

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

DESARROLLO HISTÓRICO DE LAS ACCIONES DEL ESTADO DIRIGIDAS AL
ACCESO DE LA VIVIENDA

Trabajo Final de Graduación en modalidad de tesis
para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social

Sustentantes:

ABIGAIL MARTÍNEZ ÁLVAREZ B23926

MARCIA VALERIA PÉREZ RAMÍREZ B14982

Octubre del 2018

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica



**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL**

ACTA DE PRESENTACIÓN DE REQUISITO FINAL DE GRADUACIÓN No. 69

Sesión del Tribunal Examinador celebrada el día 17 de octubre del 2018, a las 5:00 p.m. con el objeto de recibir el informe oral de la presentación pública de las:

SUSTENTANTES	CARNE	AÑO DE EGRESO
Abigail Martínez Alvarez	B23926	II-2016
Marcía Valeria Pérez Ramírez	B14982	II-2016

Quienes se acogen al Reglamento de Trabajos Finales de Graduación bajo la modalidad de Tesis de graduación, para optar por el grado de Licenciatura en: TRABAJO SOCIAL.

El tribunal examinador integrado por:

MSc. Laura Cerdas Guntanis	Presidenta
MSc. Sonia Angulo Brenes	Profesora Invitada
Dra. Yessenia Fallas Jiménez	Directora T.F.G.
Mtr. Arq. Edwin Muñoz Chacón	Miembro del Comité Asesor
MSc. Roberto Cascante Vindas	Miembro del Comité Asesor

ARTICULO I

La Presidenta informa que el expediente de las postulantes contiene todos los documentos de rigor. Declara que cumplen con todos los demás requisitos del plan de estudios correspondientes y, por lo tanto, se les solicita que procedan a hacer la exposición.

ARTICULO II

Las postulantes hacen la exposición oral de su trabajo final de graduación titulado:

"Desarrollo histórico de las acciones del Estado dirigidas al acceso de la vivienda".

ARTICULO III

Terminada la disertación, el Tribunal Examinador hace las preguntas, y comentarios correspondientes durante el tiempo reglamentario y, una vez concluido el interrogatorio, el Tribunal se retira a deliberar.

ARTICULO IV

De acuerdo al Artículo 39 del Reglamento Finales de Graduación. El Tribunal considera el Trabajo Final de Graduación:

APROBADO () APROBADO CON DISTINCION (X) NO APROBADO ()

Observaciones: Se aprueba con distinción con el compromiso de incorporar las observaciones emitidas por el Tribunal Examinador.

ARTICULO V

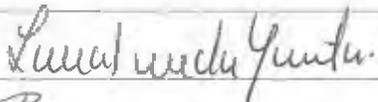
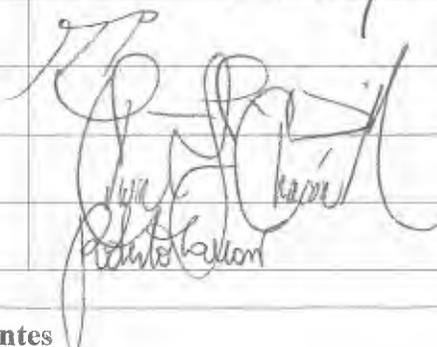
La Presidenta del Tribunal les comunica a las postulantes el resultado de la deliberación y se les declara acreedoras al grado de Licenciatura en: **TRABAJO SOCIAL.**

Se les indica la obligación de presentarse al Acto Público de Reglamentación, al que serán oportunamente convocadas.

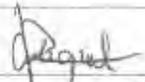
Se da lectura al acta que firman los Miembros del Tribunal Examinador y las Postulantes.

A las 7:21pm se levanta la sesión.

Tribunal Examinador

MSc. Laura Cerdas Guntanis	
MSc. Sonia Angulo Brenes	
Dra. Yessenia Fallas Jiménez	
Mtr. Arq. Edwin Muñoz Chacón	
MSc. Roberto Cascante Vindas	

Postulantes

Abigail Martínez Alvarez	
Marcía Valeria Pérez Ramírez	

Observaciones:

1. En lugar de Mtr. Arq. Edwin Muñoz Chacón, léase Mtr. Arq. Edwin Chacón Muñoz.

Dedicatoria

Le dedico este logro a mi mamá.

Mi ejemplo de fuerza, valentía y amor.

La persona que me sostiene siempre
y anima a extender las alas para volar alto.

Abigail

A mi familia por creer en mí,

por apoyarme a lo largo de la vida

y enseñarme a luchar por alcanzar metas.

Esto es para ustedes.

Valeria

Agradecimientos

La culminación de esta etapa universitaria, hace que una piense en todo el camino recorrido y se sienta dichosa por la oportunidad de alcanzar una meta.

Por eso, agradezco a mi familia, por apoyarme y creer en mí. Por impulsarme a dar lo mejor y acompañarme siempre.

A Sofy. Por su amistad sincera e incondicional. ¡Gracias por tanto! Soy afortunada de tenerla en mi vida.

A mis amigas y amigos de la U, por las experiencias y aprendizajes compartidos. Por sus palabras de ánimo.

A Vale, por su trabajo, compromiso y dedicación. Por su apoyo y fuerza. Por permitirme ser su amiga y compañera de tesis. Le agradezco a la vida que nos haya permitido coincidir.

Al comité asesor, por su colaboración y acompañamiento durante todo el proceso de investigación.

A la Escuela de Trabajo Social y a la Universidad de Costa Rica, por lo aprendido y desaprendido tanto a nivel profesional como personal.

Y a todas las personas que de una u otra forma aportaron para que fuera posible.

Abigail

A Dios por darme la sabiduría para concluir la carrera que elegí.

A mi familia por sus diversas muestras de amor, por el acompañamiento, el apoyo y la confianza durante mi proceso de formación personal y profesional.

A quien estuvo durante mi etapa universitaria aportando enseñanzas, cariño y apoyo.

A Abi por ser una buena colega y amiga, por aceptar asumir este reto conmigo, por su esfuerzo, su fortaleza, sus enseñanzas, su apoyo incondicional y su comprensión en todo momento.

A la Universidad de Costa Rica por el proceso de enseñanza y aprendizaje tanto académico como personal.

Al Comité Asesor por su acompañamiento y compromiso durante la investigación.

Valeria

Índice

1. Capítulo I: Metodología de la investigación	1
1.1. Discusión teórica sobre el método	1
1.2. Proceso metodológico de la investigación	4
2. Capítulo II: Fundamento Teórico.....	13
3. Capítulo III: Reconstrucción de la Política Pública en materia de vivienda.....	41
3.1. Periodo 1900-1910.....	43
3.1.1. Legislación en materia de vivienda.....	45
3.2. Periodo 1920-1929.....	46
3.2.1. Legislación en materia de vivienda.....	48
3.3. Periodo 1930-1939.....	49
3.4. Periodo 1940-1949.....	51
3.4.1. Legislación en materia de vivienda.....	51
3.4.2. Instituciones	52
3.5. Periodo 1950-1959.....	53
3.5.1. Legislación en materia de vivienda.....	55
3.5.2. Instituciones	56
3.6. Periodo 1960-1969.....	56
3.6.1. Legislación en materia de vivienda.....	58
3.6.2. Instituciones	60
3.7. Periodo 1970-1979.....	61
3.7.1. Legislación en materia de vivienda.....	64
3.7.2. Instituciones	65
3.8. Periodo 1980-1989.....	66
3.8.1. Legislación en materia de vivienda.....	70
3.9. Periodo 1990-1999.....	83
3.9.1. Legislación en materia de vivienda.....	85
3.9.2. Planes, programas y proyectos.....	85
3.10. Periodo 2000-2015.....	88
3.10.1. Legislación en materia de vivienda.....	91
3.10.2. Instituciones	100
3.10.3. Planes, programas y proyectos.....	130
4. Capítulo IV: Estado de la situación de vivienda en Costa Rica	140
4.1. Situación de la vivienda en el mundo	140
4.2. Situación Nacional de la Vivienda.....	149
5.2.1. Situación de la Política Nacional de Vivienda 2013-2030.....	155
5. Capítulo V: Síntesis crítica de los hallazgos	180
6. Capítulo VI: Consideraciones Finales y Recomendaciones.....	189
7. Referencias Bibliográficas	194

8.1. Anexo I: Estado del Arte.....	215
8.2. Anexo II: Normativa nacional reconocida en la PNVAH 2013-2030	225
8.3. Anexo III: Definiciones para la comprensión del Estado de la Situación de Vivienda en Costa Rica	228

Índice de Cuadros

Cuadro 1 Instituciones que pueden ser entidades autorizadas del SFNV.....	74
Cuadro 2 Ámbitos de acción en materia de vivienda.....	87
Cuadro 3 Legislación vinculada indirectamente con vivienda.....	94
Cuadro 4 Políticas y Acciones Estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 vinculadas a vivienda	131

Índice de Figuras

Figura 1 Componentes que integran el Programa Techo Comunidad de FUPROVI.....	111
Figura 2 Síntesis histórica de la Reconstrucción de la Política Pública de Vivienda del año 1900 hasta el 2015.....	138
Figura 3 Configuraciones de la Política Pública de Vivienda 1900-2015.....	138

Índice de Gráficos

Gráfico 1 Relación entre vivienda y población 1963-2011.....	150
Gráfico 2 Estado de la vivienda 1963-2011.....	151
Gráfico 3 Costa Rica. Bonos formalizados. 1987 – 2015.....	156
Gráfico 4 Distribución de BFV por Estrato.....	162
Gráfico 5 Metas de vivienda estratos I y II. Plan Nacional de Desarrollo, 2015-2018.....	163
Gráfico 6 Metas de vivienda estratos III y VI. Plan Nacional de Desarrollo, 2015-2018.....	164
Gráfico 7 Total de recursos FOSUVI (millones de colones) destinados a BFV 2010-2014.....	171
Gráfico 8 Costa Rica. Cuota por crédito de vivienda según tasas de interés.....	178

Índice de Imágenes

Imagen 1 Relación entre vivienda y población 1963-2011.....	162
Imagen 2 Estado de la vivienda 1963-2011.....	166
Imagen 3 Costa Rica. Bonos formalizados. 1987 – 2015.....	167
Imagen 4 Distribución de BFV por Estrato.....	175

Índice de Tablas

Tabla 1 Tenencia de vivienda 1963-2011.....	150
Tabla 2 Tendencias en materiales para la construcción 1963-2011.....	153
Tabla 3 Indicadores de Vivienda 2000-2015	155
Tabla 4 Cantidad y porcentaje de bonos según propósito durante el periodo 2000-2015.....	158
Tabla 5 Cantidad de Bonos entregados según modalidad durante el periodo 2000-2015.....	160
Tabla 6 Inversión total en millones en sector vivienda según actor durante el periodo 2004-2014.....	165
Tabla 7 Inversión total en BFV durante el periodo 2009-2015	168
Tabla 8 Costa Rica. Total de Bono Familiar de Vivienda e inversión por provincia (en colones de 2008).....	169
Tabla 9 Costa Rica: Monto promedio de inversión en bonos pagados según modalidad de presupuesto (millones de colones del 2006), 2006-2009.....	170
Tabla 10 Costa Rica, Monto promedio y variación Bonos Familiares de Vivienda, según modalidad por año, 2010 y 2011	170
Tabla 11 Porcentaje de Colocación de Crédito para vivienda en colones por entidad durante el periodo 2004-2014.....	172
Tabla 12 Saldo en miles de colones a diciembre 2012 de la cartera para construcción, compra y reparación de inmuebles y su relación con la cartera total de crédito, según naturaleza de la entidad del Sistema Financiero Nacional.....	173
Tabla 13 Montos de solución Expectativa Vs Realidad, 2015.....	174
Tabla 14 Tasas de interés para préstamos de vivienda en colones y dólares según entidad durante el periodo 2005-2014.....	175
Tabla 15 Monto de crédito según tasa de interés y nivel de ingreso durante el año 2008.....	176
Tabla 16 Estrato 1,5. Capacidad de endeudamiento según tasa de interés y % de endeudamiento....	177

Siglas

ABC: Ahorro-Bono-Crédito.
AID: Agencia Internacional para el Desarrollo.
ALC: América Latina y el Caribe.
AMC: Alianza de Mujeres Costarricenses.
ANDE: Asociación Nacional de Educadores.
BAMER: Banco Mercantil.
BANCRÉDITO: Banco Crédito Agrícola de Cartago.
BANHVI: Banco Hipotecario de la Vivienda.
BC: Bono-Crédito.
BCR: Banco de Costa Rica.
BFV: Bono Familiar de la Vivienda.
BNCR: Banco Nacional de Costa Rica.
BP: Banco Popular.
CBA: Crédito-Bono-Aporte.
CCSS: Caja Costarricense del Seguro Social.
CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CNP: Consejo Nacional de Producción.
CONAPAM: Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor.
COPAN: Coordinadora Patriótica Nacional.
DECAP: Departamento Central de Ahorro y Préstamo.
DINADECO: Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad.
EUA: Estados Unidos.
FCV: Frente Costarricense de Lucha por la Vivienda.
FDV: Frente Democrático de la Vivienda.
FHA: Fomento de Hipotecas Aseguradas.
FMI: Fondo Monetario Internacional.
FONAVI: Fondo Nacional para Vivienda.
FOSUVI: Fondo de Subsidio para la Vivienda.
FUPROVI: Fundación Promotora de Vivienda.
GAM: Gran Área Metropolitana.
ICC: Iniciativa para la Cuenca del Caribe.
ICE: Instituto Costarricense de Electricidad.
IED: Inversión extranjera directa.
IMAS: Instituto Mixto de Ayuda Social.
INS: Instituto Nacional de Seguros.

INVU: Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.
ISP: Inversión Social Pública.
ITCO: Instituto de Tierras y Colonizaciones.
MCC: Mercado Común Centroamericano.
MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional.
MIVAH: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
MUCAP: Mutual Cartago de Ahorro y Préstamo.
PAE: Programas de Ajuste Estructural.
PIB: Producto Interno Bruto.
PLN: Partido Liberación Nacional.
PND: Plan Nacional de Desarrollo.
PNVAH: Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos.
RAMT: Reparación, Ampliación, Mejoras y Terminación de vivienda.
RECOPE: Refinadora Costarricense de Petróleo.
SFNV: Sistema Financiero Nacional para Vivienda.
SIBDI: Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información.
SNNA: Sistema Nacional de Acueductos y Alcantarillados.
SUGEF: Superintendencia General de Entidades Financieras.

Resumen Ejecutivo

Martínez, A. y Pérez, M. (2018). Desarrollo histórico de las acciones del Estado dirigidas al acceso de la vivienda. Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de licenciatura en Trabajo Social. Sede Rodrigo Facio. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Palabras Clave: Estado, Vivienda, Política Pública, Política Social, Financierización.

En un primer momento, fue de interés para las investigadoras abordar la relación entre Estado, Pobreza y Vivienda, para identificar áreas susceptibles de profundización se elaboró el Estado del Arte, el cual permitió delimitar como objeto de estudio *la Política Pública de atención a la carencia de vivienda en Costa Rica desde la década de 1980 al año 2015*.

A través del proceso investigativo se conocieron *las acciones del Estado dirigidas a garantizar el acceso a la vivienda de la población costarricense desde la década de 1980 hasta la actualidad*.

Dichas acciones se expusieron en la Reconstrucción de la Política Pública en materia de vivienda y en el Estado de la Situación de la Vivienda en Costa Rica. Partiendo desde un enfoque de teoría social crítica, se identificó que las acciones del Estado en materia de vivienda se ubican en legislación, instituciones y planes/programas/proyectos.

Asimismo, se reconoció un cambio en la orientación de la política pública de vivienda, la cual pasa de ser asistencial a expresar fundamentos de lo que algunos autores llaman como el nuevo paradigma de la financierización de la política social.

Con los hallazgos, se pudo evidenciar la relación entre el Estado y el Capital, a través de la mercantilización de la vivienda; así como la importancia de llevar a cabo estudios que se sustenten en una comprensión histórica de la realidad.

Cabe destacar que la investigación fue realizada con fines únicamente académicos y en apego a las disposiciones del Reglamento de Trabajos Finales de Graduación de la Universidad de Costa Rica.

Presentación

El presente informe corresponde al documento escrito del Trabajo Final de Graduación titulado *“Desarrollo histórico de las acciones del Estado dirigidas a la atención de la vivienda”*.

Este documento se estructura por medio de 6 capítulos, los cuales corresponden al desarrollo de la investigación. En el primero de ellos se presenta el fundamento teórico que sustentó la comprensión del objeto de estudio y su relación con la realidad de la cual es parte. Para del desarrollo del mismo, se determinaron las siguientes categorías teóricas: Estado, Crisis, Capital y Financierización.

Con el propósito de exponer la manera mediante la cual las investigadoras se acercaron a su objeto de estudio, se presenta el capítulo I, que da cuenta de la metodología utilizada durante el proceso investigativo. En la misma se muestra, una discusión teórica sobre el método y el proceso metodológico de la investigación.

Posteriormente, el documento contiene un capítulo de Reconstrucción de la Política en materia de vivienda, que muestra por periodos y categorías las acciones del Estado dirigidas a la atención habitacional desde 1900 hasta el año 2015, así como sus principales tendencias, inflexiones y rupturas.

Seguido a la Reconstrucción mencionada, se analizaron datos de carácter cualitativo y cuantitativo que permitieron construir el capítulo denominado Estado de la Situación de la Vivienda tanto a nivel internacional como nacional. Con el fin de evidenciar la materialización de las acciones del Estado en vivienda a través de la Política Pública.

Por último, en las consideraciones finales se realizó una síntesis crítica de los hallazgos de la investigación.

Introducción

Estudiar el desarrollo histórico de las acciones estatales dirigidas a la atención de la vivienda, implicó comprender su vínculo con la totalidad, es decir, no como un hecho aislado, sino de forma tal que pudiese identificarse dentro de la estructura social que determina la organización de las relaciones sociales.

Lo anterior a su vez, permitió dar cuenta que la atención de la vivienda es un tema que se presenta como de interés social en el mundo, sin embargo, al realizar un análisis crítico se pudo establecer que existe una tendencia a la financierización de la Política Pública en diferentes ámbitos, siendo uno de ellos la vivienda.

En el caso específico de vivienda, dicha financierización, ha tenido como resultado, que la comprensión de la misma sea como una mercancía, porque ha dejado de ser producida para satisfacer necesidades.

Y es el Estado desde su función política, el que garantizó las condiciones para que lo anterior se llevara a cabo, en tanto actúa frente a determinada problemática sin traspasar los límites de reproducción del capital.

La aprehensión de la relación entre Estado, modo de producción capitalista y su expresión particular en el tema de vivienda, permitió a las investigadoras cuestionar los fundamentos desde los cuales se ejecutan/omiten las acciones dirigidas a la atención de la vivienda, dando cuenta de su carácter histórico.

Esto permite una reflexión acerca de los intereses económicos existentes en las Políticas Públicas, ya que con la investigación se pudo visibilizar que las mismas buscan garantizar las condiciones de carácter estructural que causan las problemáticas para las cuales están dirigidas.

Se puede decir entonces, que la relevancia de la investigación radica en la necesidad de evidenciar y cuestionar la génesis de la Política Social, y los servicios que se derivan de esta, pues son los espacios de desarrollo profesional en los cuales se inserta Trabajo Social.

1. Capítulo I: Metodología de la investigación

El presente apartado corresponde a la metodología que orientó el proceso de investigación. Se expone una discusión teórica acerca del método y su relación con el objeto de estudio. Además, se muestra el proceso metodológico de la investigación, las consideraciones éticas bajo las cuales se rigió el mismo y las reflexiones resultantes de esta sección.

1.1. Discusión teórica sobre el método

Desde el comienzo de la investigación, se comprendió que el objeto de estudio estaba inmerso en la realidad que le rodea, por lo que fue éste el que brindó “(...) el material para determinar los fundamentos, las categorías y el método necesario para apropiarnos teóricamente de la realidad. Es el objeto el que nos demanda un determinado instrumental heurístico y un camino para conocerlo” (Montaño, 2000, p. 21).

Según Lessa (2000) “cuando iniciamos la investigación de algo desconocido, jamás podemos tener certeza *a priori* de cuáles procedimientos investigativos (por lo tanto, de cuál método) se revelarán como los más adecuados para conocerlo. (...) la certeza vendrá *a posteriori*, después del conocimiento del objeto” (p. 202).

De modo que, fue a través de aproximaciones sucesivas al objeto que se identificó el método a utilizar, considerando que “cada objeto requiere de un método particular para ser conocido” (Lessa, 2000, p. 203), pues es una expresión particular de una totalidad que es compleja por su historicidad.

Ahora bien, en lo que respecta al método, cabe aclarar que en tanto “(...) como relación sujeto/objeto, no se resume a pauta de procedimientos, integra también los fundamentos y categorías de la realidad, del objeto, y se establece por valores y principios ético-políticos, en el marco de proyectos sociales” (Montaño, 2000, p. 31).

Lo anterior no niega, que las investigadoras tuvieron que diseñar una estrategia metodológica que fue la primera guía del camino a seguir para comprender el objeto de estudio, la cual fue delimitándose conforme se realizaron acercamientos sucesivos al mismo.

Estos acercamientos permitieron comprender que, a pesar de haber definido un periodo (como se verá más adelante) para el estudio de la política de vivienda, fue necesario estudiar elementos del desarrollo histórico desde finales del siglo XIX, para aprehender las acciones del

Estado en materia de vivienda en relación con la totalidad en la que estaba inmerso el objeto, ya que hacerlo de otra forma hubiese significado negar su carácter histórico.

El estudio mencionado, mostró como hallazgo que la primera acción por parte del Estado en materia de vivienda, estaba vinculada a la atención de la higiene y salubridad pública, ámbito al que se le daba énfasis en siglo XIX, por lo que fue a partir de la información recuperada que:

- Se definió desde cuándo se debía iniciar el análisis.
- Se identificó en cuáles periodos y categorías debía organizarse la información.
- Se determinó cómo incluir las expresiones de la política de vivienda a través de datos de carácter cualitativo y cuantitativo.
- Se estableció cuáles categorías teóricas permitirían ahondar la discusión entre Estado y Política Pública de Vivienda.
- Se adecuó el objeto, problema y objetivos de la investigación.

Por tanto, el método fue entendido en esta investigación desde su función social, la cual es muy específica: “frente a lo desconocido nos indica cómo proceder para incorporarlo, con la mayor eficiencia posible, a lo ya conocido” (Lessa, 2000, p. 201).

Respecto a la relación entre lo conocido y lo aún desconocido, el autor (2000) realiza un señalamiento que también orientó el proceso investigativo, el cual plantea:

Tal como lo que conocemos es una producción histórico-social, lo desconocido a ser investigado también lo es; por lo menos en el sentido de que sólo podemos dirigirnos a lo desconocido a partir de aquello que ya conocemos. (...). Por lo tanto, al conocer algo terminamos también por señalar un nuevo desconocido a ser investigado. (p. 202)

Con base en dicha comprensión, el abordaje del objeto se sustentó en la “dialéctica” ya que al ser la lógica del movimiento permite recuperar lo múltiple y mutable del objeto de estudio (Novack, 1984).

Es decir, la aproximación al objeto se llevó a cabo bajo esta lógica, ya que “(...) tiene una visión distinta de la realidad y sus formas cambiantes. Es la lógica del movimiento, de la

evolución, del cambio”. Además, desde la dialéctica, la realidad es comprendida como “(...) siempre cambiante, concreta, llena de novedades, fluyente como un río, movida al influjo de fuerzas opuestas (...)” (Novack, 1984, p. 64-65), por tanto, aporta una aprehensión de la totalidad.

A partir de lo anterior, se consideró que la dialéctica permitiría conocer la esencia del objeto de estudio, comprendiendo que:

En realidad, la esencia de una cosa no aparece, no puede aparecer de golpe y permanecer allí mutable, (...). La esencia de una cosa evoluciona y se realiza a lo largo del proceso de evolución del objeto material en sí. (...). Por lo tanto, la esencia en general, y cada esencia en particular, tiene, como todo en este mundo, un carácter material e histórico. (Novack, 1984, p. 102)

Asimismo, se consideraron los planteamientos de la discusión de la ontología del ser social abordados por Montañó (2000), que permitieron generar las siguientes inflexiones:

1. Romper con la anunciada dicotomía positivista entre teoría y práctica.
2. Asumir un debate ontológico, que procura, a partir de cada fenómeno concreto, extraer de éste sus fundamentos, sus categorías centrales, y el camino para conocerlo.
3. Incorporar la perspectiva de totalidad, historicidad y contradicción (...); lo que exige comprender tales fenómenos en sus múltiples determinaciones (...), en sus conexiones con otros fenómenos (...), en su procesualidad y movimiento (que contiene contradicciones, positivities y negatividades), como producto histórico. (p. 27)

Es por ello que, al ser una investigación que parte de los postulados de la dialéctica y ontología, todo el proceso de investigación tomó en cuenta que:

La forma de conocer el modo de ser de los fenómenos sociales que componen la realidad se procesa mediante aproximaciones sucesivas al movimiento del objeto (real), (...). Ese proceso dialéctico de conocimiento obedece al movimiento ascendente de lo abstracto (real caótico), representación caótica de la realidad, a lo concreto (real pensado), (...). En ese movimiento la razón va capturando (siempre por abstracción y de forma aproximativa) las determinaciones y

develando los sistemas de mediaciones que dan sentido histórico social e inteligibilidad a los fenómenos sociales objeto de estudio. (Pontes, 2003, p. 206-207)

De ahí que la construcción del objeto de investigación exigió una actitud crítica, fundamentada en la historia, dejando atrás las “prenociones” (observaciones ingenuas, que no establecen de manera concreta y consciente las relaciones entre lo observado) (Domínguez, 2007, p. 43).

Una vez expuesta la comprensión teórica desde la cual, las investigadoras partieron para construir el método y objeto de estudio, es importante señalar cómo se materializó de forma particular en la investigación.

1.2. Proceso metodológico de la investigación

En un primer momento, el interés de las investigadoras fue abordar el tema de Vivienda y su relación con el Estado y la Pobreza. Para conocer que áreas podían ser estudiadas, se construyó un Estado del Arte que permitió identificar las principales tendencias y vacíos en cuanto al tema de vivienda y de ese modo poder orientar la delimitación de lo que sería estudiado.

Se comprendió que el Estado del Arte (...) dentro del proceso metodológico representa el primer insumo, y tal vez el más importante, para la iniciación de cualquier tipo de investigación, (...) ya que propicia la producción de conocimiento a partir de lo investigado, mediante la generación de nuevas comprensiones y construcciones a cerca de la realidad, así como la fundamentación clara de las líneas de investigación (Pantoja, s.f, p. 2-4).

En el caso específico de esta investigación, para la elaboración del Estado del Arte¹ se revisaron documentos que dieran cuenta del tema mencionado, para ello se consultó la base de datos del Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información (SIBDI) y la biblioteca virtual de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, específicamente el área correspondiente a los Trabajos Finales de Graduación.

