aspectos de diseño urbano de los conjuntos residenciales, así como del diseño arquitectónico de las viviendas debe ser integral, no sólo enfocado al diseño funcional y estético de los espacios, sino a las necesidades de salud de las personas usuarias de estos espacios, las cuales emergen como consecuencia de las nuevas dinámicas que la pandemia ha generado.

Se han realizado una gran cantidad de propuestas, en torno a cómo debe ser la vivienda post pandemia, lo cierto es que una vez que se consiga superar la crisis sanitaria por la COVID-19, es posible que para muchos, tal y como lo propone Banda (2020), volveremos a tipologías de viviendas que recuerdan a las que ya se construían a inicios del siglo XX, en las que se potenciaba la salubridad mediante la generación de espacios amplios que mejoraban los criterios de ventilación e iluminación, incorporando además espacios para el teletrabajo. No obstante, todo esto dependerá de las posibilidades económicas de los distintos grupos de población, que en los sectores con menos ingresos, además de las afectaciones por la crisis sanitaria, también han visto fuertemente impactada su estabilidad a nivel económico.

Por otra parte, las viviendas, las cuales en su gran mayoría habían sido concebidas únicamente como espacios para residir unas cuantas horas al día y no como espacios para trabajar y estudiar durante largas jornadas, deben también revisarse en cuanto a sus respuestas de diseño, con el fin

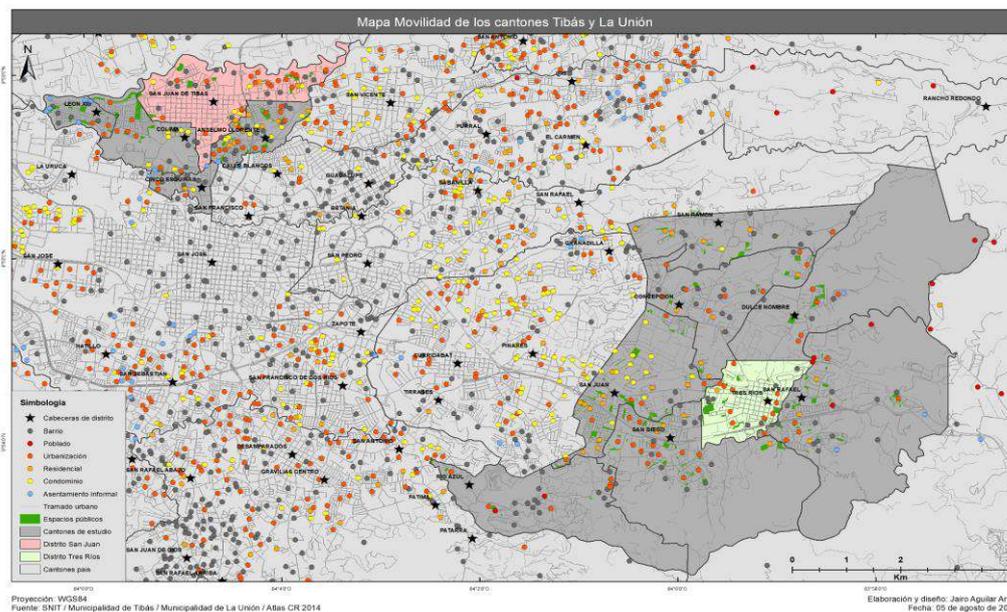
de generar opciones más adecuadas para los usuarios de los espacios residenciales, en diferentes temporalidades, para distintos tipos de usuarios y para diversas actividades. Afirma Rovira-Beleta en (CIC Arquitectura y Sostenibilidad, 2020) que **esta pandemia “cambiará la visión” de las viviendas** y llevará a que “las normativas se modifiquen” con el objetivo de “conseguir **más amplitud de espacios interiores, iluminación y ventilación**”.

4.3.1. Relación de las tipologías residenciales con espacios públicos y movilidad y sus implicaciones en la salud

Para un estudio más contextualizado al caso de Costa Rica, con respecto al impacto de la pandemia por la COVID-19 en las distintas tipologías residenciales y modelos de vivienda, se realizó una revisión de aspectos generales en cuanto a tipologías residenciales, ubicación de espacios públicos y movilidad en dos distritos a saber: el distrito San Juan, del cantón de Tibás, el cual cuenta con una de las mayores densidades del país y el distrito de Tres Ríos, del cantón La Unión, un centro urbano de densidad intermedia; lo anterior con la finalidad de poder establecer parámetros comparativos, sobre la forma en la que asentamientos con dinámicas y condiciones urbanas distintas, con densidades distintas, así como relaciones de movilidad y tipologías residenciales diversas, han reaccionado a la crisis sanitaria.

Figura 50.

Mapa de Movilidad de los cantones de Tibás y La Unión



Fuente: SNIT/Municipalidad de Tibás / Municipalidad de La Unión / Atlas CR 2014.

En la Figura 50 es posible visualizar que el área del distrito San Juan de Tibás, es mayor a la del distrito Tres Ríos de la Unión, prevaleciendo mayores condiciones de densidad para el caso de Tibás. En el distrito San Juan, en cuanto a su tipología residencial, hay una mayor presencia de barrios en la cuadrícula del centro urbano y urbanizaciones en sus bordes y se distinguen pocos condominios. Se evidencia una mayor cercanía a asentamientos más concentrados, producto de su cercanía a la ciudad capital San José. En este caso en particular, se cuenta con una alta densidad

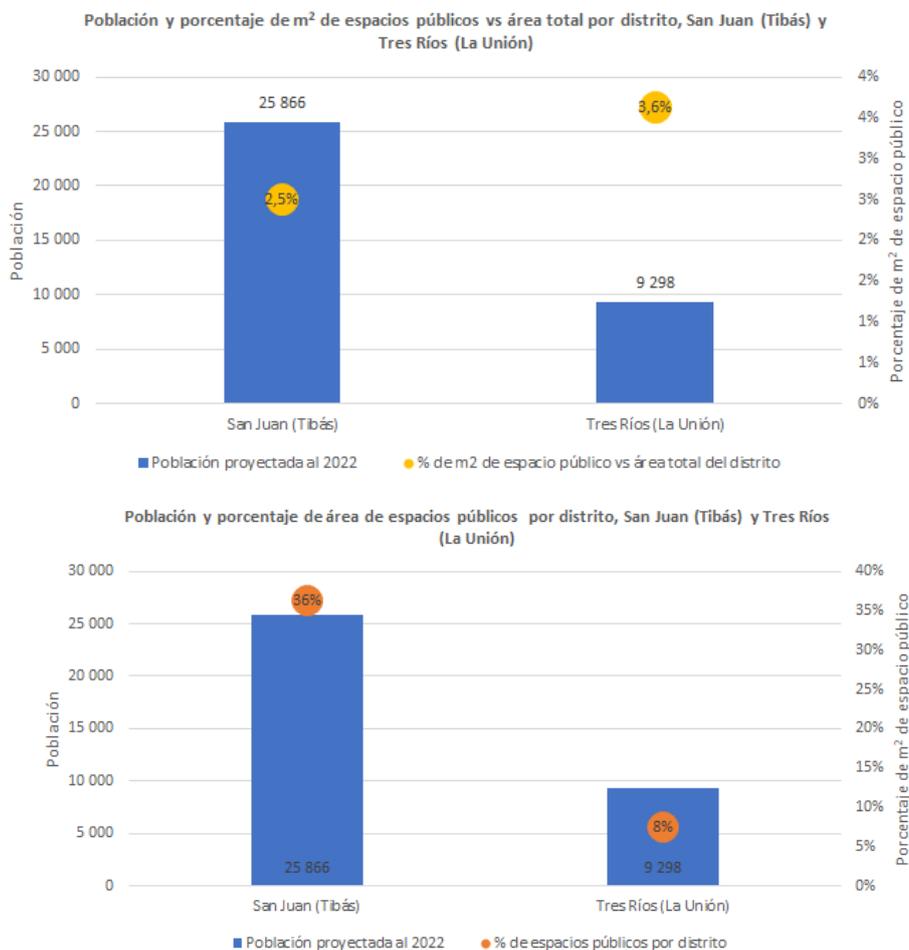
de servicios y equipamientos, con concentraciones de uso comercial en las vías de movilidad principales, pero hay aún una alta presencia de la actividad residencial.

Ante una mayor concentración de población y por ende de construcciones, el distrito San Juan de Tibás, durante los períodos de mayores restricciones, con alta presencia de usos residenciales dentro del cuadrante urbano, con vías anchas y con un alto porcentaje de viviendas con antejardines de retiro y patios en el cuadrante urbano, así como el desarrollo de urbanizaciones, de alguna forma significó menores afectaciones en términos generales condiciones de hacinamiento y deficiente habitabilidad. Por otra parte San Juan, vio reducida su movilidad vehicular, pues es atravesado o bordeado por distintas vías principales, que lo conectan con los otros distritos y otros cantones.

Las condiciones para otros distritos de este cantón que son más densos, es posible hayan sido menos favorables, principalmente por presencia de mayores densidades o tipologías residenciales con mayores condiciones de hacinamiento. En cuanto al acceso a espacio público, la Figura 51 pone en evidencia que para el distrito San Juan de Tibás, se cuenta apenas con un 2,5 % de espacios públicos con relación a su población y área.

Figura 51.

Población y porcentaje de m² de espacios públicos, por distrito, San Juan (Tibás) y Tres Ríos (La Unión).



Nota: Datos sobre la población proyectada al 2022 y el porcentaje de espacios públicos en los distritos de San Juan y Tres Ríos. Elaboración propia, con base en datos del INEC, Municipalidad de Tibás, Municipalidad de la Unión y el SNIT, 2022.

Por su parte, el caso del distrito de Tres Ríos, es el distrito menos extenso del cantón La Unión, con tipologías residenciales tales como, barrios dentro del cuadrante urbano y urbanizaciones, con viviendas unifamiliares antiguas, no se distingue la presencia de condominios en este centro urbano; además tal y como lo señala Álvarez (2021), en el distrito de Tres Ríos, a pesar de la buena dotación de equipamientos y servicios, la función residencial se ha ido perdiendo, dando paso a otro tipo de usos, prioritariamente comerciales. Por otra parte, tal y como lo señala la Propuesta del Plan Regulador de la Unión (2022), se considera a Tres Ríos junto con San Ramón, los distritos más envejecidos, siendo que la población que permanece en el centro de Tres Ríos está compuesta principalmente de adultos y adultos mayores con mucho sentido de arraigo.

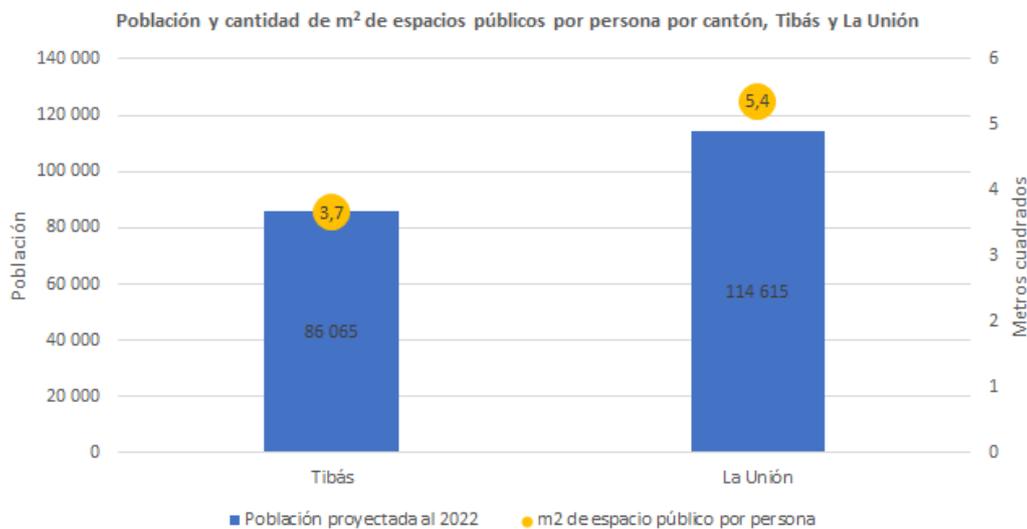
Según los análisis realizados para la Propuesta del Plan Regulador del Cantón de la Unión (2022), la población se ha estado movilizándose a los distritos periféricos como San Diego, San Rafael y Río Azul, lo cual tiende a impactar de manera importante en el área protegida de los Cerros de La Carpintera, y se puede convertir en un riesgo potencial, ya que se están habitando zonas de topografía complicada, sin estricto control por parte de las autoridades competentes.

También parte de los estudios realizados para la Propuesta del Plan Regulador del Cantón de la Unión (2022), indican una tendencia de los estratos sociales de mayores ingresos a concentrarse en los distritos de San Juan, Concepción y San Ramón de la Unión, lo que se traduce en una condición de infraestructura, vías y servicios en mejores condiciones, caso contrario a lo que sucede con otros distritos. Similar al caso de Tibás la presencia de distritos más densos y con poblaciones de menores estratos de ingresos como Río Azul, es posible hayan tenido condiciones menos favorables, pero en este caso, el desarrollo irregular y disperso de los San Juan, Concepción y San Ramón, ocupados por poblaciones de más altos ingresos han gozado de las condiciones presentes en las zonas rurales, con mayores áreas de lotes y áreas abiertas.

En el caso de los espacios públicos, como lo evidencia la Figura 52 con la población proyectada al 2022, el cantón de la Unión cuenta con una cantidad de 5,4 m² de espacio público por persona, debiendo considerarse que muchas de estas áreas están fuera del distrito central, y que este cantón, por su misma naturaleza donde se da una mezcla entre lo urbano, lo rural y la zona de protección de los Cerros de la Carpintera, podría incidir en que ese indicador sea mayor que para el caso de Tibás que apenas alcanza los 3.7 m² de espacio público por persona. También la Figura 53 de la página anterior, pone en evidencia que para el distrito Tres Ríos se cuenta con un 3.7 % de espacios públicos con relación a su población y área, siendo en este caso mayor que el área de San Juan de Tibás, en términos porcentuales.

Figura 52.

Población y cantidad de m² de espacios públicos por persona, por cantón, Tibás y La Unión.



Nota: Relación de la cantidad de espacios públicos en m² por persona en los cantones de Tibás y la Unión. Elaboración propia, con base en datos del INEC, Municipalidad de Tibás, Municipalidad de la Unión y el SNIT, 2022.

4.3.2. Hallazgos generales de la vivencia de la pandemia en distritos estudiados

Producto del estudio realizado en el presente capítulo y del análisis general de cada distrito, es posible concluir que existe una dualidad en cuanto a la vivencia de la pandemia desde los asentamientos humanos, ya que los de carácter disperso respondieron de mejor forma a los efectos de las restricciones impuestas a raíz de la crisis sanitaria, en temas asociados a la apertura, menores condiciones de hacinamiento y mejores condiciones de ventilación e iluminación y ventilación a lo interno de las viviendas, teniendo en cuenta que esto en ocasiones se traduce en un reducido acceso a servicios y equipamientos. En el caso de los asentamientos más concentrados, con mayores densidades, fueron los que en condiciones de confinamiento experimentaron condiciones más desfavorables en términos de habitabilidad y hacinamiento, pero con mejores condiciones de acceso a comercio, equipamientos y servicios, por su alta disponibilidad y cercanía a las viviendas.

La pandemia por la COVID-19, a pesar de todos sus efectos negativos, se ha convertido en una oportunidad para revisar la manera en la que han respondido a la crisis sanitaria los asentamientos humanos, así como las distintas tipologías de los conjuntos residenciales, en términos de su ubicación con relación a aspectos como los ejes de movilidad, el acceso a equipamientos y servicios, así como el acceso a los espacios públicos, lo cual permite extraer algunas acciones preventivas para actuar en caso de eventos similares. También señala Rovira-Beleta, que se convierte en una muy buena opción, según CIC Arquitectura y Sostenibilidad (2020), **“crear más parques y zonas verdes al aire libre** en nuestros barrios y ciudades”, ya que, a raíz del

confinamiento, “la gente ha descubierto que pasear al perro ha sido una ventaja en vez de una obligación” (2020).

Resulta importante aclarar que los apartados del presente capítulo buscan situar los análisis de las dinámicas de la vida en la ciudad bajo los efectos de la crisis sanitaria en relación con los asentamientos humanos y las diversas tipologías residenciales, realizando un acercamiento general a las condiciones de los dos distritos aquí destacados, a modo de ejemplo. Es decir, lejos de buscar ofrecer una visión integral de la situación a nivel país, el presente capítulo enmarca los fenómenos expuestos en contextos limitados y particulares.

4.5. Recomendaciones de acciones preventivas para los asentamientos humanos y las personas: Dinámica espacial y su relación con la salud física y mental

En este apartado se expone una serie de ideas en cuanto a posibles acciones preventivas, que abarcan aspectos de escala macro, relacionados con la intervención en la configuración de los asentamientos humanos y las tipologías de los conjuntos residenciales en la distribución y dinámica con la ciudad, hasta la configuración de las viviendas y su relación con los espacios públicos y aprovechamiento como potenciadores de la salud pública.

Estos planteamientos procuran establecer premisas que posiblemente ya han sido consideradas en otros contextos, pero que se hace necesario reforzar en este documento, de manera que se refuerce la importancia de contar con una planeación preventiva ante nuevas emergencias sanitarias, como la experimentada desde el 2020 por la COVID-19.

Eficientes políticas públicas y planificación territorial

Se debe trabajar en el desarrollo de políticas habitacionales que integren las necesidades de todos los estratos sociales, pero especialmente enfocadas en las en zonas de mayor rezago, integradas de manera eficiente y efectiva con políticas de infraestructura, transporte, medio ambiente, salud y educación, entre otras. Estas políticas deben asociarse a propuestas de proyectos con soluciones habitacionales diversas y adecuadas a las diferentes necesidades y posibilidades de la población, de manera que se debe trabajar en el desarrollo de vivienda nueva, en el mejoramiento y ampliación de las viviendas usadas, en la generación de vivienda de alquiler y en el mejoramiento integral de barrios, entre otras.

Las instituciones públicas deben generar bancos de suelo para el desarrollo de proyectos ya sea de venta, subsidio o alquiler social, que estén bien ubicados y cercanos a fuentes de empleo, a servicios y equipamientos urbanos. En los centros urbanos deben desarrollarse operaciones urbanas integrales, con estrategias de regeneración urbana y repoblamiento de uso mixto, principalmente enfocadas a las zonas deterioradas, para así reactivar habitabilidad y economía de estos sectores de la ciudad.

Zonas urbanas con mixtura de usos y sus beneficios

Es importante recordar que los asentamientos de usos mixtos permiten una mejor distribución de las diferentes actividades presentes en la ciudad de forma más concentrada o sea con menores distancias. Es importante además que esta mixtura de usos, posea también diversidad en cuanto

a las temporalidades de funcionamiento, de manera que la gente pueda tener siempre acceso a distintos servicios, en diferentes horarios.

Cuando se habla de conjuntos residenciales, se considera importante que dentro de dichos conjuntos exista comercio menor de fácil acceso, así como una relativa cercanía a servicios y equipamientos urbanos, a los que preferiblemente se pueda llegar a pie. Se destaca la importancia de barrios autosuficientes, a los que se pueda tener acceso desde otros barrios, lo que los convierte en cierta manera en barrios sostenibles, con una mezcla de usos en cada vecindario que abastezca las necesidades propias de cada comunidad, principalmente para momentos de restricción en cuanto a la movilidad.

Materialidad de las viviendas y diseños sustentables, que apoyen el concepto de economía circular, con implementación de nuevas tecnologías y materiales que respondan de una manera más eficiente al cambio climático.

Modelos de asentamientos humanos y tipologías residenciales flexibles

Las ciudades, según recomiendan varios expertos, deben convertirse en espacios de cercanía que garanticen la proximidad entre las viviendas, los servicios y los equipamientos, que cuenten con un equilibrio entre la densidad y las aperturas, lo cual permite la construcción de viviendas o conjuntos residenciales con mejores condiciones de ventilación e iluminación. Las viviendas deben ubicarse más cercanas a los espacios libres y áreas verdes, lo cual permite asegurar mayores condiciones de accesibilidad a estos espacios para toda la población.