Como parte de los criterios de selección de los documentos, se definió que debían corresponder a tesis de licenciatura en Trabajo Social, disponibles en la sede Rodrigo Facio de la Universidad de Costa Rica, que hayan sido publicadas durante el periodo de 1980 al 2015, y

¹ Para revisar la versión completa, ver anexo 1.

que estuviesen vinculadas a las categorías pobreza, vivienda, pobreza y Trabajo Social, vivienda y Trabajo Social, lo cual dio como resultado el análisis de 15 tesis en total.

Para cada una de ellas, se optó por revisar la introducción/justificación, objetivos, tema/objeto, metodología, resultados, conclusiones y recomendaciones, dichos elementos se organizaron en una matriz analítica (*cuadro sinóptico*) que permitió identificar las siguientes tendencias² en el estudio de la vivienda desde trabajo social:

- Vivienda y Pobreza.
- Vivienda, Instituciones y Organizaciones.
- Programas de Vivienda.
- Políticas Sociales y Vivienda.
- Vivienda.
- Trabajo Social en la adjudicación de Viviendas.

Además, se determinaron las principales estrategias metodológicas seguidas en las investigaciones precedentes. Por tanto, a partir del estudio de los documentos considerados para construir el Estado del Arte, fue posible evidenciar las áreas que podrían ser estudiadas, lo cual permitió que se definiera como objeto de estudio ***la Política Pública de atención a la carencia de vivienda en Costa Rica desde la década de 1980 al año 2015.***

Para la investigación se delimitó como punto de partida el año de 1980 porque fue a inicios de esa década que Costa Rica experimentó una serie de cambios provenientes del declive y deterioro de aquellas condiciones propias del llamado Estado de Bienestar, iniciando su debilitamiento y la restricción de su papel (Araya y Jiménez, 2005, p. 73).

Dicho panorama desencadenó en el país una crisis que dio pie al surgimiento de la liberalización como estrategia para presentar un discurso e ideología que cuestionara la intervención del Estado en la economía (Vargas, 2003).

Por tanto, se consideró que la investigación debía partir del año 1980 por los cambios provenientes de la crisis mencionada, en razón de que trajo consigo transformaciones en el

² Se entiende por tendencia aquellas líneas de investigación sobresalientes durante la construcción del Estado del Arte.

papel del Estado no sólo a nivel económico sino también en el ámbito social, generando cambios, inflexiones y tendencias en la política de vivienda.

A partir de todo lo anterior, se definió como problema de investigación la siguiente interrogante: *¿Cuáles han sido las acciones del Estado dirigidas a garantizar el acceso a la vivienda de la población costarricense desde la década de 1980 hasta la actualidad?* Para dar respuesta al problema mencionado, se trazaron los siguientes objetivos:

Objetivo General

- Analizar las acciones públicas que configuran la Política Pública en materia de Vivienda en Costa Rica en el periodo 1980-2015.

Objetivos Específicos

- Reconstruir históricamente la forma en que se ha desarrollado la Política Pública de Vivienda en Costa Rica durante el periodo 1980-2015.
- Identificar las repercusiones de la financierización de la Política Pública de Vivienda.

Para alcanzar los objetivos planteados y considerando que la investigación realizada fue de carácter bibliográfico y documental, se inició con la búsqueda de fuentes que permitieran reconstruir la Política Nacional de Vivienda, seguido de una organización preliminar de la información recuperada en *grandes categorías*.

En primera instancia, se identificaron como fuentes principales los siguientes Planes Nacionales de Desarrollo y Programas Estado de la Nación:

- Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002
- Plan Nacional de Desarrollo Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006
- Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010
- Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014
- Plan Nacional de Desarrollo Alberto Cañas Escalante 2015-2018
- Programa Estado de la Nación 2001, 2006, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

También se analizó la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH) 2013-2030 y la documentación proveniente del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) y Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH). Posteriormente, se incorporaron otros documentos específicos como reglamentos, decretos y leyes vinculados al tema de vivienda.

Su respectiva revisión permitió ver que las acciones del Estado en materia de vivienda podían ser ubicadas en tres ámbitos específicos³ que a su vez expresan su desarrollo histórico:

1. Legislación: conjunto de instrumentos de carácter legal.
2. Institucionalidad: está conformada por las estructuras estatales.
3. Planes, Programas, Proyectos: expresan los distintos niveles de la planificación y cómo se materializa la política pública.

A partir de lo anterior, las investigadoras identificaron la necesidad de organizar la información de modo tal que pudiera ser ubicada según cada tipo de acción estatal, contenida dentro de las *categorías* mencionadas.

Asimismo, con la información recuperada, las investigadoras identificaron dos entes principales vinculados a la atención de la vivienda, que serían el BANHVI y el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV), desde los cuales se ha establecido la participación de las entidades autorizadas conformadas por la Banca (nacional y privada), Fundaciones, Mutuales y Cooperativas.

Para acceder a la información pertinente de cada una de las entidades autorizadas, se realizó una revisión de sus sitios oficiales en la web. Por otra parte, pese a que en el caso de los bancos públicos se optó por recurrir a las oficinas centrales de los mismos para solicitar información respecto a la colocación de créditos destinados a vivienda, no fue posible obtener respuesta.

Además, la propia información recuperada demandó elaborar un capítulo correspondiente a la *Reconstrucción de la Política Pública en materia de vivienda*, lo cual permitió evidenciar las rupturas, inflexiones y continuidades de las acciones del Estado en materia de vivienda.

³ En el capítulo III, se explica con más detalle cómo son comprendidos por las investigadoras.

Los primeros avances presentados se caracterizaron por ser descriptivos, con el fin de mostrar cuáles habían sido entonces las acciones concretas que el Estado implementó a lo largo del tiempo para la atención habitacional.

Sin embargo, conforme la realización del capítulo avanzó, se evidenció la necesidad de comprender dichas acciones en el marco del contexto en el cual surgieron, lo cual responde además a la corriente teórica desde la cual las investigadoras se posicionaron.

Por tanto, con base en la construcción de una línea del tiempo, se incorporaron elementos de carácter histórico de cada uno de los periodos en los que logró identificarse la existencia de atención por parte del Estado en el tema de vivienda.

De manera que, la elaboración de este capítulo demandó por parte de las investigadoras la revisión bibliográfica y documental, la selección de fuentes de información según el objeto de estudio y un análisis crítico que permitió aprehender las acciones del Estado en vivienda de forma histórica y considerando su relación con elementos económicos, políticos y sociales.

Lo anterior dio paso para que se elaborara el *Estado de la Situación de Vivienda en Costa Rica* para el cual se estableció la recuperación de datos censales de 1963-2011 y la revisión de informes de la Fundación Promotora de la Vivienda (FUPROVI) del año 2008-2016 como principales fuentes cuantitativas para graficar o agrupar en tablas según periodos de tiempo o variables y un análisis crítico de los mismos basado en la teoría social, que facilitó la comprensión del contexto nacional sobre vivienda.

Además, se recurrió a noticias, específicamente las que dieron cuenta de hechos ocurridos en Londres y México que estaban relacionados al objeto de estudio y documentos de índole internacional (elaborados por Naciones Unidas), los cuales fueron:

- Las razones por las que colapsaron tantos edificios en Ciudad de México (y no todas son el sismo). BBC, Mundo.
- ¿Por qué hay tantas viviendas de lujo vacías en Londres? BBC, Mundo.
- Gran Bretaña: torres de superlujo, departamentos vacíos y pobres sin vivienda. Periódico proceso.
- Desafíos, dilemas y compromisos de una agenda urbana común. Naciones Unidas.

- Estado de las Ciudades de América Latina y El Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana. Naciones Unidas.
- Tenencia de la tierra y desarrollo rural. Naciones Unidas.

Las fuentes anteriores, se consultaron para visualizar que la situación de vivienda del país se enmarca dentro de un panorama mundial respecto a la atención, el escenario y la comprensión de dicha temática.

Al realizar la búsqueda, se establecieron los siguientes criterios para clasificar la información, considerando que respondiera al objeto de estudio:

1. Datos censales vinculados a vivienda
2. Información referentes a bonos
3. Inversión en vivienda
4. Oferta crediticia

En un primer momento, se construyeron los gráficos y tablas con datos nacionales que se presentaron en el capítulo con la finalidad de analizarlos posteriormente. Al avanzar con dicha recuperación, se consideró necesaria la incorporación de los siguientes aspectos internacionales (contenidas en documentos de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)) que ejemplificaron que la problemática presente no es exclusiva del país:

- El mercado de la vivienda
- El fenómeno de la gentrificación
- Las propuestas ambientales y de sostenibilidad
- Los procesos de urbanización

A nivel general, para la construcción capitular se tomaron en consideración dos tipos de recursos técnicos operativos a saber:

1. Recopilación de Información.

De acuerdo con Martínez (2004) “(...) las técnicas de recopilación de la información, son aquellas “herramientas”, “instrumentos” (tecnologías), “paquetes técnicos” y procedimientos que le posibilitan al sujeto investigador reunir, encontrar, recopilar o construir la información empírica necesaria para responder las preguntas que formuló acerca de su “objeto de estudio (...)” (p. 20). Las técnicas utilizadas para recuperar información fueron revisión bibliográfica y documental.

2. Análisis de la Información.

Para el desarrollo de esta etapa, se hizo uso de técnicas como el Análisis Estadístico y Análisis Documental ya que están orientadas a “(...) organizar, decodificar y leer la información previamente recopilada (...)” (Martínez, 2004, p. 19). Asimismo, la aplicación de dichas técnicas se acompañó de recursos e instrumentos que permitieron el ordenamiento, codificación e integración de la información recuperada.

Es importante señalar que si bien la elaboración de los capítulos IV, V y VI se desarrolló a partir de la información con la que se contaba para cada uno de estos, también se acompañaron de aspectos operativos, acordados a lo interno del equipo de trabajo, conformado por las investigadoras y el comité asesor, para lograr a cabalidad el desarrollo de la investigación.

En el caso del trabajo realizado entre las investigadoras, se puede mencionar que este se caracterizó por tener 2 o 3 reuniones a la semana aproximadamente de 6 a 8 horas para distribuir e intercambiar las tareas propias de la investigación que se asumieron de manera conjunta e individual. Con ello se buscó una retroalimentación de los aportes realizados por cada una, de forma tal que los avances de trabajo fueran fortalecidos.

Asimismo, en dichas reuniones se generaron discusiones acerca de la información recopilada, a partir de lo cual se enriqueció el análisis de los hallazgos y se evidenciaron los aspectos que debían ser profundizados con miras a alcanzar los objetivos de la investigación.

Las investigadoras también, leyeron textos clásicos para sustentar todo el proceso investigativo, de los cuales se elaboraron fichas y esquemas tipo resumen para facilitar su comprensión. Dichas lecturas fueron:

- Contribución a la Crítica de la Economía Política, Karl Marx.
- Glosas críticas marginales al artículo: “El Rey de Prusia y la reforma social. Por un prusiano”, Karl Marx.
- La guerra Civil en Francia, Karl Marx.
- Los Bienes Terrenales del Hombre, Leo Huberman.
- A propósito de “Glosas Críticas”, Ivo Tonet.

Cabe acotar que se decidió llevar a cabo esta tarea, ya que es la base que fundamentó la posición teórica que acompañó la comprensión de la realidad social de la cual es parte el objeto de estudio.

Además, se llevaron a cabo una serie de reuniones con el comité asesor, donde como parte del acompañamiento que debía brindarse a las investigadoras se generaron espacios de exposición del avance de la investigación, recomendaciones para mejorar los documentos y discusiones críticas que permitieron profundizar o ampliar en aspectos relevantes acerca del tema de vivienda, orientando las líneas de investigación para un mejor abordaje del objeto de estudio.

Por otra parte, la investigación se realizó a partir de consideraciones éticas que cumplieron la función de ser un marco orientador para las investigadoras en cuanto al manejo de la información obtenida para el desarrollo de la investigación. Las cuales fueron:

- Uso y manejo de la información: la información recuperada se utilizó únicamente con fines académicos, la intención de su análisis y exposición fue producir conocimiento de carácter público con miras a que este constituya un aporte para la sociedad costarricense.
- Normativa vinculada al Trabajo Final de Graduación: el proceso de investigación se realizó acorde a lo dispuesto en el Reglamento de Trabajos Finales de graduación de la Universidad de Costa Rica según lo que se indica para la modalidad de Tesis.

Fue el proceso expuesto, el que permitió a las investigadoras construir el apartado de cierre de la investigación, denominado consideraciones finales, el cual contiene una síntesis crítica⁴ de los hallazgos provenientes de los capítulos II, III y IV.

De manera que, dicha síntesis es el resultado de la revisión bibliográfica, la sistematización de la información, el análisis crítico, la construcción de categorías teóricas y los espacios de discusión y reflexión tanto individual como grupal.

La exposición de la metodología, permitió a las investigadoras evidenciar que la relación con el objeto de estudio implicó un reto porque, si bien se contaba con bases teóricas para realizar un análisis de la realidad que fuera más allá de la singularidad, se identificó que las mismas presentaban vacíos provenientes de la formación recibida, por tanto, es necesario ahondar en estrategias para que los estudios de carácter crítico sean posicionados cada vez más a nivel académico.

El acercamiento al objeto de estudio implicó profundizar en el tema de vivienda y la atención por parte del Estado desde un posicionamiento crítico lo cual a su vez generó un proceso de madurez para las investigadoras en términos de conocimiento y permitió fortalecer herramientas teóricas y habilidades de carácter investigativo, que resultan necesarias para el ejercicio profesional.

No obstante, también se presentaron dificultades respecto al acceso de información vinculada al tema crediticio proveniente de los bancos, los cuales forman parte de las entidades autorizadas del Sistema Nacional de Vivienda, pues a pesar de ser considerada como de acceso público, en el momento de tener un acercamiento con las mismas, los/as funcionarios/as mencionaron desconocer el departamento o persona encargada de brindar esos datos.

A pesar de dichas dificultades, el acompañamiento por parte del Comité Asesor, facilitó la realización del Trabajo Final de Graduación, pues los aportes de cada una de las personas que lo integran, colaboró en la construcción de estrategias que fortalecieron el proceso tanto teórica como operativamente.

⁴ Una síntesis crítica responde a la organización y relación de la información que fue recuperada durante el proceso investigativo, la cual se fundamentó en la comprensión teórica expuesta en el capítulo II.

2. Capítulo II: Fundamento Teórico

A continuación, se presenta el referente teórico que orientó a las investigadoras en su aproximación al objeto de estudio, el cual se considera la base fundamental para comprender la realidad en la que está inmerso el objeto de estudio, por lo que éste fue uno de los elementos relevantes durante el desarrollo de la investigación, en tanto que, a partir de él, se realizó el respectivo análisis de los hallazgos provenientes del proceso.

El mismo contiene un acercamiento y análisis de categorías desde la teoría social, con la finalidad de aprehender el objeto en su relación con la historicidad; las mismas corresponden a: Estado, capital, crisis, financierización.

Origen del Estado Moderno y su relación con el modo de producción capitalista

En primera instancia debe hacerse referencia al Estado debido a que es el concepto que permite ubicar la comprensión y problematización del objeto de estudio en una forma determinada de organización.

Para comprender el origen del Estado, es necesario conocer las formas en las cuales se ha organizado la sociedad a través del tiempo a partir de la división del trabajo⁵. La primera gran división del trabajo, trajo consigo la aparición de las tribus de pastores, lo cual a su vez dio paso a que se originara la primera gran escisión de la sociedad en las clases de señores y esclavos, explotadores y explotados (Engels, 1984, p. 127-128).

La segunda gran división del trabajo fue en donde los oficios se separaron de la agricultura, generando una diferencia entre personas enriquecidas y personas pobres. Asimismo, como parte de las grandes transformaciones generadas en dicho momento, se ubican el fin del trabajo en común de la tierra, una distribución del suelo cultivable entre familias particulares, el paso a la propiedad privada y el tránsito a la monogamia, a la familia individual como unidad económica de la sociedad (Engels, 1984, p. 130).

La tercera división, creó una clase que no se ocupa de la producción sino del cambio de los productos, es decir aquellas personas que se convierten en mercaderes e intermediarios entre cada dos productores. Con ello, también apareció la moneda permitiendo la compra de

⁵ Respecto a la categoría trabajo, se comprende como la categoría fundante del ser social en tanto su realización conlleva la participación de la conciencia e implica dar una solución a una necesidad cuya satisfacción requiere "(...) la ayuda de una cadena de mediaciones, las cuales transforman ininterrumpidamente tanto la naturaleza que circunda la sociedad, como los hombres que en ella actúan" (Lukács, 2003, p. 135).

mercancías por medio del dinero, los préstamos, el interés, la propiedad privada de la tierra, el suelo como mercancía que puede ser vendido y la hipoteca (p. 132-133).

Lo anterior, dio paso a una división de la sociedad y de las personas en clases sociales, las cuales son definidas a partir del trabajo, de los bienes y recursos que cada quien posea, dando pie a la presencia de antagonismos y de luchas.

Se puede mencionar entonces, “[...] que el origen ontológico del Estado, es decir, lo que está en su esencia, es la división de la sociedad en clases irreconciliables, el trabajo excedente que genera la propiedad privada” (Da Silva, 2012, p. 154)⁶.

Los antagonismos entre las nuevas clases, se dan en el marco de la producción y reproducción de la vida inmediata, la cual se caracteriza por ser de dos formas:

De una parte, la producción de medios de existencia, de productos alimenticios, de ropa, de vivienda y de los instrumentos que para producir todo eso se necesitan; de otra parte, la producción del hombre mismo, la continuación de la especie. El orden social en que viven los hombres en una época o en un país dados, está condicionado por esas dos especies de producción: por el grado de desarrollo del trabajo, de una parte, y de la familia, de la otra. Cuanto menos desarrollado está el trabajo, más restringida es la cantidad de sus productos y, por consiguiente, la riqueza de la sociedad, con tanta mayor fuerza se manifiesta la influencia dominante de los lazos de parentesco sobre el régimen social. Sin embargo, en el marco de este desmembramiento de la sociedad basada en los lazos de parentesco, la productividad del trabajo aumenta sin cesar, y con ella se desarrollan la propiedad privada y el cambio, la diferencia de fortuna, la posibilidad de emplear fuerza de trabajo ajena y, con ello, la base de los antagonismos de clase. (Engels, 2012, p. i)

A partir de la conformación de las nuevas clases sociales y el choque entre ellas, el lugar de la sociedad antigua basada en uniones gentilicias, pasa a ser ocupado por:

⁶ Traducción propia a partir de “a origem ontológica do Estado, ou seja, aquilo que está na sua essência, é a divisão da sociedade em classes irreconciliáveis, o trabalho excedente que gera a propriedade privada” (Da Silva, 2012, p. 154).

Una sociedad organizada en Estado y cuyas unidades inferiores no son ya gentilicias, sino unidades territoriales; se trata de una sociedad en la que el régimen familiar está completamente sometido a las relaciones de propiedad y en la que se desarrollan libremente las contradicciones de clase y la lucha de clases, que constituyen el contenido de toda la historia *escrita* hasta nuestros días. (Engels, 2012, p. i)

Se puede comprender la razón por la que aparece según Engels (1984) el Estado como “(...) producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables” (p. 136). Por tanto:

(...) a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna, no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque, a mantenerlo en los límites del orden. (Engels, 1984, p. 136)

Se plantea entonces, una supuesta externalidad del Estado respecto a la sociedad, que “se funda en el encubrimiento de la dominación que subyace a las relaciones capitalistas de producción, que determina que el Estado sólo aparezca (como institución) cuando eventualmente se lo invoca para respaldarlas” (O’Donnell, 1978, p. 10).

Se comprende que el surgimiento del Estado moderno se da en el marco de la sociedad burguesa capitalista y representa una de sus características estructurales fundamentales (Hirsch, 2005, p. 165).

Por tanto, el Estado como comando político, no tiene autonomía del capital, así como tampoco es:

Reducible a sus “funciones económicas”, en primer lugar, por ser él la estructura global del comando del sistema del capital, no puede, por lo tanto, ser de él autónomo, mucho menos independiente; y, en segundo lugar, y en el sentido de que debe contrarrestar las tendencias

centrífugas que emanan de las «funciones económicas del capital», por lo que no puede ser reducible a ellas. (Mészáros, 1995, citado por Lessa, 1998, p. 6)⁷

Tanto es así, concluye Mészáros, que no sólo el capital es impensable sin el Estado moderno, como también “el propio Estado, en sí mismo, es inconcebible sin el capital” (Mészáros, 1995, p. 65; citado por Lessa, 1998, p. 6)⁸.

El Estado moderno, tiene como base natural (obsérvese: natural) la sociedad civil⁹, el hombre de la sociedad civil, es decir, el hombre independiente, unido a otro hombre sólo por el vínculo del interés privado y de la necesidad natural inconsciente (Marx y Engels, 1845, p. 126; citado por Bobbio, s.f, p.5).

Además, el Estado moderno se sitúa siempre a favor de la clase económicamente dominante, es decir, de la clase burguesa. Por tanto:

(...) no es representante de una voluntad universal, sino de intereses particulares, y para que su función sea cumplida sin el conocimiento (y la revuelta resultante) de la población es necesario que la corrupción y el soborno estén en el orden del día en el marco de las acciones del aparato estatal. (Da Silva, 2012, p. 144)¹⁰

Por otra parte, “el capital genera por medio del trabajo una amplia socialización de manera que el Estado se separa del proceso económico y cobra una existencia especial junto a la sociedad civil y al margen de ella” (Marx, 1845, p.72; citado por Lechner, 2006, p.226).

Es de ese modo que como anota O’Donnell (1978) el Estado debe comprenderse como aspecto co-constitutivo de ciertas relaciones, es decir de las relaciones capitalistas de

⁷ Traducción propia a partir de “O Estado nem é autônomo ao capital, nem é redutível às suas «funções econômicas», em primeiro lugar por ser ele a estrutura global de comando do sistema do capital não podendo, portanto, ser dele autônomo, muito menos independente; e, em segundo lugar, e no sentido que ele deve contrarrestar as tendência centrífugas que emanam das «funções econômicas do capital», não podendo por isso ser redutível à elas” (Mészáros, 1995, citado por Lessa, 1998; p. 6).

⁸ Traducción propia a partir de “Tanto é assim, conclui Mészáros, que não apenas o capital é impensável sem o Estado moderno, cómo também «o próprio Estado, em si mesmo, é inconcebível sem o capital enquanto sua fundação sóciometabólica.» (Mészáros,1995, p. 65, citado por Lessa, 1998, p. 6)

⁹ Para efectos de esta investigación se entiende como sociedad civil “la base material de la sociedad; el "intercambio material" de los hombres entre sí en la producción de los bienes materiales necesarios para su existencia” (Marx y Engels, 2009 citados por Alves, 2012, p. 16).

¹⁰ Traducción propia a partir de “o Estado não é representante de uma vontade universal, mas, sim, de interesses particulares, para que sua função seja cumprida sem o conhecimento (e a revolta daí decorrente) da população é necessário que a corrupção e o suborno estejam na ordem do dia no âmbito das ações do aparato estatal” (Da Silva, 2012, p. 144).

producción por lo que la garantía que presta a estas no puede ser comprendida como ajena o externa sino como parte intrínseca y constitutiva de la misma (p. 6).

Por tanto, es garante de la existencia y reproducción de la burguesía y del trabajador asalariado como clases, ya que ello implica necesariamente la vigencia y reproducción de aquellas relaciones sociales. Además, al ser el Estado:

La expresión del ordenamiento de la sociedad, eso significa que no le compete “eliminar la contradicción entre la buena voluntad de la administración, de un lado, y sus medios y posibilidades, por el otro, sin eliminarse a sí mismo, una vez que reposa sobre esa contradicción.” Además, Marx afirma que “si el Estado quisiera acabar con la impotencia de su administración, tendría que cavar con la actual vida privada. Si él quisiese eliminar la vida privada, debería eliminarse a sí mismo, ya que sólo existe como antítesis de ella. (Pinassi, 2009, p. 93)¹¹

Ante la contradicción esencial al capital, el papel totalizante del Estado moderno es fundamental, ya que:

(...) Él debe siempre ajustar sus funciones reguladoras (...) complementando políticamente y reforzando la dominación del capital contra las fuerzas que podrían atreverse cuestionar las brutales iniquidades de distribución y consumo. Además, el Estado también debe asumir la importante función de comprador / consumidor directo en una escala siempre creciente. (Mészáros 1995, p.52; citado por Lessa, 1998, p.5)¹²

Se puede mencionar entonces, que el Estado contrarresta las contradicciones que emergen del sistema capitalista, dentro de las cuales se encuentran:

¹¹ Traducción propia a partir de Além disso, Marx afirma que “Se o Estado quiser acabar com a impotência da sua administração, teria que acabar com a atual vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela” (Pinassi, 2009, p. 93).

¹² Traducción propia a partir de “Ele deve sempre ajustar suas funções regulatórias /.../ complementando politicamente e reforçando a dominação do capital contra as forças que poderiam ousar questionar as brutais iniquidades de distribuição e consumo. Além disso, o Estado também deve assumir a importante função de comprador/consumidor direto numa escala sempre crescente» (Mészáros, 1995, p. 52, citado por Lessa, 1998, p. 5).

- La producción y su control.
- La producción y su consumo.
- Producción y circulación.
- Competencia y monopolio.
- Desarrollo y subdesarrollo.
- Expansión preñada con la simiente de una contracción generadora de crisis.
- Producción y destrucción (esta última a menudo glorificada como “destrucción productiva” o “creativa”).
- La dominación estructural del trabajo por el capital y su insuperable dependencia respecto del trabajo viviente.
- La producción del tiempo libre (plustrabajo) y su invalidante negación por el imperativo de reproducir y explotar el trabajo necesario.
- La forma absolutamente autoritaria de tomar decisiones en las empresas productivas y la necesidad de “consensuar” su implementación.
- Expansión del empleo y generación de desempleo.
- Tendencia a economizar en materiales y recursos humanos unida al desperdicio más absurdo de los mismos.
- El aumento a toda costa de los resultados y la contaminante destrucción ambiental.
- Tendencia globalizadora de las empresas transnacionales y necesidad de los Estados Nacionales de imponer limitaciones a sus rivales.
- Control sobre las unidades productivas particulares e incapacidad de controlar su marco general.