Es importante que en los conjuntos residenciales y su relación con la ciudad se promueva la movilidad activa (caminar, ir en bicicleta, entre otros), así como el uso del transporte público el cual definitivamente debe adecuarse a las necesidades de seguridad sanitaria que las condiciones de pandemia requieren. Un adecuado nivel de fraccionamiento o subdivisión de los asentamientos puede permitir que en tiempos de restricción se pueda acceder fácilmente a todo lo que las personas necesitan, sin necesidad de utilizar el automóvil.

Adecuación de uso de las viviendas no solo en función al uso, sino también a las edades, de manera que se puedan adaptar a los diferentes ciclos de vida de una familia.

Conjuntos residenciales más seguros y fáciles de transitar

Los conjuntos residenciales ya sean urbanizaciones o condominios deben diseñarse de manera que haya más espacios peatonales y de mejor calidad, los cuales deben ser seguros, no sólo en cuanto a sus dimensiones para efectos del distanciamiento, sino en aspectos como la iluminación y la presencia de actividades a lo largo de los recorridos; debe haber además una distribución adecuada de los espacios abiertos versus los espacios cerrados, con densidades que permitan que dichos espacios abastezcan las necesidades de la población, considerando que requieren de mayores áreas para el distanciamiento entre burbujas.

Los barrios existentes deben pasar por procesos de mejoramiento que permitan no sólo mejorar las condiciones propias de las viviendas, la apertura de patios internos para mejorar las

condiciones de bienestar bioclimático, sino que también se debe garantizar el acceso a proporciones adecuadas de espacio público y a buenas condiciones de movilidad.

El acceso a la vivienda para todos

Ante todo, se debe garantizar el acceso a una vivienda habitable para todos los estratos de la población, ya que no hay igualdad si no se le da a cada uno lo que necesita. Esto requiere del ajuste constante de leyes, directrices y reglamentos asociadas a la construcción de la vivienda y el hábitat, entendiendo que no son procesos estáticos.

Es importante generar un decreto para que todas las instituciones expongan todos los terrenos en desuso, que no cuenten con planes de desarrollo en los próximos 5 años, para generar un banco de tierras para vivienda, reciclaje de edificios, entre otras estrategias, los cuales deben ser estudiados previamente para garantizar son seguros (física y socialmente)

En los casos donde sea necesario, se podría pensar en el desarrollo de viviendas temporales móviles (las cuales suelen no requerir aprobación como vivienda definitiva en un predio determinado), que tendrían el potencial de recuperar lotes subutilizados y servir para aliviar la necesidad de vivienda en el caso de emergencias puntuales.

Diseñar un programa de alquiler social para personas en situación de calle que puedan ser cubiertas con algún tipo de subsidio que no es estático, que cambia conforme cambian las condiciones de la persona o la familia, estas viviendas podrían pertenecer al stock del gobierno local o central, de manera que si cambia la situación, se intercambia la vivienda.

En el caso de la vivienda social, en caso de que no se cuente con presupuesto para garantizar grandes áreas, o que queden totalmente acabadas, se debe pensar en viviendas que se puedan adaptar a una evolución progresiva, pudiendo ser mejoradas por sus usuarios durante el tiempo.

Evitar la segregación residencial, para no tener a todas las personas vulnerables juntas, generando conjuntos habitacionales con grupos sociales heterogéneos y con una combinación de grupos etarios, lo cual contribuye a generar barrios y tener a las personas unidas aportando y creciendo en conjunto.

Las viviendas: ¿Cómo diseñar espacios habitables?

La pandemia evidenció la dificultad de compartir un mismo espacio, para que todos los miembros de la familia realcen sus respectivas actividades cotidianas en medio del confinamiento o el teletrabajo, por lo que de ser necesario para compartir este espacio con otros miembros de nuestra familia, donde cada uno se encuentre haciendo lo suyo, el espacio debe poder adaptarse a todas esas necesidades, manejando estructuras flexibles que pueden dividir una habitación en diferentes áreas según la actividad, con separaciones móviles y mobiliario convertible.

Las viviendas desde sus espacios internos deben contar con una adecuada transitabilidad hacia los espacios abiertos, en la medida de lo posible, debe contar con una zona de transición que

permita habilitar un espacio para realizar el protocolo de limpieza y desinfección necesarias. Para garantizar el confort de los usuarios, deben de ser seguras y contar con buenas condiciones, tanto en términos de área, iluminación, ventilación, acceso a áreas abiertas, visuales, entre otras. Además de desarrollarse espacios de trabajo adecuados.

Hallazgos

A partir de lo expuesto en el presente capítulo se podría decir que desde el punto de vista territorial, se presentó una dualidad entre la forma en la que respondió cada tipo de asentamiento a los efectos de la crisis sanitaria por COVID-19.

Para algunos aspectos como el acceso a espacios abiertos, la adecuada ventilación de espacios internos, la separación entre edificaciones, etc., fueron más favorables en los asentamientos dispersos, no obstante, por su parte, en este tipo de asentamientos sus habitantes se vieron desfavorecidos en cuanto a la movilidad hacia centros urbanos, lo que de cierta forma les dificultó el acceso a servicios, equipamientos, transporte público, entre otros.

Por su parte, los asentamientos concentrados, tuvieron como aspectos más favorables: la cercanía a servicios y equipamientos, mejor acceso a vías en general y rutas de transporte público, en muchos sectores fue muy útil la existencia de infraestructura que permite la movilidad activa, para poder caminar o ir en bicicleta en momentos de restricción vehicular, también en estas zonas concentradas se facilitó más el traslado en transporte público y hubo mayor acceso a mejores dotaciones de servicios asociados con la tecnología (incluyendo fuentes gratuitas de internet), entre otros.

Fue además en los asentamientos concentrados donde se vivieron las peores condiciones de insalubridad y hacinamiento, principalmente en zonas más deterioradas de la ciudad o en asentamientos informales. En las áreas más concentradas, la falta de ventilación y de iluminación natural, así como la falta de espacios abiertos en las viviendas, afectaron la salud humana y se llegó a culpar a la alta densidad habitacional por el aumento de casos de contagio. Aunque en estas zonas existían espacios públicos su cierre resultó desfavorable ya que dejó a las personas sin áreas adecuadas donde recrearse o socializar.

En cuanto a las tipologías de vivienda, se concluye que es un aspecto prioritario a considerar en el diseño de conjuntos residenciales, la dotación de una suficiente cantidad de espacios abiertos, con facilidad de acceso, así como la cercanía a servicios y equipamientos y la facilidad de movimiento peatonal. Esto se considera un factor muy importante, ya que el confinamiento y la imposibilidad de moverse libremente en la ciudad, de la mano con las malas condiciones de habitabilidad de muchas viviendas, fueron identificados como uno de principales factores que incidieron en un aumento de padecimientos en la salud mental de las personas.

Se pone en evidencia también la importancia del ordenamiento territorial, la planificación urbana y el diseño arquitectónico, como acciones que pueden contribuir a generar asentamientos humanos, conjuntos residenciales y viviendas, más habitables, con adaptación física, social y económica al entorno en que se ubican y por ende más sostenibles, que brinden una mejor respuesta a las necesidades de movilidad, acceso, habitabilidad, interacción social, salud a las

personas, etc., no sólo con una visión enfocada en los aspectos económicos, funcionales y estéticos.

Referencias

- Álvarez, C. (2021). Estrategias de intervención y articulación de espacios públicos e infraestructura complementaria a la movilidad en el Nodo de Integración de Transporte Público de Tres Ríos, Costa Rica, año 2020: revitalización del espacio urbano como herramienta para el fortalecimiento de la salud pública en el contexto de la pandemia por COVID-19. Repositorio Institucional Kérwá. <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/handle/10669/85636>
- Augé, M. (2009). *Non-Places: An Introduction to Supermodernity*. London, New York: Verso.
- Banda, S. (2020, 5 noviembre). ¿Cómo será la vivienda post pandemia? Daikin Latam. Recuperado 30 de junio de 2022, de <https://daikinlatam.com/es/como-sera-la-vivienda-post-pandemia/>
- Castro, P. (2022). Plástico no valorizable es aprovechado en mezcla asfáltica de la ruta 27. El Independiente. Recuperado 25 de junio de 2022, de <https://www.elindependiente.co.cr/2022/01/plastico-no-valorizable-es-aprovechado-en-mezcla-asfaltica-de-la-ruta-27/>
- CIC Arquitectura y Sostenibilidad. (2020, 7 abril). Las viviendas actuales no están pensadas para estar reclusos muchos días. Revista CIC - Centro Informativo de la Construcción. Recuperado 30 de junio de 2022, de <https://www.cicconstruccion.com/texto-diario/mostrar/2742780/viviendas-actuales-no-estan-pensadas-estar-reclusos-muchos-dias-afirma-experto-accesibilidad-rovira-beleta>
- Cordero, C. (2022, 20 junio). La Nación. Pedregal producirá cemento, bloques y asfalto con plástico reciclado en nueva planta en Belén. La Nación. Recuperado 23 de junio de 2022, de <https://www.nacion.com/economia/negocios/pedregal-producira-cemento-bloques-y-asfalto-con/4GTLXXXAOJGOJA3QMRV6EEKF4Y/story/>
- Guzmán, K. (2020, 19 junio). Ciudades pospandemia. La Nueva Crónica: Diario leonés de información general. Recuperado 28 de junio de 2022, de <https://www.lanuevacronica.com/ciudades-pospandemia>
- Municipalidad de La Unión (MLU). (2022). Propuesta del Plan Regulador del Cantón de La Unión 2022. <https://launion.go.cr/articulos/propuesta-de-plan-regulador/>
- Obras por Expansión. (2020, 15 abril). La influencia del COVID-19 en la densidad de las ciudades. Recuperado 27 de junio de 2022, de <https://obras.expansion.mx/infraestructura/2020/04/15/influencia-covid-19-densidad-ciudades>
- ONU. (2021). Acción por el clima. <https://www.un.org/es/climatechange/cop26>. Recuperado 25 de junio de 2022, de <https://www.un.org/es/climatechange/cop26>
- ONU. (2021, 30 marzo). El uso exagerado del plástico durante la pandemia de COVID-19 afecta a los más vulnerables. Cambio climático y medioambiente. Recuperado 27 de junio de 2022, de <https://news.un.org/es/story/2021/03/1490302>
- Ortiz, C., di Virgilio, M., & «Plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano – Urban Housing Practitioners Hub – UHPH». (2020, abril). Laboratorios de Vivienda (LAVs) Asentamientos precarios y vivienda social: impactos del covid-19 y respuestas. Laboratorios de Vivienda (LAVs). https://www.uhph.org/sites/default/files/2020-11/lav_covid-10_y_asentamientos_sisca.pdf
- Ruiz, R. (2020, 6 mayo). La densidad poblacional no es un enemigo en la lucha contra el coronavirus: así son las evidencias en China. Brainsre news España. Recuperado 27 de junio de 2022, de <https://brainsre.news/la-densidad-poblacional-no-es-un-enemigo-en-la-lucha-contra-el-coronavirus-asi-son-las-evidencias-en-china-y-espana/>
- Staff, F. (2020, 31 marzo). ¿Por qué el Covid-19 se propaga más lento en unas ciudades que en otras? Forbes Centroamérica • Información de negocios y estilo de vida para los líderes de Centroamérica y RD. Recuperado 27 de junio de 2022, de <https://forbescentroamerica.com/2020/03/31/por->

que-el-covid-19-se-propaga-mas-lento-en-unas-ciudades-que-en-otras/

Sostenibilidad, A. C. Y. (2020, 7 abril). "Las viviendas actuales no están pensadas para estar reclusos muchos días", afirma el experto en accesibilidad Rovira-Beleta. Revista CIC - Centro Informativo de la Construcción. Recuperado 30 de junio de 2022, de <https://www.cicconstruccion.com/texto-diario/mostrar/2742780/viviendas-actuales-no-estan-pensadas-estar-reclusos-muchos-dias-afirma-experto-accesibilidad-rovira-beleta>

Capítulo 5

Crisis sanitaria, espacio público y movilidad: consecuencias y afectaciones a la salud

Mag. Christiam Álvarez Vega, Salubrista Ambiental, y Dr. Phil. Yamil Hasbun Chavarría, Diseñador Urbano



Introducción

El presente capítulo plantea una continuidad orgánica con el anterior en función de la naturaleza estratégica y el tono de sus análisis, pero esta vez en función de la relación entre espacio público, movilidad y pandemia. Los primeros análisis del capítulo se obtendrán mediante el abordaje de los mismos dos casos específicos en Costa Rica, que fueron abordados en el capítulo anterior: el distrito de Tres Ríos, cantón La Unión y el distrito San Juan, cantón Tibás. Se realizarán aquí valoraciones asociadas con la distribución espacial de los asentamientos humanos y sus relaciones en cuanto a existencia y ubicación de espacios públicos, redes de movilidad y otros, con el fin de ejemplificar cómo la configuración urbana, pudo haber influido en los diversos efectos que tuvo la crisis sanitaria, no solo en la salud física sino mental de la población.

Seguidamente, se pondrá en relieve una discusión crítica basada en una interpretación situada alrededor de algunas controversias relacionadas a la percepción de los espacios públicos y de uso público. Espacios que durante los puntos de mayores restricciones de la pandemia estuvieron accesibles, parcialmente accesibles y completamente restringidos a la población. Esta discusión expondrá ciertos efectos de las dinámicas de uso del espacio público y de los espacios de uso público, y los contrastes en la percepción ciudadana sobre estos.

También se propondrán algunas ideas en cuanto al uso del espacio público, la movilidad activa y el diseño urbano. Ideas que se enfocarán en plantear conceptos que puedan contribuir a mejorar el bienestar de las personas en la “nueva normalidad”, que supone el período post pandemia.

Para concluir, se plantean mejoras para lograr desarrollar lugares óptimos para convivir a nivel comunitario en medio de crisis sanitarias como la generada por la COVID-19, donde se establece la necesidad de una relación positiva en la dinámica de asentamientos tanto urbanos, intermedios y rurales, con respecto a los espacios públicos, las áreas libres, los ejes de movilidad y otros espacios.

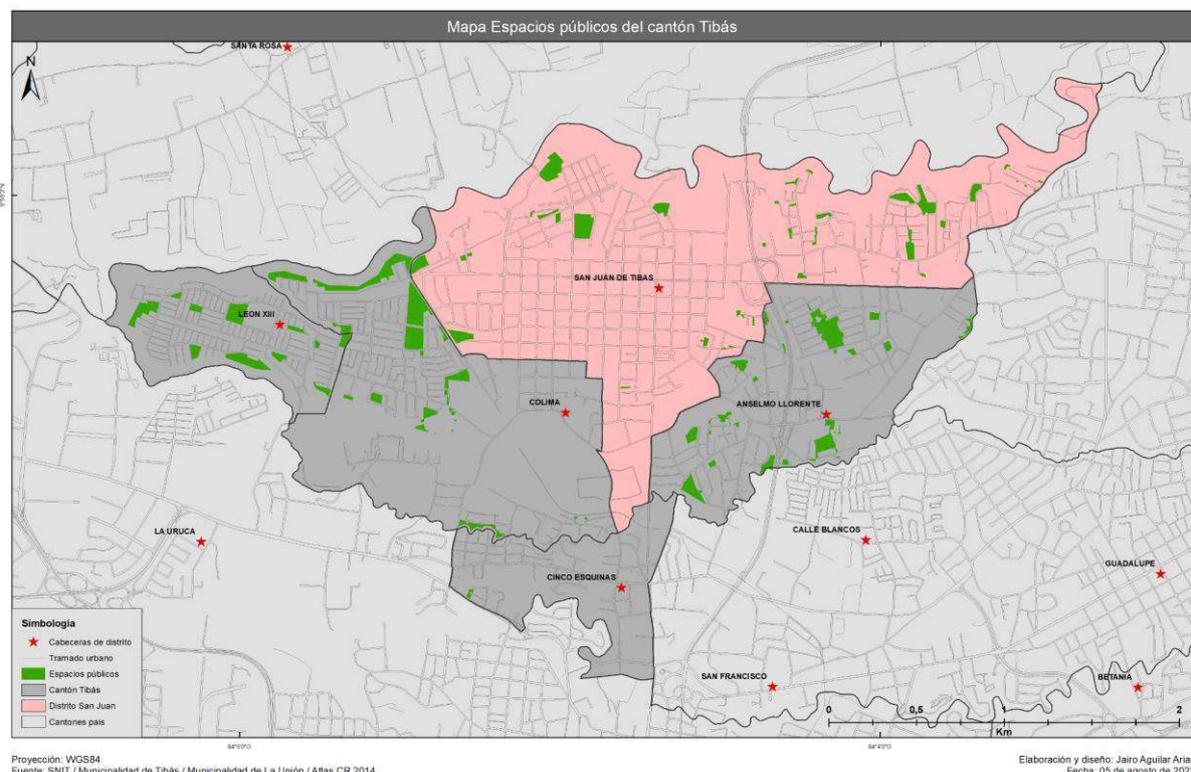
5.1. Dinámica de los asentamientos humanos con espacios públicos y movilidad y sus implicaciones en la salud

Para un estudio más detallado y contextualizado a nuestro país sobre el impacto de la pandemia por COVID-19 en la dinámica de los espacios públicos y la movilidad, se realizó una revisión general de aspectos relacionados con estos dos temas, en dos distritos, a saber: el distrito San Juan del cantón de Tibás y el distrito de Tres Ríos del cantón La Unión. Revisión que tiene el fin de vislumbrar los posibles efectos en la dinámica de asentamientos humanos y su vinculación con los espacios públicos, a partir del contexto de la emergencia sanitaria, en condiciones urbanas distintas, tal y como se planteó en el capítulo anterior.

En el caso de San Juan de Tibás, considerando la extensión territorial de este distrito (observable en la Figura 53), los espacios públicos se encuentran distribuidos de manera dispersa hacia la periferia en el norte y este de la cuadrícula urbana del casco central y se muestran ausentes hacia el sur y oeste (centro cantonal), mientras que, en otros distritos como Anselmo Llorente, se encuentran distribuidos de manera más uniforme en todo el territorio. Estos patrones irregulares de distribución de espacios públicos, ciertamente dificultan la interconectividad y el flujo en la dinámica de los asentamientos y, en el contexto de la pandemia por la COVID-19, significan un desafío al no estar en las mismas condiciones de alcance y aprovechamiento para toda la población de manera uniforme.

Figura 53.

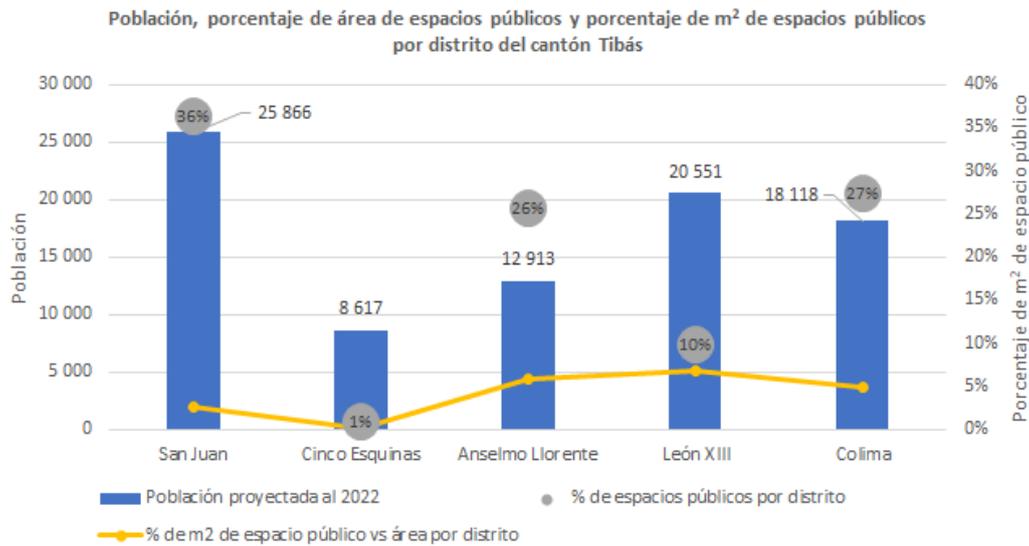
Imagen A. Mapa de espacios públicos del cantón de Tibás.



Nota: Distribución de los espacios públicos del cantón de Tibás. Elaborado a partir de SNIT/Municipalidad de Tibás / Municipalidad de La Unión / Atlas CR 2014.

Figura 54.

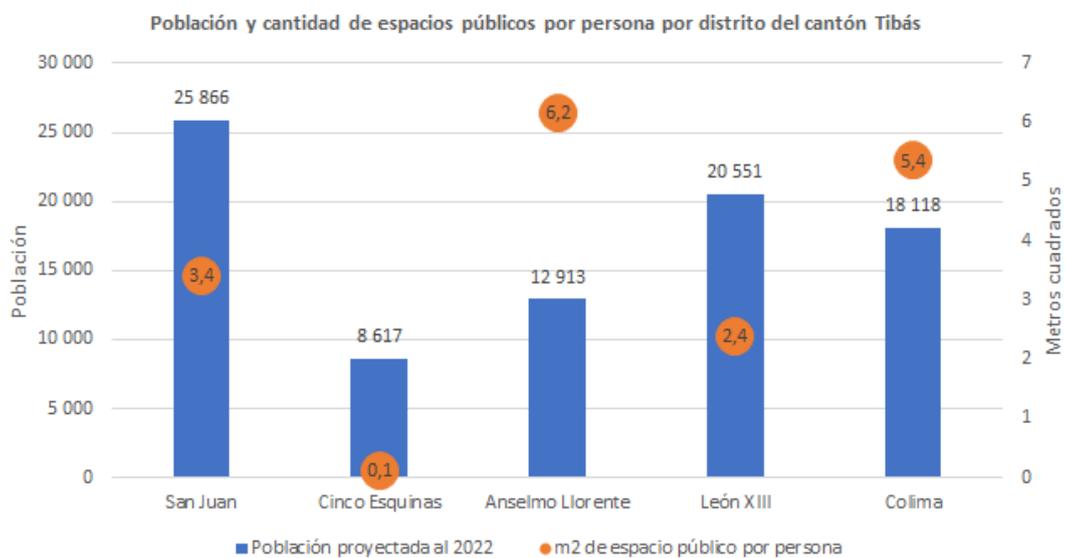
Relación entre población, espacios públicos y superficie distrital en el cantón de Tibás



Nota: Distribución de la población en relación con la superficie del distrito y el porcentaje de espacios públicos. Elaboración propia, con base en datos del INEC, Municipalidad de Tibás y el SNIT, 2022.

Figura 55.

Relación entre población y cantidad de espacios públicos por persona, cantón de Tibás.



Fuente: Elaboración propia, con base en datos del INEC, Municipalidad de Tibás y el SNIT, 2022.

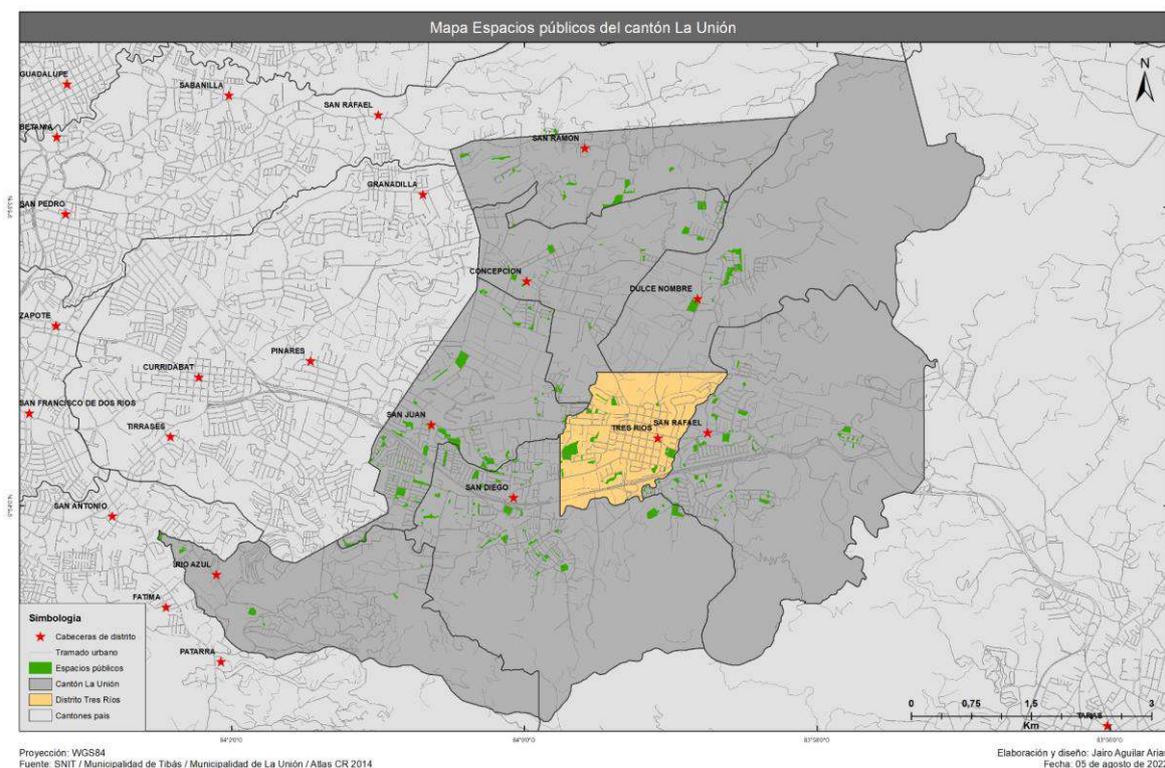
A su vez, es importante destacar que el distrito de San Juan de Tibás, como se observa en el Figura 54, a pesar de ser el que cuenta con un mayor porcentaje distrital de espacios públicos (36%) en relación con el nivel cantonal (315 025 m² de espacios públicos), por su extensión territorial, las dimensiones de estos espacios y lo disperso de su ubicación, es el segundo de los distritos con el porcentaje más bajo de cobertura de espacios públicos en función al área total del distrito, con tan solo un 2,5% de cobertura. Lo anterior se refleja en un aproximado de 3,4m² de espacio público por habitante (Figura 55), no muy distante del mismo dato a nivel cantonal presentado en el capítulo

anterior, de 3,7 m² de espacios públicos por persona. Este es un claro ejemplo de que el espacio público ha perdido protagonismo en la ciudad, dejando de lado el sentido y la función social del espacio, y por su parte, siendo relegado a funciones residuales de la dinámica urbana.

En el caso de Tres Ríos, como se puede observar en la Figura 56, los espacios públicos del distrito presentan una distribución que, aunque vinculada periféricamente a la cuadrícula del centro urbano, solamente le rodea pero no se integra completamente. Esto a pesar de que aspectos como la extensión territorial y la compacidad de este distrito, podrían permitir el establecimiento de una red de espacios públicos, que a su vez, esté vinculada a los sistemas de movilidad del cantón de La Unión.

Figura 56.

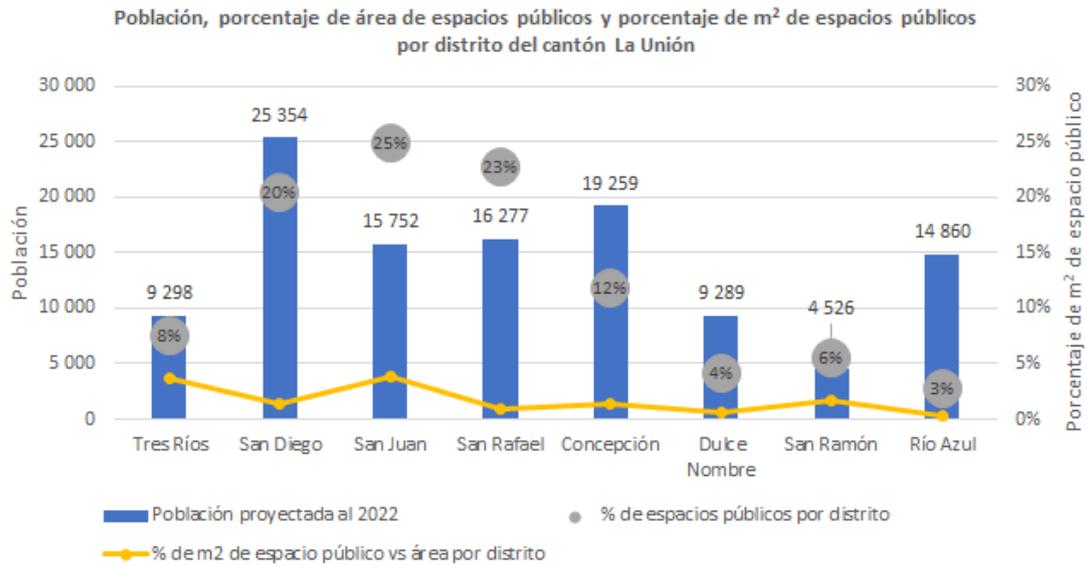
Mapa de espacios públicos del cantón de La Unión



Nota: Elaboración a partir de SNIT/Municipalidad de Tibás / Municipalidad de La Unión / Atlas CR 2014.

Figura 57.

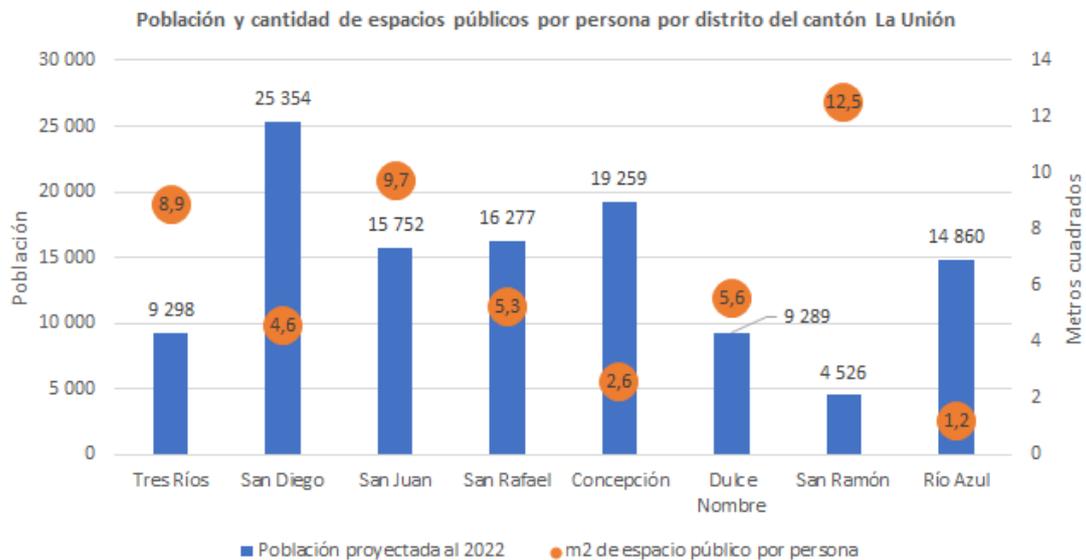
Relación entre población y cantidad de espacios públicos por persona, cantón de La Unión



Nota: Elaboración propia, con base en datos del INEC, Municipalidad de Tibás y el SNIT, 2022.

Figura 58.

Relación entre población y cantidad de espacios públicos por persona, cantón de La Unión



Nota: Elaboración propia, con base en datos del INEC, Municipalidad de La Unión y el SNIT, 2022.

A su vez, como se observa en la Figura 57, a pesar de ser uno de los distritos con menor aporte porcentual de espacios públicos (8%) en relación con el nivel cantonal (613 224m² de espacios públicos), por su extensión territorial, las dimensiones de estos espacios y su ubicación, es el segundo de los distritos con el porcentaje más alto de cobertura de espacios públicos en función al área total del distrito, con un 3,6% de cobertura. Esto resulta en un aproximado de 8,9m² de espacio público por habitante (Figura 58), y que, a su vez, no muestra un reflejo del mismo dato a nivel cantonal presentado en el capítulo anterior, de 5,4 m² de espacios públicos por persona.

Al respecto, es importante rescatar que Tres Ríos es el segundo distrito menos poblado del cantón de La Unión, motivado por la pérdida paulatina de su función residencial, para dar paso a los usos de tipo comercial y de servicios, principalmente. Estas características, de la mano de la topografía del distrito y su compacidad, así como su vinculación con los sistemas de transporte público, hacen que Tres Ríos se presente con un alto potencial de integración de los espacios públicos a la dinámica de los asentamientos y equipamientos circundantes. Aspectos que hacen posible fomentar la caminabilidad en función del modelo de ciudad de “15 minutos”, de forma que se posicione a los espacios públicos no como un elemento más de la trama urbana, sino como el motor del bienestar en la población, que lejos de enfermar, puede prevenir la enfermedad y promover la salud pública, tanto física, como mental.

Estos datos cobran gran relevancia, particularmente en el contexto de la pandemia, al ser los espacios públicos los testigos de la vida en la ciudad y facilitadores de condiciones para el fortalecimiento de la salud física y mental, pero que, a pesar de ser reducidos en área y cobertura y, que su distribución a nivel distrital y cantonal refleja las grandes deficiencias de la planificación urbana, durante mucho tiempo se mantuvo restringido su acceso, privando a la población de los beneficios a la salud y el bienestar integral del contacto con lo natural y al aire libre, como lo son la disminución de los niveles de estrés, la presión arterial, y del riesgo de sufrir de padecimientos respiratorios como asma y alergias (White *et al.*, 2019).

A su vez, se hace importante acotar lo señalado por Rodríguez *et al.* (2021), al respecto de que con la emergencia sanitaria por la COVID-19, los espacios públicos en nuestras ciudades no resultan suficientes para cubrir las necesidades sanitarias y de recreación de la población. En este sentido, Rodríguez *et al.* señalan que,

(...) los espacios públicos que son comunes a todos los habitantes representan lugares donde se despliegan estrategias de apropiación (material y simbólica), pero también generan interacciones (conflictivas, sinérgicas, contradictorias, cooperativas) entre actores respecto de la construcción y gestión de estos espacios (2021).

Otro aspecto importante a considerar, tanto en el caso de San Juan de Tibás, como de Tres Ríos en La Unión, es que a pesar de que los respectivos municipios cuentan con el mapeo de los espacios públicos, no todos estos cuentan actualmente con las condiciones adecuadas para ser aprovechados por la población. Lo anterior sea por cuestiones de accesibilidad, mantenimiento o falta de mobiliario urbano, por citar algunos ejemplos. Esto implica un sesgo importante y a la vez, un desafío para los gobiernos locales, de no solo tener identificados, sino de planificar su diseño y establecer pautas que potencien su vinculación con los asentamientos. Esto para que estos espacios, como resultado, lejos de percibirse como inseguros, en abandono o como potenciales focos de propagación de enfermedades contagiosas como la COVID-19, puedan facilitar la implementación de medidas sanitarias que finalmente beneficien y promuevan los procesos de socialización y esparcimiento, en apoyo al mejoramiento de la salud pública.

En este sentido, el espacio público al aire libre que permita el contacto con la naturaleza y la interacción con el paisaje, constituye un elemento primordial del metabolismo de la ciudad, de equidad urbana y, por consiguiente, de salud física y mental. La calidad del espacio público está asociada a un criterio fundamental y básico: el espacio público como lugar y soporte de las actividades y la vida ciudadana. Por lo tanto, la calidad de estos lugares es una condición que se entiende como intrínseca e inherente a la existencia misma de los espacios públicos y por lo mismo transversal al sistema urbano.

En el contexto actual de la emergencia sanitaria por COVID-19, y su relación con los retos que enfrenta el espacio público y su vinculación sinérgica con los asentamientos humanos, se hace importante reflexionar y repensar el hecho de si la propagabilidad del virus ha tenido alguna relación con la densificación y la compacidad, con la movilidad, la conducta humana y la responsabilidad individual y colectiva o, más bien, con la falta de reconocimiento del potencial resiliente de nuestras ciudades y con ello, de la carencia de políticas, medidas y recursos orientados a la prevención de enfermedades contagiosas, como la causada por la COVID-19, desde el diseño urbano.

Finalmente, resulta importante aclarar que los apartados del presente capítulo, buscan situar los análisis de las dinámicas de la vida en la ciudad bajo los efectos de la crisis sanitaria en relación con los asentamientos humanos en los dos distritos aquí destacados. Es decir, lejos de buscar ofrecer una visión holística de la situación a nivel país, el presente trabajo enmarca los fenómenos anteriores en contextos limitados y particulares.

5.2. Problemáticas asociadas al cambio en los hábitos domésticos de consumo en el contexto de la pandemia por la COVID-19 y otros efectos.

Los patrones de consumo en los hogares se han visto influenciados por factores que, paralelo al desarrollo de la pandemia, se han hecho cada vez más comunes, como el teletrabajo y la educación a distancia en modalidad remota o a distancia, según diversos estudios, dado que se ha debido trasladar el consumo de recursos como agua, energía eléctrica e internet, entre otros, asociados a los entornos laborales y educativos, a los hogares en tiempos de confinamiento. Según datos publicados en la Encuesta Actualidades 2020, de la Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica, el pago por servicios como agua, luz o electricidad en los hogares costarricenses aumentó en un 57,1%, con respecto a los tiempos pre pandemia (2020, p. 24).

Según un estudio referido por la agencia Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER, 2020), se logró identificar en Latinoamérica algunas variaciones importantes en los hábitos de consumo posterior al inicio de la pandemia, partiendo de la búsqueda de alternativas más económicas para las compras de insumos básicos, el establecimiento de nuevos momentos y formas de consumo en el hogar, vinculados al incremento de los tiempos de permanencia de las personas en sus viviendas producto de las medidas de confinamiento, así como una mayor preocupación por el cuidado de su salud y la derivación de decisiones de compra en ello.

Si bien es cierto, a pesar de que en el año 2020 hubo un notable incremento en la adquisición de productos de aseo, limpieza y desinfección en los hogares costarricenses, casi al punto de desabastecimiento de algunos de estos productos en supermercados y abastecedores durante los tiempos más restrictivos en cuanto a las medidas de confinamiento en el país, llevando a que las autoridades sanitarias emitieran comunicados instando a la población a solidarizarse con aquellos más vulnerables y a “no hacer compras desproporcionadas de artículos de primera necesidad como jabones, papel higiénico, desinfectantes o soluciones alcohólicas” (Ministerio de Salud, 2020).

Según un estudio realizado por la firma Kantar, los hogares costarricenses fueron los únicos a nivel centroamericano que durante el primer trimestre de 2021, en comparación con el mismo período del año 2020, no incrementaron sus gastos en productos del hogar y al contrario, presentaron una disminución del 10% en la compra de productos de limpieza y desinfección (Garza, 2021, párr. 3). Este cambio en el comportamiento de consumo estaría motivado en primera instancia en que el incremento en las compras de este tipo de productos en el año 2020 se podría interpretar como una medida de prevención motivada por el pánico colectivo asociado al desconcierto sobre la duración y el grado de las medidas de confinamiento al inicio de la pandemia, aunado a que en el año 2021 se cuenta con mayor información sobre el comportamiento del virus y los mecanismos de su propagación, lo cual habría podido motivar cambios circunstanciales en las decisiones de frecuencia y cantidad de compra de algunos productos por parte de los costarricenses, al entrar en una zona de habituación a la convivencia con la enfermedad

Figura 59.

Infografía publicada en redes sociales (Twitter) por el Ministerio de Salud de Costa Rica



Nota: Infografía abogando por la mesura en la compra de productos de primera necesidad en el contexto de la pandemia y las medidas de confinamiento domiciliario. Fuente: Ministerio de Salud de Costa Rica, 2020.