- Contradicción entre la extracción de plusvalía regulada económicamente y la regulada políticamente¹³. (Mészáros, 2001, p. 15-16)

Sin el Estado, tales contradicciones generarían tendencias a la fragmentación que no serían compensadas por tendencias opuestas en el curso de la reproducción social, llevando a la desagregación de la sociabilidad bajo la regencia del capital. En ese sentido preciso, el Estado es esencial para la propia existencia del capital. (Lessa, 1998, p. 5)¹⁴

Es así, que se identifica la relación existente entre Estado y el modo de producción capitalista, donde el capital no es más que un medio y modo de mediación productiva que domina todo, por lo que se considera que:

(...) Es un sistema claramente identificable de mediaciones que, en sus formas adecuadamente desarrolladas, subordina estrictamente todas las funciones socio-reproductivas - de las relaciones de género y de familia a las relaciones materiales de producción, e incluso la creación de obras de arte - a la exigencia absoluta de la expansión del capital, es decir, de su propia expansión continua y reproducción ampliada como un sistema socio-metabólico de mediación. (Mészáros, 1995, p.117; citado por Lessa, 1998, p. 2)¹⁵

De manera que, el capital en su lógica de expansión asume todas las relaciones sociales como suyas o incluso “las destruye para someterlas a su reproducción ampliada”, lo cual forma

¹³ No corresponde aquí profundizar en este tema, pero es importante decir que para Mészáros, siguiendo a Marx, la existencia del capital no se limita a las sociedades capitalistas, pues antes de llegar a ésta (su fase de mayor desarrollo) ya existían formas pre-capitalistas de capital. Esto aplicaría también para sociedades pos-capitalistas (por ejemplo la URSS), en donde, contrario a la forma típicamente económica de extracción y regulación de la explotación de la fuerza de trabajo y extracción de plusvalía, en aquel emblemático caso histórico el capital se presentó de una forma en la que su extracción y regulación fue realizada por mecanismo de corte político. Para profundizar este tema, se recomienda la lectura del Capítulo I: El capital: una contradicción viviente de Más allá del capital de I. Mészáros.

¹⁴ Traducción propia a partir de “Sem o Estado, tais contradições gerariam tendências à fragmentação que não seriam compensadas por tendências opostas no curso da reprodução social, levando à desagregação da sociabilidade sob a regência do capital. Nesse sentido preciso, o Estado é essencial à própria existência do capital” (Lessa, 1998, p. 5).

¹⁵ Traducción propia a partir de “/.../. É um sistema claramente identificável de mediações o qual, nas suas formas adequadamente desenvolvidas, subordina estritamente todas as funções sócio-reprodutivas — das relações de gênero e de família às relações materiais de produção, e até mesmo a criação de obras de arte — à exigência absoluta da expansão do capital, isto é, da sua própria expansão contínua e reprodução ampliada enquanto um sistema sócio-metabólico de mediação.» (Mészáros, 1995, p. 117, citado por Lessa, 1998, p. 2).

parte “de su historia desde las ferias medievales hasta la globalización de nuestros días” (Lessa, 1998, p. 2)¹⁶.

Además, el capital solamente produce condiciones materiales de desarrollo del individuo social autónomo para negarlas de inmediato. Las niega materialmente en momentos de crisis económica, y en los niveles político y cultural, para garantizar su propia supervivencia como marco de dominación último (Mészáros, 2011, p.72).

Aunado a lo anterior, Da Silva (2012) menciona que “(...) el capital no es una entidad material específica, sino una relación social totalizadora entre una clase que explota y otra que es explotada” (p. 151)¹⁷. Además, la autora (2012), afirma que el:

Capital es el resultado de la apropiación privada que los hombres hacen surgir en la historia de la humanidad entre el período bárbaro y la civilización cuando, al descubrir nuevos materiales y con ellos construir nuevos instrumentos de trabajo, pudieron producir más allá de sus necesidades, generando un excedente que fue apropiado por una parte de la sociedad, en detrimento de la explotación y esclavización de otra. (p. 151)¹⁸

Esa estructura productiva, posee algunas características que se presentan a continuación:

(...) la alienación del trabajo se manifiesta, también, por la presencia de un “mando sobre el trabajo” que se afirma como un «poder separado» tanto del trabajador como del propio proceso de trabajo: lo que es y cómo será producido es determinado por fuerzas que no emanan ni de la actividad productiva estricto sentido, ni del trabajador directamente involucrado.

Su reproducción implica la producción histórica de personas que, asumen como propósito de sus vidas, como sentido de sus existencias, los valores y fines que expresan las necesidades del

¹⁶ Traducción propia a partir de “Essa sua lógica expansionista que, em contato com outras formas de sociabilidade, as destroi para submetê-las à sua reprodução ampliada, faz parte do essencial de sua história desde as feiras medievais até à globalização dos nossos dias” (Lessa, 1998, p. 2).

¹⁷ Traducción propia a partir de “o capital não é uma entidade material específica, mas uma relação social totalizadora entre uma classe que explora e outra que é explorada” (Da Silva, 2012, p. 151).

¹⁸ Traducción propia a partir de “O capital é resultado da apropriação privada que os homens fazem surgir na história da humanidade entre o período bárbaro e a civilização quando, ao descobrirem novos materiais e com eles construírem novos instrumentos de trabalho, puderam produzir para além de suas necessidades, gerando um excedente que foi apropriado por uma parte da sociedade, em detrimento da exploração e escravização de outra” (Da Silva, 2012, p. 151).

proceso de reproducción ampliada del capital. La forma clásica de esta personificación ha sido, hasta ahora, la figura del propietario privado. (Lessa, 1998, p. 1-2)¹⁹

A partir de lo anterior, se identifica que el trabajo es una condición necesaria para la reproducción del capital, respecto a este Da Silva (2012) señala que:

El trabajo como acción ejercida exclusivamente por seres humanos es la forma a través de la cual se crea la riqueza social que satisface las necesidades humanas²⁰ y hace de los seres humanos, seres sociales, constituyendo como tal la humanidad. (p. 148)²¹

Sin embargo, en el caso del modo de producción capitalista, el trabajo se lleva a cabo de forma tal que produce “la división entre los polos de la subjetividad y de la objetividad, dando origen a la división social del trabajo y a un tipo diferente de trabajo: el trabajo abstracto” (Da Silva, 2012, p. 150)²². Se expresa, además, que:

En la sociabilidad inaugurada por el capital el ser social da lugar al ser singular que sólo se convierte en individuo social al apropiarse privadamente de la riqueza producida por el trabajo. La apropiación privada, junto con el individualismo son exigencias del modo capitalista de producción. (Da Silva, 2012, p. 150)²³

Dentro de dicho modo de producción, las necesidades humanas han dejado de ser el fundamento para la producción. Se tiende a producir lo que posibilita la acumulación de capital, y no lo que es humanamente necesario. “Esta contradicción se manifiesta generando una

¹⁹ Traducción propia a partir de “a alienação do trabalho se manifesta, também, pela presença de um «comando sobre o trabalho» que se afirma enquanto um «poder separado» tanto do trabalhador como do próprio processo de trabalho: o que e o como será produzido é determinado por forças que não emanam nem da atividade produtiva estrito senso, nem do trabalhador diretamente envolvido. (...) sua reprodução implica na produção histórica de «personificações do capital», ou seja, de pessoas que, enquanto individualidades e enquanto classe, assumem como finalidade de suas vidas, como sentido de suas existências, os valores e fins que expressam as necessidades do processo de reprodução ampliada do capital. A forma clássica dessa personificação tem sido, até agora, a figura do proprietário privado” (Lessa, 1998, p. 1-2).

²⁰ Para ahondar más en este tema se recomienda leer los puntos 1, 2 y 3 del capítulo 14 y los puntos 1 y 2 del capítulo 15 del libro *Más allá del capital* de István Mészáros, año 2013.

²¹ Traducción propia a partir de “o trabalho enquanto ação exercida exclusivamente por seres humanos é a forma através da qual se cria a riqueza social que satisfaz as necessidades humanas e faz dos seres humanos, seres sociais, constituindo como tal a humanidade” (Da Silva, 2012, p. 148).

²² Traducción propia a partir de “a divisão entre os pólos da subjetividade e da objetividade, dando origem à divisão social do trabalho e a um tipo diferente de trabalho: o trabalho abstrato” (Da Silva, 2012, p. 150).

²³ Traducción propia a partir de “na sociabilidade inaugurada pelo capital o ser social dá lugar ao ser singular que só se torna indivíduo social ao se apropriar privadamente da riqueza produzida pelo trabalho. A apropriação privada, juntamente com o individualismo são exigências do modo capitalista de produção” (Da Silva, 2012, p. 150).

absurda yuxtaposición entre el sobreconsumo destructivo y perduroso y la negación inhumana de las necesidades elementales de incontables millones” (Mészáros, 1995, p. 48; citado por Lessa, 1998, p.5)²⁴.

Además, “el desarrollo del capital, de forma necesaria, termina, por producir sus propios e insuperables límites, de tal modo que su expansión es, también, la ampliación extensiva e intensiva del carácter destructivo, derrochador, de su propia esencia” (Mészáros, 1995, citado por Lessa, 1998, p.2)²⁵.

Aunado a lo anterior, Lessa (1998) afirma que los propios límites que el capital define para su reproducción, “delimitan el horizonte de posibilidades dentro del cual el capital puede maniobrar en el sentido de desplazar sus contradicciones antagónicas” (p. 3)²⁶. Además:

La tendencia del capital a la expansión no es más, al fin y al cabo, que la tendencia a la expansión de la riqueza humana alienada, y, en ese sentido, es una tendencia a la expansión, intensiva y extensiva, de la destructividad de las relaciones sociales. (Lessa, 1998, p. 4)²⁷

Por tanto, Estado moderno es una fuerza emergente de la sociedad, cuyo fin es “corregir las contradicciones del capital y sus brutales consecuencias para la humanidad”, pero, sin que ello vaya en contra de las leyes de funcionamiento del capitalismo (Da Silva, 2012, p. 155)²⁸.

El Estado lleva a cabo lo anterior, interviniendo en todos los sectores de la vida social, esto además, con la intención de evitar la fragmentación del sistema capitalista causada por las tendencias centrífugas que le son inherentes (Lessa, 1998, p. 5)²⁹.

²⁴ Traducción propia a partir de “essa contradição se manifesta gerando uma absurda justaposição ente o «sobreconsumo» destrutivo e perdulário e a «negação inumana das necessidades elementares de incontáveis milhões.»” (Mészáros, 1995, p. 48, citado por Lessa, 1998, p. 5).

²⁵ Traducción propia a partir de “O desenvolvimento do capital, de forma necessária, termina, sempre segundo Mészáros, por produzir os seus próprios e insuperáveis limites, de tal modo que sua expansão é, também, a ampliação extensiva e intensiva do caráter destrutivo, perdulário, de sua própria essência” (Mészáros, 1995, citado por Lessa, 1998, p.2).

²⁶ Traducción propia a partir de “delimitam o horizonte de possibilidades no interior do qual o capital pode manobrar no sentido de deslocar suas contradições antagônicas” (Lessa, 1998, p. 3).

²⁷ Traducción propia a partir de “a tendência do capital à expansão nada mais é, ao fim e ao cabo, que a tendência à expansão de riqueza humana alienada, — e, nesse sentido, é uma tendência à expansão, intensiva e extensiva, da destrutividade das relações sociais” (Lessa, 1998; p. 4).

²⁸ Traducción propia a partir de “O Estado moderno, como uma força que emerge da sociedade e é separada do corpo social, surge então para corrigir as contradições do capital e suas brutais conseqüências para a humanidade, mas, sem contrariar suas leis de funcionamento” (Da Silva, 2012, p. 150).

²⁹ Traducción propia a partir de “Essa intervenção global do Estado em todos os setores da vida social cumpre a importantíssima função de evitar a fragmentação do sistema do capital pela ação das tendências centrífugas que lhe são inerentes” (Lessa, 1998, p. 5).

Las acciones estatales siempre estarán dirigidas a garantizar las bases del capitalismo como modo de producción, por tanto:

Todo el aparato jurídico legal protege primero e incondicionalmente la propiedad privada de los medios de producción, dejando los intereses de la clase proletaria en segundo plano, lo que marca su ineficiencia delante de esta clase. Como ya vimos, para Marx, "Si el Estado moderno quisiera acabar con la impotencia de su administración, tendría que acabar con la actual vida privada. Si él quisiera eliminar la vida privada, debería eliminarse a sí mismo, ya que sólo existe como antítesis de ella (...)".

Esta ineficacia está justificada por el hecho de que él [el Estado] no surge en la historia para resolver los problemas sociales, sino para corregirlos, tal ineficiencia en el plano de las políticas sociales es que le permite auxiliar eficientemente en la reproducción del sistema capital. (Da Silva, 2012, p. 161)³⁰

En el sistema capitalista, según Da Silva (2012) "se difunde la idea de que los hombres son considerados como libres e iguales jurídica y políticamente para buscar la satisfacción de sus intereses. Tal libertad es validada por el contrato social" (p. 153)³¹.

De acuerdo con la autora (2012), dicho contrato requiere ser legitimado y cumplido, mediante un poder que se presente como incuestionable. Ante ésta necesidad:

Surge el Estado, la institución que, al garantizar las condiciones del contrato social, será responsable de la transformación de los individuos, inicialmente auto-centrados, en los seres

³⁰ Traducción propia a partir de "O Estado, como estrutura totalizadora abrangente de comando político do capital, jamais agirá com igual eficiência para classes que são antagônicas. Todo o aparato jurídico legal protege primeiro e incondicionalmente a propriedade privada dos meios de produção, deixando os interesses da classe proletária em segundo plano, o que marca sua ineficiência diante desta classe. Conforme já vimos, para Marx, "Se o Estado moderno quisesse acabar com a impotência da sua administração, teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela (...)". Essa sua ineficiência é justificada pelo fato de que ele [o Estado] não surge na história para resolver os problemas sociais, mas, sim, para corrigi-los, tal ineficiência no plano das políticas sociais é que lhe permite auxiliar eficientemente na reprodução do sistema do capital" (Da Silva, 2012, p. 161).

³¹ Traducción propia a partir de "no sistema capitalista, é difundida a ideia de que os homens são tidos como livres e iguais jurídica e politicamente para buscar a satisfação dos seus interesses. Tal liberdade é validada pelo contrato social" (Da Silva, 2012, p. 153).

sociales organizados. Así, según la concepción burguesa, el Estado va a reunir a los individuos, que ya son ontológicamente individuos humanos, en sociedad. (p. 153)³²

A partir de la comprensión del Estado y su relación con el capital, se puede afirmar que, “si en la época de Marx el Estado era el comité ejecutivo de las clases dominantes, hoy, él es una mediación económicamente, indispensable para la reproducción ampliada del capital” (Mészáros citado por Lessa, 1998, p. 4)³³.

De este modo, las intervenciones del Estado, tal como indica Hirsch (2005), se orientarán a conservar las estructuras socioeconómicas fundamentales o adaptarlas a condiciones modificadas (p. 171). Es decir, sus acciones u omisiones se encuentran dentro de los límites de la reproducción del capital.

En el marco de lo anterior, deben ser comprendidas las Políticas Públicas y específicamente las Políticas Sociales, cuya naturaleza está dentro de los límites del Estado, los cuales están sujetos a la reproducción del capital. Se puede identificar de ese modo, que en ellas confluyen tensiones, antagonismos y contradicciones, además no están desprovistas de una intencionalidad, por lo que no buscan ni son el medio para generar una transformación de la base material.

Esta comprensión se enmarca en lo que Rossetti (2013) define como el punto de vista de la totalidad, el cual parte del hecho de ubicar las Políticas Sociales como:

(...) proceso y resultado de relaciones complejas y contradictorias que se establecen entre Estado y sociedad civil, en el ámbito de los conflictos y lucha de clases que envuelven el proceso de producción y reproducción del capitalismo, en sus grandes ciclos de expansión y estancamiento, (...). (p. 6)

Por otra parte, se debe tener presente que dichas Políticas se materializan mayoritariamente a través de las instituciones estatales, las cuales emergen según O’Donnel

³² Traducción propia a partir de “surge o Estado, a instituição que, ao assegurar as condições do contrato social, será responsável pela transformação dos indivíduos, inicialmente auto-centrados, em seres sociais organizados. Assim, segundo a concepção burguesa, o Estado é que vai reunir os indivíduos, que já são ontologicamente indivíduos humanos, em sociedade” (Da Silva, 2012, p. 153).

³³ Traducción propia a partir de “Em poucas palavras, para Mészáros, se na época de Marx o Estado era o comité executivo das classes dominantes, hoje ele é uma mediação economicamente indispensável para a reprodução ampliada do capital” (Mészáros citado por Lessa, 1998, p. 4).

(1978) “para garantizar aquellas relaciones de dominación (incluso las relaciones capitalistas de producción) de las cuales el Estado es un aspecto fundamental (...)” (p. 6).

Por ende, aquello que es atendido o colocado en la agenda de la institucionalidad estatal será solamente lo que no muestre las bases estructurales y materiales que lo causan, por lo que se considera como objeto de atención todo lo que implique una crisis de la sociedad capitalista. Es así que:

La política social pasa a ser un elemento clave para comprender el papel político y económico del Estado moderno en los más diversos temas de investigación que van desde la propia naturaleza del Estado capitalista hasta los procesos de industrialización, modernización y construcción de los Estados nacionales, pasando por las consecuencias de las políticas sociales en las esferas de la producción y reproducción social y en los conflictos entre las clases sociales. (Freitas, Monte, Falleiros, Vidal y Salvador, 2017, p. 1104-1105)³⁴

Por lo tanto, las Políticas Sociales se crean de acuerdo al contexto histórico, social, económico y político particular; es así que, por ejemplo:

Las políticas sociales resultantes de la articulación del fordismo y del Estado de Bienestar Social construidas en el post- Segunda Guerra Mundial fueron expresiones distinguidas de un determinado período del desarrollo del modo de producción capitalista y también de la organización de la fuerza de trabajo que los trabajadores lograron construir, especialmente entre los años 1945 y 1975. (Granemann, 2007, p. 57)³⁵

En tanto para la segunda mitad de la década del 70 del siglo XX con el final de los tres decenios de oro de la acumulación capitalista:

³⁴ Traducción propia a partir de “A política social passa a ser elemento-chave para compreensão do papel político e econômico do Estado moderno nos mais diversos temas de investigação, que vão desde a própria natureza do Estado capitalista até os processos de industrialização, modernização, e Economia e Sociedade, construção dos Estados nacionais, passando pelas consequências das políticas sociais nas esferas da produção e reprodução social e nos conflitos entre as classes sociais” (Freitas, Monte, Falleiros, Vidal y Salvador, 2017, p. 1104-1105).

³⁵ Traducción propia a partir de “As políticas sociais resultantes da articulação do fordismo e do Estado de Bem-Estar Social construídas no pós-Segunda Grande Guerra Mundial foram expressões insígnies de um determinado período do desenvolvimento do modo de produção capitalista e também da organização da força de trabalho que os trabalhadores lograram construir, especialmente entre os anos de 1945 e 1975” (Granemann, 2007, p. 57).

Comienza el desmontaje de las políticas sociales en razón de las necesidades del gran capital de elevar constantemente sus tasas de lucro. Las reestructuraciones productivas y sus exigencias de reorganización de los procesos productivos y de trabajo combinados a la reversión del modelo estatal de bienestar social señalan que el capital monopolista dominado por las finanzas carece ahora de los recursos y de los espacios ocupados por las políticas sociales para dar continuidad a su objetivo primario: “el aumento de lucros por el control de los mercados”. (Netto, 1992, citado por Granemann, 2007, p. 58)³⁶

Para el caso de la coyuntura actual, estas se caracterizan por apuntar al trinomio articulado focalización-privatización-descentralización, el cual “trata de desuniversalizar y asistencializar las acciones, recortando los gastos sociales y contribuyendo con el equilibrio financiero del sector público” (Rossetti, 2013, p. 11).

Lo anterior, responde a la lógica del capital para garantizar su existencia, de modo que encuentra la forma de alcanzar dicho fin, incluso ante el escenario provocado por sus propias crisis.

Se entiende por crisis, “el modo de existencia natural del capital: constituyen maneras de trascender sus barreras inmediatas y extender así con implacable dinamismo su esfera de funcionamiento y dominación” (Mészáros, 2011, p.61).

Ahondar en éstas, permite comprender el funcionamiento del sistema capitalista como modelo económico y modo de producción que rige a la sociedad y también el papel que desempeña el Estado ante el panorama generado por éstas, en tanto “(...), toda fase es marcada por crisis, parte indisociable del funcionamiento del sistema capitalista. (...)” (De Conti, 2017, p. 1184)³⁷.

Desde los inicios de dicho sistema, las clases dominantes, necesitaban cambiar los productos extraídos del trabajo por oro, plata o por dinero. Ante esa necesidad, el mercado se

³⁶ Traducción propia a partir de “tem início a desmontagem das políticas sociais em razão das necessidades de o grande capital elevar constantemente suas taxas de lucro. As reestruturações produtivas e suas exigências de reorganização dos processos produtivo e de trabalho combinadas à reversão do modelo estatal de bem-estar social assinalam que o capital monopolista dominado pelas finanças carece agora dos recursos e dos espaços ocupados pelas políticas sociais para dar continuidade ao seu objetivo primário: “o acréscimo de lucros pelo controle dos mercados” (NETTO, 1992, citado por Granemann, 2007, p. 58)

³⁷ Traducción propia a partir de “toda fase é marcada por crises, parte indissociável do funcionamento do sistema capitalista” (De Conti, 2017, p. 1184).

volvió indispensable para la reproducción de las sociedades de clase (Lessa, s.f, parr. 4)³⁸. Sin embargo, el mercado:

Sólo puede funcionar en una situación muy particular: para que los precios sean compensadores, es necesario que la oferta nunca supere la demanda. Desde la aparición de las clases sociales, con la Revolución Neolítica, hace 12 mil años, hasta la Revolución Industrial (1776-1830), precisamente eso sucedió. Como la producción no era suficiente para satisfacer las necesidades de todas las personas, la demanda era siempre mayor que la oferta y los precios tendían a mantenerse elevados. Las clases dominantes tenían entonces en el mercado un poderoso instrumento para su enriquecimiento y para el mantenimiento de su poder. (Lessa, s.f, parr. 5)³⁹

Lessa (s.f) destaca que a pesar que en ese período histórico existían crisis, las mismas eran las causadas “por plagas en la agricultura, por guerras, por falta de mercancías o de materias primas, o de energía y así sucesivamente. No eran crisis provocadas por la producción mayor que el consumo, salvo rarísimas excepciones” (parr. 6)⁴⁰.

Años después, con la Revolución Industrial (1776-1830), se da una crisis donde la oferta fue mayor que la demanda, por lo que derribó los precios por debajo del costo de producción, inviabilizando la producción de mercancías, por lo que “la producción sobrepasó el consumo y, la carencia, fue sustituida por la abundancia. Con ello, por primera vez, el mercado dejó de funcionar para la acumulación de la clase dominante” (Lessa, s.f, parr. 7)⁴¹.

³⁸ Traducción propia a partir de “as classes dominantes, por toda a história, necessitam do mercado para acumularem suas riquezas. Precisam trocar por ouro e prata, ou por dinheiro, os produtos que extraem do trabalho daqueles que exploram. O mercado, por isso, é indispensável para a reprodução das sociedades de classe” (Lessa, s.f, parr. 4).

³⁹ Traducción propia a partir de “O mercado, contudo, apenas pode funcionar em uma situação bastante particular: para que os preços sejam compensadores, é preciso que a oferta nunca ultrapasse a procura. Desde o aparecimento das classes sociais, com a Revolução Neolítica, há 12 mil anos, até a Revolução Industrial (1776-1830), foi precisamente isto que aconteceu. Como a produção não era suficiente para atender as necessidades de todas as pessoas, a procura era sempre maior do que a oferta e os preços tendiam a se manter elevados. As classes dominantes tinham, então, no mercado um poderoso instrumento para seu enriquecimento e para a manutenção do seu poder” (Lessa, s.f, parr. 5).

⁴⁰ Traducción propia a partir de “As crises, claro, existiam nesse período histórico. Contudo, eram crises causadas por pragas na agricultura, por guerras, por falta de mercadorias ou de matérias-primas, ou de energia e assim por diante. Não eram crises provocadas pela produção maior do que consumo, salvo raríssimas exceções” (Lessa, s.f, parr. 6).

⁴¹ Traducción propia a partir de “Com a Revolução Industrial (1776-1830), esse quadro se alterou profundamente. A produção ultrapassou o consumo e, a carência, foi substituída pela abundância. Com isso, pela primeira, vez o mercado deixou de funcionar para a acumulação da classe dominante” (Lessa, s.f, parr. 7).

Lessa (s.f), señala que, desde el final de la Revolución Industrial hasta la actualidad, hay más años de crisis que de prosperidad económica, causadas por:

(...) la falta de mercado para tanta producción. Con la oferta por encima de la demanda, los precios bajan, la producción se suspende y el desempleo aumenta. Los bancos aumentan los intereses para cubrir los daños causados por el hecho de que la industria y la agricultura no consiguen pagar sus préstamos, la agricultura no soporta los altos intereses y la quiebra, arrastrando detrás de sí el resto de las industrias y los bancos. La dinámica de la crisis es, con pocas modificaciones, esencialmente, ésta. (párr. 8)⁴²

Es así, que se identifican dos mecanismos de control de la crisis de sobreproducción:

1. Aumento del consumo, llegando al extremo mismo de consumir lo que no necesitamos;
2. El "calentamiento" de la economía por el "crédito barato", como dicen los economistas burgueses (Lessa, s.f, párr. 14-15)⁴³.

Por ende, si los bancos perciben que hay dinero en exceso en la economía y que la moneda perdió valor, aumentan las tasas de interés, resultando que:

El dinero recaudado por el gobierno con el aumento de las ventas termina casi todo en las arcas de los bancos. El capital, sabiendo que hay dinero en la economía, aumenta la producción para que ese dinero venga a sus manos. Los intereses, que ya han aumentado, son ahora acompañados por el crecimiento de la producción. La superproducción, entonces, amenaza una nueva crisis y, los altos intereses hacen el peligro aún mayor. (Lessa, s.f, párr. 20)⁴⁴

⁴² Traducción propia a partir de “falta mercado para tanta produção. Com a oferta acima da procura, os preços caem, a produção é suspensa e o desemprego aumenta. Os bancos aumentam os juros para cobrir os prejuízos causados pelo fato de a indústria e a agricultura não conseguirem pagar seus empréstimos, a agricultura não suporta os altos juros e quebra, arrastando atrás de si o restante das indústrias e dos bancos. A dinâmica da crise é, com poucas alterações, essencialmente, esta” (Lessa, s.f, ppaa. 8).

⁴³ Traducción propia a partir de “aumento do consumo, chegando ao extremo mesmo de consumirmos o que não necessitamos; o "aquecimento" da economia pelo "crédito barato", como dizem os economistas burgueses” (Lessa, s.f, parr. 14-15).

⁴⁴ Traducción propia a partir de “O dinheiro arrecadado pelo governo com o aumento das vendas termina quase todo nos cofres dos bancos. O capital, sabendo que há dinheiro na economia, aumenta a produção para que esse dinheiro venha para suas mãos. Os juros, que já aumentaram, são agora acompanhados pelo crescimento da produção. A superprodução, então, ameaça uma nova crise e, os juros altos tornam o perigo ainda maior” (Lessa, s.f, parr. 20)

Como parte de la reflexión respecto a las crisis, cabe preguntar ¿Qué hace el Estado para administrar la crisis que se agravó?:

Más de lo mismo: emite más dinero y lo repasa a los bancos, para que presten y "calienten" la economía. El ciclo se realimenta: la presión inflacionaria que viene por el aumento del dinero en el mercado lleva a un nuevo aumento de los intereses. Los intereses más altos elevan el precio de las otras mercancías y, para agravar la situación, tenemos un nuevo aumento de la producción industrial impulsado por el dinero que el gobierno inyectó en la economía. El peligro anterior, de la superproducción, agravado por los intereses elevados, se vuelve aún más intenso: la superproducción se vuelve mayor, los intereses siguen siendo elevados y, ahora, también tenemos una elevación de los precios y la inflación tiende a generalizarse por la economía. (Lessa, s.f, párr. 21)⁴⁵

En la década de 1970, inició una enorme crisis en la que la superproducción se ha vuelto permanente. “Antes, las crisis creaban condiciones para que un nuevo ciclo de expansión económica tuviera lugar. Hoy, con algún crecimiento económico, la crisis se mantiene permanente” (Lessa, s.f, párr. 31)⁴⁶.