A su vez, un aspecto de gran relevancia y altamente vinculado con el cambio en los patrones de consumo durante la pandemia, ha sido el incremento en la generación de residuos no valorizables, como los cubrebocas, toallas de papel desechables y guantes de látex o nitrilo, entre otros. En este sentido, en el contexto de la pandemia por la COVID-19, la difusión de información sobre la gestión adecuada de residuos y la ejecución de acciones integrales sobre su manejo desde los gobiernos locales y las autoridades sanitarias, particularmente de aquellos residuos cuya generación está vinculada al establecimiento de medidas sanitarias y a un incremento en el uso de los servicios de salud por parte de la población, adquiere una gran relevancia como medida de contención de la propagación de la enfermedad. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2022),

El desafío que plantean los desechos relacionados con la COVID-19 y la apremiante urgencia de abordar la sostenibilidad ambiental ofrecen una oportunidad para fortalecer los sistemas con objeto de reducir y gestionar de forma segura y sostenible los desechos de la atención de salud (párr. 13).

De esta manera, y en el marco de los compromisos asumidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, específicamente sobre el cumplimiento del objetivo 12: “Producción y consumo responsables”, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2020), desarrolló una breve guía que recopila recomendaciones de diversas agencias del sistema de Naciones Unidas, sobre hábitos sostenibles de consumo para los hogares de la región latinoamericana en el contexto de la pandemia por COVID-19, entre las cuales se definen algunas acciones para adquirir hábitos de alimentación saludables, regular el uso de recursos como agua y electricidad a nivel domiciliario y a la vez, reducir el desperdicio de alimentos desde la planificación de las compras hasta su consumo, enfatizando en el impacto ambiental de estas acciones y haciendo un llamado a la resiliencia y a la adopción de un modelo de circularidad económica, basado en el consumo responsable y sostenible, la reducción de residuos, la preservación de recursos y el cuidado del ambiente de la mano del resguardo de la salud pública global.

5.2.1. Implicaciones de las restricciones de circulación en el cambio de las formas de movilidad en el contexto de la pandemia.

Desde la entrada en vigencia de la restricción vehicular sanitaria en Costa Rica en el año 2020, a partir de la promulgación del Decreto Ejecutivo N° 42253-MOPT-S: “*Restricción vehicular en horario nocturno para mitigar los efectos de la Covid-19*”, y hasta la suspensión de esta medida en marzo de 2022, surgieron diversas opiniones encontradas sobre la comprobación de los efectos de este tipo de restricciones en contener la propagación de la enfermedad, a falta de estudios técnicos robustos que demostraran su efectividad.

Según datos de la Segunda Encuesta Nacional sobre la COVID-19: Actualidades 2021, de la Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica, “la restricción vehicular sanitaria no se concibe como una medida eficaz para disminuir los contagios con el coronavirus para una mayoría de

personas, pues 61.9% afirma que la efectividad es baja o nula. Sin embargo, 38.1% afirmó que tiene mucha efectividad”. Asimismo, esta Encuesta “mostró que quienes perciben más perjuicios en la restricción, también la incumplen más (56.8%) y quienes perciben más beneficios tienden a incumplirla menos (33.8%)” (2021, p. 7).

Sin embargo, y a pesar de los diversos cuestionamientos, la restricción vehicular sanitaria se instauró en el país con el objetivo de “prevenir y mitigar la propagación y el daño a la salud pública ante los efectos de la COVID-19 (...)” (Decreto Ejecutivo N° 42253-MOPT-S, 2020). En concordancia con este planteamiento, se hace relevante destacar algunas de las principales implicaciones que las medidas restrictivas de circulación en el país tuvieron sobre la dinámica de uso de equipamientos, del espacio público y de interacción humana.

En primera instancia, es importante señalar que paralelo al establecimiento de la restricción vehicular sanitaria, el Ministerio de Salud en su rol de rectoría de la salud, define además una serie de medidas administrativas sobre restricciones horarias, de aforos y otros requerimientos de acatamiento obligatorio para todos los establecimientos con Permiso Sanitario de Funcionamiento (PSF), las cuales habrían tenido repercusiones importantes, no solamente en los hábitos de consumo de los costarricenses, como ya se mencionó anteriormente, sino también, en los patrones de movilidad hacia y desde estos establecimientos y su vínculo con el uso de espacios públicos y los asentamientos humanos circundantes. En este sentido, según el Informe del Programa Estado de la Nación (PEN) del año 2020,

Las restricciones a la movilidad impuestas por el Poder Ejecutivo para el control de la pandemia redujeron la intensidad de la congestión al grado que rompieron la relación territorial de esa movilidad a partir de abril, de acuerdo con los análisis estadísticos ejecutados (p. 231).

Estas medidas se fueron adaptando en consonancia con la evolución de la situación epidemiológica en el país y fundamentadas en las alertas emitidas por la CNE en diferentes localidades, siendo más restrictivas en aquellos momentos de repunte de la cantidad de casos positivos y hospitalizaciones por la COVID-19. Aspecto que a su vez, potenció transformaciones importantes hacia otras modalidades de consumo mediante el uso de plataformas digitales tipo *delivery*, para acceder a los productos y servicios de los establecimientos y actividades sujetas a estas restricciones. Patrón que eventualmente se extendió más allá de la entrega de comida a domicilio en tiempos de confinamiento e incursionó en otros sectores comerciales como supermercados, veterinarias y farmacias, algunos de los cuales habrían incluso “desplazado a las otras categorías en esta coyuntura”, según la revista Forbes Centroamérica (Caparroso, 2020, párr. 7). Por ejemplo, en el año 2020, según datos del Informe del PEN,

(...) la cantidad de visitas y duración de estadía en zonas de aglomeración típicas como parques, comercios de suministros como supermercados o zonas de transporte público,

indican que la reducción en la movilidad ha variado entre un 40% y un 80% (...) (2020, p. 238).

Si bien es cierto, el transporte público estuvo exento de la restricción vehicular sanitaria, ha sido también sujeto de otro tipo de medidas restrictivas, algunas de ellas difícilmente materializables y, aún más complejo, la definición de los mecanismos de supervisión de su cumplimiento. Como ejemplos de lo anterior encontramos el asegurar el distanciamiento físico en las unidades de transporte y en las filas de las respectivas paradas, la disponibilidad de puntos o sistemas de desinfección para los usuarios, así como la periodicidad en la desinfección de las unidades entre carreras.

Además de estas, las medidas se materializaron también en la obligatoriedad del uso de cubrebocas en las unidades, la reducción de aforos, la prohibición de personas de pie y la posibilidad de los administradores de las diferentes rutas de transporte público, principalmente modalidad autobús, de modificar la frecuencia de los recorridos y la cantidad de unidades disponibles con el fin de hacer frente de alguna forma a la reducción en los ingresos percibidos producto de estas restricciones. Es posible afirmar que todas las medidas anteriores, en conjunto, desmotivaron en muchos aspectos el uso de transporte público para desplazarse y hacer uso de los equipamientos urbanos, lo cual habría tenido un impacto significativo en los hábitos de consumo y en las prioridades de los costarricenses con respecto al uso del espacio público.

Primordialmente, el transporte público fue más utilizado por aquellos usuarios que requerían su uso para asistir a sus lugares de trabajo o acceder a servicios de primera necesidad; esto, aunado al sentimiento generalizado de temor de contagio en el transporte público, tuvo grandes implicaciones en la dinámica de uso de equipamientos urbanos, de espacios públicos y de uso público y de interacción humana. El Informe del PEN en Desarrollo Humano Sostenible (Agüero et al., 2021), destaca sobre este tema en particular que:

(...) es evidente el efecto de la pandemia en la reducción de la cantidad de pasajeros que utilizan el transporte público en la GAM. Lo más preocupante es que no se espera que la demanda se recupere totalmente en un corto periodo de tiempo. De hecho, los cambios tecnológicos acelerados que se dieron durante la pandemia, por ejemplo la virtualización de muchas actividades cotidianas como teletrabajo y teleeducación pueden ser más o menos permanentes y traerán cambios en los patrones de viajes de los habitantes de la GAM. (p. 17).

A la vez, es importante destacar con respecto a la restricción vehicular sanitaria y otras restricciones horarias de funcionamiento de establecimientos de uso y acceso público, que se han

implementado en el país entre el año 2020 y el 2021, principalmente, que los rangos horarios en que se daban estas restricciones, característicamente nocturnos, “entre las 00:00 horas y las 04:59 horas”, por ejemplo, según el Decreto Ejecutivo N° 42253-MOPT-S, (2020), buscaban regular de alguna manera que los desplazamientos desde los espacios residenciales fuesen mayormente para el acceso a servicios de primera necesidad “a efectos de trasladarse al supermercado, abastecedor o pulpería, establecimiento de salud o farmacéutico” (Decreto Ejecutivo N° 42410-MP-MOPT-S, 2020) y evitar que se circulara con el fin de atender a actividades o situaciones particulares, sociales o familiares, tanto en lugares de uso público como espacios privados, comerciales o residenciales, más vinculadas al ocio, el ludismo y la socialización, que generalmente implican la aglomeración de personas de distintas burbujas sociales y círculos familiares, en espacios cerrados, con poca posibilidad de mantener distanciamiento sanitario y en algunas ocasiones, poca o nula ventilación natural, factores que en conjunto, presentan las condiciones propicias para la propagación de la enfermedad por la COVID-19.

En este sentido, la eliminación de la restricción vehicular nocturna y de las medidas administrativas dictadas por las autoridades sanitarias, vinculadas a restricciones horarias de funcionamiento de establecimientos, control de aforos y distanciamiento, sería vista con buenos ojos por parte de la Cámara de Comercio de Costa Rica (CCCR) y sus afiliados, en tanto esta “medida iría en la dirección correcta para reactivar la economía y ayudar a muchas familias a generarles fuentes de empleo” (Gutiérrez, 2022). Lo anterior, en tanto el sector comercial se vio grandemente afectado económicamente por estas restricciones, al punto de despidos, reducción de jornadas y cierres definitivos de algunos establecimientos.

En términos de la configuración del tejido urbano y el acceso a diferentes bienes y servicios, la disponibilidad de algunos tipos de equipamientos urbanos se pudo haber visto comprometida por estos cierres, ante lo cual se plantea la relevancia de analizar la reconfiguración del sector comercial y de servicios posterior a la pandemia y los efectos que esto tendría en la dinámica de uso y disfrute de la ciudad y sus espacios públicos, también sujetos de restricciones significativas, sobre las cuales se amplía en los apartados subsiguientes.

5.2.2. Dificultades en la implementación de protocolos sectoriales y lineamientos específicos sobre uso de espacios públicos.

La fácil y rápida propagación del virus causante de la enfermedad por la COVID-19, obligó a las autoridades gubernamentales a la toma de decisiones y acciones expeditas en aras de contener la difusión de la enfermedad. De la mano del confinamiento y la obligatoriedad de acatamiento de lineamientos específicos para el sector salud, comercio, servicios y transporte, entre otros, la dinámica de los asentamientos humanos ha estado sujeta a cambios importantes en sus patrones de uso y conectividad, influenciados por las restricciones sanitarias, la nueva señalética y sus simbolismos, asociados a la resignificación del uso del espacio público en el contexto de la emergencia sanitaria.

El Ministerio de Salud, como ente rector en salud en Costa Rica, apoyado por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) y otras organizaciones y entes

estatales como la Red Costarricense de Actividad Física y Salud (RECAFIS), el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER) y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), plantean en el contexto de la emergencia sanitaria por la COVID-19 una serie de lineamientos específicos para la apertura gradual y el uso de espacios públicos, entre ellos “parques recreativos, parques urbanos, parques biosaludables, parques de calistenia y espacios verdes públicos administrados por asociaciones de desarrollo integral, municipalidades, comités cantonales de deporte y recreación u otras instituciones públicas” (Ministerio de Salud, 2022, p. 2.), con o sin cerramiento perimetral.

Figura 60.

Cintas amarillas que indican “Precaución” utilizadas como mecanismo de restricción de acceso al público en el parque central de Curridabat, San José



Nota: Cintas amarillas que con su indicación de precaución, dan una idea de peligro ante el ingreso del público en el parque central de Curridabat. *Fotografía propia, 2021.*

En estos lineamientos, vigentes a la fecha, se establece una serie de acciones de acatamiento obligatorio tanto para las personas usuarias de estos espacios, como para las organizaciones administradoras de las diversas tipologías de espacios públicos citados anteriormente; en las cuales, de la mano de los Comités Municipales de Emergencia (CME), recae la función de operativizar estos lineamientos mediante protocolos específicos de uso, rotulación y demarcación de medidas de prevención del contagio de la enfermedad en estos espacios.

Sin embargo, adicional al acatamiento de las exigencias sanitarias establecidas por el lineamiento del Ministerio de Salud “LS-SP-004. *Lineamientos para el uso de espacios públicos al aire libre, incluidos los que posean cerramiento perimetral, para fines recreativos y de actividad física (Servicios Públicos)*” (Ministerio de Salud, 2022), el cual a su vez está sujeto al tipo de alerta según cantón, es decir, únicamente aplicable en aquellos catalogados con alerta amarilla, según la

determinación de criterios para el cálculo de los Indicadores de Riesgo Cantonal (IRC) y el establecimiento de Alertas por la COVID-19 de la CNE; las organizaciones administradoras de espacios públicos también han tenido que sustentar las acciones para la apertura gradual de los espacios públicos en el “Protocolo sectorial para la apertura gradual de espacios públicos al aire libre para fines recreativos y de actividad física”, el cual establece con mayor detalle todo el proceso de análisis previo, abordaje y ejecución de la apertura gradual de estos espacios, que desde prácticamente el inicio de la pandemia en el país y, al menos, hasta el primer trimestre del año 2021, permanecieron cerrados al público, la mayoría de ellos con cintas amarillas con mensajes como “precaución” o “peligro” y otro tipo de materiales de cerramiento, que habrían podido evocar en la persona usuaria, una imagen de inseguridad asociada al uso de los espacios públicos.

Adicionalmente, se hace importante destacar que, en dicho protocolo se recomienda a los gobiernos locales que el proceso de apertura gradual se lleve a cabo priorizando los espacios públicos más abiertos en los centros de población distritales y que sean estos los que beneficien a un mayor número de personas, tomando en consideración otros factores como características sociodemográficas de la población y distancia de desplazamiento desde los asentamientos humanos circundantes.

Sin embargo, a pesar del establecimiento de estos protocolos y lineamientos por parte de las autoridades en el contexto de la pandemia, algunas municipalidades, pese a tener aprobado su respectivo “Plan Cantonal de Prevención por la COVID-19” en el marco del “Modelo de Gestión Compartida: Costa Rica trabaja y se cuida” (CNE, 2020), admitieron grandes dificultades operativas para la implementación de medidas de apertura de espacios públicos, tal y como detalló la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) en una declaración al periódico La Nación, en la que además señalan la imposibilidad de algunos gobiernos locales de ejecutar acciones como la regulación de aforos en estos espacios y la limpieza y desinfección periódica de mobiliario urbano y superficies, dada la incapacidad de “*dirigir recursos o personal para concretar estas tareas*” (Céspedes, 2021).

5.3. Dinámicas de uso del espacio público y de los espacios de uso público, y contrastes en la percepción ciudadana sobre estos.

Este apartado busca construir una discusión crítica basada en una interpretación situada sobre un número de controversias relacionadas a la percepción de los espacios que estuvieron accesibles, parcialmente accesibles y completamente restringidos a la población durante la crisis pandémica en cuestión. La discusión se centrará en 3 tipos de espacio y su interrelación. Estos son: el espacio público (Plazas, parques y sus mobiliarios y equipamientos particulares) el espacio de uso público móvil (transporte público, particularmente Autobuses y trenes), y el espacio de uso público estático (Centros y plazas comerciales, Malles, y otros espacios afines). Igualmente, la intención de este apartado no es ofrecer una visión completa de la situación del país sino una interpretación crítica de lo comúnmente vivido durante la pandemia en contextos mayoritariamente urbanos.

5.3.1. Espacio Público

Temprano en la crisis las autoridades consideraron apropiado restringir el acceso a espacios públicos abiertos (plazas, parques) por temor a la propagación del virus (contacto respiratorio, contacto físico). Esta restricción se materializó en la implementación de medidas que incluyeron señalización de distanciamiento en aceras, el uso de cintas de barricada (cinta amarilla) en los puntos de acceso a los parques y plazas, y sobre el mobiliario y equipamiento urbano contenido en estos (banacas, espacios de recreación infantil, fuentes públicas, etc.), y la incorporación de señalética tipo infografías con distintos datos sobre precauciones, sugerencias y restricciones asociados a la transmisión del virus y su prevención.

Figura 61.

Infografías publicadas en redes sociales (Facebook.com) por la municipalidad de La Unión, Cartago



Nota: Infografías anunciando el cierre general de los espacios públicos bajo su administración. (Nótese los recursos físicos y visuales implementados en la infografía a la derecha, y el listado de los tipos de espacios públicos clausurados en la infografía a la izquierda). Fuente: Municipalidad de La Unión, Cartago, 2021.

La implementación de estas medidas incidió en la reducción temporal del uso de estos espacios por parte de la población. La reducción de uso dependió del tipo de medida tomada en cada sitio y fluctuó entre una disminución moderada de usos en por ejemplo aquellos espacios públicos que permanecieron abiertos pero que contaron con medidas para restringir el aforo o la densidad de uso de los equipamientos urbanos (i.e. banacas, juegos, y otros afines completa o parcialmente cubiertas con cinta de barricada), hasta restricciones totales de acceso (i.e. plazas y parques completa o parcialmente cerrados con cintas de barricada, e incluso espacios públicos completos cerrados con portones y candado).

5.3.2. Espacio de uso público estático

Por otro lado, se ha definido aquí como espacios de uso público estáticos aquellos espacios construidos que albergan comercios y servicios al acceso del público general. Estos espacios varían ampliamente en términos de sus tipologías, configuraciones espaciales y densidades de

concentración, e incluyen así plazas y centros comerciales en general. Comúnmente, estos espacios tienden a ser espaciosos puesto que típicamente albergan un aglutinamiento de locales alrededor de espacios de flujo peatonal que definen su organización espacial general. Finalmente, estos espacios pueden tener una organización macro-espacial a lo interno (i.e. Malls), o a lo externo (i.e. locales comerciales organizados alrededor de estacionamientos o vías peatonales públicas entre otras).

Para mitigar la difusión del coronavirus, las autoridades gubernamentales emitieron también lineamientos específicos de acatamiento obligatorio en estos espacios. Estos incluyeron inicialmente el cierre total de estos espacios, y su eventual reapertura condicionada a medidas específicas empleadas para controlar su visitación, en medida que las restricciones del caso fueron paulatinamente relajándose. Como ejemplos de estas últimas medidas se puede mencionar controles de número de visitantes para regular el aforo en locales comerciales; estaciones de desinfección y de toma de temperatura corporal tanto en los puntos de acceso a los centros comerciales como en los accesos a los locales mismos; y elementos de señalética regulando la densidad de uso mobiliarios y áreas particulares.

Figura 62.

Diversos puntos de control en el centro comercial Mall Paseo de las Flores



Nota: De izquierda a derecha: Estaciones de control de ingreso de visitantes con señalética informativa; estaciones de desinfección con alcohol en gel en los anteriores puntos de acceso; dispositivo de desinfección y toma de temperatura corporal en el acceso interno de un local comercial particular ubicado este el centro comercial. Fuente: Fotografía Propia.

5.3.3. Espacio de uso público móvil

Si bien es cierto el transporte público en Costa Rica mayoritariamente pertenece a capital privado, este tipo de transporte, contrario al transporte privado, está disponible al uso del público general a través de un pago preestablecido, y *generalmente accesible a un amplio espectro de la población*. Lo que es más, el transporte público puede entenderse también como uno al que un importante segmento de la población recurre frecuente o diariamente, y por ello uno con el que existe una apropiación identitaria y funcional generalizada.

El sector transporte público adecuó ciertas medidas particulares para asegurar la seguridad sanitaria tanto para propietarios, personal operario y personas usuarias tales como el

establecimiento del Protocolo Sectorial para la atención de la COVID-19 en el Consejo de Transporte Público (CTP) CTP-GSO-01 que incluyó entre otras cosas procedimientos específicos para la limpieza, higiene y desinfección de vehículos y áreas sensibles. Además, el CTP implementó el uso obligatorio de mascarillas tanto para choferes y pasajeros; el contar con supervisores o chequeadores para controlar que las personas accedan al transporte público respetando filas y el distanciamiento social de 1,8 metros previo y durante el abordaje (Comisión de Transporte Público de Costa Rica CTP, 2020). Además de lo anterior, el Ministerio de Salud en sus *Lineamientos generales para Propietarios (as) y Administradores (as) de Transporte Público de Personas a Nivel Nacional* ordenó no transportar pasajeros de pie en autobuses o trenes para no exceder la capacidad de personas sentadas de los vehículos en ningún momento.

Finalmente, el MOPT y el CTP implementaron el ajuste en horarios y frecuencias operativas en el transporte público y el fomento de “relaciones comerciales relaciones comerciales entre operadores de autobús y empresas para el traslado de trabajadores durante el periodo de emergencia” (Presidencia de la República de Costa Rica, 2020).

5.3.4. Interpretaciones sobre la interrelación entre los tres tipos de espacios de uso público.

Tal como fue posible concluir en el apartado anterior (5.3.3.) del presente trabajo, es posible establecer una relación de cercana similitud entre aquello concluido alrededor de las tres tipologías de asentamientos ahí analizados, y lo relacionado al espacio público y los espacios de uso público. Particularmente, para estos últimos es posible concluir también que los espacios de uso público estáticos respondieron de mejor forma a los efectos de la pandemia, mientras que los espacios públicos experimentaron mayores condiciones desfavorables para su ideal operatividad. Igualmente, la misma relación entre el contexto de estos emplazamientos y sus capacidades de respuesta ante la pandemia donde a pesar de que los contextos urbanos cuentan con mejores condiciones de acceso a equipamientos y servicios, los contextos rurales al tener condiciones de menos hacinamiento, dependieron también en menor medida de sus espacios públicos formales para garantizar la recreación de su población. Como ejemplos de esto se puede ofrecer lo cotidiano que fue durante la pandemia ver grupos de niños y jóvenes en contextos urbanos sustituir el espacio para el juego del espacio público formal a la calle al estar los anteriores parcial o totalmente clausurados.

Con respecto a los espacios de uso público móvil, fue posible observar como durante la pandemia su operación se vió afectada de forma más superficial que los espacios públicos. Es posible deducir que esto se debió en gran medida por la presión de intereses económicos por mantener el flujo de trabajadores y bienes sin interrupciones significativas. De ahí que se puede sostener que esta presión de carácter económico comúnmente sobre pesó en sus usuarios las consideraciones mismas de seguridad sanitaria ofrecida en este tipo de espacio de uso público.

Por otro lado se puede observar durante la pandemia como los espacios de uso público (i.e. Malls, centros comerciales) no solo continuaron operando con relativa normalidad, sino que además asumieron en gran medida la demanda de espacios de socialización y recreación anteriormente atribuida a los espacios públicos (parques, plazas, etc.). Lo anterior, se argumenta aquí, se debió a

una serie de condiciones que por un lado permitieron a estos espacios regular el aforo de sus visitantes e implementar el uso de estaciones de desinfección y de toma de temperatura corporal tanto en los puntos de acceso entre otras medidas claves.

Se considera que otros factores de carácter estético, tipológico y espacial contribuyeron a la aceptación de estos espacios de uso público como alternativas 'más seguras' en términos sanitarios a los espacios públicos. Aparte de disponibilidad inmediata a servicios sanitarios y lavamanos, se puede mencionar aquí además la percibida amplitud espacial típica asociada al diseño de centros y plazas comerciales, en combinación con la naturaleza de flujo constante de personas que les caracteriza. Esto en contraste con los patrones de uso más estáticos y de flujo lento típicamente asociados a parques y plazas públicas.

Sumado a esto, se considera aquí que la estética 'pulida' típicamente asociada al diseño de plazas y centros comerciales espacios pudo haber incidido en la asociación semiótica de este tipo de espacio como ambientes de mayor seguridad sanitaria en contraste con los espacios públicos normalmente asociados a texturas visuales y táctiles más porosos y rugosos. Esto en cuanto a que, según Marc Augé (2009), los primeros tipos de espacios se conciben como *no-lugares* (o espacios de anonimato) caracterizados por el uso de materiales industriales modernos como acero inoxidable, vidrio y losas pulidas. Todo lo cual atribuye a estos espacios la asociación psicológico-ambiental (Holahan, 2000) de limpieza y esterilización característica de entornos de alta seguridad sanitaria tales como clínicas y centros hospitalarios.

Por otro lado, se considera que la limitada capacidad operativa generalizada de las autoridades municipales por mantener en condiciones ideales los espacios públicos bajo su administración incidió también en la percepción de inseguridad sanitaria de estos espacios en los ojos de la ciudadanía. Como ejemplos de esta limitación operativa se puede mencionar la acumulación acelerada de residuos sólidos (discutida más arriba), el deterioro aparente de equipamientos, mobiliarios y áreas verdes, la falta de puntos de toma de temperatura corporal y de desinfección a las entradas de plazas y parques, la imposibilidad de controlar el distanciamiento entre personas en estos espacios, y hasta el simple uso generalizado de cintas de barricada (recurso comúnmente accesible y de bajo costo) para clausurar espacios y equipamientos. Recurso último que, a través de su asociación semiótica, remite simbólicamente a altos niveles de peligrosidad inminente.

Figura 63.*Espacios públicos durante la crisis pandémica*

La imagen de la izquierda muestra un parque de patinaje público en La Unión de Tres Ríos, Cartago clausurado en deterioro aparente por falta de condiciones de mantenimiento ideal. La imagen de la derecha muestra el uso de cinta de barricada como recurso de señalética, empleado para indicar la clausura de áreas y equipamientos en el Campus Rodrigo Facio, UCR. Fuente: Fotografías Propias, 2021

En relación a lo anterior, se considera que la configuración espacial típica de los espacios públicos, comúnmente abiertos y sin bordes rígidos, en sí dificulta además la posibilidad de realizar controles apropiados para sus visitas (i.e. toma de temperatura, puntos de desinfección, limitación de aforos), mientras que lo contrario puede entenderse para el caso de plazas y centros comerciales generalmente con bordes formales flanqueando puntos de acceso cerrados facilitando así la restricción y control de ingresos y egresos.

Finalmente, y para reforzar la tendencia identificada a lo largo de este apartado, se puede citar la decisión de las autoridades relevantes por cerrar plazas y polideportivos públicos durante gran parte de la crisis pandémica mientras que a su vez se autorizó el retorno a la apertura de gimnasios privados ordenados inicialmente a implementar medidas de control de aforos y citas para apartar horarios de visita. Se considera aquí que estos eventos no solo tuvieron incidencias negativas en la salud física de poblaciones que dependían de estos espacios públicos para desarrollar sus actividades físicas (i.e. población de adultos mayores y poblaciones económicamente desfavorecidas entre otras), sino que esta decisión puede bien haber contribuido a aumentar brechas socioeconómicas ya existentes

Figura 64.

Espacios públicos dedicados al ejercicio y recreación, clausurados durante la pandemia. La Unión, Tres Ríos, Cartago



Nota: Espacios públicos dedicados al ejercicio y recreación, clausurados durante la pandemia. Fotografías Propias, 2021.

Se considera que la situación descrita a lo largo de este subcapítulo ha permitido construir una interpretación situada alrededor del fenómeno de la percepción de la ciudadanía sobre los espacios que estuvieron (o no estuvieron) accesibles durante las primeras etapas de la crisis pandémica. Esta interpretación a grandes rasgos ha permitido identificar una tendencia latente a acelerar la reducción de las responsabilidades del estado benefactor en asegurar espacios de sanitariamente seguros para la población. Particularmente aquella más vulnerable. Tendencia que finalmente tiene una particular incidencia en la salud física y mental de la población a largo y mediano plazo.

Se argumenta aquí que esta tendencia responde menos a una falta de interés de las autoridades municipales por mantener a los espacios públicos en condiciones ideales, y más a la limitada capacidad operativa generalizada de estas autoridades, producto de sus limitaciones económicas y humanas. De esta manera coincidiendo con la tendencia hacia la *externalización de funciones estatales* característica de los procesos de reorganización neoliberal del estado (Swyngedouw, 2005).

Lo que es más, de normalizarse esta tendencia, se podría incrementar las brechas socio-económicas de la población en áreas urbanas, quienes perciben una presión incremental por migrar sus dinámicas de esparcimiento y actividad física del espacio público tradicional (percibido

como inseguro, insalubre, desconfiable) a espacios privados de uso público (percibidos como limpios, ágiles y confiables). Coincidiendo así con la tendencia generalizada a asociar estos últimos espacios como alternativas más seguras a los espacios públicos en términos de seguridad ciudadana.

5.4. Propuestas para mejorar la salud física y mental a través del uso de los espacios públicos y la movilidad

Como resultado del análisis abordado a lo largo de este capítulo, se plantea en este último subapartado ofrecer un número de respuestas enfocadas a las diferentes problemáticas identificadas. Estas procuran establecer premisas que posiblemente ya han sido consideradas en otros contextos, pero que se hace necesario reforzar, de manera que se cuente con un planeación preventiva ante nuevas emergencias sanitarias como la experimentada desde el 2020 por la COVID-19.

Los planteamientos aquí expuestos buscan complementarse con el surgimiento de políticas de confinamiento, teletrabajo y educación virtual. Políticas que no solo han afectado de manera importante el balance de la vida personal, laboral y educativa en el hogar, sino que también han potenciado el sedentarismo, hábitos poco saludables y poco sostenibles en los patrones de consumo, aspectos que, combinados con la calidad interior de los espacios (condiciones termohigrométricas), han acelerado el surgimiento de afectaciones importantes tales como la pérdida de privacidad, estrés, ansiedad, *burnout*, entre otros.

Las acciones expuestas a continuación, procuran ser una base para reaccionar de forma más rápida y eficiente, con un enfoque en la protección y fortalecimiento de la salud pública a través del máximo aprovechamiento de las posibilidades que ofrecen las dinámicas de los asentamientos humanos, la interacción humana y el uso de espacios públicos. Estas acciones no deben de ser consideradas respuestas universales a las problemáticas que abordan, sino una guía comprensiva de posibles soluciones a escenarios con ciertas particularidades contextuales. Es decir, es necesario recordar que estas respuestas podrán ser apropiadas para ciertos contextos, pero no lo serán para otros.

Ubicación y diseño de espacios públicos.

La ubicación de los espacios públicos debe guardar una relación de accesibilidad con respecto a las diferentes partes de los conjuntos habitacionales, de manera que se pueda garantizar que todas las viviendas de un entorno, cuenten en un tiempo no mayor a 5 minutos con acceso a espacios públicos con espacios para todos los grupos etarios, donde puedan realizar actividades de recreación y ocio.

Los espacios públicos en sí mismos, resultaron ser los lugares más seguros para estar durante la pandemia, por tratarse de espacios abiertos, no obstante, fueron los espacios que con más premura se cerraron, por temor a que fueran fuente importante de contagio. Por lo anterior, para garantizar la seguridad dentro de ellos, deben contar con un diseño que se adecue a las condiciones actuales, donde es importante la materialidad de los acabados, el acceso a puntos de aseo y el señalamiento de distancias apropiadas entre burbujas sociales.

Las aceras deben ser más anchas, de forma que permitan alojar a la misma cantidad de personas, que producto de la pandemia tiene mayores necesidades de distanciamiento, esto porque en cuanto se cuenta con más espacio, las personas se sentirán más seguras se sentirán mejor al utilizar este componente de los espacios públicos desde el punto de vista psicológico.

Señalética

Se recomienda además implementar otros elementos y medios de señalética para el aseguramiento del distanciamiento social en espacios públicos. Concretamente, se recomienda utilizar alternativas a la cinta de barricada y otras simbologías indicadoras de precaución con un mensaje visual de menor impacto psicológico. Esto en cuanto a que la asociación semiótico-cognitiva de los recursos materiales actualmente en uso remiten a situaciones de alto peligro y mortalidad que finalmente pueden transferir una imagen particularmente negativa y de poca confianza al espacio público.

Movilidad y su impacto en la disminución de contaminación

Si bien, las políticas restrictivas del Ejecutivo con respecto a la circulación y la movilidad para el aprovechamiento de equipamientos urbanos en el contexto de la pandemia por la COVID-19, ciertamente han implicado grandes desafíos para el desarrollo económico y comercial en las ciudades, así como cambios importantes en los hábitos de consumo y de generación de residuos, también ha contribuido indirectamente a la disminución y control de las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de vehículos automotores, siendo el sector transporte uno de los principales contribuyentes en este aspecto a nivel global.

Por ello, se presenta la situación de confinamiento y restricción vehicular como una oportunidad de reflexión sobre la magnitud del impacto ambiental del uso de combustibles fósiles en el sector transporte y de la creciente oferta y demanda de vehículos particulares en nuestras ciudades, y a la vez, plantear cambios transformacionales en la manera de planificar los sistemas y modos de transporte, de forma que se pueda reorganizar la distribución de los recursos públicos en aras de promover nuevas y más saludables formas de movilidad y el desarrollo de infraestructura orientada al usuario de los espacios públicos más que a los vehículos particulares; y con ello sentar las bases de un nuevo norte en las políticas de movilidad, con acciones fortalecidas por la priorización de la sostenibilidad ambiental y la protección de la salud física y mental de la población.

A la vez, se hace necesario el planteamiento de un análisis detallado sobre los cambios en la magnitud y patrones de generación de residuos no valorizables y principalmente de tipo bioinfecciosos, en el contexto de la crisis sanitaria, también motivados por la adopción de nuevos hábitos de consumo en la población, con el fin de contar con un robusto sustento técnico que fundamente la toma de decisiones para la actualización de las políticas públicas y normativa sobre la gestión integral de residuos sólidos en el país, a partir de las experiencias adquiridas con la pandemia.

Aprovechamiento de la virtualidad

Es un hecho que la emergencia sanitaria y los inminentes cambios en la dinámica de interacción de las personas con sus entornos laborales, familiares, educativos y otros, producto de las políticas de confinamiento y distanciamiento social, aún vigentes, han posicionado la virtualidad como una alternativa más económica y ajustada con el cumplimiento de las disposiciones sanitarias, pero disruptiva de la cotidianeidad pre pandemia en las ciudades, en muchos aspectos, partiendo desde los cambios en las formas de movilidad, patrones de desplazamiento y uso de equipamientos y espacios públicos, así como en los hábitos de consumo de bienes, servicios y recursos y, primordialmente, en la forma en que las personas establecen conexiones sensoriales con los otros y con las arquitecturas.

Por ello, se plantea promover la definición de pautas de diseño y regulatorias para asegurar que el aprovechamiento de la virtualidad en los entornos domiciliarios, vaya de la mano con la promoción y no en detrimento de la salud física y mental de las personas; y buscar un balance entre la virtualidad y la presencialidad en entornos como el laboral y el educativo, que armonicen las formas de interacción humana en el espacio y garanticen calidad de vida y fortalezcan las condiciones de habitabilidad en los asentamientos humanos.

Criterios técnicos para el desarrollo de lineamientos de uso de espacios públicos.

La premura en la toma de algunas decisiones políticas y algo controversiales en el marco de la pandemia, motivada por la falta de conocimiento por parte de las autoridades de los efectos a corto y largo plazo de una emergencia sanitaria de la magnitud de la vivida por la COVID-19, ha implicado que se hayan establecido regulaciones e impuesto medidas restrictivas de manera algo arbitraria, como el cierre de espacios públicos y los simbolismos asociados a la señalética utilizada con estos fines, o la posterior definición de requisitos para su reapertura gradual, los cuales eran difícilmente materializables con los recursos humanos y económicos disponibles por parte de las organizaciones administradoras de estos espacios, anteponiendo el principio precautorio con la premisa de proteger la salud pública y asegurar la no saturación de los servicios de salud, a la necesaria consideración, por el contrario, del potencial de los espacios públicos al aire libre en la promoción y el fortalecimiento de la salud física y mental de la población a través del deporte, la recreación y la actividad física en contacto con la naturaleza.

De esta forma, es necesario replantear la asignación de recursos para el rediseño, dotación y aspectos logísticos del uso y mantenimiento de los espacios públicos, de forma que sean percibidos y aprovechados por la población como espacios seguros y saludables, más que espacios peligrosos ante un eventual contagio. Para lograrlo, es importante promover en los tomadores de decisiones, el conocimiento sobre las virtudes del espacio público en términos de funcionalidad, accesibilidad, conectividad, cercanía, movilidad, ocio, recreación, actividad física, descanso, salud, incluso educación y sostenibilidad ambiental, de forma que se posicione el espacio público, no como complementario o residual con respecto a las edificaciones, sino como el motor que potencia la dinámica de las ciudades y es testigo de las maravillas que surgen de las interacciones de las personas entre ellas y con las arquitecturas.

Hallazgos

Es evidente que el espacio público ha perdido protagonismo en la ciudad, dejando de lado el sentido y la función social del espacio, y por su parte, siendo relegado a funciones residuales de la dinámica urbana.

En el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19, se hace importante reflexionar y repensar el hecho de si la propagabilidad del virus ha tenido alguna relación con la densificación y la compacidad, con la movilidad, la conducta humana y la responsabilidad individual y colectiva o, más bien, con la falta de reconocimiento del potencial resiliente de nuestras ciudades y con ello, de la carencia de políticas, medidas y recursos orientados a la prevención de enfermedades contagiosas, como la causada por la COVID-19, desde el diseño urbano.

La limitada capacidad operativa de las autoridades municipales por mantener en condiciones ideales los espacios públicos incidió en la percepción de inseguridad sanitaria de estos espacios en los ojos de la ciudadanía. Mientras que contrariamente, centros comerciales, malles, etc., que asumieron en gran medida la demanda de espacios de esparcimiento de la población durante la pandemia, se han asumido como espacios de mayor seguridad sanitaria.

Referencias

Agüero, J., Pujol, R., Pérez, E. (2021). Informe del PEN en Desarrollo Humano Sostenible 2021: Patrones de movilidad en transporte público en la Gran Área Metropolitana de Costa Rica: desafíos e impactos. San José, Costa Rica. https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20500.12337/8234/Agüero_J_Patrones_movilidad_transporte_publico_area_metropolitana_CR_IEN_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Caparros, J. (7 de abril de 2020). Coronavirus impulsa apps de entrega de comida en Centroamérica y el Caribe. Forbes Centroamérica. <https://forbescentroamerica.com/2020/04/07/coronavirus-impulsa-apps-de-entrega-de-comida-en-centroamerica-y-el-caribe/>

Céspedes, J. (29 de setiembre de 2021). Incapacidad de municipalidades impide reabrir parques públicos. La Nación. <https://www.nacion.com/el-pais/servicios/dificultades-de-municipios-para-cumplir-protocolos/B5P7YTJDFVCXHHJH45WXKHBNDQ/story/>

Comisión de Transporte Público de Costa Rica (CTP). (2020). CTP y Ministerio de Salud establecen nuevos lineamientos para el transporte público. Disponible

en: https://www.ctp.go.cr/content/published/api/v1.1/assets/CONFBD4EAB8277F40D8AFC06CBOC7DEB44F/native?cb=_cache_37f9&download=true&channelToken=20fd723fa43c4c03b656b74db78295f4).

Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE). (2020). Modelo de Gestión Compartida: Costa Rica trabaja y se cuida. [https://www.cne.go.cr/covid/modelo_gestion_compartida/Modelo%20de%20Gestion%20por%20Responsabilidad%20Compartida%20Costa%20Rica%20Trabaja%20y%20se%20Cuida%20\(Version%2003\).pdf](https://www.cne.go.cr/covid/modelo_gestion_compartida/Modelo%20de%20Gestion%20por%20Responsabilidad%20Compartida%20Costa%20Rica%20Trabaja%20y%20se%20Cuida%20(Version%2003).pdf)

Decreto Ejecutivo N° 42253- MOPT- S de 2020. [Ministerio de Obras Públicas y Transportes y Ministerio de Salud]. Restricción vehicular en horario nocturno para mitigar los efectos del Covid-19. 24 de marzo de 2020. Diario Oficial La Gaceta N° 59, Alcance N° 58.