Según Lessa (s.f), “la crisis estructural expresa cambio de calidad en el siempre problemático proceso de acumulación del capital”; asimismo señala que, anterior al año 1970, “había todavía nuevos territorios para que el capital se expandiera y nuevas esferas económicas para ocupar o desarrollar” (p. 3)⁴⁷, de manera que la crisis estructural inicia a mediados del año mencionado.

⁴⁵ Traducción propia a partir de “Mais do mesmo: emite mais dinheiro e o repassa aos bancos, para que emprestem e "aqueçam" a economia. O ciclo se realimenta: a pressão inflacionária que vem pelo aumento do dinheiro no mercado leva a um novo aumento dos juros. Os juros mais altos elevam o preço das outras mercadorias e, para agravar a situação, temos um novo aumento da produção industrial impulsionado pelo dinheiro que o governo injetou na economia. O perigo anterior, da superprodução, agravado pelos juros elevados, torna-se ainda mais intenso: a superprodução torna-se maior, os juros continuam elevados e, agora, temos também uma elevação dos preços e a inflação tende a se generalizar pela economia” (Lessa, s.f, parr. 20).

⁴⁶ Traducción propia a partir de “Antes, as crises criavam condições para que um novo ciclo de expansão econômica tivesse lugar. Hoje, mesmo com algum crescimento econômico, a crise se mantém permanente” (Lessa, s.f, parr. 31).

⁴⁷ Traducción propia a partir de “A crise estrutural é a expressão, na teoria, da mudança de qualidade no, sempre, problemático processo de acumulação do capital. Antes da crise estrutural, que se inicia ao redor dos meados de 1970, havia ainda novos territórios para o capital se expandir e novas esferas econômicas para ele ocupar ou desenvolver” (Lessa, s.f, p. 3).

La crisis actual se manifiesta en cuatro fundamentos específicos a saber:

1. su carácter es universal;
2. su alcance es global;
3. su escala temporal es extendida, permanente; y, su modo de desplegarse es sigiloso (Mészáros, 2011, p.61-62).

Las características mencionadas anteriormente, permiten afirmar que la crisis actual es de carácter estructural, en tanto “afecta a la totalidad del complejo social, en todas sus relaciones con sus elementos o subcomplejos constituyentes, así como a otros complejos con los que está relacionada” (Mészáros, 2011, p.63).

Dicha crisis se origina en las tres dimensiones del capital, las cuales corresponden a producción, consumo y la circulación/distribución/realización; las disfunciones de cada una, deben ser tomadas por separado de la crisis fundamental del conjunto (Mészáros, 2011, p.66).

Lessa (2018), destaca que la crisis estructural del capital actual posee ciertos fundamentos basados en hacer que:

(...) el aumento de la producción pase a ser sinónimo de aumento de desempleo y, todo aumento de la abundancia pase a ser sinónimo de todavía mayor concentración de ingresos y de riqueza. No es mera casualidad -por lo contrario, es sólo la expresión contemporánea de la ley general de la acumulación capitalista -que, al alcanzar la más elevada productividad en el trabajo, tengamos al mismo tiempo la mayor concentración de renta y riqueza de la historia de la humanidad. (p. 1)⁴⁸

Además, añade que, en lo cotidiano, esto se expresa en que la riqueza generada en la producción no puede ser reinvertida en la propia producción por falta de mercados:

(...) por lo que se recurre a aplicaciones financieras. El sistema financiero se vuelve entonces crucial para la reproducción del sistema del capital. Es fácil entender el motivo: si el lucro no

⁴⁸ Traducción propia a partir de “(...) o aumento da produção passe a ser sinônimo de aumento de desemprego e, todo aumento da abundância passe a ser sinônimo de ainda maior concentração de renda e de riqueza. Não é mero acaso – ao contrário, é apenas a expressão contemporânea da lei geral da acumulação capitalista – que, ao atingirmos a mais elevada produtividade no trabalho tenhamos, ao mesmo tempo, a maior concentração de renda e riqueza da história da humanidade” (Lessa, 2018, p. 1).

puede venir de la producción, tiene que venir, entonces, del sistema de especulación financiera internacional. (Lessa, 2018, p. 1)⁴⁹

Se puede mencionar, que dicho sistema internacional es una fase del capitalismo que tiene como “tendencia a formar un mercado mundial”. De acuerdo con Marx, esa fase existía “directamente en la idea misma del capital”, sin embargo, es en una época contemporánea que comienza a materializarse verdaderamente (Chesnais, 2009, p.79).

Por otra parte, Pinassi (2009) refiere que el auge de una crisis estructural evidencia que el capital posee imperfecciones y contradicciones desde su origen, que son además sus límites absolutos, lo que significa que:

Para el buen desempeño de la reproducción material hoy impuesta por el capital, la racionalidad formal jurídica acaba por constituirse en obstáculo. En estas condiciones, el Estado asume y atiende, sin mayores mediaciones, los intereses más oscuros de las personificaciones del capital, en una situación particularmente preocupante en que la irracionalidad del mundo material se reconcilia con una nueva y todavía más poderosa irracionalidad ideológica. (p. 94)⁵⁰

Se comprende entonces que las crisis son parte del capitalismo, y el Estado coincide con los intereses de este, por lo que actuará de manera tal que se puedan afrontar las consecuencias sin trastocar sus bases, interviniendo de ese modo su reproducción.

De acuerdo con Arruda (2009), para que una crisis pueda superarse se requieren transformaciones:

(...) de gran envergadura en las fuerzas productivas, en las relaciones entre el capital y el trabajo, en la estructura técnica y financiera del capital, en la forma de organización del Estado y en el equilibrio económico y político entre los países que componen el sistema capitalista

⁴⁹ Traducción propia a partir de “(...) recorre a aplicações financeiras. O sistema financeiro se torna, então, crucial para a reprodução do sistema do capital. É fácil entender o motivo: se o lucro não pode vir da produção, tem que vir, então, do sistema de especulação financeiro internacional” (Lessa, 2018, p. 1).

⁵⁰ Traducción propia a partir de “Para o bom desempenho da reprodução material hoje imposta pelo capital, a racionalidade formal jurídica acaba por construir-se em obstáculo. Nestas condições, o Estado assume e atende, sem maiores mediações, os interesses mais escusos das personificações do capital, numa situação particularmente preocupante em que a irracionalidade do mundo material se reconcilia com uma nova e ainda mais poderosa irracionalidade ideológica” (Pinassi, 2009, p. 94).

mundial, cambios que van más allá de los paquetes de auxilio financiero y económico *ad hoc*, que venían siendo anunciados unos después de otros por las autoridades económicas. (p.120)⁵¹

Para ejemplificar lo anterior, se puede mencionar la gran crisis internacional del 2007-2008, en la que:

(...) las respuestas rápidas de los gobiernos de los países centrales inyectando trillones de dólares para salvar el sistema financiero internacional, fue una confirmación de que el capitalismo no tendrá muerte natural. Su destino reposa en los hombros de la clase trabajadora y de su capacidad de defenderse. (Arcary, 2009, p. 145)⁵²

Se debe tener claro que el alcance de las crisis económicas rebasa la esfera de la economía, en el sentido que estas:

(...) no alteran solamente el escenario en el sistema de Estados. Ellas modifican, también, la relación entre las clases, porque debilitan en alguna proporción lo gobiernos y las instituciones del régimen de dominación en cada país. Y será el terreno de las luchas que decidirá quien se fortalece y quien se debilita, quienes serán los vencedores y los vencidos. La expectativa de que todos los gobiernos podrán salir incólumes de crisis económicas serias no tiene fundamento histórico. Solamente aquellos que consigan posiciones relativamente más fuertes podrán amenizar su desgaste social. Lo que significa que la exportación de los costos de la crisis conducirá a una exacerbación de las secuelas sociales en los más frágiles de dominación imperialista mundial. (Arcary, 2009, p. 148)⁵³

⁵¹ Traducción propia de “(...) de grande envergadura nas forças produtivas, nas relações entre o capital e o trabalho, na estrutura técnica e financeira do capital, na forma de organização do Estado e no equilíbrio econômico e político entre os países que compõem o sistema capitalista mundial, mudanças que vão bem além dos pacotes de auxílio financeiro e econômico *ad hoc*, que vêm sendo anunciados uns após outros pelas autoridades econômicas” (Arruda, 2009; p.120).

⁵² Traducción propia a partir de “(...) as respostas rápidas dos governos dos países centrais injetando trilhões de dólares para salvar o sistema financeiro internacional, foi uma confirmação de que o capitalismo não terá morte “natural”. Seu destino repousa nos ombros da classe trabalhadora e de sua capacidade de se defender” (Arcary, 2009; p.145).

⁵³ Traducción propia a partir de “Não alteram somente o cenário no sistema de Estados. Elas modificam, também, a relação entre as classes, porque debilitam em alguma proporção os governos e as instituições do regime de dominação em cada país. E será o terreno da luta de classes que decidirá quem se fortalece e quem se enfraquece, quem serão os vencedores e os vencidos. A expectativa de que todos os governos poderão sair incólumes de crises econômicas sérias não tem fundamento histórico. Somente aqueles que consigam posições relativas mais fortes

Además, “[...] toda crisis económica del capitalismo contemporáneo es una crisis internacional, aunque las proporciones de la crisis sean diferentes en cada país. La crisis impone la necesidad de una reestructuración del mercado mundial y del sistema internacional de Estados” (Arcary, 2009, p. 149)⁵⁴.

Por tanto, la propia dinámica del sistema capitalista genera las condiciones para que existan diferentes niveles de afectación según cada país, pero siempre depositando las mayores y más crueles consecuencias a la población oprimida.

En relación a lo anterior, Lessa (s, f) afirma que ante el escenario de una crisis estructural:

(...) la supervivencia de las empresas requiere que se aumente la producción con cada vez menos fuerza de trabajo. La contradicción del sistema se agudiza: con mayor desempleo, el consumo cae, la superproducción se mantiene y la crisis no es superada. La producción y el consumo se vuelven frenéticos: hay que hacer quien consume, consumir cada vez más y, para ello, se debe producir cada vez más y más barato con cada vez menos trabajadores. (p. 3)⁵⁵

Por otra parte, dentro de las crisis se habla de crisis cíclicas de superproducción, las cuales según Almeida (2009) ocurren en cada periodo de 6-9 años en el capitalismo. El autor menciona que dicha crisis se expresó para el periodo 2008-2009 a través de la caída de la producción industrial, entre 15% y 25% en los países imperialistas y la situación de la industria automovilística (p. 97)⁵⁶.

No obstante, desde el año 2007 comenzaron a evidenciarse las siguientes condiciones que expresaron la existencia de una crisis:

poderão amenizar seu desgaste social. O que significa que a exportação dos custos da crise conduzirá a uma exacerbação das sequelas sócias nos elos mais frágeis da dominação imperialista mundial” (Arcary, 2009; p.148).

⁵⁴ Traducción propia a partir de “Toda crise econômica séria do capitalismo contemporâneo e uma crise internacional, e só pode ser compreendida a partir de um enfoque internacional, ainda que as proporções da crise sejam diferentes em cada país. A crise impõe a necessidade de uma reestruturação do mercado mundial e do sistema internacional de Estados” (Arcary, 2009; p.148).

⁵⁵ Traducción propia a partir de “a sobrevivência das empresas requer que se aumente a produção com cada vez menos força de trabalho. A contradição do sistema se agudiza: com maior desemprego, o consumo cai, a superprodução se mantém e a crise não é superada. A produção e o consumo tornam-se frenéticos: é preciso fazer quem ainda consome, consumir cada vez mais e, para isso, deve-se produzir cada vez mais e mais barato com cada vez menos trabalhadores” (Lessa, s.f, p. 3).

⁵⁶ Traducción propia a partir de “(...) Ocorrem a cada período de 6-9 anos no capitalismo. Uma clara expressão da gravidade da crise de superprodução foram os índices de queda da produção industrial, entre 15% e 25% nos países imperialistas. A situação da indústria automobilística” (Almeida, 2009; p.97).

En el último trimestre de 2007, la tasa de beneficios de la economía de los EUA (Estados Unidos) nuevamente cayó, demostrando la llegada de una nueva crisis cíclica de superproducción. La especulación inmobiliaria fue la fase más visible de la crisis que rápidamente se extendió al sector automovilístico. En el primer semestre de 2008, la crisis se amplió a los países europeos. En septiembre de 2008, ocurrió el crack financiero global. (Almeida, 2009, p. 109)⁵⁷

Sin embargo, Almeida (2009) también enfatiza que se le puede llamar crisis cíclica, ya que:

Ha habido una combinación con una descomunal crisis financiera: el desbordamiento de una gran burbuja internacional, provocada por la crisis inmobiliaria norteamericana que rápidamente se extendió al conjunto del sistema financiero imperialista. Eso agravó fuertemente la crisis cíclica, abriendo un periodo recesivo más grande en la economía. (p. 97-98)⁵⁸

Las crisis cíclicas se caracterizan por restringirse a un ámbito específico, su alcance se limita a un conjunto determinado de países, su tiempo es limitado, se muestra de una forma evidente, y pueden ocurrir dentro de las crisis estructurales. Frente a ese escenario descrito anteriormente, Almeida (2009) anota:

Una de las diferencias más importantes de la crisis actual con la del 29 es que los gobiernos imperialistas han actuado ahora de forma completamente distinta. Si en aquella depresión los gobiernos dejaron la crisis correr, en esa crisis inyectaron una suma récord de recursos públicos en la economía, cerca de 24 trillones de dólares. Evitaron la continuación de la quiebra de los bancos iniciada con el Lehman Brothers y posibilitaron la recuperación actual. (p. 110)⁵⁹

⁵⁷ Traducción propia a partir de “No último trimestre de 2007, a taxa de lucro da economia dos EUA novamente caiu, demonstrando a chegada de uma nova crise cíclica de superprodução. A especulação imobiliária foi a face mais visível da crise que rapidamente se estendeu ao setor automobilístico. No primeiro semestre de 2008, a crise ampliou-se aos países europeus. Em setembro, ocorreu a crack financeiro global” (Almeida, 2009; p.109).

⁵⁸ Traducción propia a partir de “Houve uma combinação como uma descomunal crise financeira: o estouro de uma grande bolha internacional, deflagrada pela crise imobiliária norte-americana que rapidamente se estendeu ao conjunto do sistema financeiro imperialista. Isso agravou fortemente a crise cíclica, abrindo um período recessivo maior na economia” (Almeida, 2009; p.97-98).

⁵⁹ Traducción propia a partir de “Uma das diferenças mais importantes da crise atual com 29 é que os governos imperialistas agiram agora de forma completamente distinta. Se naquela depressão os governos deixaram a crise correr, nessa crise injetaram uma soma recorde de recursos públicos na economia, cerca de 24 trilhões de dólares.

Dicho proceso “liderado por los Estados Unidos, bajo la batuta de los organismos financieros internacionales, creó las condiciones ideales para el pleno desenvolvimiento de la especulación financiera, mercantil y productiva en escala global⁶⁰” (Arruda, 2009, p. 118-119).

Como parte de esas condiciones usadas por el capitalismo para afrontar sus crisis, se ha visualizado como una válvula de escape el proceso de financierización, el cual se ha destacado desde finales del siglo XX, específicamente en el campo de la Economía Política. Se trata de un término que junto al de neoliberalismo y globalización comenzó a circular tanto en las Ciencias Económicas como en otros espacios relacionados a las Ciencias Sociales (Freitas et al., 2017, p. 1100)⁶¹.

De acuerdo con Freitas et al. (2017), también se le conoce como capitalismo con dominancia financiera, asociado al ascenso de las finanzas en el capitalismo, lo cual, según los autores, se relaciona a los siguientes factores: 1) la crisis del arreglo de Bretton Woods; 2) la transición hacia un sistema financiero internacionalizado; 3) el ascenso de las empresas transnacionales y 4) el esfuerzo que Estados Unidos ha realizado para reafirmar la hegemonía de su moneda, su mercado financiero, de su patrón productivo y de sus intereses estratégico⁶².

La financierización expresa cambios en las cualidades del capitalismo, siendo entonces “un patrón sistémico de definición, gestión y realización de la riqueza, que en la búsqueda por generar y valorizar recursos netos se convierte en la lógica general del modo de “producción capitalista” (Braga, 1985, citado por Freitas et al., 2017, p. 1102)⁶³.

Evitaram a continuação da quebra dos bancos iniciada com o Lehman Brothers e possibilitaram a recuperação atual” (Arruda, 2009, p. 118-119).

⁶⁰ Traducción propia a partir de “(...) liderado pelos Estados Unidos, sob a batuta dos organismos financeiros internacionais, criou as condições ideais para o pleno desenvolvimento da especulação financeira, mercantil e produtiva em escala global” (Arruda, 2009; p.118-119).

⁶¹ Traducción propia a partir de “O estudo da financeirização destacou-se como tema relevante nas economias dos países centrais a partir do final do século XX quando evidências empíricas recorrentes passaram a validar alguns conceitos e desenvolvimentos teóricos elaborados previamente no campo da Economia Política. Neoliberalismo, globalização e financeirização passaram progressivamente a compor um léxico de ampla circulação, não apenas no âmbito da Ciência Econômica, mas na alçada de outros espaços disciplinares nas Ciências Sociais” (Freitas et al., 2017, p. 1100).

⁶² Traducción propia a partir de “Este processo está diretamente relacionado à crise do arranjo de Bretton Woods, com a transição para um sistema financeiro internacionalizado e a ascensão das empresas transnacionais, bem como no esforço que os Estados Unidos realizaram para reafirmar a hegemonia da sua moeda, do seu mercado financeiro, do seu padrão produtivo e dos seus interesses estratégicos (Tavares y Melin, 1997, citados por Freitas et al., p. 1101, 2017).

⁶³ Traducción propia a partir de “Tais mudanças de qualidade no capitalismo nos remetem à definição de financeirização elaborada por Braga (1985) como um padrão sistémico de definição, gestão e realização da riqueza, em que a busca por gerar e valorizar recursos líquidos torna-se a lógica geral do modo de produção capitalista” (Braga, 1985; citado por Freitas et al., 2017, p. 1102).

Se le considera un patrón sistémico, porque “la financierización está constituida por componentes fundamentales de la organización capitalista, entrelazados de manera para establecer una dinámica estructural según principios de una lógica financiera general”. Por tanto, influye a “todos los agentes privados relevantes, condicionado la operación de las finanzas y gastos públicos, modificado la dinámica macroeconómica. En fin, ha sido intrínseca al sistema tal como está actualmente configurado” (Braga, 1997, p. 196; citado por Freitas et al., 2017, p. 1102)⁶⁴.

Además, la financierización puede comprenderse como “un modo de ser del capitalismo moderno (...) que no conduce al capitalismo a un estado estacionario, sino que concurre, en el sentido de exacerbar sus tensiones intrínsecas entre expansión y crisis, complejizando aún más las relaciones entre Estados y Mercados” (Prates, Oliveira, Ferreira y Baltar, 2017, p. iii)⁶⁵.

En línea con lo anterior, Mendes y Marques, (2009) citados por Freitas et al., (2017), señalan que la financierización es una “característica central del capitalismo contemporáneo, marcado por la reconfiguración del papel del Estado y por el aseguramiento del pleno crecimiento del capital en su forma ficticia, en detrimento de las formas productivas” (p. 1120)⁶⁶. En relación al capital ficticio cabe destacar que se:

Refiere a la designación de títulos que han sido emitidos a causa de préstamos de dinero a entidades públicas o a empresas, o como participación de los aportes al financiamiento al capital de una empresa. Para sus poseedores, estos títulos, acciones y obligaciones, representan un “capital” del que esperan un rendimiento regular bajo la forma de intereses o dividendos, y que

⁶⁴ Traducción propia a partir de “a financeirização está constituída por componentes fundamentais da organização capitalista, entrelaçados de maneira a estabelecer uma dinâmica estrutural segundo princípios de uma lógica financeira geral. Neste sentido, ela não decorre apenas da práxis de segmentos ou setores – o capital bancário, os rentistas tradicionais – mas, ao contrário, tem marcado as estratégias de todos os agentes privados relevantes, condicionado a operação das finanças e dispêndios públicos, modificado a dinâmica macroeconômica. Enfim, tem sido intrínseca ao sistema tal como ele está atualmente configurado” (Braga, 1997, p. 196; citado por Freitas et al., 2017, p. 1102).

⁶⁵ Traducción propia a partir de “a financeirização constitui um modo de ser do capitalismo moderno, não configurando uma deformação desse sistema. Nesta perspectiva, a financeirização não conduz o capitalismo a um estado estacionário, mas concorre, sim, no sentido de exacerbar suas tensões intrínsecas entre expansão e crise, complexificando ainda mais as relações entre Estados e Mercados” (Prates et al., 2017, p. iii).

⁶⁶ Traducción propia a partir de “Em abordagem semelhante, Mendes e Marques (2009) definem a financeirização como característica central do capitalismo contemporâneo, marcado pela reconfiguração do papel do Estado e pelo asseguramento do pleno crescimento do capital na sua forma fictícia, em detrimento das formas produtivas” (Mendes y Marques, 2009; citados por Freitas et al., 2017, p. 1120).

quieren poder vender en plazos muy cortos, ya sea en caso de necesitar dinero, ya sea para colocarlo de otra forma más rentable. (Chesnais, 2009, p.81)

El papel que desempeña el interés de esos títulos en el capitalismo es distinto de las prácticas pre-capitalistas, ya que:

En los orígenes, el lucro es determinado por el interés y, en la sociedad burguesa, la relación se invierte: el interés es determinado por el lucro, que debe ser suficientemente grande para que parte de él pueda existir como interés. Tanto el interés como el lucro indican *relaciones del capital*. (Iamamoto, 2008, p. 94)⁶⁷

Aunque el interés sea simplemente una parte de plusvalía plasmada sobre un nombre especial, el interés se manifiesta como creación de valor peculiar del capital como tal, que emana de él independiente del proceso de producción, de las relaciones sociales que imprimen a la propiedad del dinero y de la mercancía, (...). (Marx, 1980a:410, v. III citado por Iamamoto, 2008, p. 94-95)⁶⁸

Ahora bien, el interés circula en aspectos como el préstamo y crédito por lo que también es necesario comprender la función de estos en el capital. “La existencia del capital de préstamo depende del proceso de circulación del capital, que libera periódicamente cantidades de capital dinero colocadas a la disposición de otros capitalistas con la mediación del crédito” (Iamamoto, 2008, p. 97)⁶⁹.

Iamamoto (2008) recupera el aporte de Marx, quien de acuerdo a la autora muestra el origen del negocio bancario al analizar el crédito comercial-bancario y el capital ficticio:

⁶⁷ Traducción propia a partir de “Nas origens, o lucro é determinado pelo juro e, na sociedade burguesa, a relação se inverte: o juro é determinado pelo lucro, que deve ser suficientemente grande para que parte dele possa existir como juro. Tanto o juro como o lucro indicam relações do capital” (Iamamoto, 2008, p. 94)

⁶⁸ Traducción propia a partir de “Embora o juro seja simplesmente uma parte da mais-valia plasmada sob um nome especial, o juro se manifesta como criação de valor peculiar do capital enquanto tal, que emana dele independente do processo de produção, das relações sociais que imprimem à propriedade do dinheiro e da mercadoria, (...)” (Marx, 1980a:410, v. III citado por Iamamoto, 2008, p. 94-95).

⁶⁹ Traducción propia a partir de “A existência do capital de empréstimo depende do processo de circulação do capital, que libere periodicamente quantias de capital dinheiro colocadas à disposição de outros capitalistas com a mediação de credito” (Iamamoto, 2008, p. 97).

Con el desenvolvimiento del comercio del dinero, la administración del capital portador de intereses se torna función peculiar de los comerciantes del dinero. Tomar dinero prestado, prestarlo se torna un negocio especial de los administradores generales del capital monetario. El negocio bancario concentra grandes masas de capital monetario y representa la centralización de los prestatarios: fondos de reserva del productor y del comerciante o pagos que reciben; depósitos de capitalistas monetarios; ingresos a ser consumidos que son depositados en los bancos; y ahorro de dinero inactivo de todas las clases, que figuran pequeñas sumas que, unificadas en grandes masas, pasan a formar un poder monetario. La composición del capital bancario incluye préstamos (*crédito comercial*), que se realizan por medio de descuentos de *letras de cambio* y que se convierten en dinero antes de su vencimiento, por medio de anticipos vía crédito personal, títulos públicos, retiros por encima de los depósitos y acciones de toda especie –, además de títulos públicos de valor (del Estado, del tesoro y acciones de toda especie). (p. 98)⁷⁰

Es así entonces que el crédito cumple la función de concentración, sin embargo, de forma contradictoria también:

(...) suprime los obstáculos a la valorización y los eleva a la forma más general, creando periodos de superproducción y sobreproducción que se encuentran en las raíces de las crisis del capital. Impulsa el orden capitalista en la dirección de su forma suprema posible, aproximándola a su disolución, para decepción de los “ilusionistas de la circulación”. (Iamamoto, 2008, p. 99)⁷¹

⁷⁰ Traducción propia a partir de “Com o desenvolvimento do comércio do dinheiro, a administração do capital portador de juros torna-se função peculiar dos comerciantes do dinheiro. Tomar dinheiro emprestado e emprestá-lo torna-se um negócio especial dos administradores gerais do capital monetário. O negócio bancário concentra grandes massas de capital monetário e representa a centralização dos mutuários: fundos de reserva do produtor e do comerciante ou pagamentos que recebem; depósitos de capitalistas monetários; rendimentos a serem consumidos que são depositados nos bancos; e poupança de dinheiro inativo de todas as classes, que figuram pequenas somas que, unificadas em grandes massas, passam a formar um poder monetário. A composição do capital bancário inclui empréstimos (*crédito comercial*), que se realizam por meio de desconto de letras de câmbio e que se convertem em dinheiro antes de seu vencimento, por meio de adiantamentos via crédito pessoal, títulos públicos, saques acima dos depósitos e ações de toda espécie –, além de títulos públicos de valor (do Estado, do tesouro e ações de toda espécie)” (Iamamoto, 2008, p. 98).

⁷¹ Traducción propia a partir de “suprime os obstáculos à valorização e eleva-os à forma mais geral, criando períodos de superprodução e subprodução que se encontram nas raízes das crises do capital. Impulsiona a ordem capitalista na direção de sua forma suprema possível, aproximando-a de sua dissolução, para decepção dos “ilusionistas da circulação” (Iamamoto, 2008, p. 99).