Decreto Ejecutivo N° 42410-MP-MOPT-S de 2020. [Ministerio de Presidencia, Ministerio de Obras Públicas y Transportes y Ministerio de Salud]. Restricción temporal del tránsito vehicular en el territorio nacional para prevenir la propagación del

COVID-19. Diario Oficial La Gaceta N° 147, Alcance N° 150.

Escuela de Estadística, Universidad de Costa Rica. (2020). Actualidades 2020: Encuesta Nacional sobre COVID-19.

<http://www.estadistica.ucr.ac.cr/index.php/es/encuestas/actualidades/informes/154-2020-estadistica-ucr-encuesta-actualidades/file>

Escuela de Estadística, Universidad de Costa Rica. (2021). Actualidades 2021: Segunda Encuesta Nacional sobre COVID-19. <http://www.estadistica.ucr.ac.cr/index.php/es/encuestas/actualidades/informes/178-2021-estadistica-ucr-encuesta-actualidades-pdf/file>

Garza, J. (25 de mayo de 2021). Ticos son los únicos centroamericanos que no están gastando más en productos del hogar durante la pandemia. La República. <https://www.larepublica.net/noticia/ticos-son-los-unicos-centroamericanos-que-no-estan-gastando-mas-en-productos-del-hogar-durante-la-pandemia#:~:text=Tambi%C3%A9n%20pas%C3%B3%20con%20los%20productos,mismo%20periodo%20del%20a%C3%B1o%20anterior>

Gutiérrez, T. (17 de febrero de 2022). Comerciantes: “eliminación de la restricción vehicular ayudará a la generación de empleo”. La República. <https://www.larepublica.net/noticia/comerciantes-eliminacion-de-la-restriccion-vehicular-ayudara-a-la-generacion-de-empleo>

Holahan, C. (2000) Psicología Ambiental: Un enfoque general. Limusa, Noriega Editores. México D.F.

Ministerio de Salud de Costa Rica. (2022). LS-SP-004. Lineamientos para el uso de espacios públicos al aire libre, incluidos los que posean cerramiento perimetral, para fines recreativos y de actividad física (Servicios Públicos). Quinta Edición. <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/biblioteca-de-archivos-left/documentos-ministerio-de-salud/vigilancia-de-la-salud/normas-protocolos-guias-y-lineamientos/situacion-nacional-covid-19/lineamientos-especificos-covid-19/lineamientos-de-servicios-publicos/5550-version-5-16-de-junio-2022-lineamientos-para-el-uso-de-espacios-publicos-al-aire-libre-incluidos-los-que-posean-cerramiento-perimetral-para-fines-recreativos-y-de-actividad-fisica-servicios-publicos/file>

Ministerio de Salud de Costa Rica. (17 de marzo de 2020). No hay razones para hacer compras desproporcionadas de artículos de primera necesidad como jabones, papel higiénico, desinfectantes o soluciones alcohólicas. [Tweet]. [Imagen adjunta]. Twitter. <https://twitter.com/msaludcr/status/1240073812793798658?lang=es>

Organización Mundial de la Salud (OMS). (01 de febrero de 2022). Las toneladas de desechos de la atención de salud en el contexto de la COVID-19 hacen patente la necesidad apremiante de mejorar los sistemas de gestión de desechos. [Comunicado de prensa] <https://www.who.int/es/news/item/01-02-2022-tonnes-of-covid-19-health-care-waste-expose-urgent-need-to-improve-waste-management-systems>

Presidencia de la República de Costa Rica. (24 de Abril de 2020). Gobierno avanza en medidas para el servicio de transporte público ante emergencia del Covid-19.

<https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/04/gobierno-avanza-en-medidas-para-el-servicio-de-transporte-publico-ante-emergencia-del-covid-19/>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2020). Consumo en tiempos de la COVID-19 Estilos de vida sostenibles en el hogar. <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/32175>

Programa Estado de la Nación (PEN). (2020). Capítulo 7: Patrones de la movilidad en tiempos de pandemia: una aproximación con técnicas del “big data”. Informe Estado de la Nación 2020. San José, Costa Rica. <https://estadonacion.or.cr/informe/?id=2c63d393-6c6d-4a24-bfa0-a3facd5d0afb>

Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER). (3 de agosto de 2020). Hábitos de consumo en Latinoamérica después del COVID-19. https://www.procomer.com/alertas_comerciales/exportador-alerta/habitos-de-consumo-en-latinoamerica-despues-del-covid-19/

Rodríguez, R., Birche, M., Cortizo, D. (2021). Análisis del espacio público frente a la pandemia en una urbanización informal argentina. Revista de Urbanismo. 44.

<https://revistaurbanismo.uchile.cl/index.php/RU/article/view/58512/67968#info>

Swyngedouw, E. (2005). Governance innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-state. *Urban Studies* 42 (11), pp. 1991-2006.

White, M.P., Alcock, I., Grellier, J., Wheeler, B., Hartig, T., Warber, S., Bone, A., Depledge, M., Fleming, L. (2019). Spending at least 120 minutes a week in nature is associated with good health and wellbeing. *Scientific Reports*. 9. <https://doi.org/10.1038/s41598-019-44097-3>

Capítulo 6

Efectos económicos y territoriales de la pandemia: casos comparados Costa Rica y Colombia

Mg. Desarrollo Territorial María Angélica Bernal Pedraza, Economista.



Introducción

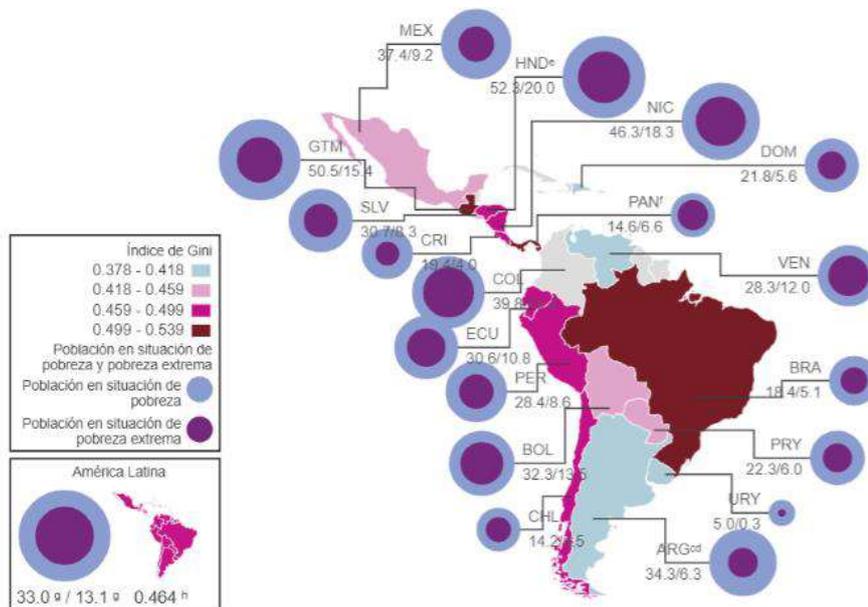
El presente capítulo tiene como objetivo examinar el impacto de la pandemia de la COVID-19 en el sector de la vivienda y el desarrollo territorial en Costa Rica en una perspectiva comparada con Colombia.

De manera inicial, es importante aclarar que la comparación entre estos dos países obedece a que son los dos países latinoamericanos con el más reciente ingreso en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE que, guardadas las proporciones de tamaño y desarrollo local, puede referir a una senda más o menos comparable de desarrollo.

En todo caso, en el mapa de América Latina sí se encuentran diferencias notables en materia socioeconómica: en el año de la pandemia, la región vivió un deterioro general con respecto a la situación de pobreza y pobreza extrema, también reflejada en la desigualdad. Costa Rica alcanzó un Gini¹⁷ de 0,49 ligeramente superior al promedio regional (0,46), mientras que alcanzó niveles de pobreza de 19,4% y pobreza extrema de 4%, inferior al promedio latinoamericano ubicado en 33% y 13,1% respectivamente. La situación fue mucho más grave en Colombia, con unas condiciones más difíciles en período pre-pandemia y que en 2020 llegaron a un Gini de 0,55, con indicadores de pobreza en 39,8% y de pobreza extrema en 19,2%. La situación de la región en el año de la pandemia se evidencia en la Figura 65.

Figura 65.

Pobreza y distribución del ingreso 2020



Nota: CEPAL. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG)

¹⁷ El coeficiente de Gini mide la desigualdad en el ingreso entre 0 y 1, siendo 0 la distribución perfectamente equitativa y 1 la concentración de todo el ingreso en un solo individuo.

Ambos países también son receptores considerables de población migrante: mientras que en Colombia los principales flujos migratorios vienen de Venezuela, en Costa Rica se registran de parte de Nicaragua y suman casi el 3% de la población nacional (Moreno, Loschmann, & Beltramo, 2022). Esta condición ha venido poniendo un límite las capacidades institucionales del gobierno nacional y local en la respuesta a las necesidades en salud, educación y protección social de los ciudadanos locales y que llegan a través de los flujos migratorios, situación agudizada con los efectos económicos y sociales de la pandemia de la COVID-19.

Sin embargo, las diferencias en las medidas adoptadas entre estos dos países, especialmente en materia de construcción, vivienda y hábitat, han marcado un norte diferente en materia de recuperación económica territorial, como se desarrollará en este capítulo.

6.1. Efectos socioeconómicos de la pandemia

El 11 de marzo del 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la pandemia ante su preocupación por la rápida expansión mundial de contagios del coronavirus SARS-COV-2 o la COVID-19, cuyo brote inicial se reportó en Wuhan (China) a finales del 2019. Colombia y Costa Rica registraron sus primeros casos de manera simultánea el 6 de marzo de 2020.

A la fecha¹⁸, los registros informan que el virus de la COVID-19 con sus múltiples variantes ha infectado a más de 539 millones de personas, dentro de los cuales 6,3 millones han perdido la vida. Para el caso de Costa Rica, el registro alcanza a un 17% de la población total (904,4 mil infecciones) y una tasa de letalidad del 0,9% (8,5 mil muertes), mientras que en Colombia las infecciones ascendieron a sólo el 12% de la población total (6,1 millones) pero con una mayor tasa de letalidad 2% (139 mil fallecimientos). Aunque las tasas de gravedad y letalidad han venido disminuyendo con el tiempo, aún no es posible declarar el fin de la pandemia, que ante la aparición de nuevas variantes ha tenido varios picos de casos desde el inicio de la pandemia.

La pandemia afectó globalmente todas las áreas de la vida en sociedad. Además de la evidente crisis sanitaria, las cuarentenas y otras medidas gubernamentales para contener la expansión del virus tuvieron devastadores efectos sociales y económicos: a nivel global, se evidenciaron la pérdida del equivalente a 255 millones de empleos a tiempo completo, el ingreso a la pobreza de entre 119 y 124 millones de personas en el mundo, la primera caída del Índice de Desarrollo Humano desde 1990 y la caída del turismo hasta en un 74%, entre otros (CCSA, 2021).

Según los resultados de la encuesta telefónica de alta frecuencia para medir el impacto de la COVID-19 en América Latina (World Bank Group & UNDP, 2022), en Colombia el 34,8% de los trabajadores mayores de 18 años perdió su empleo, con mayor incidencia en mujeres, empleados poco calificados y jóvenes. En el caso de Costa Rica fue menor, pero igualmente considerable: la pérdida de empleos alcanzó al 27,5% de los trabajadores y la recuperación ha mostrado un tránsito hacia el trabajo informal.

¹⁸ Información del 20 de junio de 2022

Esta misma fuente indicó que en Costa Rica la reducción de ingresos se vio reflejada en inseguridad alimentaria para el 23% de los hogares, y un poco más del doble 44,2% en el caso colombiano. Estos impactos fueron más evidentes en los sectores más vulnerables de la sociedad como en los hogares pobres y en la población migrante, sacó a la luz las desigualdades estructurales de los países y trajo un incremento en la inequidad global.

En suma, el decrecimiento económico en Colombia alcanzó el 7% del PIB en 2020, pero sorprendió con un crecimiento más acelerado del 10,6% en 2021, lo que algunos expertos describen como un “rebote vigoroso en forma de V” (Torrado, 2022). Esto quiere decir que Colombia pasó de la contracción económica más fuerte de la historia contemporánea, al mayor incremento anual desde que existen registros en el país. De hecho, para 2021, Colombia mostraba una disminución significativa del desempleo, un restablecimiento de las actividades de comercio exterior y muestras de mejoría en la inversión extranjera directa (Duque & Malagón, 2022)

Así las cosas, aunque sin duda alguna la crisis económica producto de la pandemia fue más profunda en Colombia, que no hizo otra cosa sino exacerbar las dificultades más sentidas de la población, especialmente en materia de desigualdad territorial, pobreza, empleo e ingresos de los hogares. Una situación similar ocurrió en Costa Rica que experimentó la contracción económica más fuerte de las últimas décadas con una caída del 4,1% del PIB en 2020, pero con una recuperación que superó las proyecciones y se ubicó en un 7,6% para el año 2021 (Fondo Monetario Internacional, 2021).

6.2. Medidas generales para contener la pandemia

La principal medida para contener el avance de la pandemia ha sido la vacunación a gran escala de la población, iniciando por los más vulnerables y ampliándose a toda la sociedad. Pero antes los desarrollos científicos de una vacuna segura para la población, la medida que tomaron la mayoría de los gobiernos en el mundo fue la cuarentena o confinamiento, así como restricciones de movilidad, medidas fiscales y monetarias de emergencia, tal como se resumen en la Tabla 15.

Tabla 15.

Resumen de medidas frente a la pandemia de la COVID-19

Medidas	Costa Rica	Colombia
Cuarentena	Del 1 de mayo al 31 de agosto de 2020, con apertura gradual por fases	Del 17 de marzo al 1 de septiembre, manteniendo algunas restricciones.
Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> ● 3 meses sin intereses de mora en el pago de impuestos. ● Ajuste temporal de contribuciones sociales proporcionales al tiempo trabajado. ● Disminución del impuesto de registro de vehículos por una única vez en 2020. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Creación de un Fondo Nacional de Mitigación de Emergencias (FOME) ● Suspensión temporal de la regla fiscal ● Mayor partida presupuestaria para el sector salud, especialmente pruebas, vacunas, proveedores de

- Subsidio de ₪125,000 (=US\$205) por 3 meses a 375 hogares afectados económicamente por la crisis y con ingresos mensuales menores a ₪750,000 (=US\$1,230)
- Incremento en el gasto público en salud, incluyendo la construcción de un hospital especializado en tratamiento para la COVID-19 y compra de vacunas.
- servicios de UCI y bonus para los trabajadores de la salud.
- Líneas de crédito para generar liquidez en los sectores de café, educación, transporte, tecnología y turismo
- Líneas de crédito para pequeñas y medianas empresas (PYMES) y para grandes empresas generadoras de empleo.
- Programa de subsidios equivalente al 50% del salario mínimo.

Monetaria y macroeconómica

- Récord de baja de tasa de interés al 0,75%
- Reducción del costo del crédito en préstamos con tasas de interés preferenciales
- Regulación flexible en la restructuración de créditos
- Reducción temporal de provisiones contracíclicas de las entidades
- Disminución de tasas de interés
- Medidas para el aumento de la liquidez en la economía, incluyendo compra de deudas y de TES en el mercado secundario.
- Disminución de las reservas requeridas a las cuentas de ahorro y corrientes.
- Nuevos perfilamientos de deudas e implementación de períodos de gracia.

Nota: Policy Responses to COVID-19. IMF, 2022

6.3. Medidas en construcción, vivienda y hábitat para contener la pandemia de la COVID-19

El Foro Económico Mundial en el marco de los efectos de la pandemia, denominó como “el Gran Reinicio” a la iniciativa global que resalta la “necesidad urgente de que las partes interesadas a nivel mundial cooperen en la gestión simultánea de las consecuencias directas de la crisis de la COVID-19” (World Economic Forum, 2020). Consideró que sólo las soluciones integrales con gran compromiso de las partes involucradas podrán lograr resultados positivos para la recuperación del país y en la llegada a la llamada ‘nueva normalidad’. Esto incluye, por supuesto, al sector hábitat y vivienda, para el cual se analizan tres ámbitos de acción: encadenamientos productivos del sector edificador, mercado de suelo y dinámica inmobiliaria territorial, y finanzas e inversión pública en desarrollo urbano.

Incluso desde antes de la pandemia, Colombia venía avanzando hacia una política de vivienda con enfoque integral, inclusivo y sostenible, en cumplimiento de los ODS e implementando buenas prácticas en la región. Este incluyó pasar de un enfoque cuantitativo a uno más cualitativo, materializado en el programa de mejoramiento de vivienda *Casa Digna Vida Digna*. También ha cobrado importancia la focalización de subsidios y la posibilidad de generar concurrencia en los hogares de menores recursos, a través del programa de promoción del acceso a la vivienda de

interés social *Mi Casa Ya*; así como la estrategia de alquiler de vivienda con opción de compra *Semillero de Propietarios*.

El Banco Mundial y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2021), resaltan un amplio portafolio de medidas conducentes a disminuir el impacto de la pandemia y a promover la recuperación económica para el sector edificador, en un esfuerzo conjunto del gobierno nacional en coordinación con los gobiernos locales y el sector privado, entre las cuales se incluyeron:

Rápido reinicio de actividades. El sector de construcción fue el primero en reiniciar operaciones, implementando protocolos de bioseguridad, considerado uno de los sectores clave para la reactivación de la economía. En menos de dos meses después del inicio del confinamiento, casi el 100% de los proyectos de construcción retomaron actividades.

Marco legal. La Ley de Vivienda y Hábitat (Ley 2079 de 2021) contaba con algunos avances previos a la sorpresa de la pandemia, pero su aprobación coyuntural ayudó en el objetivo de profundizar el acceso a subsidios de vivienda, incluidos los anunciados en el marco del programa de recuperación económica del gobierno nacional. También incorporó medidas para el financiamiento de la vivienda rural, la ampliación de hipotecas de 30 a 40 años y otras medidas con el objetivo de facilitar el acceso de los hogares de menores ingresos a soluciones de vivienda de interés social.

Estrategia de ampliación de subsidios. El sector vivienda se consideró como un pilar en el marco de la estrategia de recuperación del aparato productivo del país, razón por la cual se entregaron más de 200.000 subsidios, al menos la mitad de ellos dirigidos a la compra de Vivienda de Interés Social (VIS) y la otra mitad dirigida a la clase media.

Solidaridad en renta. Seguridad para los hogares que alquilaban vivienda durante la cuarentena a través de la autorización de acuerdos entre las partes con eliminación de intereses de mora, prohibición de expulsión, congelamiento de precios y extensión de términos de *leasing*, entre otros.

Apoyo para pago de vivienda. Alivios financieros para los hogares con dificultades financieras para el pago de hipotecas y provisiones adicionales destinadas para los beneficiarios de subsidios.

Ampliación de plazos de permisos de construcción. Suspensión de tiempos de licencias urbanísticas para extender su validez y garantizar la continuidad de los proyectos de vivienda.

Línea especial de crédito hipotecario colateral. Con el objetivo de permitirle al gobierno nacional la devolución de hipotecas y contratos de arrendamiento por valor de COP \$3 billones.

En Costa Rica, las medidas fueron más restringidas y no contaron necesariamente con una lógica contracíclica de fomento al sector:

Beneficios tributarios. Aplazamiento de la implementación del IVA en el sector de la construcción y en los servicios turísticos (Fondo Monetario Internacional, 2021)

Entrega constante de subsidios. El otorgamiento de bonos familiares, que representan alrededor de la cuarta parte de las viviendas en Costa Rica, experimentó un muy ligero aumento,

previo a los recortes presupuestarios. Estos en su mayoría se concentraron en los regulares y en los de situación de extrema necesidad (Universidad de Costa Rica, 2021)

6.4. La vivienda como líder en la recuperación económica

Las estrategias colombianas de manera conjunta tuvieron resultados nada despreciables: lograron una movilización de más de COP \$80 billones en negocios, una contribución adicional estimada que alcanzó el 8% PIB anual y beneficios para 1,3 millones de trabajadores directos del sector vivienda, incluyendo la construcción de edificaciones y el negocio inmobiliario. De esta manera, la vivienda se posicionó como líder indiscutible de la recuperación económica colombiana (Banco Mundial, 2021).