El sistema bancario desempeña la función de convertir “el *capital monetario inactivo en activo*, en capital que rinde lucro al reunir todo tipo de rendimiento monetario al servicio de la clase capitalista”, con lo cual “el capital bancario concentrado y centralizado pasa a subordinar las operaciones comerciales e industriales de toda la sociedad” (Iamamoto, 2008, p. 101)⁷².

Lo anterior permite comprender que “el capital financiero envuelve la fusión de capital bancario e industrial en condiciones de monopolio capitalista, redundando en la concentración de la producción y en la fusión de bancos con la industria” (Iamamoto, 2008, p. 101)⁷³.

Comprender el objeto de estudio a partir del fundamento teórico expuesto, permitió evidenciar que, en el capitalismo, el fin último no es la producción para satisfacer necesidades, sino la acumulación y reproducción de este sistema económico; asimismo, se identificó que las acciones del Estado se desarrollan dentro de los límites del capital.

Con dicha aprehensión, se visualizó que el capital en su connotación financiera, hace uso de una necesidad básica como lo es el abrigo para garantizar su estabilidad, siendo entonces la financierización de la Política Pública de Vivienda un medio para ello, es de ese modo que el capital:

Extiende la lógica de las finanzas para la totalidad de la vida social y conforma una sociabilidad en la que las políticas sociales mínimas operadas por el Estado sean elementos de financierización en el cotidiano de los trabajadores; lo que queda de la contra-reforma del Estado, de los sistemas de protección social y de los derechos del trabajo pasará a ser validado en la esfera de la monetarización de la vida⁷⁴.

(...) en los días actuales, el capitalismo monopolista vinculado por las finanzas determina un nuevo formato para las políticas sociales como una necesidad esencial de reproducción de la

⁷² Traducción propia a partir de “O sistema bancário mantém sua função de converter o capital monetário inativo em ativo, isto é, em capital que rende lucro ao reunir todo tipo de rendimento monetário a serviço da classe capitalista. O capital bancário concentrado e centralizado passa a subordinar as operações comerciais e industriais de toda a sociedade” (Iamamoto, 2008, p. 101).

⁷³ Traducción propia a partir de “o capital financeiro envolve a fusão do capital bancário e industrial em condições de monopólio capitalista, redundando na concentração da produção e na fusão de bancos com a indústria” (Iamamoto, 2008, p. 101).

⁷⁴ Traducción propia a partir de “estender a lógica das finanças para a totalidade da vida social e conformar uma sociabilidade na qual as políticas sociais mínimas operadas pelo Estado sejam elementos de financeirização no cotidiano dos trabalhadores; aquilo que restar da contra-reforma do Estado, dos sistemas de proteção social e dos direitos do trabalho passará a ser validado na esfera da monetarização da vida” (Granemann, 2007, p. 58).

acumulación capitalista. Estas deben, objetiva y subjetivamente, involucrar y posibilitar la "inserción" de la fuerza de trabajo en el mundo de las finanzas, que, por ser "bolsas" - son éstas las políticas sociales - se viabilizan por intermedio de instrumentos crediticios y financieros y son operadas por grandes instituciones bancario-financieras. (Granemann, 2007, p. 58)⁷⁵

⁷⁵ Traducción propia a partir de “nos dias atuais, o capitalismo monopolista vincado pelas finanças determina um novo formato para as políticas sociais como uma necessidade essencial de reprodução da acumulação capitalista. Estas devem, objetiva e subjetivamente, envolver e possibilitar a “inserção” da força de trabalho no mundo das finanças, que, por serem “bolsas” – são estas as políticas sociais – viabilizam-se por intermédio de instrumentos creditícios e financeiros e são operadas por grandes instituições bancário-financeiras” (Granemann, 2007, p. 58).

3. Capítulo III: Reconstrucción de la Política Pública en materia de vivienda

La tarea de reconstruir la Política Nacional en materia de vivienda, a lo largo del tiempo, permite en primer lugar, contar con un panorama general de aquellas acciones existentes en el país dirigidas a la atención habitacional, pero también conlleva identificar similitudes, diferencias, contradicciones, énfasis, vacíos y cambios en la forma como el Estado ha promovido y ejecutado la política pública de vivienda.

Por tanto, la información expuesta en este capítulo, se organiza según los periodos en los cuales se logró identificar la existencia de acciones vinculadas a la atención de la vivienda, mismo que expresan inflexiones en el proceso generado de la reproducción social, y por lo tanto del capital. Por el contenido de esas acciones, es posible observar tres categorías⁷⁶: legislación en materia de vivienda, instituciones públicas y privadas, y por último planes, programas y/o proyectos. Se comprende que las categorías mencionadas confluyen en los distintos momentos en el tiempo, por lo que no se abordan de forma separada.

Además, inicialmente, en cada periodo se presenta una caracterización histórica, en la que se recuperan elementos de índole económico, político y social, de manera que las expresiones de política pública puedan ser comprendidas en el marco del contexto histórico en el cual se produjeron.

Ahora bien, para el caso de la legislación, ésta será comprendida como todo el conjunto de instrumentos de carácter legal que existe en Costa Rica, a través del cual se rige el Estado y que esté vinculado a la atención del tema de vivienda, entre los que se encuentran la Constitución Política, Leyes, Resoluciones y Decretos. Además, se entiende que estos instrumentos tienen la función de determinar el margen jurídico de acción gubernamental y no gubernamental para los distintos aspectos económicos, políticos, sociales, culturales de la sociedad.

⁷⁶ Para efectos de la investigación, se comprende que “las categorías que expresan las relaciones de esta sociedad y permiten comprender su estructura permiten también al propio tiempo darse cuenta de la estructura y las relaciones de producción de todas las formaciones sociales desaparecidas cuyos despojos y elementos sirvieron para edificarla”. Por tanto, la categoría expresa formas de existencia, condiciones de existencia determinada, con frecuencia únicamente aspectos particulares de esta sociedad determinada (Marx, 1989, pp. 154-155).

Respecto a las instituciones, estas se definen como estructuras estatales que pretenden atenuar los dos extremos entre capital y trabajo asalariado, su antítesis y convertirla en armonía, no abolir dichos opuestos (Marx, 1852, p.42).

Lo anterior, refleja que la minoría (burguesía) empuña desde su lugar, “(...) el timón del Estado y amolda a sus intereses las instituciones estatales” (Marx, 1850, p.22).

Por otra parte, recuperar información vinculada a las instituciones permite conocer y comprender sus funciones, responsabilidades y lineamientos a través del tiempo, así como también identificar la manera cómo se ha atendido desde la institucionalidad las demandas vinculadas a la necesidad de vivienda, su comportamiento y cómo se expresa en bienes y servicios específicos.

La tercera categoría observada es la que se compone de planes, programas y proyectos, a través de la cual se busca aprehender cómo se expresan de forma operativa los lineamientos de política pública, que se entiende de la siguiente forma respectivamente:

Plan: instrumento a través de los cuales, las instituciones definen objetivos, acciones, indicadores y metas que deberán ejecutar en el corto, mediano y largo plazo y donde se estiman los recursos requeridos (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2012, p. 10).

Programa: conjunto de proyectos o servicios inter-relacionados, mismos que se dirigen hacia el logro de objetivos específicos (generalmente similares) (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2012, p. 10).

Proyecto: Nivel más concreto de programación o unidad mínima de planificación. Intervención planificada destinada a lograr ciertos objetivos específicos con un presupuesto dado y dentro de cierto período de tiempo. Se orienta a la producción de un bien o servicio público (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2012, p. 10).

Una vez realizada esta ubicación general del contenido del presente capítulo, a continuación, se expone cada uno de los periodos analizados, los cuales corresponden a décadas, así como también las categorías que se lograron identificar en cada uno de ellos.

Se inicia con el periodo que comprende los años 1900-1910, ya que fue en este tiempo en donde se identifica la primera expresión de política pública para la atención habitacional a través de la creación de un reglamento que se abordará más adelante.

3.1. Periodo 1900-1910

Al año 1900 le antecede un contexto caracterizado por la economía agroexportadora, expresada a través del monocultivo del café principalmente. Sin embargo, a inicios del siglo XX comienza un proceso de diversificación debido a la expansión del cultivo del banano, al nuevo ciclo minero y auge de la caña de azúcar y del cacao (Molina, 2008).

En el caso del cacao, Botey (2011) señala que existió por parte del Estado amplios estímulos para que la producción de este producto se extendiera en el país, los cuales consistieron principalmente en: “(...) concesiones y donaciones de tierras a particulares, y autorizaciones a las municipalidades para efectuar la venta de baldíos, a bajos precios e intereses y largos plazos, con el propósito de que emplearan esos recursos en el establecimiento de cañerías (...)” (p. 22).

Por otra parte, el Estado buscó formas para impulsar la producción y el procesamiento del cultivo de caña de azúcar “(...) no sólo como comprador sino a través de políticas que favorecían el desarrollo de este tipo de producción y procesamiento con la creación de caminos y medios de transporte” (Botey, 2011, p. 28-29).

Además, la economía agroexportadora significó cambios a nivel de organización de la sociedad y formas de trabajo, en el sentido que “provocó la privatización de las tierras y con ello la eliminación de otras formas corporativas de propiedad”; a su vez estos cambios “condujeron a la concentración de la riqueza, la centralización de los capitales y al desarrollo de una sociedad más diferenciada socialmente, donde un sector significativo de los productores directos tendía a desaparecer, o a semiproletariarse”. Dichas condiciones contribuyeron para que durante el siglo XX la conflictividad social aumentara y encontrara formas para expresarse también en el campo como en la ciudad (Botey, 2011, p. 3-4).

Aunado a lo anterior, Botey (2011) menciona que también se gestaron cambios en las zonas urbanas vinculados al proceso de transición de actividades artesanales, que se sustentaban en el trabajo familiar, a manufacturas y fábricas consideradas de mayor tamaño y nivel tecnológico.

Por otra parte, Molina (2008) afirma que “(...) la Costa Rica de 1900, esencialmente agraria y rural, ofrecía escasas opciones de ascenso social fuera de los ámbitos de la finca y el taller” (p. 55), asimismo señala que “la temprana expansión de las políticas sociales y culturales del Estado liberal, fue, en buena parte, una respuesta a las presiones de los sectores populares de las áreas urbanas y rurales” (p. 56), añadiendo además que:

El mercado para los sectores profesionales e intelectuales era limitado, y en gran parte sus opciones de empleo se constreñían al Estado, o dependían del aparato estatal. Este último había comenzado a crecer en la década de 1880, al crear una serie de instituciones nacionales, al expandir el sistema educativo y al adquirir un peso creciente en la regulación de la salubridad pública. (p. 55-56)

En el periodo comprendido “entre 1870 y 1914, las políticas sociales y las obras de infraestructura promovidas se sostenían por los impuestos pagados por las clases populares y los réditos proporcionados por la Fábrica Nacional de Licores”⁷⁷ (Díaz, 2008, p. 59).

A esto, se suma el proceso de cambio que trajo consigo la urbanización de las ciudades, tal es el caso de San José, donde a finales del siglo XIX se inició un proceso de traslado de las élites de los alrededores de la Catedral hacia el sector noreste (barrio Amón a partir de 1897) y al oeste (Paseo Colón) de la ciudad. Lo cual constituyó la segmentación del espacio urbano josefino entre 1890 y 1930 (Fumero, 2010, p. 8).

Esta autora (2010), también señala que en la ciudad de San José se evidenciaron otros cambios vinculados al paisaje, el desarrollo de un creciente mercado de alquiler de casas y locales comerciales, la apertura de hoteles, fondas, hostales, restaurantes, clubes y un teatro, así como el establecimiento de locales vinculados con servicios netamente urbanos: boticas, transportes, veterinarios, zapaterías, talabarterías, sastrerías y tiendas de ropa, confitería, platería, barberos, abastecedores, retratistas y demás oficios artesanales (p. 8).

Los cambios mencionados, también, significaron la existencia de procesos migratorios, que, junto con el crecimiento de la población, la expansión del cultivo del café y del comercio

⁷⁷ Según Botey (2011) “la Fábrica Nacional de Licores, monopolio estatal, con la producción para el mercado interno del ron, el aguardiente y otros licores, ha sido una importante fuente de ingresos del Estado, incluso para 1941 el monopolio de licores aportó el 16 por ciento de estos ingresos (p. 42).

exterior gestaron las condiciones para que San José se convirtiera en un centro de atracción y espacio urbano (Fumero, 2010, p. 8).

Por otra parte, se enfatizaba en la salud e higiene pública desde finales del siglo XIX, tal y como indica Viales (2005) “la denominada “salubridad de las poblaciones” formó parte de la idea de progreso de los liberales costarricenses (...)”. Se trataba además de “higiene pública” marcada por una respuesta a los ciclos epidémicos (p. 77, 81).

Dicho énfasis se mantuvo a inicios del siglo XX cuando se produjo un aumento en el gasto social del Estado, manifestado con prontitud en los servicios de educación y salud (Díaz, 2003, p. 6).

Lo anterior evidencia cómo la perspectiva de salud e higiene pública presente en la época, influenciaba la atención del tema de vivienda, lo que facilita comprender el origen de la legislación que se expone a continuación.

3.1.1. Legislación en materia de vivienda

A nivel normativo, se identifica que es hasta el año 1904 que se emiten lineamientos dirigidos a la solución de los problemas de vivienda que se presentaban en el país durante esa época, lo anterior por medio del **Decreto Ejecutivo núm. 1**, denominado **Reglamento sobre Chinchorros y Casas de Vecindad**, con el cual se buscaba fijar las condiciones mínimas de salud, servicios e higiene de las habitaciones (Mora, 2014, p. 109).

De acuerdo con Chacón (2016) se trataba de un “reglamento municipal en contra de las “casas de vecindad” que presentaban problemas sanitarios” por tanto, buscaba centrarse en la salud no en eliminar la falta de vivienda (p. 285).

Para esta época, el único hallazgo en materia de atención a la vivienda se refiere a la creación de legislación, con lo cual se observa que las primeras formas de atención se vinculan básicamente a la creación de normativa.

El siguiente periodo, que incluye los años 1920-1929, muestra que pasaron varios años antes de que en el país se llevaran a cabo nuevamente acciones estatales para la atención de la vivienda.

3.2. Periodo 1920-1929

La década de los años veinte se caracteriza por ser convulsa, esto por las distintas situaciones contextuales que le anteceden, entre ellas:

La Primera Guerra Mundial, la cual le significó al país a nivel económico el cierre de los principales mercados de los productos de exportación; lo que fue resuelto al convertirse posteriormente Estados Unidos en el principal comprador de los productos costarricenses de exportación. “(...) En 1920, los Estados Unidos concentraba el 71% del total exportado por Costa Rica” (Botey, 2011, p. 52).

Sin embargo, pese a la medida tomada, Botey (2011) menciona que:

La experiencia acumulada en el contexto de la Primera Guerra Mundial, no fue aprovechada por los sectores políticos dirigentes, ni por los grandes productores, ya que en la década siguiente no se realizó ningún esfuerzo para diversificar las exportaciones y los mercados. Por el contrario, la especialización productiva fue impulsada hasta límites inconvenientes durante la década de 1920, por lo que al finalizar esta, en vísperas de la crisis de 1929 y la depresión de la década de 1930, la importancia del café y del banano en el conjunto de las exportaciones se incrementó y Estados Unidos se había convertido en el principal comprador y proveedor. (p. 58)

A lo anterior, se suman otras condiciones que hicieron que la economía del periodo se viera afectada, por ejemplo: comienza a deteriorarse la producción cafetalera; la producción y exportación bananera que estaba en manos de capital transnacional atraviesa un proceso de declive y estancamiento a partir de 1913, prolongándose hasta 1927. Asimismo, los precios del café, el cacao, el azúcar, otras exportaciones menores y de importaciones bajaron (Botey, 2011).

Dichas afectaciones, significaron también cambios a nivel social, como el panorama de abandono, desempleo y desolación en las llanuras del Caribe a raíz del retiro de la United Fruit Company hacia el Pacífico Sur y la agudización de los conflictos entre los beneficiarios y los pequeños productores de café por el precio del café sin procesar (establecido por el beneficiado); (Botey, 2011).

Ante este panorama, la respuesta del Estado se dirigió al aumento de los impuestos indirectos por su fácil recaudación. (...). “Suspender puestos de trabajo y reducir salarios, acciones que también establecieron las empresas privadas, por lo que la crisis social expresada en la desocupación tendió a profundizarse, evidenciándose también los problemas de vivienda, salud, y un enorme deterioro en las condiciones de vida de amplios sectores de la población” (Botey, 2011, p. 61).

Por otra parte, si bien se da un aumento de la oferta de trabajadores debido al incremento poblacional, la demanda de mano de obra cayó, generando desempleo, presentándose, además, un crecimiento del analfabetismo, expansión de centros urbanos y la concentración de trabajadores en unidades de producción de mayor tamaño (Viales, 2005).

A su vez, en el escenario político figuran nuevos actores, vinculados a organizaciones políticas consideradas “reformistas” y a organizaciones obreras:

(...) sobre todo, en el ámbito urbano, donde destaca la creación de centros, con el apoyo de intelectuales de la época, como la Sociedad Federal de Trabajadores (1913), el Centro Gremial (1912), la Confederación General de Trabajadores (1913); o partidos políticos como el Partido Socialista (1920) o la Asociación Revolucionaria de Cultura Obrera (1929), todas enmarcadas en el contexto internacional que inaugura la Revolución Rusa y el periodo de entreguerras. (Viales, 2005, p. 92)

Son las condiciones de dicho escenario político que se suman a las provocadas por los cambios provenientes de la economía agroexportadora, las que coadyuvaron para que esta época se caracterizara por un auge de luchas, movilizaciones y demandas sociales, las cuales provenían de diferentes sectores.

Acercas de estas movilizaciones, Vilas (2005) indica que entre las principales luchas se destacaron: los conflictos entre pequeños y medianos productores, beneficiarios y exportadores de café; las huelgas de trabajadores agrícolas de la plantación bananera, entre la que destaca la de 1934; y el proceso organizativo de los trabajadores y artesanos urbanos, que se hace visible con las huelgas de 1920, con la lucha por la jornada de 8 horas de trabajo y el aumento salarial del 20% (p. 91).

Acerca de las huelgas de esta época, Botey (2011) señala que:

Los efectos económicos de la dictadura tinoquista (1917-1919) y la depresión posterior a la Primera Guerra Mundial (1920-1921), unidos al viejo problema del encarecimiento de los productos de consumo básico o subsistencia, debido a que la producción interna no satisfacía las necesidades de la población, crearon las condiciones económicas para las huelgas de febrero de 1920 en demanda de aumento de salarios y establecimiento de la jornada laboral en ocho horas diarias, las cuales se prolongaron durante dos semanas.

De esa forma se fueron sumando a la huelga, los carpinteros, mecánicos y pintores del ferrocarril al Pacífico, los obreros de los talleres de Obras Públicas, los trabajadores de la Fábrica Nacional de Licores y de otras dependencias de gobierno. Así como los empleados del mercado, las costureras, las pureras, los zapateros (...). (p. 72- 73).

Se trataba de luchas contra el elevado costo de los productos básicos como resultado de las diversas medidas que implementó el gobierno en años anteriores a esta década como “juntas de control de precios y la ley de abastos en 1917 o las disposiciones para fijar precios máximos de los principales bienes agrícolas de consumo y de controlar la exportación” (León, 2010; p.9), fue un periodo de inflación donde los bienes básicos se encarecieron hasta un 80%, impactando principalmente a las personas asalariadas, quienes además de enfrentar precios altos, también se afrontaban a salarios bajos (León, 2010, p.9).

De igual manera, se desarrollaron luchas por el acceso a la vivienda digna, que se expresaron por medio de la huelga del inquilinato contra el alto costo de los alquileres (Botey, 2011, p. 74); situación que genera la promulgación de la ley de Emergencia del Inquilinato la cual está contenida en la categoría de legislación que se presenta a continuación.

3.2.1. Legislación en materia de vivienda

Como se mencionó en el párrafo anterior, la huelga del inquilinato generó la creación de la **Ley de Emergencia del Inquilinato** mediante Decreto Legislativo N°4, la cual tutela las vejaciones soportadas por los inquilinos de aquella época.

De igual manera para ese año de acuerdo con Jiménez (2017), se crea la **Ley N° 23**, cuyo fin es garantizar a familias de escasos recursos el acceso a la vivienda sin pagar impuestos.

Cabe mencionar que, en este periodo, no se identificó la creación de instituciones vinculadas a vivienda, así como tampoco la existencia de planes, programas o proyectos en esta materia, siendo sólo a nivel de legislación la atención brindada por parte del Estado.

Se observa, por tanto, que desde el año 1900 hasta los años treinta el país dio mayor énfasis a la creación de normativa para regular en primera instancia las condiciones de las viviendas en términos de salud e higiene, para luego dar un paso hacia otro elemento relacionado con el pago de alquileres, este último hallazgo, da cuenta por tanto que la posibilidad de una vivienda propia no estaba siendo garantizada para toda la población, de ahí que se tuviera que recurrir a habitar en viviendas alquiladas.

El énfasis en materia legislativa durante este periodo responde a los postulados del Estado Liberal costarricense, el cual a través de su funcionamiento fue:

(...) sufriendo injertos, estableció instituciones y políticas intervencionistas en diferentes ámbitos, tales como el de la salud, la protección social, la educación, la vivienda, los transportes, la economía en general, que prepararon el camino para gestar otro tipo de Estado, y un nuevo estilo de desarrollo y de sociedad. El sistema político electoral se enriqueció con la presencia de nuevos partidos políticos como el Reformista (1923) y Comunista (1931), los movimientos antiimperialistas, los feministas como el de las mujeres sufragistas, que ejercieron una gran presión para que sus demandas fueran satisfechas y el sistema electoral fuera reformado, lo que condujo, en un proceso continuo hasta 1949, al desarrollo de la democracia político-electoral. (Botey, 2011, p. 2)

3.3. Periodo 1930-1939

La coyuntura de la década de los años 30 es influenciada por los efectos de dos grandes acontecimientos, en primer lugar, la crisis económica de 1929 y posteriormente la depresión de 1930.

De acuerdo con Botey (2011) “(...), fueron de una enorme gravedad porque la recuperación de los precios de los productos de exportación fue muy lenta, al igual que la baja en la actividad económica en los sectores de exportación (...)” (p. 63).

Ante dicho panorama, la respuesta por parte del Estado consistió principalmente en aumentar los impuestos indirectos, suspender puestos de trabajo y reducir salarios. Esta última medida fue tomada también por el sector privado, de manera que la crisis social expresada en la desocupación tendió a profundizarse (Botey, 2011).

Las condiciones de los años 30 se acompañaron de una mayor acción sindical, aunado a la fundación del partido Comunista (1931) y el surgimiento de movimientos huelguísticos. Se trató de un periodo caracterizado por el apogeo de huelgas impulsadas por diferentes sectores de trabajadores, como peones de carreteras, zapateros, panaderos, trabajadores de artes gráficas, peones cafetaleros de la región de Turrialba, sastres, usuarios de las compañías eléctricas y otros. Siendo la huelga bananera en la región caribeña la de mayores proporciones (Botey, 2011).

Tomando en consideración el contexto social y político de la época, se identifica que las acciones estatales estaban enfatizadas a la recuperación económica y atención de las demandas de las personas trabajadoras, de manera que, para los efectos de la investigación no se logra señalar medidas de atención en relación al tema de la vivienda.

A partir de la exposición presentada hasta el momento, se puede identificar que los años 1900 hasta 1939, poseen una serie de características comunes, por lo que es posible establecer la existencia de una tendencia en cuanto a la atención de la vivienda.

Durante este periodo, la legislación en materia de vivienda, es la principal expresión de acción estatal para atender dicha problemática, a través de la creación de decretos vinculados a higiene y salud pública; la única ley implementada en este tiempo, respondió al asunto del alquiler.

Lo anterior permite visualizar que en este periodo la legislación creada se basó en la atención de dos aspectos puntuales que fueron la higiene - salud pública y el alquiler. Además, se evidencia que, para ese momento, el Estado no requirió mayoritariamente la implementación de herramientas jurídicas con más jerarquía como lo son las leyes, para poder abordar lo pertinente a vivienda, pues fueron más los decretos que se establecieron.

A nivel del contexto social y político, se trató de una época que podría considerarse “tranquila” sin grandes cambios ni acontecimientos, únicamente aquellos relacionados al inicio del poblamiento del espacio rural y urbano.

Además, logró identificarse que desde 1990 hasta 1939 las acciones del Estado se dirigieron a la creación de legislación principalmente en cuanto a la regulación de las condiciones de las viviendas en términos de salud e higiene pública.

En contraste con este periodo, la década de los años cuarenta que se expone a continuación, se identifica como un periodo con expresiones de política en materia de vivienda que en los años anteriores no se determinaron.

3.4. Periodo 1940-1949

Mayoritariamente, cuando se habla de la década de los años cuarenta en Costa Rica, se hace alusión a un periodo en el que el Estado asume un rol interventor y dirige sus acciones para concretar la denominada Reforma Social.

Lo anterior, según Díaz (2003) se expresa entre otros elementos por medio del Proyecto de las Garantías Sociales y Laborales, que incluía una serie de disposiciones para mejorar las condiciones de los(as) trabajadores(as), entre ellas: derecho al trabajo, salario mínimo, jornada laboral de 8 horas, vacaciones pagadas, libertad de sindicalización, derecho a la huelga, principio de contratación colectiva de trabajo, seguro social, seguro de riesgos profesionales y tribunales de trabajo (p. 15).

Pero, además, se da una expansión del Estado a través de la creación de instituciones y legislación dirigidas a la atención de demandas y necesidades específicas, entre ellas las concernientes a salud y educación: Departamento de Unidades Sanitarias e Higiene Rural, Ley de Asistencia y Protección Social, Reglamento de Unidades Sanitarias, Caja Costarricense de Seguro Social, Universidad de Costa Rica (Díaz, 2003).

A su vez, como se detalla a continuación, estas acciones que expresan la intervención estatal también estuvieron acompañadas de otras dirigidas a lo que concierne a vivienda:

3.4.1. Legislación en materia de vivienda

En los años cuarenta, la creación de la **Ley de Casas Baratas** (Ley N°190, del 14 de agosto de 1942) expresa una de las acciones promovidas por el Estado para brindar atención y regular el tema de vivienda en el país. Esta ley, además, según MIVAH (2014) constituye el antecedente próximo de la Ley Orgánica del INVU, la cual se abordará en párrafos posteriores.

Por otra parte, para el año 1949 se promulga la **Constitución Política**, y en su artículo 65 se estipuló que “El Estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador”.

Lo anterior expresa la obligación formal que se le adjudica al Estado en términos de proveer de vivienda a la población, y siendo la constitución, máxima expresión del ordenamiento jurídico que tiene el país, ubicándose jerárquicamente en una posición superior a los demás instrumentos, sus normas son de carácter obligatorio.

Además, en base a lo dispuesto en la Constitución, se definen y establecen las demás leyes, decretos, reglamentos y normas de modo tal que se cumpla con lo señalado en dicho instrumento. En ese mismo año se instauró la **Ley N° 833 de Construcciones**, donde se les otorga la responsabilidad a las municipalidades sobre las construcciones de viviendas.