En este punto, resulta conveniente profundizar en los encadenamientos productivos del sector edificador que explican su capacidad de jalonar la economía en un escenario de crisis. Se reconoce que el dinamismo de este sector puede ser propulsor de crecimiento económico a partir del efecto directo e indirecto sobre el empleo y sobre los ingresos de los hogares.

Bajo la metodología de Hirschman sobre encadenamientos productivos, los sectores económicos se pueden clasificar como claves (fuertes encadenamientos hacia atrás y hacia adelante), impulsados (bajos encadenamientos hacia atrás y altos encadenamientos hacia adelante), impulsores (altos encadenamientos hacia atrás y bajos encadenamientos hacia adelante) o independientes (pocos encadenamientos hacia atrás y hacia adelante).

En Colombia, de acuerdo con el estudio elaborado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2020), el sector de la construcción aporta el 4,6% del PIB y se considera impulsor tanto en su modalidad de edificaciones como de obras civiles. Tiene además un efecto multiplicador de la economía de 2.15, superior al promedio de la economía y al de los otros sectores con excepción de la industria manufacturera. Además, se vincula con al menos 34 actividades en la demanda de insumos, tal como se detalla en la Figura 66, y se relaciona estrechamente con otros sectores de aporte considerable como las actividades inmobiliarias y las actividades especializadas para la construcción.

Figura 66.

Participación de las actividades económicas dentro de la demanda de insumos en la construcción de edificaciones en Colombia



Nota: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con base DANE.

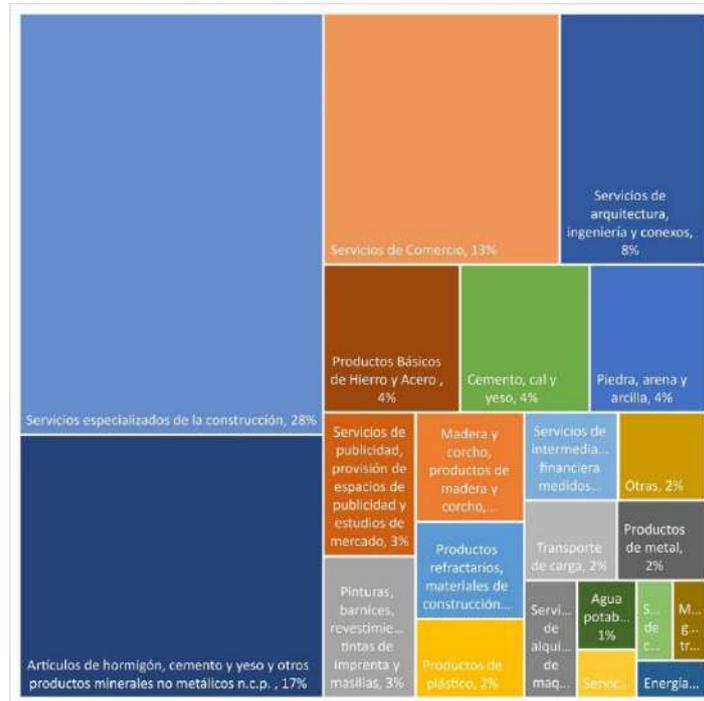
En Costa Rica, la participación del sector de la construcción en 2021 fue de 4,2% del PIB, ligeramente inferior al año anterior y llegando al mismo nivel de la pre pandemia. Sí se observa una reducción en la participación del sector relacionado de actividades inmobiliarias que alcanzó un 7,6% frente al 8,1% del año inmediatamente anterior (Banco Central de Costa Rica, 2022).

En un análisis similar de encadenamientos productivos de la Matriz Insumo Producto (MIP-2011), Chaverri (2016) destacó que la construcción de edificios y los bienes raíces hacen parte de los 15 productos más importantes según la demanda final en el país, pero mostraron bajos encadenamientos productivos. Sin embargo, la construcción de edificios presenta un multiplicador de 1,81, siendo 1,06 los efectos directos y 0,75 los efectos indirectos. Por otra parte, según el estudio de Córdova & Meneses (2017), la construcción en su conjunto ha mostrado un aporte constante al valor agregado del país en las últimas décadas y se le considera como un sector **impulsor** de la economía.

De acuerdo con la información más reciente de la MIP-2017, es posible afirmar que hay 66 sectores en total -21 con mayor protagonismo- que se pueden asociar como insumo para las edificaciones residenciales, y 48 sectores -destacan 18- para las edificaciones no residenciales tal como se evidencia en la Figura 67 y en la 68.

Figura 67.

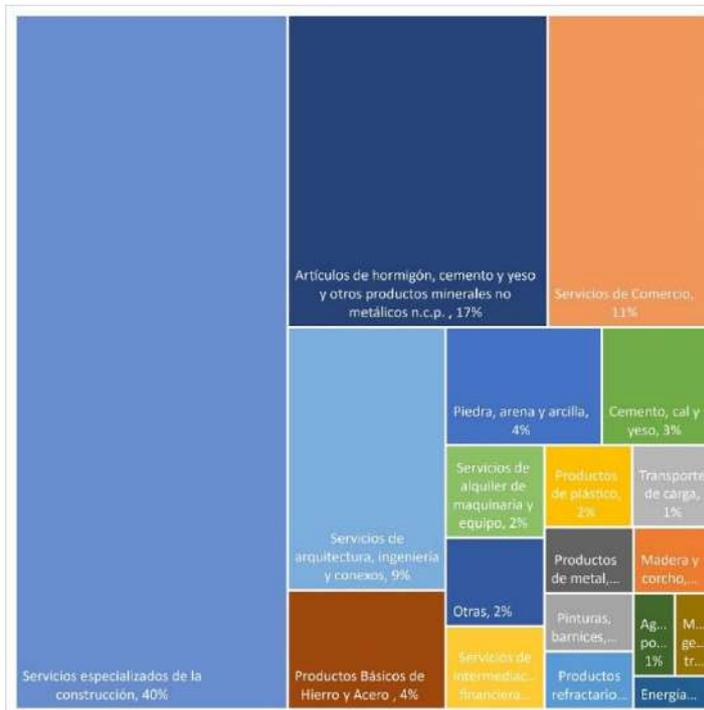
Participación de las actividades económicas dentro de las demandas de insumos en las edificaciones residenciales en Costa Rica



Nota: Elaboración Propia con base MIP (BCCR, 2017)

Figura 68.

Participación de las actividades económicas dentro de las demandas de insumos en las edificaciones no residenciales en Costa Rica



Nota: Elaboración Propia con base MIP (BCCR, 2017).

6.5. La vivienda en el territorio

A nivel territorial, cabe destacar que los aportes económicos del sector de la construcción, así como los de sectores como educación y salud en Costa Rica, no están concentrados en una sola región, sino que se encuentran más o menos distribuidos en el país. Esto implica que las políticas que promueven el sector tendrán beneficios relativamente distribuidos en el territorio, aun cuando la concentración de compras de la construcción se ubica mayoritariamente en el cantón de San José (34%) y en la GAM (Brenes Soto, Campos Rodríguez, & Loaiza Marín, 2021).

Pero además de las consideraciones económicas, es imprescindible recordar que la vivienda no surge en un vacío, sino que tiene profundas implicaciones en el modelo de ocupación de un territorio. La vivienda es un estructurante fundamental de las ciudades y su localización marcará la dinámica de los ciudadanos en materia de movilidad (conmutación laboral), en el acceso al derecho a la ciudad (bienes y servicios públicos) y en gestión eficiente de recursos (incremento de la huella urbana o de las densidades), entre otros.

Mientras que en Colombia, los años de pandemia se acompañaron por un récord de venta de viviendas producto de las políticas de fomento al sector, en Costa Rica, en los años de la pandemia se pudo observar un crecimiento lento en el año de la pandemia, seguido por una recuperación considerable en el año 2021. Desde el punto de vista territorial, destaca el decrecimiento en el número de viviendas en la región de planificación central en el año 2019 – 2020, tendencia que se vio compensada por un incremento en el período 2020 – 2021. También se resalta un crecimiento importante del número de viviendas concentrada en el área urbana y con incrementos destacados en la región Chorotega, seguida por la región Central y las regiones Pacífico Central y Huetar Caribe.

Tabla 16.

Tasas de crecimiento interanual en el número de viviendas en Costa Rica en el período 2019 – 2021

Región y zona	2019 - 2020	2020 - 2021	2019 - 2021
Región Brunca	0,97%	2,00%	2,99%
Región Central	-0,35%	5,13%	4,76%
Región Chorotega	1,32%	5,38%	6,77%
Región Huetar Caribe	1,03%	3,40%	4,47%
Región Huetar Norte	1,27%	1,56%	2,86%
Región Pacífico Central	1,08%	3,36%	4,48%
Zona Rural	0,75%	2,88%	3,65%
Zona Urbana	0,02%	4,91%	4,93%
Total país	0,22%	4,35%	4,57%

Nota: Cálculos propios con base en INEC.

La generación de vivienda debería ir de la mano con la planeación territorial. No es territorialmente responsable crear o promover oferta de vivienda alejada de los centros de trabajo, de los equipamientos sociales o desconectada de las redes de servicios públicos domiciliarios. Una vivienda que se desarrolla desligada de la planeación del territorio y alejada de los servicios urbanos genera crecimiento urbano desordenado y al final resultará socialmente más costosa su integración con el resto del territorio.

En el caso de Colombia, la política de vivienda se complementa con el marco del ordenamiento territorial del país que en el caso colombiano se regula a través de los Planes de Ordenamiento Territorial. Aunque en el escenario nacional el 82% de estos planes se encuentra desactualizado (con vigencia superior a 12 años), desde la nación hay una estrategia decidida de acompañamiento a los procesos de actualización locales que ha apoyado 150 municipios en avanzar con sus tareas de actualización, especialmente en temas críticos como la elaboración de los estudios de riesgo. Esta iniciativa se complementa con la estrategia de habilitación de suelo, la cual ha tenido como objetivo facilitar la localización de los proyectos de vivienda y superó la meta de 16mil hectáreas habilitadas para el desarrollo de proyectos urbanos.

En el caso de Costa Rica, la figura paralela al Plan de Ordenamiento Territorial es el Plan Regulador, en donde según información publicada por el INVU (2022), sólo el 48,7% de los cantones cuentan con plan regulador, más de la mitad aprobados antes del año 2000. Hay una enorme oportunidad de avanzar con la planificación local del territorio que sirva como base del modelo de ocupación para la vivienda en el período postpandemia.

En este escenario de oportunidades de mejora en materia de planeación territorial, la pandemia de la COVID-19 se presenta como una oportunidad para avanzar en acciones urgentes para garantizar el derecho a la vivienda digna y a la ciudad. Dentro de esas medidas, UN Habitat (2021) destaca al menos las siguientes pistas de acción:

- **Mejoramiento integral de barrios y asentamientos informales** a través de una adecuada gestión de suelo y regulación del mercado inmobiliario.
- **Sistemas de información de tierras** focalizadas, con perspectiva de género y participativas
- **Legislación de protección a los moradores**
- **Acceso a la vivienda en el largo plazo**
- **Incrementar la inversión en programas de vivienda social que promuevan la equidad y la inclusión**

Además, es importante destacar la interacción de la vivienda con otros elementos de la ciudad, entre los cuales se destacan los siguientes:

- **Movilidad activa:** con beneficios en salud pública y en reducción de emisión de gases efecto invernadero, además de amortiguar las alzas internacionales del precio del combustible a través de medios alternativos de transporte. En el caso de Colombia, la capital Bogotá se destacó con el desarrollo de 84km de ciclorrutas temporales que actuaron como una medida de resiliencia urbana para la movilidad en período de

pandemia, la cual que duplicó el número de usuarios de bicicleta como medio de transporte (del 6,5% al 13%) y se perfila como una medida con efectos permanentes en la movilidad activa de la ciudad (Transformative Urban Mobility Initiative - TUMI, 2021).

- **Espacios públicos:** Con una función social de encuentro de la ciudadanía pero que adquirió también una función sanitaria al permitir espacios abiertos, aireados y con posibilidad de distanciamiento social. El período postpandemia es una oportunidad para fomentar la generación de nuevos espacios públicos y el adecuado mantenimiento de los existentes. Un ejemplo en Colombia es la iniciativa “Bogotá a Cielo Abierto”, estrategia de revitalización del espacio público y de reactivación económica de la ciudad que permitió acelerar la reapertura de comercios y, a su vez, implementar el aprovechamiento económico del espacio público.

6.6. Financiamiento del ordenamiento territorial

Por otra parte, es importante anotar algunas consideraciones transversales de financiamiento, que complementan la planeación territorial y que permiten generar los soportes urbanos para la vivienda. Además de la financiación de la política de vivienda del país, es imperativo dar una mirada a las fuentes de financiación para el desarrollo urbano alrededor de la producción de vivienda.

En este aspecto, las ciudades latinoamericanas resienten un fuerte desfinanciamiento: antes de la pandemia, el Banco Interamericano de Desarrollo ya evidenciaba que “se requiere alrededor de 5% del PIB para responder a las necesidades anuales de inversión en infraestructura y asegurar un crecimiento de la economía promedio del 4% anual en nuestra región (...) Durante el periodo de 2010– 2012 solo se invirtió un promedio de 2,4% del PIB en la región, incluyendo la inversión pública y privada” (Juan, 2014).

Al panorama de la desfinanciación crónica frente a los retos de la urbanización, se suman eventos coyunturales como el aumento de flujos migratorios, las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático y, por supuesto, la recuperación económica de la pandemia de la COVID-19. De hecho, como reconoce la asociación de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), “solo se podrá lograr la descarbonización de nuestras economías y garantizar el acceso a energía, al agua, a los alimentos, al transporte y a la infraestructura a través de inversiones dirigidas a proyectos situados a nivel subnacional y con la participación de los gobiernos locales y regionales” (CGLU, 2020).

Por esta razón, es imprescindible aprovechar y gestionar adecuadamente las fuentes de financiamiento a disposición de los gobiernos, especialmente los locales. Ahora bien, Costa Rica destaca entre los países de la región por una consolidación relativa de los ingresos propios de las municipalidades, tales como el impuesto predial y el impuesto especial de combustibles. Esto contrasta con la descentralización fiscal en Colombia, donde en el último quinquenio alrededor del 58% de los ingresos de los municipios dependen de las transferencias condicionadas del gobierno central, las cuales limitan la autonomía municipal (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020).

Sin embargo, hay una diferencia marcada entre los países en cuanto a la administración del principal activo de las municipalidades, es decir, de su suelo. El suelo, como un bien particular en la economía, puede adquirir valor en función del potencial de construcción que le otorguen las normas urbanísticas. Esto quiere decir que el incremento en el valor del suelo en muchas ocasiones no es causado por el esfuerzo directo del propietario, sino por acciones de otros individuos (por ejemplo, la construcción de un centro comercial cercano), por cambios normativos (como el incremento en edificabilidad o el paso de una zona rural a urbana en un plan regulador), o por inversiones públicas (como construcción de un puente, una vía o un parque en cercanía al predio).

De esta particularidad, surge el concepto de captura de valor del suelo o la recuperación de plusvalías como el concepto que “implica movilizar, para el beneficio de la comunidad, parte o la totalidad del incremento del valor del suelo (plusvalías o ingresos inmerecidos) que ha sido generado por acciones ajenas al propietario, tales como inversiones públicas en infraestructura o cambios administrativos en las normas y regulaciones sobre el uso del suelo” (Smolka M. O., 2013). Los instrumentos de captura de valor del suelo se refieren entonces a los mecanismos orientados a recuperar la ganancia (o plusvalía) creada a partir de las decisiones de la administración pública.

Esta categoría de instrumentos permiten en simultánea al menos cuatro objetivos: i) capturar las rentas derivadas del suelo; ii) financiar la infraestructura de soporte de las ciudades, bien sea a través de recursos en dinero o en especie, este último en forma de suelo para infraestructura vial y de servicios, para equipamientos sociales, espacio público o para preservar valores ambientales de la ciudad; iii) fortalecer las finanzas municipales como una fuente adicional de ingresos y con ello profundizar la descentralización fiscal y financiera; y iv) asegurar el reparto equitativo de cargas y beneficios.

En este contexto, Colombia ha avanzado en la consolidación de un portafolio de instrumentos que incluyen la participación en plusvalía, la contribución de valorización, el aprovechamiento económico del espacio público y los esquemas de reparto de cargas y beneficios que consideran los derechos de construcción y desarrollo, entre otros. Más recientemente, ha incorporado la titularización de impuestos futuros (instrumento tipo TIF) y el Derecho Real de Superficie a esta nutrida lista de mecanismos de financiación y captura de valor del suelo.

Aunque aún falta camino para hacer un uso sistemático de estos instrumentos, las ciudades más grandes del país han logrado desarrollar proyectos urbanos apalancados en estos instrumentos. Por su parte, Costa Rica ha utilizado de manera más o menos frecuente las cesiones obligatorias y empieza a explorar instrumentos como el reajuste de terrenos y la concesión de mayor edificabilidad por inversión en espacio público, pero aún no existen casos concretos de implementación. El detalle puede encontrarse en la Tabla 17.

Tabla 17.*Comparativo de instrumentos de captura de valor del suelo y frecuencia de uso*

Tipo de instrumento	Costa Rica		Colombia	
	Nombre	Frecuencia de uso	Nombre	Frecuencia de uso
Cargos por derecho de desarrollo	Concesión de Mayor Edificabilidad por Inversión en Espacio Público	Nunca	Participación en plusvalías	Ocasional
Obligaciones del desarrollador	Cargas urbanísticas	Frecuente	Cesiones obligatorias	Frecuente
Gestión estratégica del suelo	Expropiación	Raro	Expropiación	Ocasional
Apalancamiento de infraestructura	Contribución especial	Frecuente	Contribución de valorización	Frecuente
Reajuste de tierras	Reajuste de tierras	Nunca	Reajuste de tierras	Ocasional

Fuente: OECD (2022)

Hallazgo

Guardando las proporciones de tamaño y sendas de desarrollo, Colombia y Costa Rica sufrieron efectos devastadores por cuenta de la pandemia de la COVID-19, especialmente en la generación de empleo, el incremento en la pobreza y la inseguridad alimentaria. En la economía, esto se tradujo en una contracción (más marcada en Colombia), pero a su vez, en un efecto rebote de recuperación económica proporcional a las medidas tomadas por los gobiernos.

Los gobiernos de ambos países tomaron medidas de cuarentena, así como en lo fiscal y lo monetario con el objetivo de atender la vulnerabilidad de la ciudadanía y de la economía. En lo correspondiente al sector de vivienda, medidas como el reinicio pronto de actividades, un marco legal favorecedor, ampliación de estrategia de subsidios y líneas de crédito hipotecario fueron claves en Colombia, mientras que en Costa Rica los bonos familiares se mantuvieron constantes, pero con expectativa de recortes presupuestales.

Es un hecho que la vivienda y el sector edificador son impulsores de la economía: tienen aportes alrededor del 4% del PIB incluso en período de pandemia, con efectos multiplicadores y jalonadores de múltiples sectores de la economía, 34 para el caso colombiano y hasta 66 en el caso costarricense.

Las políticas de vivienda tienen un efecto distributivo en el territorio. El aumento de viviendas en el enfoque colombiano ha sido resultado directo de las políticas decididas de fomento al sector. En el enfoque costarricense, las muestras de recuperación del sector han sido más lentas, pero con muestras de mejora y con un margen de oportunidad de mayores incrementos de contar con medidas más resueltas de fomento al sector.

La vivienda no se produce en el vacío, tiene una relación de doble vía (dependencia e incidencia) en la dinámica del territorio. Es por esta razón que cualquier política de generación de vivienda debe ir de la mano con un ordenamiento territorial acorde a las dinámicas inmobiliarias, que garantice el acceso de los ciudadanos al derecho a la ciudad, que se complemente con otros elementos urbanos como la movilidad y los espacios públicos, y que aproveche de manera transversal la gestión de la valorización del suelo como fuente de recursos para el desarrollo territorial.

Referencias

Banco Central de Costa Rica. (2022). Producto Interno Bruto por el enfoque de la producción. Participación nominal.

Banco Mundial. (2021). Striking a balance: toward a comprehensive housing policy for a post-COVID in Colombia. Washington, DC: Global Program for Resilient Housing.

Brenes Soto, C., Campos Rodríguez, S., & Loaiza Marín, K. (2021). Regionalización de la matriz insumo-producto costarricense. Documento de trabajo BCCR.

CCSA. (2021). How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective. Volume III. World Bank's Development Data Group.

CGLU. (2020). GOLD V: La localización de las agendas mundiales. Barcelona: CGLU.

Chaverri Morales, C. (2016). Encadenamientos productivos: una aplicación a partir de los datos de la Matriz Insumo Producto. Banco Central de Costa Rica.

Consortio Econometría - SEI para DNP. (2019). Evaluación de operaciones sobre la aplicación de instrumentos de recaudo asociados al uso del suelo en el territorio nacional. Bogotá.

Córdova, G., & Meneses, K. (2017). Servicios: Perfil de encadenamientos productivos y laborales como

insumos para el diseño de políticas públicas. VI Conferencia REDLAS 2017: Tendencias y perspectivas para la producción y el comercio de servicios en América Latina y el Caribe.

Duque, I., & Malagón, J. (2022). Libertad y equidad. El ADN de la política de vivienda y agua en Colombia. Bogotá D.C.: Planeta.

Fondo Monetario Internacional. (2021). Policy Responses to COVID-19. Obtenido de <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#C>

Glaeser, E. (2011). Triumph of the city: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier. New York: The Penguin Press.

Higuera, S. (2021). Instrumentos de financiamiento asociados al ordenamiento territorial en Colombia. Fundación InTerra.

INVU. (2022). Planes Reguladores.

Juan, E. J. (9 de Mayo de 2014). ¿Cómo financiamos la infraestructura urbana? Obtenido de BID Ciudades Sostenibles: <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/financiar-infraestructura-urbana/>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2020). Formulario Único Territorial. Bogotá.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (Octubre de 2020). Encadenamientos productivos del sector

edificador. Obtenido de <https://minvivienda.gov.co/publicacion/encadenamientos-productivos-del-sector-edificador>

Moreno, M., Loschmann, C., & Beltramo, T. (2022). Nuevos datos de alta frecuencia evidencian el gran impacto de la COVID-19 en los medios de vida y la inseguridad alimentaria en Costa Rica. UNHCR Blogs. Obtenido de [https://www.unhcr.org/blogs/nuevos-datos-de-alta-frecuencia-evidencian-el-gran-impacto-de-la-covid19-en-los-medios-de-vida-y-la-inseguridad-alimentaria-en-costa-rica/#:~:text=En%20Costa%20Rica%2C%20los%20efectos,\(Banco%20Mundial%2C%202021\)](https://www.unhcr.org/blogs/nuevos-datos-de-alta-frecuencia-evidencian-el-gran-impacto-de-la-covid19-en-los-medios-de-vida-y-la-inseguridad-alimentaria-en-costa-rica/#:~:text=En%20Costa%20Rica%2C%20los%20efectos,(Banco%20Mundial%2C%202021)).

OECD. (2022). Building a Global Compendium on Land Value Capture.

Smolka, M. O. (2013). Implementación de la recuperación de plusvalías en América Latina. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Torrado, S. (15 de Febrero de 2022). El PIB de Colombia creció 10,6% en 2021, la mayor subida anual desde que hay registros. El País. Obtenido de [https://elpais.com/economia/2022-02-15/el-pib-de-](https://elpais.com/economia/2022-02-15/el-pib-de-colombia-crecio-106-en-2021-la-mayor-subida-anual-desde-que-hay-registros.html)

[colombia-crecio-106-en-2021-la-mayor-subida-anual-desde-que-hay-registros.html](https://elpais.com/economia/2022-02-15/el-pib-de-colombia-crecio-106-en-2021-la-mayor-subida-anual-desde-que-hay-registros.html)

Transformative Urban Mobility Initiative - TUMI. (2021). 21 Heroes 21.

UN Habitat. (2021). Cities and Pandemics: towards a more just, green and healthy future. Nairobi, Kenya: United Nations Settlements Programme (UN-Habitat).

Universidad de Costa Rica. (2021). Balance y Tendencias del Sector Vivienda 2020: indicadores de gestión en tiempo de pandemia.

World Bank Group & UNDP. (Abril de 2022). 2021 LAC High Frequency Phone Surveys- Result Briefs COVID-19 in LAC. Obtenido de <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/37306/IDU0c500b0c50fd0c047ae09789005cd821ff78f.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

World Economic Forum. (2020). The Great Reset. Obtenido de <https://es.weforum.org/great-reset>

7. Conclusiones



Económicamente el 2021, fue un año de franca recuperación para el país, luego de la crítica situación nacional e internacional enfrentada en 2020 por la pandemia de la COVID-19. Al reducirse la presión sobre el sistema de salud (avance del programa nacional de vacunación contra COVID-19), se eliminan de forma paulatina las restricciones y abre el comercio y oficinas. La inversión privada creció y al mejorar el comportamiento de la producción, el mercado laboral también mostró mejores indicadores que en 2020, siendo su recuperación más lenta que la de la actividad económica.

El entorno macroeconómico del sector de vivienda y desarrollo urbano, dependen de variables demográficas y socioeconómicas, determinantes de la demanda por vivienda. La tasa de crecimiento anual total de la población es menor a 1%, por lo que por crecimiento demográfico no habrá presiones crecientes por formación de nuevos hogares y ni por demanda residencial. La grave situación en empleo 2020 todavía repercute en los ingresos de la población en 2021 que, aunque mejora respecto a 2020, aun no compensa el deterioro sufrido, la demanda por servicios del Estado para acceso a la vivienda dependerá, entre otros factores, del aumento del nivel de pobreza de los hogares.

La producción habitacional se recupera en 2021, pero la tramitación aún no alcanza los niveles previos a la pandemia. Las tendencias por tipos de obra muestran que la recuperación de la producción de viviendas fue significativa, no sólo con respecto al 2020, sino comparada con años previos a la pandemia. En tramitación de permisos para edificaciones industriales, comerciales y de oficinas, el 2021 más bien continuó la tendencia decreciente. Al 2021 lo que más se construye en Costa Rica sigue siendo vivienda horizontal, en promedio el 85% del total de permisos para uso residenciales tramitados, sin una variación significativa dentro de la importancia relativa de la vivienda vertical en los últimos 4 años.

En el 2021, el encarecimiento internacional de las materias primas y en costos de transporte internacional de mercancías, impulsaron una fuerte alza en la inflación de la mayoría de los países. En el país, el incremento en costos de construcción fue generalizado en los distintos tipos de obras construidas, pero el crecimiento más acelerado lo experimentó el costo de viviendas para clase media. El desarrollo de nuevas viviendas no solo tendrá que asumir estos mayores costos en materias primas, sino aquellos provenientes de la actual tendencia constructiva enfocada a mayor sostenibilidad de los materiales y la infraestructura, implementado en países desarrollados.

La actividad de construcción es un importante generador de empleo, representando en Costa Rica un 4% del PIB en 2021. La población ocupada en este sector ha oscilado entre los 120.000 y 140.000 ocupados en las últimas dos décadas, con variaciones estacionales y algunos valores extremos en momentos de fuerte expansión o de crisis económica. Al finalizar el 2021 y durante los primeros meses del 2022, hay de nuevo importantes fluctuaciones, la MIP 2012 sugiere que el sector construcción es uno de los principales generadores de empleo de la economía, no solo por el volumen de empleos directos, sino por otros empleos que son inducidos por su actividad, a razón de 0.76 puestos inducidos por cada ocupado en el sector.

Entre los años 2020 y 2021 el Déficit Habitacional disminuye en cantidad, pero no en calidad. El Déficit Cualitativo Alternativo experimenta un leve crecimiento, producto del crecimiento en la cantidad de viviendas en estado regular. A este grupo de viviendas se les suele prestar poca atención, con el agravante de que si no se les atiende pueden llegar a convertirse en viviendas en mal estado y su recuperación se hace muy difícil. Una mejor y actualizada medición del hacinamiento implica un aumento en el cálculo del déficit cualitativo y por ende del déficit habitacional.

Se observa que la cantidad de metros cuadrados de construcción habitacional “interés social” se mantiene muy estable, dichas construcciones se vinculan con los BFV, los cuales en ese periodo han mantenido una cantidad regular por año, aún en el 2020. Para el año 2021, las construcciones de interés social sufren una reducción en el total de área, que coincide con la disminución de los BFV, esa reducción y el incremento en la cantidad de área de otros tipos de construcciones habitacionales, determina una drástica disminución en la participación porcentual de las obras de interés social. Durante este periodo, el financiamiento para el BANHVI experimentó un recorte de un 4%, alrededor de 5 mil millones de colones, que se tradujo en una disminución de un 11% en la distribución de bonos familiares de vivienda, es decir, casi 1500 bonos menos respecto al 2020.

Los procesos socioeconómicos se expresan en la ocupación y uso del suelo, en el caso de la construcción residencial obedece a factores muy diversos, siendo el acceso y precio del suelo uno de los principales. Cantones con una mayor cantidad de BFV recibidos se ubican en territorios extensos, poco poblados, o en zonas costeras y fronterizas, con algunas pocas excepciones como Cartago y San Ramón. La distribución de los recursos del Estado no parece responder a una política bien definida y asociada a criterios claros y sostenibles de ordenamiento territorial, ni a un razonamiento y priorización estratégica, para reducir los problemas habitacionales en territorios específicos.

El manejo de conceptos como la densidad y la compacidad, influyen en el desarrollo de una planificación adecuada, por lo que según el comportamiento de las dinámicas de los asentamientos humanos, las tipologías residenciales y las viviendas, se considera importante enfocar los esfuerzos de planificación de ciudades hacia criterios como la mezcla entre la densidad habitacional y una importante dotación de áreas verdes para el disfrute de la población, movilidad sostenible, usos mixtos y una eficiente dotación de equipamiento urbano y de infraestructura en general.

En la planificación urbana se debe prestar especial atención a aspectos relacionados con la distribución y organización de los asentamientos humanos y sus respectivas densidades, así como la relación de usos y actividades, para que en casos de crisis (como la ocasionada por la COVID-19), se pueda proveer de preparación y definición de respuestas más acertadas, a los posibles efectos que se puedan experimentar en condiciones de crisis. También en esta escala, se requiere de estrategias de dotación de vivienda y de mejora para aquellas que se encuentran en malas condiciones.

Las tipologías residenciales, deben ser sujetas a revisiones y propuestas de mejora, en aspectos tales como: el acceso a las vías de movilidad, la disposición de las viviendas en el conjunto, la

relación de cantidad de habitantes por barrio o conjunto, con respecto a la cantidad y ubicación del espacio público. Así como otros aspectos internos de las unidades residenciales, tales como: las dimensiones de los espacios, la ventilación, la iluminación, la accesibilidad, la distribución funcional, en el tanto, han tenido un impacto importante en la calidad de vida de diversos grupos de población

Se considera que durante el pico de la pandemia los asentamientos de carácter disperso respondieron de mejor forma en temas asociados a la apertura, menores condiciones de hacinamiento y mejores condiciones de ventilación e iluminación y ventilación a lo interno de las viviendas, teniendo en cuenta que esto en ocasiones se traduce en un reducido acceso a servicios y equipamientos. Por su parte en los asentamientos concentrados hubo mejor respuesta en términos de cercanía a servicios y equipamientos, así como a los sistemas de movilidad y transporte público, viéndose afectadas las personas por factores de habitabilidad como el hacinamiento y la baja calidad del confort interno.

En el contexto de la emergencia sanitaria, el espacio público enfrenta importantes retos en su vinculación sinérgica con los asentamientos humanos, lo que hace importante reflexionar y repensar el hecho de si la propagabilidad del virus, ha tenido alguna relación con la densificación y la compacidad, con la movilidad, la conducta humana y la responsabilidad individual y colectiva, o, más bien, con la falta de reconocimiento del potencial resiliente de nuestras ciudades y con ello, de la carencia de políticas, medidas y recursos orientados a la prevención de enfermedades contagiosas.

Surgen controversias relacionadas a la percepción de los espacios que estuvieron accesibles, parcialmente accesibles y completamente restringidos a la población durante la crisis pandémica en cuestión, tales como: el espacio público (Plazas, parques y sus mobiliarios y equipamientos particulares) el espacio de uso público móvil (transporte público, particularmente autobuses y trenes), y el espacio de uso público estático (Centros y plazas comerciales, Malles, y otros espacios afines. La decisión de cerrar plazas y polideportivos públicos durante gran parte de la crisis sanitaria, mientras se permitía la apertura de espacios privados, no solo tuvo incidencias negativas en la salud física de poblaciones que dependían de estos espacios públicos para desarrollar sus actividades físicas y de relaciones sociales. Sino que esta decisión puede bien haber contribuido a aumentar brechas socioeconómicas ya existentes.

Mediante el análisis comparativo de la situación en el país con respecto a su par de Colombia, es posible concluir que las políticas adoptadas desde el sector de vivienda y desarrollo urbano como respuesta a la pandemia en ambos países han tenido efectos distintos en los encadenamientos productivos del sector edificador, el mercado de suelo y dinámica inmobiliaria, y las finanzas e inversión pública.

En el caso colombiano, antes de la pandemia se venía avanzando hacia una política de vivienda con enfoque integral, implementando buenas prácticas en la región que lograron una movilización importante de recursos en negocios, así como una contribución adicional estimada que alcanzó el 8% PIB anual y beneficios para 1,3 millones de trabajadores directos del sector vivienda (a vivienda se posicionó como líder indiscutible de la recuperación económica en Colombia. En Costa Rica, las medidas fueron más restringidas y no contaron necesariamente con una lógica contracíclica de

fomento al sector. La participación del sector de la construcción en 2021 fue de 4,2% del PIB, ligeramente inferior al año anterior y llegando al mismo nivel de la pre pandemia. Se observa una reducción en la participación del sector relacionado con actividades inmobiliarias que alcanzó un 7,6% frente al 8,1% del año inmediatamente anterior.

La generación de vivienda debe ir de la mano con la planeación territorial. En el caso de Colombia, la política de vivienda se complementa con el marco del ordenamiento territorial del país que se regula a través de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), donde el 82% de estos planes se encuentra desactualizado, por lo que desde la nación hay una estrategia decidida de acompañamiento a procesos de actualización locales. En el caso de Costa Rica, según información publicada por el INVU (2022), sólo el 48,7% de los cantones cuentan con plan regulador (figura paralela a los POT), más de la mitad aprobados antes del año 2000, sin que a la fecha exista una ruta clara sobre cómo se desarrollarán los planes reguladores de los cantones que cuentan con este instrumento de ordenamiento territorial y como se trabajará en la actualización de los que ya tienen más de 20 años de retraso.

En este escenario de oportunidades de mejora en materia de planeación territorial, la pandemia de la COVID-19 se presenta como una oportunidad para avanzar en acciones urgentes para garantizar el derecho a la vivienda digna y a la ciudad. El documento completo detalla algunas líneas de acción en el tema de acceso a la vivienda, así como un eje de integración con otros sistemas de la ciudad. Es importante anotar algunas consideraciones transversales de financiamiento, que complementan la planeación territorial y que permiten generar los soportes urbanos para la vivienda. Además de la financiación de la política de vivienda del país, es imperativo dar una mirada a las fuentes de financiación para el desarrollo urbano alrededor de la producción de vivienda.

8. Anexos



Anexo 1. Capítulo 3. Vivienda y sector financiero: comportamiento en época de crisis

Cantón	Promedio del monto del crédito asociado a BFV por cantón, 2015-2021
San Pablo	47.103.056
Curridabat	42.524.444
Santa Ana	37.248.400
El Guarco	36.942.517
San Rafael	35.295.378
Heredia	34.882.765
Vázquez de Coronado	33.369.000
Escazú	33.331.000
Barva	32.634.179
Moravia	32.202.255
Cartago	31.944.398
Montes de Oca	31.739.313
La Unión	30.932.165
Goicoechea	30.524.396
Alajuelita	29.259.227
Alajuela	29.005.814
Santa Bárbara	27.951.446
Santo Domingo	26.675.348
Belén	26.342.333
San Isidro	24.232.750
Flores	23.826.211
Desamparados	23.492.554
San José	23.164.096
Tibás	21.755.721
Paraíso	15.850.731
Esparza	15.068.597
Poás	14.871.121
Grecia	14.522.333
Oreamuno	14.412.645
Aserri	13.996.091

Liberia	12.721.031
Garabito	12.101.167
Atenas	11.817.319
Orotina	11.344.259
Quepos	11.118.818
Montes de Oro	11.105.962
Zarcero	10.081.766
Palmares	9.986.817
Turrialba	9.861.581
San Mateo	9.847.733
Parrita	9.536.167
Jiménez	9.362.857
Tilarán	9.332.455
Coto Brus	9.002.397
Mora	8.758.582
Río Cuarto	8.368.300
Sarchí (Valverde Vega)	8.248.103
Tarrazú	8.182.184
Limón	8.086.314
Bagaces	7.927.700
Alvarado	7.922.805
Naranjo	7.811.297
Abangares	7.741.850
Golfito	7.606.556
Cañas	7.553.115
Dota	7.487.333
Carrillo	7.418.359
Pococí	7.366.542
Puriscal	7.245.083
Talamanca	7.120.462
Puntarenas	7.105.124
Pérez Zeledón	7.062.517
Osa	6.840.911
San Ramón	6.733.380
San Carlos	6.626.021
Buenos Aires	6.598.954

Corredores	6.578.480
Siquirres	6.513.078
Turrubares	6.196.800
Guácimo	5.735.359
Upala	5.618.158
Hojancha	5.588.154
Acosta	5.516.402
Nicoya	5.322.686
Sarapiquí	5.320.336
Santa Cruz	5.196.493
Matina	5.116.964
La Cruz	4.970.975
León Cortés Castro	4.907.133
Nandayure	4.892.321
Guatuso	4.569.578
Los Chiles	3.958.735
Total general	11.647.717

Fuente: BANHVI, 2022

Balance y tendencias del sector vivienda 2021

“Análisis del impacto de la crisis en el hábitat y la vivienda”

Programa de Posgrado en Arquitectura,

Sistema de Estudios de Posgrado,

Universidad de Costa Rica,

Montes de Oca, Costa Rica.

363.509.728.6

R758b Román Forastelli, Marcela.

Balance y tendencias del sector vivienda 2021 “Análisis del impacto de la crisis en el hábitat y la vivienda” / grupo de coordinación del Proyecto 2021 Dania Chavarría Núñez, Alejandro Jiménez Elizondo, Minor Rodríguez Rojas y Franklin Solano Castro ; Marcela Román Forastelli, Franklin Solano Castro, Dania Chavarría Núñez, Christiam Álvarez Vega, Yamil Hasbun Chavarría, María Angélica Bernal Pedraza. – Montes de Oca, Costa Rica : Universidad de Costa Rica, Sistema de Estudios de Posgrado, Programa de Posgrado en Arquitectura, [2022?].

1 recurso en línea (166 páginas) : ilustraciones a color, fotografías a color, gráficos a color, mapas a color, archivo de texto, PDF, 37.4 MB.

ISBN 978-9968-919-99-9

1. VIVIENDA – ASPECTOS SOCIALES – COSTA RICA. 2. VIVIENDA – ASPECTOS ECONÓMICOS – COSTA RICA. 3. PANDEMIA COVID-19, 2020- – ASPECTOS SOCIALES – COSTA RICA. 4. ASENTAMIENTOS HUMANOS – ASPECTOS SOCIALES – COSTA RICA. 5. ESPACIO PÚBLICO – ASPECTOS SOCIALES – COSTA RICA. I. Solano Castro, Franklin, autor. II. Chavarría Núñez, Dania, autora. III. Álvarez Vega, Christiam, autor. IV. Hasbun Chavarría, Yamil, autor. V. Bernal Pedraza, María Angélica, autora. VI. Chavarría Núñez, Dania, directora. VII. Jiménez Elizondo, Alejandro, director. VIII. Rodríguez Rojas, Minor, director. IX. Solano Castro, Franklin, director. X. Título.

CIP/3859

CC.SIBDI.UCR