3.4.2. Instituciones

Como se mencionó en párrafos anteriores, durante los años cuarenta el Estado se expande por medio de la creación de diferentes instituciones para atender las problemáticas de la población, siendo la vivienda una de ellas.

De modo que en este periodo se crean las primeras instancias para la atención habitacional, lo cual, da cuenta de un Estado que pretendía responder de forma directa a las problemáticas de la población a través de las instituciones creadas y sus servicios.

De acuerdo con el MIVAH (2014), durante la segunda mitad del siglo XX, la institucionalidad vinculada al Sector Vivienda y Asentamientos Humanos crece y se refuerza, por motivo del continuo interés Estatal en la materia. Lo cual da paso a la creación de entidades públicas con el objetivo de proveer vivienda asequible y ejecutar la planificación territorial del país. A partir de este momento se crean las siguientes instituciones:

- *Junta Nacional de la Habitación*: Creada en 1940 por medio de la Ley N°37.
- *Cooperativa de Casas Baratas de la Familia*: Creada en el año 1942 a través de la Ley N°192.

De acuerdo con Solórzano y Viquez (1976) a la Junta Nacional “(...) se le destinó una suma inicial y una renta anual, del Presupuesto General de la República, suma que nunca

ingresó en su totalidad a la Junta, lo que la imposibilita para cumplir con sus propósitos” (p. 65). Además, las autoras señalan que:

Sin respetar la larga experiencia de la Junta Nacional de la Habitación, sin analizar las limitaciones económicas que tuvo para el logro sus objetivos y sin darle apoyo económico, se crea por Decreto Ejecutivo la “Ley de la Habitación”, que integra al patrimonio de la Caja Costarricense de Seguro Social, la Junta Nacional de la Habitación y la Cooperativa de Casas Baratas “La Familia”. (p. 66)

De manera que el cierre de éstas dos instancias en 1945, conllevó que sus funciones le fueran delegadas a la Caja Costarricense del Seguro Social (Díaz, 2003, p. 12).

La caracterización de la década de los años cuarenta, permite señalar que se trató de un periodo que estuvo acompañado de mayor atención por parte del Estado hacia el ámbito social, lo cual se concretizó a través de acciones puntuales como la creación de legislación e instituciones para garantizar los derechos de la población, entre ellos el acceso a la vivienda.

Dicha atención, continúa reforzándose en los años posteriores, mediante la creación de otras instituciones que reflejaban la expansión del Estado tal y como se muestra en el siguiente apartado correspondiente al periodo 1950-1959.

3.5. Periodo 1950-1959

La década de los años cincuenta se caracterizó por la continuidad de la expansión de instituciones públicas, acompañada por el auge de las llamadas Juntas Progresistas, que eran asociaciones vecinales cuyos objetivos se dirigían a resolver los problemas de sus comunidades (Alvarenga, 2005).

Dichas asociaciones se encargaban de: el deterioro de calles, construcción de kioscos en paradas de buses, el servicio de autobuses, el entubamiento de ríos contaminados en el sur de San José (el Ocloro y el María Aguilar), el suministro y precio del agua, la seguridad, la construcción de puentes, escuelas, colegios y los problemas de vivienda y de urbanismo en general (Alvarenga, 2005).

El financiamiento para ofrecer una respuesta a los problemas mencionados, provenía en el caso de pequeñas reivindicaciones como la construcción de kioscos para los buses y el

arreglo de calles, de la colaboración del vecindario, sin necesidad de apelar al Estado. No obstante, si se trataba de la construcción de gimnasios, escuelas, colegios o canchas de fútbol, por ejemplo, la estrategia se orientaba especialmente a la búsqueda de colaboración estatal (Alvarenga, 2005).

De acuerdo con la autora (2005), además:

La creciente separación del ciudadano de los centros de toma del poder abrió el espacio necesario para que se desarrollaran las Juntas Progresistas como asociaciones que, en alguna medida, permitían a una ciudadanía preocupada por la pérdida de control de su entorno material y humano, recuperar potencialidades para incidir en su mundo (p. 7).

Respecto a la conformación de las Juntas, Alvarenga (2005) menciona que, si bien participaban líderes locales de diferentes tendencias políticas, los de izquierda predominaban, quienes además encontraron en éstas un espacio para continuar desarrollando su trabajo político; sin embargo, aclara que:

Las Juntas Progresistas, aunque apoyadas e impulsadas desde la izquierda, no fueron simplemente un brazo político de ésta. Su liderazgo hizo lo posible por integrar ciudadanos que, por su honorabilidad o por su vocación de servicio a la comunidad, podían constituirse en buenos organizadores. Con esta estrategia también respondieron a los ataques anticomunistas presentando a las Juntas como instituciones compuestas por integrantes de diversas tendencias políticas (p. 6-7).

Otro de los actores presentes y activos en la época, lo constituyó la Alianza de Mujeres Costarricenses (AMC), la cual apoyó el voto femenino y contribuyó a la cedulación de las mujeres. Sin embargo, su objetivo central era la integración de las mujeres a las luchas sindicales, comunales y ciudadanas (p. 13).

De modo que, los años cincuenta representan el inicio de movilizaciones a nivel local, regional y nacional, principalmente por la calidad y el precio de los servicios públicos como agua, electricidad y transporte.

Alvarenga (2005) afirma que estas movilizaciones, con frecuencia, fueron alimentadas por las Juntas Progresistas que se constituyeron en bases organizativas de múltiples luchas populares (p. 18). Añade que se trataban de luchas de carácter “defensivo”, en tanto “los ciudadanos se enfrentaban al Estado, las municipalidades y las empresas privadas para “defenderse” de lo que consideraban era un comportamiento abusivo de estos poderosos entes” (p. 19).

Asimismo, la autora señala que para este periodo, “(...) los barrios pobres de San José, en rápido crecimiento, carecen de las condiciones de infraestructura necesaria para ofrecer las condiciones mínimas de vida a su población”, por lo que “predominan mesones con patios de vecindad donde las familias alquilan cuartos y comparten lavaderos, excusados y baños comunes ubicados en el patio”, a su vez, ante la carencia de vivienda, “los rentistas cobraban elevados montos por viviendas que los contemporáneos definían como *inmundos chinchorros*” (Alvarenga, 2005, p. 19).

En el marco del contexto expuesto, para la atención de la vivienda el Estado implementa como acción específica en esta materia, la creación del INVU y su ley orgánica.

3.5.1. Legislación en materia de vivienda

A nivel de legislación, se crea la **Ley N° 1788** en 1954, que corresponde a la **Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)**, con el fin de dar respuesta precisamente al creciente desarrollo urbano generado por la inmigración de la población que vivía en espacios rurales a lugares urbanos, principalmente para la obtención de empleos y el acceso a la educación universitaria.

Con el aumento de la población concentrada en espacios urbanos⁷⁸, se consideró como necesidad la implementación de un ente que se encargara de planificar el desarrollo y el crecimiento de las ciudades que se estaban empezando a expandir de una manera acelerada por el cambio demográfico de ese momento, por lo que se creó ésta Ley.

Dentro de los fines de la Ley N° 1788 se encuentra la proporción de recursos para que las familias que carezcan de alojamiento cuenten con vivienda propia o alquilada; efectuar

⁷⁸ Por ejemplo, de acuerdo con Gómez y Madrigal (s.f), para el año 1950, la población costarricense estaba distribuida de la siguiente manera: San José 32.0, Alajuela 15.4, Cartago 12.6, Heredia 6.2, Guanacaste 11.0, Pacífico Central 7.4, Pacífico Sur 4.6, Zona Sur 3.4, Limón 5.2, Zona Norte 2.3 (p. 523).

investigaciones sobre aspectos de vivienda y urbanismo; asesorar al Estado y demás instituciones públicas en asuntos de vivienda. (Asamblea Legislativa, 1954).

3.5.2. Instituciones

A partir de la ley mencionada, se crea por tanto la instancia denominada *Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo* (INVU) como entidad autónoma especializada, con recursos jurídicos, administrativos, técnicos y financieros, y que sería la encargada de ejecutar los programas de vivienda. La finalidad de esta institución en el momento de su creación correspondía a la resolución del problema de vivienda que se presentaba en las zonas urbanas (Alvarenga, 2005).

Con la creación de dicho instituto, se pretende coordinar desde un mismo organismo, el binomio Vivienda – Desarrollo Urbano, por lo que esta institución considera que es a partir su implementación, que surge una política integral basada en estudios externos e intensivos (INVU, s.f).

Los años cincuenta, por tanto, representan un periodo decisivo pues la creación del INVU significa la presencia de una instancia que se consolida hasta el día de hoy como una de las principales a nivel público en brindar atención a la vivienda de interés social, lo cual antecede la presencia de otros actores, que junto con este instituto lideran la formulación y ejecución de acciones vinculadas a la atención habitacional en el país, lo cual se verá en el siguiente apartado que comprende el periodo de 1960-1969.

3.6. Periodo 1960-1969

Los años sesenta representan en Costa Rica el inicio de cambios y transformaciones en la sociedad, un ejemplo de ello es el crecimiento de las ciudades lo cual trae consigo, nuevas distribuciones de espacios; de acuerdo con Alvarenga (2005):

El crecimiento industrial a partir de los sesentas, vinculado a la integración de Costa Rica en el Mercado Común Centroamericano, junto al rápido proceso de expulsión del campesinado empobrecido, promovieron el desarrollo de los centros urbanos. (...) Este crecimiento no es homogéneo, se concentra en los barrios pobres, especialmente, en el área urbana más dinámica localizada hacia el sur de la capital (p. 5).

Asimismo, Alvarenga (2005) añade que esta expansión urbana estuvo acompañada del crecimiento del Estado costarricense -que fue un reflejo del expansionismo estatal en occidente-, a partir de los sesenta, fortalece y crea instituciones que afectan directamente la vida de los costarricenses. Como ejemplo de ello, cita:

- Los servicios que la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) lleva a las diversas regiones que componen el territorio nacional.
- La fundación del Consejo Nacional de Producción (CNP) en 1965, lo cual según la autora juega un papel central en la regulación de precios al consumidor de los productos que forman parte de la canasta básica, mientras ofrece subsidios a los productores.
- El rápido desarrollo del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), creado en 1949, brindando servicios de electricidad y telecomunicaciones.
- La creación del Instituto de Tierras y Colonizaciones (ITCO) en 1961, en el contexto de la expansión de latifundios, para aliviar el problema de distribución de la tierra.
- La centralización del servicio de agua mediante el Sistema Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SNNAA) a inicios de los sesentas.

Los ejemplos mencionados, según Alvarenga (2005), además de mostrar la expansión de instituciones públicas, da cuenta del proceso de centralización que debilitó el poder local (p. 5-6), esto en el sentido de que las necesidades que eran atendidas por organizaciones locales comenzaron a ser asumidas por instituciones estatales.

Por otra parte, en 1967 mediante la Ley de Desarrollo de la Comunidad N° 3859 se creó la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) compuesta por las Asociaciones de Desarrollo, como una “institución encargada de promover y dirigir la organización comunal” (Alvarenga, 2005, p. 8).

Durante esta década también, continúa el auge y presencia de las Juntas Progresistas, dirigiendo sus acciones hacia luchas y protestas contra el incremento de la electricidad, por el acceso al agua, calidad y precio del transporte público.

Aunado a lo anterior, el país implementa medidas en búsqueda del fortalecimiento económico (que estén en concordancia con el desarrollo del capital), ya que la economía se

basaba principalmente en actividades vinculadas al café y al banano, de modo que una de ellas fue la denominada estrategia desarrollista, la cual proponía entre otros aspectos diversificar la producción, una mayor participación del Estado, la modernización de la estructura económica y el desarrollo de la industria. Es así que se optó por ejecutar el modelo de sustitución de importaciones, que consistía de forma general en producir bienes de consumo que anteriormente eran importados (Vargas, 2003).

Durante la vigencia de este modelo, la economía del país mostró un alto dinamismo, el cual estuvo vinculado a dos acontecimientos relevantes: La Ley de Protección Industrial (1959) y el ingreso de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano (MCC) en 1963 (Quesada, 1999, p.100).

En relación a vivienda, para el año 1966, de acuerdo con Alvarenga (2005), el INVU había empezado a aliviar el problema de la escasez de vivienda para la creciente población de San José, esto en contraposición al ritmo de expansión de las viviendas de interés social, el cual, según la autora era bastante inferior a su demanda. Sin embargo, añade que la construcción de dichas viviendas contribuyó “al mejoramiento del nivel de vida de una buena proporción de la población citadina” (p. 20).

Este panorama, caracterizado por la aparición de nuevas concentraciones de población en otros espacios del país y con ello el comienzo de un proceso de urbanización, significó la necesidad de aumentar medidas vinculadas al tema habitacional, tal y como se señala a continuación.

3.6.1. Legislación en materia de vivienda

Considerando los cambios mencionados (crecimiento de las ciudades, desarrollo de centros urbanos, expansión estatal), se empiezan a instaurar asentamientos informales principalmente en el área metropolitana, por lo que en 1961 es que se crean la **Ley N°2760, Ley de erradicación de tugurios y defensa de los arrendatarios**, la misma en su artículo 1 menciona que es de:

(...) utilidad pública todo lo relacionado con la satisfacción de las necesidades de vivienda popular en las áreas urbanas y rurales del país, y en especial lo que se refiere a la erradicación de tugurios, a la defensa de sus arrendatarios, a evitar la formación de áreas de tugurios y al fomento de la construcción de viviendas de precios bajos. (MIVAH, 1961, p.1)

Asimismo, en dicho año se promulga la **Ley N° 2825, Ley de Tierras y Colonización**, en la que se establece como objetivo el promover el aumento gradual de la productividad de la tierra y una justa distribución de su producto, elevando la condición social del campesino y haciéndolo participe consciente del desarrollo económico-social de la Nación; además, pretende contribuir a una más justa distribución de la riqueza; y busca “evitar la concentración de tierras nacionales en manos de quienes las utilicen para especulación o explotación en perjuicio de los intereses de la Nación. Las tierras en manos de esos intereses deben volver al Estado en la forma que determinan la Constitución y la ley” (Asamblea Legislativa, 1961).

Con dicha ley, se intenta dar uso adecuado a las tierras para productividad, y en caso que esto no suceda, se debe dar al Estado para que este decida la manera en la que se puede utilizar; en algunos casos, estas propiedades se destinan para la construcción de viviendas de interés social.

En el año 1968, se establece la **Ley N° 4240, Ley de Planificación Urbana**, en la que se contempla la planificación urbana tanto a nivel nacional como regional en miras de un desarrollo equilibrado en los espacios urbanos y rurales. La misma tiene dentro de objetivos la “expansión ordenada de los centros urbanos; el equilibrio satisfactorio entre el desenvolvimiento urbano y el rural, por medio de una adecuada distribución de la población y de las actividades económicas (...)” (Asamblea Legislativa, 1969).

Posteriormente, en 1969, se crea la **Ley N° 4338, la cual da origen al Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo**, cuyo objetivo principal según el artículo N°1 es “fomentar el ahorro del público y la inversión nacional y extranjera, con el fin de destinar los fondos a la construcción, adquisición, ampliación, reparación y conservación de vivienda, para familias de escasos y medianos ingresos” (Asamblea Legislativa, 1969).

Respecto a este sistema, Villasuso (2000) señala que éste está compuesto por:

(...) Asociaciones de Ahorro y Préstamo (de carácter privado) cuyo fin era acumular fondos mediante ahorros e inversiones del público, y destinarlos al financiamiento de vivienda. Y los esfuerzos aislados realizados por instituciones como la Caja Costarricense del Seguro Social, el Instituto Nacional de Seguros y los bancos del estado que implementaron programas especiales de financiamiento para la construcción y compra de viviendas (p.62).

Además, la creación de este sistema, da origen al Departamento Central de Ahorro y Préstamo (DECAP), que es la institución que se crea durante este periodo en materia de vivienda y se aborda a continuación.

3.6.2. Instituciones

Durante el periodo comprendido entre 1948 y el año 1967, las principales instituciones encargadas del sector vivienda eran estatales, por lo que Jiménez (2017), considera que el Estado Nacional es el gestor de la estructura urbana, por ende, se implementaron y desarrollaron varias leyes que son base fundamental en la Política de Vivienda.

Ahora bien, en cuanto a instituciones creadas en los años sesenta, como se mencionó en párrafos anteriores, se encuentra el *Departamento Central de Ahorro y Préstamo* (DECAP), dentro de la estructura del Banco Crédito Agrícola de Cartago, esta instancia nace en 1969 con el fin de canalizar recursos financieros y humanos para hacerle frente al problema de vivienda.

El DECAP era el ente rector de las mutuales⁷⁹, y era desde este departamento que se gestionaban muchos de los préstamos para vivienda que se otorgaban. Años más tarde, con la creación del BAHNVI, se le transfieren las funciones de este departamento, por lo que se cierra este órgano adscrito al Banco Crédito Agrícola de Cartago (Sánchez, 2017, comunicación personal).

Las condiciones de los años sesenta muestran por tanto que el crecimiento y expansión de las ciudades debido a los procesos migratorios, se acompañaron de medidas estatales para enfrentar la carencia de vivienda de la población, lo cual no se da de forma aislada, sino que representa la continuidad de las acciones que en años anteriores comenzaron a implementarse, tales como creación de instituciones y legislación, lo cual ha permitido apreciar que responde a las circunstancias particulares en las que se desarrollan.

Sin embargo, pese a que el Estado continúa implementado acciones para la atención de la vivienda, comienza a evidenciarse su debilitamiento a principios de los años 70, lo cual conlleva a una crisis de carácter estructural.

⁷⁹ Se abordará posteriormente.

3.7. Periodo 1970-1979

Los años setenta, muestran los primeros síntomas de deterioro que mostró la estrategia desarrollista del país, ya que de acuerdo con Vargas (2003):

La industria de sustitución de importaciones no daba signos de poder avanzar más allá de las manufacturas de consumo ligero (como los productos alimenticios, el calzado o los textiles), ni parecía tener la capacidad para exportar a otros destinos que no fueran los países centroamericanos. Así el Estado empresario intentaba impulsar nuevas actividades basadas en la industrialización, en relativa gran escala, de materias primas nacionales (como el aluminio, el cemento o el algodón, entre otros). Se pretendía avanzar en la diversificación productiva, ligar e integrar el desarrollo industrial con el sector primario (agropecuario o minero) y ampliar la capacidad de exportación (p. 4-5).

Además, se enfrentaban otros factores que afectaban la economía del país, entre estos está: el Producto Interno Bruto (PIB) se reduce pronunciadamente en 1974 y, en especial, en 1975 en comparación con las tendencias históricas predominantes desde los años cincuenta; la inflación se elevó a los niveles más altos hasta entonces registrados, el déficit en las cuentas externas y en particular la balanza comercial de la balanza de pagos – se agravó de forma considerable (Vargas, 2003, p. 4).

Sin embargo, pese al panorama señalado, en 1976 la economía internacional empieza a recuperarse y, de forma coincidente, la de Costa Rica inicia un ciclo de recuperación en el que incidieron varios factores: el incremento del gasto y la inversión pública; los altos precios internacionales del café; el acceso a endeudamiento externo que, al menos en parte, es el que financia aquella expansión de la actividad estatal así como los crecientes déficits de la Balanza de Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos (Vargas, 2003, p. 4).

Pero no sólo la esfera económica presentaba cambios y transformaciones, a nivel social se gestó en esta época una fuerte movilización social en contra de la aprobación del proyecto que permitía a la empresa ALCOA, explorar los yacimientos de bauxita en el país, la cual refleja el malestar de la población ante las decisiones de quienes gobernaban. En esa ocasión, la población estudiantil, sindical, agrupaciones de izquierda, asociaciones de maestros, etc., organizaron marchas y protestas diarias que el gobierno quiso reprimir (O'neal, 2010, s.p).

Esta situación fue de importancia para que la población se organizara y exigiera una respuesta al Estado ante la insatisfacción de ciertas necesidades, lo cual conlleva a la creación de movimientos sociales para luchar por una vivienda.

Tanto en la década de los setenta como en los ochenta, las organizaciones de lucha por vivienda lograron alcanzar un importante auge de movilización y se expresaron en estructuras organizativas de alcance regional y nacional.

Las principales organizaciones fueron: el Frente Democrático de la Vivienda (FDV) y la Coordinadora Patriótica Nacional (COPAN); posteriormente surgirían la Asociación Nacional de la Vivienda y el Frente Costarricense de Lucha por la Vivienda (FCV), como escisión del FDV.

Tal fue el desarrollo experimentado por estas organizaciones, que un estudio efectuado a mediados de la década demostró que cerca del 10% de la población urbana del Área Metropolitana de San José –unas diez mil familias– estaban ligados a frentes de vivienda. Los métodos de lucha empleados por estas organizaciones figuraban entre frecuentes manifestaciones públicas y bloqueos en las vías públicas, así como algunas cuantas tomas de edificios públicos, retención de altos funcionarios del gobierno y huelgas de hambre (Badilla y Cerdas, 2013, p.125).

Se destaca que a fines de la década de 1970 y principios de los años ochenta, surgieron las invasiones de predios urbanos como efecto de:

(...) un acelerado proceso de deterioro de las condiciones de vida de sectores medio y bajo de la población, a raíz de la crisis económica. La situación pone al descubierto las limitaciones coyunturales del estado para poder responder a la demanda de vivienda, ante lo cual los sectores sociales necesitados se organizan mediante grupos de vivienda recurriendo a la toma de lotes vacíos. Estas unidades organizativas van encontrando formas de articulación con mayor capacidad de presión, dando lugar a los llamados “frentes de vivienda”. (Badilla y Cerdas, 2013, p.125)

El auge de esos grupos organizados favoreció que entre 1971-1975 se duplicara el crecimiento de viviendas, lo cual se vincula con la mayor intervención estatal a través de la

creación de instituciones públicas y políticas progresistas con el fin de favorecer el avance del país (Bogan, 1979, p.256, 261).

Ese aumento en el número de viviendas es solamente un dato meramente cuantitativo que refleja de manera parcial la situación del país en materia de vivienda, pues en términos cualitativos Bogan (1979) señala que, en Costa Rica, el sistema de mercado funciona con relativa eficiencia en la provisión de servicios de vivienda para los grupos de ingresos medios y altos. Sin embargo, ha sido incapaz de ofrecer un hogar decente bajo las condiciones ambientales apropiadas para las familias pobres. La vivienda brindada por el sector público sólo satisface una pequeña parte de las necesidades (p. 257).

Durante este periodo se dan dos gobiernos liberacionistas (1970-1978), en las que hubo una rápida expansión de las clases medias y un sustancial mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos subalternos.

Además, el creciente poder adquisitivo del salario fue acompañado de una serie de subsidios creados por el Estado, tales como la universalización de la seguridad social, las asignaciones familiares y la masiva construcción de casas de habitación de bienestar social. Sin embargo, estos gobiernos se valieron para su expansión del endeudamiento externo. En 1980 este proceso de expansión se revirtió en una severa contracción provocada por la combinación del deterioro de los términos de intercambio, acompañado del inusitado incremento de los intereses de la deuda externa. Repentinamente, se reduciría el alto nivel de consumo de las clases medias, mientras los sectores más pobres eran empujados hacia condiciones de miseria (Alvarenga, 2005, p. 42). Este contexto ejemplifica el accionar estatal con el fin de acrecentar la brecha y desigualdad social entre clases, donde se aumenta el número de personas en condición de pobreza.

En esta década el Partido Liberación Nacional (PLN) da énfasis a la atención de la pobreza a través de Políticas Progresistas y la creación de instituciones estatales con funciones dirigidas al progreso del país (Bogan, 1979; p.256).

Con esta priorización se asocia carencia de vivienda con condición de pobreza, pues las acciones estatales de lucha contra la pobreza se expresan en la adjudicación de viviendas tal y como se mencionó en párrafos anteriores. A partir de estos acontecimientos, se puede reflexionar que la comprensión acerca del acceso a la vivienda, incide en el tipo de acción o respuesta que se brinde.

De modo que, se está ante un cambio a nivel de atención de la vivienda en términos de la población hacia la cual se dirigen las acciones implementadas, identificando así el paso de una política de vivienda para toda la población a una política habitacional con énfasis en la población en condición de pobreza, esto refleja una ruptura en cuanto a la población objetivo de las acciones del Estado, ya que se focaliza para un grupo determinado de la población.

Otro aspecto de importancia que tuvo lugar en este periodo, fue en el ámbito internacional, ya que en 1976 se lleva a cabo la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Hábitat I, en Vancouver Canadá, dando inicio a una campaña que busca posicionar el tema de vivienda y asentamientos humanos como prioridad política de los gobiernos del mundo.

Dicha conferencia se fortalece aún más en el caso costarricense, cuando en 1979 se establece en San José la Corte de los Derechos Humanos (Montoya y Vega, s.f), pues al ser un Estado miembro, el país adquiere un compromiso con lo establecido en la conferencia mencionada, la cual, demanda acciones estatales específicas para atender la problemática en el tema de vivienda.

Cabe destacar que previo a la Conferencia y al establecimiento en el país de la Corte de los Derechos Humanos, se crearon dos leyes vinculadas a vivienda, así como también instancias con injerencia en su atención que se exponen a continuación.

3.7.1. Legislación en materia de vivienda

Como parte de las leyes implementadas en este periodo, en 1971 se aprueba la Ley N° 4760 de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), como ente estatal con capacidad de adjudicación de viviendas. En 1977, se establece la Ley N°6043, **sobre la Zona Marítima Terrestre** donde se le confiere responsabilidad al INVU, pues todo proyecto urbanístico o turístico que implique una edificación o desarrollo de instalaciones en espacios cercanos a la zona marítima, debe contar con el aval de éste instituto, el cual en conjunto con otras instituciones deben proteger el territorio marítimo nacional a través de políticas, planes, programas, proyectos o normas respecto a permisos en los espacios adecuados para construcción (Asamblea Legislativa, 1977).

Se aprecia entonces, como la creación de esta ley implica para el INVU nuevos roles que le dan un mayor grado de administración y manejo de los distintos ámbitos vinculados a

vivienda, lo cual puede traducirse también en una mayor concentración de funciones por parte de la institución. A pesar de ello, el avance que se da respecto al instituto, es limitado.

3.7.2. Instituciones

Como se mencionó anteriormente, en este periodo se creó el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) mediante la Ley N° 4760. Dentro de sus funciones se encontraba la adjudicación de viviendas, actualmente solamente otorga beneficios para mejoras de vivienda.

Además, en 1979 se crea el denominado “*Sector Vivienda y Asentamientos Humanos*” mediante Decreto Ejecutivo 10458-P-DP con el fin de organizar las instituciones vinculadas a vivienda, para dicho momento se conformó por una serie de instituciones centralizadas y descentralizadas que tienen algún tipo de injerencia en cuanto a la atención de la vivienda en el país (MIVAH, 2012, p. 5).

En síntesis, puede decirse que los años setenta en Costa Rica, significaron un periodo en el que la población mostró protagonismo a través de otras formas de organización como lo son los movimientos sociales, evidenciando descontento hacia acciones por parte del Estado que atentaban contra sus necesidades y derechos, y colocando además un escenario en el que se desenvolvían diferentes actores con la posibilidad de incidir en ámbitos de la vida social como el vinculado a vivienda.

Por otra parte, la creación de un sector de vivienda da cuenta de la manera en la que se organizan tanto a las instituciones que atienden este tema, como todas aquellas acciones o medidas impulsadas que de una u otra forma expanden la intervención estatal en vivienda.

Ha sido posible observar que desde el año 1940 hasta la década de los 70, se da en el país una mayor presencia del Estado en el ámbito social mediante la creación y expansión de instituciones públicas, entre ellas las vinculadas a vivienda directamente, con el interés de urbanizar el Gran Área Metropolitana (GAM) ante el cambio demográfico que se estaba generando en ese momento, pues las principales opciones de educación y empleo se desarrollaban en este sector, por lo que se dieron desplazamientos de la zona rural al espacio urbano.

De igual forma, la legislación continuó siendo una vía para la atención habitacional tal y como en los años anteriores, regulando aspectos como la construcción, urbanismo y acceso a vivienda para personas de escasos recursos.

Ante este contexto, se señala que el Estado era el principal garante de viviendas, por lo que la población esperaba la respuesta eficiente respecto a la falta de acceso a una casa por parte de dicho ente. Sin embargo, al no existir la satisfacción de esa demanda desde acciones estatales, se desarrollaron manifestaciones sociales lideradas por agrupaciones pro vivienda, las cuales tienen sus primeras movilizaciones en este periodo.

Se destaca entonces, que durante el periodo 1940 hasta 1979 las acciones estatales, por tanto, correspondían a una política pública de vivienda orientada hacia la asistencia social con carácter universal ya que estaba orientada a dotar de vivienda a la mayor cantidad de población, haciendo uso de fondos públicos únicamente.

Posteriormente, se encuentra la década de los ochenta, en la que ocurrieron cambios a nivel económico que como se verá a continuación, impactaron en los demás ámbitos de la sociedad.

3.8. Periodo 1980-1989

Este periodo, inicia con una crisis económica que produjo la reducción del gasto público en aspectos sociales como educación, vivienda, salud, etc., por lo que, en tres años, el nivel de pobreza aumentó casi al doble (Proyecto Estado la Nación, 2001, p.133), lo cual generó una serie de protestas sociales que exigían:

(...) aumento de salarios, medidas para paliar el alto costo de la vida y el desempleo, la solicitud de vivienda y la oposición a los recortes presupuestarios de instituciones públicas, en virtud de los compromisos adquiridos con organismos financieros internacionales (...). Las respuestas dadas a estas demandas por distintas administraciones, “se caracterizaron por la “indiferencia” y el “incumplimiento de las promesas”, lo que a largo plazo sólo potenció el conflicto social. (Mora, 2007, p.166)

Se trataba según Vargas (2003) de una crisis empujada por una situación mundial negativa, en el sentido de que se desarrollaba una nueva recesión internacional, alza en los precios internacionales del petróleo, caída de los precios de los productos de exportación y elevación de las tasas internacionales de interés. Con lo cual se produce un proceso de encarecimiento de las importaciones en general, y de las destinadas a la industria en particular. Produciéndose un ajuste violento e indiscriminado, donde la rentabilidad de la industria se

deteriora y caen su inversión y la producción y el empleo industrial, pero, en general, toda la economía se contrae ya que, ante el acelerado proceso inflacionario, el poder adquisitivo de los ingresos de la población se deteriora violentamente (p. 6).

Esto conlleva a que el país experimente una serie de cambios provenientes del declive y deterioro de aquellas condiciones fruto del llamado “Estado de Bienestar”, iniciando su debilitamiento y la restricción de su papel (Araya y Jiménez, 2005, p. 73) y se da inicio a la instauración de políticas neoliberales que buscan focalizar las intervenciones del Estado.

Como parte de las medidas tomadas por Luis Alberto Monge cuando llegó al poder y que evidenciaban la instauración de las políticas mencionadas, está el reinicio de las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI), lo cual significó que el nuevo mandatario, siguiendo los lineamientos que dicha entidad impuso, volcara el peso de la crisis hacia las clases bajas y medias (Alvarenga, 2005).

Según Vargas (2003), el primer convenio que se firmó con el FMI y que rigió durante 1983, establecía compromisos bien definidos para la restricción fiscal, que claramente afectaron la inversión pública y el gasto en educación y salud. También se pautaban lineamientos limitantes en lo salarial (p. 16). Además:

La ayuda que los organismos internacionales como la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y el Banco Mundial ofrecieron al país, se entregó supeditada a la transformación del estado de bienestar en un estado liberal que reduciría sus funciones, promoviendo a la vez una vigorosa expansión de la empresa privada. De tal forma, los representantes del Estado se vieron obligados a recortar los gastos sector público, entre los que se encontraban aquellos dirigidos a combatir la pobreza. Pero el mismo gobierno de Monge ideó mecanismos para paliar los efectos de la política económica en los sectores subalternos. En 1983 creó el Plan de Compensación Social que incluía una política de escalonados incrementos salariales programas de distribución de alimentos, de construcción de viviendas de interés social y de distribución de tierras a campesinos. (Alvarenga, 2005, p. 42-43)

Es de ese modo, que Vargas (2003) afirma que, en la administración de Luis Alberto Monge:

(...) se alcanzan amplia vigencia, ya desde sus inicios, tesis que suscriben el cuestionamiento a la participación del Estado en la economía, y proponen la liberalización de mercados y la apertura al comercio internacional y la inversión extranjera. Desde el comienzo se percibían matices neoliberales, no obstante, en diversos aspectos se optó por políticas de directa intervención. Este último fue el caso del mercado cambiario, en cuyo caso se optó por un control estatal ejercido por el Banco Central lo que contribuyó para que, hacia los últimos meses de 1982, se estabilizara el tipo de cambio. (p. 9)

Las medidas mencionadas, entran en vigencia de forma simultánea con la aprobación por parte del Congreso de los Estados Unidos de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) que permitía la libre exportación a los Estados Unidos de mercancías producidas en la región, sin exigir reciprocidad en el trato comercial por parte de nuestros países (Vargas, 2003, p. 17).

Con relación a lo anterior, Alvarenga (2005) refiere que es en este contexto cuando:

El Estado debe enfrentar, entre otros focos de agitación social, a las organizaciones de lucha por vivienda dispuestas a hacer escuchar sus demandas, empleando consistentemente métodos de presión como tomas de edificios y bloqueos de vías que conducirían a violentos enfrentamientos entre sus participantes y el Estado. (p. 44)

Las respuestas estatales a las protestas de los grupos pro vivienda realizadas durante el periodo de 1982-1984, se caracterizaron por tímidas atenciones, la recurrencia a los desalojos y la represión (Mora, 2007, p.175). Por ende, durante el gobierno Arias Sánchez se enfrentó a:

(...) los grupos organizados de lucha por una vivienda digna, alrededor de cuyas demandas se agruparon distintos sectores que originaron los frentes de vivienda. De esta forma, surgió en 1980 la Coordinadora Nacional de Lucha por la Vivienda Digna, asociada al izquierdista Comité Patriótico Nacional (COPAN), en 1981 el Frente Democrático de la Vivienda (FDV) dirigido por Guido Granados, diputado y miembro del PLN, y en 1984 el Frente Costarricense de la Vivienda (FCV), producto de la división interna del FDV, por lo que también se asoció al PLN. Con el surgimiento de los frentes de vivienda se dio un cambio de estrategias en los procesos de negociación, pasando de un “enfrentamiento de las organizaciones con el Estado a

una negociación y coordinación entre ambas”, lo que dio origen a una nueva relación definida por el clientelismo. (Mora, 2007, p.175-176)

Por su parte, el Estado respondió a la crisis con los Programas de Ajuste Estructural (PAE I, PAE II y PAE III). En 1986 entró a regir el PAE I, el cual, al igual que el segundo, formulaba diversos compromisos que el gobierno de Costa Rica asumía, a fin de reforzar varios aspectos de las políticas económicas, sobre todo lo atinente a la restricción fiscal (menor gasto y empleo público) o las diversas facetas de la política monetaria (crédito, tasas de interés, desregulación del sistema financiero), pero su contenido central tenía que ver con el proceso de apertura comercial externa por medio de la reducción de aranceles (Vargas, 2003, p. 30).

A su vez, el PAE I y el PAE II enfocaban su interés principal en la apertura comercial externa, contenían compromisos de políticas en relación con el área fiscal (gasto y empleo público; impuestos) monetaria y financiera.

En el caso del PAE-III, este se caracterizó por proponer cambios profundos en las funciones y tamaño del sector público en Costa Rica. Como parte de las disposiciones que planteaba están: la llamada movilidad laboral, que ofrecía algunos estímulos (el pago de prestaciones, sobre todo) a los empleados públicos que quisieran renunciar a su puesto; la focalización del gasto social del Estado, es decir, su orientación expresa para la atención de los problemas más urgentes de la población más pobre, para lo cual se levantarían listados de beneficiarios, previamente sometidos a un estudio de su situación socio-económica.

También se contemplaban disposiciones para disminuir la capacidad de regulación de precios por parte del Estado, y se sugería una posible privatización de Instituto Nacional de Seguros (INS) o cuanto menos se sugería la posible apertura del mercado de seguros y, en consecuencia, la ruptura del respectivo monopolio estatal (p. 32-33).

Se comprende entonces, que la focalización es “(...) un criterio decisivo para la asignación del gasto público social, ya que asegura que los grupos vulnerables tengan acceso a los bienes y servicios públicos sociales” (Brodersohn, 1999).

Lo anterior, refleja la presencia de una serie de cambios y transformaciones que se generaron en el país que trastocaron la direccionalidad de las acciones estatales no solo en la economía sino también en la atención hacia el ámbito social.

Se aprecia, por tanto, que los efectos de la crisis económica provocaron la afectación en la atención de necesidades básicas, entre ellas la vivienda, ante lo cual continuaron las manifestaciones por parte de la población como un mecanismo de presión.

Además, lo anterior refiere a la interrelación que existe entre el ámbito económico, político y social, y cómo la afectación de uno repercute en los demás. También da cuenta de la dirección de las respuestas dadas, y en este caso particular, para atender lo concerniente a vivienda se implementó la siguiente legislación.

3.8.1. Legislación en materia de vivienda

En 1986 se implementa la **Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)**, el cual de acuerdo con el artículo N° 1 se comprende como “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” (Asamblea Legislativa, 1986).

La creación del SFNV constituye un punto de inflexión en lo que respecta al inicio de acciones sistemáticas dirigidas a la atención de la necesidad de vivienda para la población.

De modo que a continuación se presenta un balance general de lo planteado en la Ley de creación del Sistema Financiero Nacional para Vivienda (1986) y en el Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para Vivienda (1996), ya que estos dos instrumentos brindan insumos acerca del funcionamiento, acciones, obligaciones, responsabilidades de carácter formal y jurídico que tiene el Sistema.

- **Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda⁸⁰.**

La Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda N°. 7052 como se anotó, data del año 1986; mediante ella, también, se crea el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI).

En cuanto al SFNV, la ley lo define como una entidad de interés público, cuyo objetivo principal es fomentar el ahorro y la inversión nacional y extranjera, esto con el fin de recaudar recursos financieros para procurar la solución del problema habitacional existente en el país.

⁸⁰ La información expuesta sobre la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda No. 7052 se extrajo de Imprenta Nacional (2011).

Está integrado por el Banco Hipotecario de la Vivienda, como ente rector, y por las entidades autorizadas previstas en la ley (Asamblea Legislativa, 1986).

Respecto al BANHVI, esta ley enfatiza que fue creado como una entidad de Derecho público de carácter no estatal, con personalidad jurídica, con patrimonio propio y autonomía administrativa; además que está bajo la supervisión de la Auditoría General de Bancos y será fiscalizada por la Contraloría General de la República.

Los objetivos del BANHVI, de acuerdo con lo establecido en la ley son los siguientes:

- a) Obtener recursos, coordinar la adecuada distribución de los que recauden las entidades autorizadas, y destinarlos exclusivamente a los fines que señala esta ley.
- b) Promover y financiar a las entidades autorizadas.
- c) Garantizar las operaciones de las entidades autorizadas, en los términos de la presente ley y de sus reglamentos.
- d) Promover, desarrollar y estabilizar el mercado secundario de títulos valores en el campo de la vivienda.
- e) Promover, desarrollar y estabilizar el mercado secundario de hipotecas, para ello podrá constituir sociedades titularizadoras que adquieran hipotecas en ese concepto, administrar o constituir fideicomisos, así como avalar o garantizar emisiones de valores producto de titularizaciones (Asamblea Legislativa, 1986).

De igual manera, el BANHVI debe cumplir una serie de atribuciones y funciones dentro de las cuales se encuentran: la elaboración de reformas a la ley, incentivar el ahorro interno e inversión nacional para solucionar el déficit habitacional, establecer instituciones autorizadas y otorgar financiamiento; éstas responden al cumplimiento de los objetivos propuestos.

Sumado a las atribuciones y funciones mencionadas anteriormente, se señala que, debe promover programas de desarrollo de vivienda rural y urbana en condiciones preferenciales de crédito y proyectos habitacionales que se desarrollen al amparo de incentivos fiscales, para cumplir los objetivos de carácter social y el propósito de que las familias y los adultos mayores sin núcleo familiar, de escasos recursos económicos, tengan la posibilidad de adquirir casa propia.

Por otra parte, se destaca que, el BANHVI tiene prohibido hacer operaciones financieras directamente con el público, compra y venta, o construcción de inmuebles; y que debe contar con una junta directiva, con una gerencia general, con una auditoría interna y con las demás dependencias que establezca el reglamento o que cree la Junta Directiva.

En cuanto a los recursos del BANHVI, dicha ley señala que estos están conformados por recursos capitales y de reserva y por los créditos internos y externos que contrate (con los que se le asignan en esta ley y con los provenientes de la venta de los títulos valores que emita). También, se mencionan los recursos operacionales, los cuales se caracterizan por ser aquellos obtenidos de intereses, comisiones de garantía, participaciones y otros ingresos provenientes de la realización de operaciones por parte del Banco.

La presente ley faculta también al BANHVI para, garantizar el pago de créditos hipotecarios otorgados por las entidades autorizadas. Con lo cual se asegurará al acreedor hipotecario, o al cesionario de esos derechos hipotecarios, el cobro íntegro del capital, los intereses y las demás obligaciones accesorias de la hipoteca, incluidos los gastos del juicio de ejecución. Dicha garantía, de acuerdo con la ley, estará respaldada por los activos del Banco y por la garantía subsidiaria e ilimitada del Estado.

Otro punto contemplado en la ley del SFNV, es el vinculado a los fondos especiales con los que cuenta este sistema, los cuales son dos: el Fondo Nacional para Vivienda (FONAVI) y el Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI). A continuación, se expone cada uno de ellos en el orden mencionado.

- ***Fondo Nacional para Vivienda (FONAVI)***

De acuerdo con el MIVAH (2017), el FONAVI “es la dependencia encargada de realizar la intermediación financiera en el Banco Hipotecario de la Vivienda”, y tiene como objetivo “obtener recursos al menor costo posible y canalizarlos hacia las entidades autorizadas, para coadyuvar en el financiamiento de los programas habitacionales que ofrecen dichas entidades a sus clientes” (p.3).

En relación con los recursos de este fondo, la ley determina que estos provendrán, del Régimen de Invalidez, Vejez, y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, de los depósitos que capte y de los empréstitos que contrate el BANHVI para ese fin.

Además, la ley indica que el BANHVI establecerá programas o carteras diferentes según el ingreso de los diferentes grupos familiares, de forma que las condiciones de financiación que fije para los grupos de mayor ingreso permitan al Fondo obtener, en conjunto, un rendimiento neto apropiado que asegure su permanencia y su adecuado crecimiento.

Ahora bien, una vez expuesto lo que estipula la ley en relación al FONAVI, a continuación, se detalla el segundo fondo con el que cuenta el SFNV.

- ***Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI)***

Según la ley, el objetivo de FOSUVI es que, las familias, las personas con discapacidad, las parejas jóvenes y las personas adultas mayores sin núcleo familiar (certificación de condición por parte del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM)), de escasos ingresos, puedan ser propietarias de una vivienda acorde con sus necesidades y posibilidades socioeconómicas. Para ello, el Estado es el encargado de garantizar un beneficio que será administrado por el BANHVI.

Por otra parte, se define que la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Hacienda girarán directamente al BANHVI, en mensualidades, las sumas que correspondan al porcentaje indicado para este fondo, disposición por la que deberá velar la Contraloría General de la República.

La ley también indica que el FOSUVI dará especial importancia a los programas habitacionales rurales, por lo que concederá bono, para construir la casa de los maestros de las escuelas rurales con un máximo de tres aulas, por medio del Patronato Escolar correspondiente. Lo anterior tiene como finalidad, de acuerdo a lo mencionado en la ley, procurar soluciones habitacionales de interés social mediante el Bono Familiar de la Vivienda. Además, se aclara que, los beneficios de este Fondo se otorgan una sola vez a familias de escasos recursos económicos.

Asimismo, se le confiere al BANHVI como ente rector del Sistema, evaluar, anualmente, el destino de los fondos e implementar los mecanismos de control y fiscalización, con un sistema integral de evaluación de riesgos, suficientes y necesarios para garantizar que los recursos destinados a este Fondo sean empleados de acuerdo con los principios de equidad, justicia y transparencia. Además, estará obligado a cumplir la normativa de calidad vigente (Asamblea Legislativa, 1986).

Por otra parte, la ley del SFNV propone que para ser parte de las entidades autorizadas, se debe solicitar la autorización por escrito al BANHVI, para que la Junta Directiva analice la constitución legal, la situación financiera y la sujeción de las instituciones solicitantes a las disposiciones de sus leyes orgánicas, a sus contratos sociales, a los acuerdos, resoluciones y dictámenes de la Junta Directiva y a las demás condiciones que se dispongan en el reglamento de la presente ley para estos casos.

Las instituciones que pueden solicitar dicha autorización son las que se mencionan en el cuadro 1 que se presenta a continuación.

Cuadro 1. Instituciones que pueden ser entidades autorizadas del SFNV

<p>Las asociaciones mutualistas de ahorro y préstamo: son de derecho privado, de duración indefinida, sin fines de lucro y con autonomía administrativa, en los lugares en que, a su juicio determine el Banco bajo su control y fiscalización.</p>	<p>Los bancos del Estado y los privados, así como el Banco Popular y de Desarrollo Comunal: son organismos públicos aquellas instituciones de Derecho público que, como parte de sus actividades propias y legítimas, se dediquen al financiamiento de viviendas. Además de los Bancos del Estado, se contempla el INS, INVU y la CCSS como instituciones financieras para vivienda.</p>
<p>Las cooperativas conforme al artículo 102 de la presente ley: cooperativas de vivienda, de ahorro y crédito y de servicios múltiples, organizadas o que se organicen de conformidad con la legislación del ramo, exclusivamente en la parte de sus operaciones dedicadas al financiamiento habitacional.</p>	<p>Las fundaciones constituidas con fondos donados en el extranjero, que excedan la suma de diez millones de dólares (\$10.000.000,00), moneda de los Estados Unidos de Norteamérica y que se dediquen a programas de vivienda.</p>
<p>Otros organismos públicos especializados en el financiamiento de viviendas. Según la ley estas instancias tienen las siguientes prohibiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Realizar directamente proyectos o construcciones individuales de vivienda. Se exceptúan las reparaciones, mejoras u obras adicionales que se deban efectuar en inmuebles adjudicados como pago de obligaciones. -Financiar total o parcialmente, con recursos del FOSUVI, proyectos o construcciones individuales de vivienda para ser ejecutados por una empresa desarrolladora o constructora, en los que alguno de sus miembros de junta directiva, el gerente general o subgerentes, sus ascendientes y descendientes hasta el tercer grado, tengan acciones, sean socios o empleados. 	

Fuente elaboración propia a partir de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, 1986.

Por otra parte, la ley menciona que cada préstamo hipotecario que otorguen las entidades autorizadas podrá contar con un compromiso de garantía hipotecaria emitido por el Banco, denominado garantía FHA (Fomento de Hipotecas Aseguradas), para el cual se definen los siguientes requisitos:

- a) Que el préstamo hipotecario pueda ser fiscalizado por el Banco.
- b) Que el principal del crédito no exceda de un noventa y cinco por ciento (95%) del valor tasado del inmueble que se hipotecará; sin embargo, en programas especiales de vivienda para familias de escasos recursos económicos, el Banco podrá autorizar la financiación de hasta el ciento por ciento (100%) del valor tasado.
- c) Que el crédito se garantice con una hipoteca de primer grado, salvo que el Banco autorice una de segundo grado, lo que podrá hacerse exclusivamente si el acreedor de primer grado es una institución del Estado u otra entidad del Sistema.
- d) Que la operación satisfaga las demás reglas y normas que fije el Banco.

Otra garantía estipulada, refiere que, el BANHVI, con la garantía subsidiaria e ilimitada del Estado, estará autorizado para otorgar ciertas garantías a las asociaciones mutualistas como el aseguramiento del pago de los títulos valores emitidos por las entidades autorizadas, incluidos el principal, los intereses, los gastos judiciales y las obligaciones complementarias, asegurar la devolución oportuna de los depósitos de ahorro que reciban las mutuales, así como sus respectivos intereses y las demás operaciones de las entidades autorizadas que el Banco determine.

Por último, en las disposiciones generales de la ley se destaca, que el Banco contará con la garantía del Estado en todas sus operaciones; además recalca que el ejecutor de un proyecto de vivienda financiado con recursos del Sistema que, directa o indirectamente, permita o autorice que la calidad o cantidad de los materiales empleados en la construcción de ella sea inferior a la especificada en el proyecto constructivo o, bien, que desvíe recursos hacia otros proyectos, que cobre, a los beneficiarios de las viviendas, precios por encima de los autorizados por el Banco, incurrirá en los delitos de fraude o especulación, en los términos previstos en el Código Penal o Ley de Protección al Consumidor.

Asimismo, los funcionarios y directores de las entidades autorizadas y del Banco Hipotecario de la Vivienda que, habiéndose enterado de las irregularidades, no las denuncien ante el Ministerio Público, podrán ser acusados de cómplices o encubridores.

Una vez expuesta la información correspondiente a la ley de creación del SFNV, se presenta el Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para Vivienda, que es otro de los instrumentos que regulan el accionar de la misma.

- **Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para Vivienda⁸¹.**

El Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para Vivienda, es un instrumento jurídico, que empieza a regir a partir de su publicación en el Diario Oficial el 8 de mayo de 1996. Es creado con la función de regular el funcionamiento del Fondo de Subsidios para Vivienda (FOSUVI). Contiene una serie de lineamientos que se agrupan según títulos y capítulos expresados en artículos.

Respecto al interés de la presente investigación, se recupera lo relacionado específicamente con el bono en este reglamento, donde se establecen sus *condiciones, monto, tramitación y obligaciones de las entidades autorizadas*.

- **Condiciones para la adjudicación de un bono**

Para la adjudicación de un bono de vivienda la persona solicitante debe cumplir con los siguientes requisitos: elegibilidad, nacionalidad, destino (se señala que sólo podrá destinarse el FOSUVI al financiamiento de soluciones habitacionales de interés social), tenencia de otras propiedades, líneas de financiamiento (la cuales son para compra de vivienda, compra de lote y construcción, construcción en lote propio, reparación, conclusión o ampliación de vivienda propia, construcción de casa del maestro, compra de lote).

- **Monto del bono de vivienda**

En cuanto al monto del bono, se establece la existencia de bono o subsidio máximo, el cual no podrá ser superior a treinta veces el salario mínimo; y, bono o subsidio parcial, que se define en función inversa al ingreso familiar de acuerdo con las tablas que para tal efecto elabore el BANHVI. Además, se aclara en el reglamento que estos montos pueden ajustarse, según información, parámetros vigentes y metodología de la Junta Directiva del BANHVI.

- **Tramitación de un bono de vivienda**

Acerca del trámite y calificación del bono o subsidio, se define que es competencia de las entidades autorizadas, asimismo se establece que la solicitud figura como el paso inicial, en el cual se debe proporcionar información vinculada a:

⁸¹ La información expuesta sobre el Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda se extrajo de Imprenta Nacional (2011).

- a) Datos socioeconómicos y calidades de los miembros del núcleo familiar.
- b) Certificación de propiedades emitida por el Registro Público o por Notario Público.
- c) Citas de inscripción y plano catastrado de la propiedad que será objeto de financiamiento en cuanto sea aplicable.
- d) Firma del jefe de familia.
- e) Otros documentos que se requieran según la naturaleza del programa o alguna disposición legal aplicable.

Aunado a lo anterior, también se le confiere al BANHVI en torno al trámite de bonos, el mantener una base de datos para el Sistema, en la que se registren los datos necesarios para que estén debidamente identificados todos los núcleos familiares que han recibido o recibirán beneficios del FOSUVI y de otros programas de vivienda.

- **Obligaciones de las entidades autorizadas**

Como parte de las obligaciones de las Entidades Autorizadas se encuentra: consultar dicha base de datos de previo a otorgar subsidios, dichas entidades deben junto con la administración del banco, definir la forma como le remitirán al Banco la información necesaria para mantener actualizada la base de datos mencionada.

Asimismo, el reglamento define como obligaciones de las entidades autorizadas emitir la constancia del otorgamiento del subsidio, llevar a cabo la formalización del crédito, mantener en sus archivos toda la información correspondiente al trámite de los créditos y subsidios por un plazo al menos igual a aquel en que se encuentre vigentes los créditos y las limitaciones previstas en la Ley del Sistema.

Otro de los aspectos contenidos en este reglamento es el referente a los distintos programas especiales que han sido creados para la atención de la vivienda y que se dirigen a poblaciones o condiciones particulares. Dichos programas son:

- a) Programa para la erradicación de tugurios y asentamientos en precario y en extrema necesidad.
- b) Programa para personas con discapacidad y adultos mayores solos.

- c) Programa para situaciones de emergencia.
- d) Programa de reparaciones, ampliaciones, mejoras y terminación de vivienda (RAMT).
- e) Programa de compra de Lote.
- f) Programa para la construcción de viviendas escolares.

En razón de dichos programas, se define quienes son sujetos de crédito o de subsidio (beneficiarios), también se señala que el BANHVI debe contar con un registro particular de todos los beneficiarios del programa, evaluar anualmente el destino de los fondos e implementar los mecanismos de control y fiscalización correspondientes. En cuanto al trámite para cada programa, este será de conformidad con el procedimiento del BANHVI; además, se aclara que el uso del subsidio debe ser según la finalidad u objetivo de cada uno de los programas y el monto del financiamiento será determinado por la Junta Directiva del BANHVI.

Cabe destacar que con la creación del BANHVI, se genera una inflexión sobre manera en la que se atiende la problemática en vivienda.

Además, el reglamento enfatiza que un proyecto de vivienda desde alguno de los programas anteriormente anotados, podrá recibir los beneficios que le correspondan en tanto sea presentado al BANHVI por la entidad autorizada y cumpla con los requisitos usuales y sea debidamente documentado; sin embargo, se condiciona la elegibilidad del proyecto a un aval o recomendación formal emitida por el MIVAH.

De igual forma, el trámite para estos programas especiales es responsabilidad de las Entidades Autorizadas, correspondiéndoles según el artículo 48 de este reglamento: “(...) solicitar, verificar y calificar a las familias solicitantes, de acuerdo con el análisis del crédito y los documentos comprobatorios, aplicando la normativa establecida por el Sistema sobre requisitos, condiciones y procedimientos para la tramitación de solicitudes de créditos y subsidios” (p. 144).

Por otra parte, en cuanto a otras regulaciones generales para estos programas subsidiados por el FOSUVI, desde su carácter de asistencia, se determina que tienen algunas limitaciones, como el hecho de que las viviendas deben inscribirse como patrimonio familiar y sólo podrán ser *gravada* o *enajenada* por aprobación de las Entidades Autorizadas.

Sobre los recursos destinados para subsidiar dichos programas, también se definen lineamientos, en los que se señala que estos recursos son girados por el BANHVI en el momento que las entidades hayan finalizado la formalización del debido trámite. A su vez, se aclara que esta asignación de recursos:

(...) no es obligatoria sino de carácter discrecional. El Banco puede establecer las normas que sean necesarios para regular los programas de formalización y el número de operaciones con subsidio, asimismo, no estará obligado a asignar ningún tipo de recursos a las Entidades Autorizadas que incumplieren con las obligaciones contenidas en las presentes normas o en las demás disposiciones del Sistema. (p. 151)

A lo anterior se suma, la obligación que tienen las Entidades Autorizadas de llevar un registro de los fondos recibidos, así como también un proceso de control sobre el uso de estos, lo cual deberán presentar al BANHVI en el momento en que esta instancia les solicite dicha información.

De acuerdo con esta Ley, además de las obligaciones que tienen las Entidades Autorizadas en cuanto a trámite, aprobación y otorgamiento del bono o subsidio, se determina vía el reglamento las responsabilidades que deben asumir en lo referente a los proyectos de vivienda, las cuales son: a) aprobar o improbar el financiamiento, b) verificar que los sujetos de créditos para el financiamiento sean personas físicas o jurídicas que reúnan las condiciones económicas y técnicas para garantizar el correcto desarrollo y ejecución de los proyectos y para responder por las obligaciones financieras asumidas, c) solicitar a cada desarrollador los requisitos mínimos, d) otorgar crédito al desarrollador según la ley y disposiciones del BANHVI, e) otorgar el financiamiento con garantía hipotecaria sobre el terreno, f) asegurar la viabilidad del proyecto, g) presentar y registrar ante el BANHVI el proyecto una vez que esté aprobado.

Otro de los aspectos que se incluye en el reglamento de operaciones del SFNV es el referente al control y posibles sanciones hacia las personas beneficiarias del bono o subsidio, dentro de las cuales se encuentran:

- a) La persona o familia puede presentar solicitudes en los distintos programas de vivienda ya que no son excluyentes, sin embargo, dicha solicitud queda sin efecto cuando se adjudica la vivienda.

- b) Las solicitudes pueden ser descalificadas en aquellos casos en los que se compruebe falsedad de datos, desvío de fondos para otros fines o alteración grave de las especificaciones causando deterioro de la calidad de las viviendas.
- c) El otorgamiento del subsidio a una familia impide que a cualquiera de sus miembros le sea tramitada una solicitud de subsidio con posterioridad, salvo excepciones.
- d) Si la deuda con la entidad autorizada es incumplida, la vivienda subsidiada puede estar sujeta a cobro judicial, remate y dación como forma de pago.

Por otra parte, se presenta un apartado dirigido a los programas de Vivienda de Interés Social tanto individuales como proyectos colectivos, en donde se indica que la declaratoria de esta modalidad la hará el órgano de la Entidad Autorizada a quien ésta le hubiere asignado la competencia para la aprobación de los proyectos; además, el procedimiento para llevar a cabo la declaratoria se hará constar en los formularios que para ello prepara el BANHVI, los cuales requieren una descripción completa del proyecto correspondiente.

Si bien se determina que la declaratoria de los programas de vivienda de interés social requiere previamente la aprobación del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), se brinda la posibilidad a la Entidad Autorizada emitir la declaratoria previa a la aprobación mencionada, con el fin de facilitar el trámite.

Por último, cabe señalar lo correspondiente al financiamiento que el BANHVI brinda a las Entidades Autorizadas, sobre este aspecto en el reglamento se plantean una serie de disposiciones que pueden ser agrupadas de la siguiente forma:

- a) Modo del financiamiento: este será por medio de líneas de crédito, las cuales deben ser aprobadas por la Junta Directiva del BANHVI, también mediante el descuento de hipotecas para el financiamiento a largo plazo o podrá canalizarse bajo cualquier otra modalidad de financiamiento permitidas por la legislación o las prácticas bancarias y mercantiles.
- b) Contrato del crédito: la Junta Directiva del BANHVI fijará las condiciones generales de crédito a las Entidades Autorizadas, por medio de un contrato de crédito o de línea de crédito se harán constar dichas condiciones.

- c) **Financiamiento en casos excepcionales:** se lleva a cabo en aquellos casos en los que las Entidades Autorizadas sufran deficiencias temporales comprobadas de liquidez. Además, el banco tiene la potestad de exigir a la entidad autorizada adoptar las medidas correspondientes para corregir dichas deficiencias.

Este reglamento forma parte de la única institución creada durante este periodo, la cual se aborda a continuación.

Instituciones

En el caso de las instituciones establecidas en este periodo, se identificó que es mediante la ley N° 7052 que se crea el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y el Banco Hipotecario de la Vivienda, las cuales continúan siendo instancias que lideran la atención habitacional en el país; por lo que a continuación, se ahonda en cada una de ellas con el fin de comprender su accionar, composición e interacción con los demás actores involucrados en el tema de vivienda.

- *Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV)*

Se establece en el año 1986, con el fin de que las familias que califican para subsidios habitacionales, tengan el “derecho” de recibir un “bono familiar para vivienda”. La obtención del bono se tramita en las entidades autorizadas del SFNV, que son bancos públicos y privados, sociedades mutualistas, cooperativas, incluyendo una fundación privada (FUPROVI). Corresponde a estas entidades verificar el cumplimiento de los requisitos de postulación y remitir las correspondientes solicitudes de subsidio al BANHVI. Este último aprueba o rechaza las solicitudes y coloca a los “jefes de hogar” con subsidios habitacionales aprobadas en lista de espera. Los subsidios habitacionales deben otorgarse siguiendo el orden de ingreso a esa lista (Held, 2000, p. 28).

Además, con la creación de dicho sistema, se define un conjunto de instituciones especializadas en el tema del financiamiento de vivienda de interés social, bajo la rectoría del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), las cuales corresponden a la figura de “Entidades Autorizadas”, como parte de estas entidades se encuentra la banca nacional y privada, las fundaciones, mutuales y cooperativas. Con esto se evidencia que el bono deja de tener un carácter únicamente de asistencia para pasar a ser una combinación entre crédito y asistencia.

Si bien es en 1986 cuando a estas instituciones se les confiere en el marco de la ley la atención financiera para vivienda, estas se abordarán de forma detallada en el apartado correspondiente al periodo 2000-2015, debido a que actualmente continúan ofreciendo financiamiento, de modo que ubicarlas en dicho periodo permite exponer la información bajo una línea más clara que dé cuenta de la articulación que tienen hoy en día con las acciones del Estado.

- ***Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)***

Se creó en 1986 mediante la Ley 7052, tiene como responsabilidades: administrar los recursos asignados por la Ley para invertirlos en Bonos de Vivienda; supervisar la distribución y uso de estos recursos y gestionar mediante productos financieros, nuevos ingresos para garantizar la sostenibilidad al SFNV (BANHVI, 2017).

Se trata de un banco de segundo piso, por lo que no brinda atención directa a las familias, sino que coloca los bonos en las Entidades Autorizadas, que son las encargadas de efectuar los créditos.

Además, es la única institución en el país facultada para aprobar el otorgamiento del Bono Familiar de Vivienda y es responsable de tramitar y calificar a las familias por medio de las entidades autorizadas, tal y como lo establece el Artículo 57 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (BANHVI, 2006, p. 30).

Respecto al Bono Familiar de Vivienda, BANHVI (s.f) lo define como:

Una donación que el Estado, en forma solidaria, otorga a las familias de escasos recursos económicos y de clase media, familias en riesgo social o situación de emergencia, personas con discapacidad y ciudadanos adultos mayores, entre otros grupos sociales, para que, unido a su capacidad de crédito, puedan solucionar su problema habitacional.

Al igual que las Entidades Autorizadas, el BANHVI en la actualidad continúa ofreciendo distintas opciones de crédito y financiamiento para la población que requiere una solución habitacional, por tanto, en el periodo 2000-2015 se expondrán dichas opciones.

Finalmente, el apartado correspondiente a la década de los años 80 permite dar cuenta de la magnitud de cambios que trajo consigo la creación del SFNV, de manera tal que se va

configurando un modo de atención habitacional con matices financieras, donde a su vez se busca que el Estado continúe teniendo injerencia en vivienda, pero en conjunto con otros actores, tal es el caso de las entidades autorizadas y todo esto se da en el marco de un periodo cuyo contexto social, económico y político está envuelto en una crisis de carácter estructural y por ende incide en el tipo de acciones que el Estado implementa para la atención de determinada necesidad, en este caso específico lo referido a vivienda. Y lo acontecido en esta década, está lejos de representar hechos aislados, al contrario, fue un periodo que marcó un precedente para los años posteriores.

De manera que se presenta a continuación otro periodo en el que se implementaron también acciones dirigidas a la atención de la vivienda, el cual corresponde a los años 1990-1999.

3.9 Periodo 1990-1999

En este periodo, se da énfasis a la planificación, con el fin de intensificar el crecimiento de la producción y productividad, además de promover una mejor distribución del ingreso y de los servicios sociales prestados por el Estado (Barahona et al, 2011; p.114).

Lo anterior, puede decirse que se da por motivo del proceso de recuperación y estabilización que se buscaba en el país a raíz de la crisis económica característica de los años ochenta.

Además, desde 1986 hasta 1996, se puso énfasis en la implantación de un nuevo modelo económico, caracterizado por la liberalización de las políticas comerciales, y en particular en la promoción del sector exportador, la liberalización del sistema financiero, y la reforma del Estado (Sauma y Trejos, 1999, p.337).

Es así que en la década de los años noventa las exportaciones, principalmente las no tradicionales, y el turismo aparecen como los elementos más dinámicos de la economía, junto con la expansión de los servicios (Sauma y Trejos, 1999, p. 341).

Sin embargo, de acuerdo con Sauma y Trejos (1999) el manejo que se le dio a la política económica para poder controlar el déficit fiscal del periodo dificultó un crecimiento económico estable, por lo que:

(...) la tasa de crecimiento promedio de la producción en la presente década es similar a la de la segunda mitad de la década de los años ochenta (alrededor de 4%), aunque con variaciones mucho mayores, situación que se repite en la mayoría de los indicadores económicos (inflación, desempleo, tipo de cambio, etc.), demostrando como los años noventa han sido una época de ajustes bruscos, donde períodos de relativa estabilidad cambian rápidamente por períodos de fuertes ajustes. (p. 342)

Dichos ajustes, también tienen repercusiones en la esfera social, en el sentido de que el gasto social se focaliza hacia la población considerada como la más necesitada, pues se pensaba entonces conveniente dirigir la intervención estatal hacia el sector de producción y productividad para reactivar la economía en el país.

En el caso del sector vivienda, por ejemplo, representó, para el período 1980-1996, un 5,6% del gasto público social total. Sin embargo, a partir de la creación del SFNV se da un incremento en la importancia relativa del sector dentro del gasto total. Por otra parte, en términos de su relación con el PIB, el gasto del sector representó, en promedio para el período, un 0,9%, aunque después de 1988 supera el 1% en la mayoría de los años (Sauma y Trejos, 1999, p. 367).

De manera que, de acuerdo con Sauma y Trejos (1999) en los primeros años siguientes a la crisis, se enfatiza en el diseño y ejecución de acciones de compensación social, que focalizan la atención en sectores afectados de manera directa por la crisis y los mismos procesos de estabilización.

Durante la administración Figueres Olsen (1994-1998), se planteó como eje principal de la política social la articulación de los programas sociales universales (educación y salud principalmente), y los selectivos dirigidos al combate de la pobreza (bono familiar de vivienda, subsidios a las jefas de hogar pobres, etc) (Barahona et al., 2011, p. 167). Estas propuestas de Figueres, respecto a la problemática de vivienda y su relación con pobreza, se dirigen a la atención de la carencia de vivienda como una forma de disminuir el índice de pobreza, sin embargo, se hace desde la focalización característica del neoliberalismo.

Por otra parte, un aspecto que toma relevancia en esta década es el tema ambiental, por lo que se crea una relación con vivienda en términos del tipo de construcción que se debe

realizar y el uso de suelo para desarrollar una edificación, se debe contemplar el equilibrio o desequilibrio ambiental que se podría mantener o generar con la construcción a desarrollar.

A pesar de que previo a esta década ya existía normativa jurídica respecto al uso de suelo, es a partir de este periodo que se da una construcción más planificada, tomando en cuenta las particularidades ambientales del lugar en el que se desarrollará la edificación. Ello se ejemplifica en la siguiente legislación.

3.9.1. Legislación en materia de vivienda

Durante este periodo se promulgada en el año 1998 **Ley N°7779, Ley de uso, manejo y conservación de suelos**, cuyo (...) “fin fundamental es proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales, mediante el fomento y la planificación ambiental adecuada”.

Un año más tarde, se aprueban dos leyes más que benefician y fortalecen a dicho sector, las cuales son, **Ley N°7714, Ley Nacional de Emergencia**, que contempla “una fase que consiste en la reconstrucción de viviendas de interés social destruidas, los acueductos, los alcantarillados y los tendidos eléctricos; en general, es la fase donde se repone el funcionamiento normal de los servicios públicos afectados”; y **Ley 7933, Ley Reguladora de la propiedad en condominio**, la cual responde a las nuevas formas de acceso a la vivienda (construcción vertical).

Tal y como se indicó al inicio de este apartado, el periodo 1990-1998 se caracterizó por la planificación nacional como una herramienta utilizada en el país para fortalecer y maximizar ámbitos en el nivel económico y social de manera que a continuación se presenta el Plan Nacional de Desarrollo Humano 1998-2002 y lo vinculado a vivienda, dentro de la categoría de análisis que corresponde a planes, programas y proyectos.

Cabe destacar que es hasta este periodo que se identifica la existencia de planes, programas y proyectos dirigidos a la atención de la vivienda.

3.9.2. Planes, programas y proyectos

Como parte de la alineación de la Política Pública, se define que los proyectos deben estar articulados a algún programa y este a su vez a un plan, de manera que las acciones que se ejecuten para responder a determinada necesidad, tengan coherencia y se dirijan al cumplimiento de objetivos comunes.

Para el presente periodo, se identificó la existencia de un único Plan Nacional, correspondiente a los años 1998-2002, que propone una serie de acciones para el sector Vivienda y Asentamientos Humanos.

- **Plan Nacional de Desarrollo Humano 1998-2002**

El Plan Nacional de Desarrollo es la estrategia diseñada por el Gobierno de Costa Rica para enfrentar los desafíos, aprovechar las oportunidades actuales y reactivar la economía del país con estabilidad, equidad y sostenibilidad (Mideplan, 1998).

Durante este periodo, lo referido al sector Vivienda y Asentamientos Humanos forma parte del eje denominado “Lucha contra la Pobreza”, el cual actúa paralelamente sobre las causas que la generan y sobre las manifestaciones del fenómeno, en procura de reducir su magnitud y de mejorar las condiciones de vida de las familias en “desventaja social”, como elemento indispensable para alcanzar un desarrollo humano integral (Mideplan, 1998).

En este plan, se reconocen como principales problemas necesarios de atender: la necesidad de una reestructuración integral de las entidades del sector, la definición de criterios homogéneos de ordenamiento territorial, la ausencia de sistemas integrales de información de beneficiarios y el potencial desvío de recursos públicos asignados a atender grupos prioritarios (Mideplan, 1998).

A partir de lo anterior se definen objetivos dirigidos a atender cuatro ámbitos:

Cuadro 2. Ámbitos de acción en materia de vivienda

<p>Fortalecimiento Institucional</p>	<p>Acciones específicas: 1. Consolidar estructuras institucionales y legales. 2. Aprobación y puesta en ejecución de mecanismos financieros: -Programas Ahorro Bono -Pre titularización de Hipotecas -Captación e inversión de recursos provenientes de fondos de pensiones, reservas y fondos de garantías de empresas de seguros y otros.</p>
<p>Atención familias de interés social</p>	<p>Acciones específicas: 1. Perfeccionar procesos y mecanismos de selección de beneficiarios. 2. Atención prioritaria de la siguiente Población Objetivo: -Mujeres Jefas de Hogar -Discapacitados -Adulto Mayor -Atención de familias con lote propio en situación de emergencias o desastres naturales. -Sector Rural.</p>
<p>Atención familias de ingresos medios</p>	<p>Acciones específicas: 1. Apertura de líneas de crédito a clase media. 2. Aprobar ley que reduce en 50% los gastos de formalización a familias de clase media.</p>
<p>Atención Integral de Asentamientos Humanos</p>	<p>Acciones específicas: 1. Erradicación de tugurios y precarios. Actualización de precarios e identificación de terrenos aptos. 2. Desarrollo de acciones en el marco del Triángulo de la Solidaridad. 3. Fortalecer programas de Capacitación Comunitaria. 4. Diseñar programas con apoyo de iniciativa privada, para generar cambio de actitud hacia vivienda en condominio. 5. En materia de Ordenamiento Territorial: -Revisar marco legal, actualizar Plan de Gran Área Metropolitana, apoyo a elaboración de Planes Reguladores. -Elaborar planes de regulación en zonas de alto riesgo. -Incorporar tema de Ordenamiento territorial en Agenda del Foro de Concertación Nacional.</p>

Fuente elaboración propia a partir de Mideplan (1998).

La implementación de planes nacionales de desarrollo inició en este periodo y ha continuado hasta las gobernanzas actuales como se puede observar en el siguiente periodo.

3.10. Periodo 2000-2015

Durante el inicio del nuevo siglo, se da un crecimiento razonable de la economía costarricense en el marco de la región latinoamericana, asimismo el Producto Interno Bruto (PIB) aumenta. Sin embargo, ello resulta insuficiente para impulsar la creación de mayores oportunidades de empleo o programas sociales y por ende persiste la desigualdad social, cuyo índice aumentó en 2,5% entre el 2000 y el 2001 (Villasuso, 2003, p. 329); además, la población con acceso a vivienda no aumentó, de modo que continuó siendo una de las necesidades insatisfechas.

El panorama en el año 2000, permite resaltar un aspecto: el repunte en la colocación de los bonos familiares de vivienda, tras la caída experimentada en 1999 (Programa Estado de la Nación, 2001, p. 74, 78), ya que de acuerdo con el BAHNVI (s.f) para el año 1999, el número de casas construidas por medio de bono, fue de 6.598 (inversión de ¢7.598 millones), y para el año 2000, el número de casas aumentó a 14.414 (inversión de ¢19.646 millones).

En el 2001, la inversión social del gasto público aumentó en la mayoría de los sectores, excepto el de vivienda, el cual se estancó y presentó “niveles de insatisfacción más críticos (15,2%), originados especialmente en problemas de mala calidad de las viviendas” (Programa Estado de la Nación, 2001, p. 74, 78).

Lo anterior se contrapone a la situación que acontece en el año 2004, en el que la inversión extranjera directa (IED) aparece como un componente para dinamizar la economía, impulsando las exportaciones y especialmente la construcción. Por tanto, la IED dirigida al sector inmobiliario y construcción entra en auge a partir del 2004 para alcanzar en el 2007 una cifra de 638 millones de dólares. Además, participan otros flujos de capital, como los préstamos y el crecimiento del crédito destinado al sector privado de la economía, el cual pasa de representar un 24.2% a un 43.7% entre 2004 y 2007 (Vargas, 2008, p. 61-66).

Respecto al crédito, durante el periodo 2000 al 2007 se experimenta un rápido crecimiento principalmente para vivienda, construcción, consumo, comercio y servicios. Con lo cual se afirma que funge como motor para el crecimiento del sector constructivo, como incentivo para el consumo y endeudamiento y como impulsador de la inversión privada (Vargas, 2008, p. 69-70).

Es así que la afluencia masiva de capitales extranjeros da lugar, a su vez, a una abundancia extraordinaria de liquidez, cosa que, por su parte, se canaliza hacia los circuitos crediticios y da lugar a un crecimiento espectacular del crédito y la deuda. Esto alimenta la expansión inmobiliaria, el consumo y la inversión de las empresas, imprimiéndoles ritmos inusuales por comparación a los estándares históricos conocidos (Vargas, 2008, p. 72).

A partir de lo anterior, Vargas (2008) formula las siguientes hipótesis acerca de lo que la economía costarricense podría experimentar en relación a vivienda:

- El crédito y el endeudamiento tienen los límites que demarcan la capacidad de pago de las familias y las condiciones de mercado que enfrentan las empresas y, en consecuencia, la evolución de sus tasas de ganancia. Es probable que en ambos casos nos encontremos cerca de umbrales que hagan inevitable una corrección (p. 78).
- La expansión inmobiliaria y de la construcción podrían también estar alcanzando los umbrales a partir de los cuales se entra en un mercado sobre ofertado, cosa que también obligaría a un proceso de corrección. Además, la hipertrofia inmobiliaria está generando tensiones sociales y deterioro ambiental, cosa que debilita adicionalmente la sostenibilidad de este movimiento. En particular, la provincia de Guanacaste es, cada vez más, escenario de conflicto, particularmente en relación con el agua (p. 78).

Para el año 2005, el crédito privado del Sistema Bancario Nacional para el sector vivienda creció un 26,2% con respecto al 2004; sin embargo, la eliminación de auditorías de calidad de este sector representa una debilidad, pues al no tener una valoración de la calidad del servicio que se está brindando, no existe certeza del alcance que tenga el mismo (Programa Estado de la Nación, 2006, p.100).

Por otra parte, durante el año 2009 el sector de vivienda y territorio presenta un comportamiento desfavorable, ya que se contrae en términos reales, en cerca del 5% en la ISP (Inversión Social Pública) total y un 6% en la ISP por habitante. Fue en los servicios de vivienda, entre los que predomina el subsidio del bono familiar de la vivienda (BFV), donde se observó una mayor contracción y donde el monto corriente de bonos pagados en el 2009 resultó ligeramente inferior al del 2008 (Programa Estado de la Nación, 2010, p. 93).

Como parte del panorama general del periodo, se determinó que el año 2010 la recuperación económica fue moderada, pero desigual, ya que si bien todos los sectores

económicos tuvieron resultados positivos -excepto la construcción-, la generación de empleos no mejoró de manera significativa y se concentró en el sector exportador y los nuevos servicios, que no son los principales empleadores (Estado de la Nación, 2011).

En cuanto al 2011, según Estado de la Nación (2012) el panorama del país estuvo marcado por una solvencia económica erosionada debido al alto déficit fiscal, situación que obligó a recortar la inversión social pública. Además, durante este año, se señala que la desigualdad de ingresos aumentó, lo cual provocó que se concentrara en sectores minoritarios.

Además, la pobreza afectó al 21,6% de los hogares de Costa Rica, siendo así similar a la reportada en 2010: 21,3%. Por otra parte, el desempleo aumentó de un 7,3% a un 7,7% (Estado de la Nación, 2012).

De igual forma para los años 2012 y 2013, la situación costarricense se caracterizó por la continuidad de los hechos mencionados, sin presentar cambios favorables; la desigualdad en la distribución de los ingresos, el debilitamiento de la gestión gubernamental, así como un nivel de desempleo relativamente alto (8,5%), sumado a la creación de puestos de trabajo informales, elevada desprotección de amplios grupos de la fuerza laboral y el estancamiento de la pobreza en un 20%, fueron las principales problemáticas vivenciadas en los años mencionados (Estado de la Nación, 2013), (Estado de la Nación, 2014).

Durante el 2014 según Estado de la Nación (2015), existió incapacidad por parte de la economía para generar empleo e impulsar mejoras en la equidad social. Por otra parte, indica que el déficit fiscal fue el más alto de los últimos trece años, lo cual provocó una caída en las calificaciones internacionales de “riesgo país”. En este año, además, a nivel político se presenta un nuevo escenario, con la llegada de un partido no tradicional al Poder Ejecutivo.

Además, se llega a la conclusión de que uno de los ámbitos en el que el país acumula debilidades, que tiene severas implicaciones para el desarrollo humano, es el ordenamiento territorial de su zona central, es decir, la Gran Área Metropolitana (GAM) y el Valle Central (Estado de la Nación, 2015).

Por último, para el año 2015 de acuerdo con Estado de la Nación (2016), fue relevante que, pese a la existencia de descontento por parte de la población costarricense, en este período hubo menos movilizaciones sociales, lo cual lo atribuye a la existencia de canales de comunicación efectivos entre el Gobierno y algunos sectores.

El contexto descrito, permite deducir que la situación económica, social y política de Costa Rica, se ha visto influenciada por posturas de corte neoliberal, presentes desde años atrás, lo cual se expresa a través de políticas sociales focalizadas, achicamiento del Estado, reducción de la inversión en lo social, intentos de privatización de servicios públicos, desempleo, entre otros.

Para este periodo de tiempo, se identifica que en materia de vivienda existió un auge en cuanto a préstamos para su adquisición y construcción, de manera que en términos de Política Pública y vivienda, se genera un cambio en su orientación, puesto que pasa de ser asistencial, a tener un connotación de financierización, con ello, podrían verse afectadas las personas que adquirieron un crédito de vivienda en un momento donde se poseían las condiciones o requisitos necesarios para acceder al mismo, pero que tiempo después, se encuentran en desempleo, inestabilidad laboral o en la obligación de insertarse en espacios informales, ya que esto podría comprometer la capacidad de pago e inclusive desencadenar endeudamiento o pérdida de la vivienda.

En lo que respecta a las acciones de carácter legislativo, implementadas para la atención de la problemática de vivienda, se destaca la creación de leyes, un decreto y la primera Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos que se exponen a continuación.

3.10.1. Legislación en materia de vivienda

Para el año 2006, se crea la **Ley N°8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo**, con el fin de contar con un marco jurídico para reducir las consecuencias sociales, económicas y ambientales inducidas por factores de riesgo de origen natural y antrópico, de manera que, dentro de las disposiciones de esta ley, se define en su artículo N° 17 que el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos en conjunto con otras instituciones, deberá pertenecer a la junta directiva encargada de prevenir riesgos y atender las emergencias nacionales.

En el año 2010, por medio del **Decreto N°36646-MP-PLAN**, le es asignado al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) la rectoría del “Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda”, lo cual viene a definir como una de sus funciones el “dirigir y coordinar las políticas sectoriales en las diversas instituciones que componen dicho sector”; así como también el deber de “establecer mecanismos para integrar de manera

participativa, las opiniones de distintos grupos de interés presentes en todo el territorio en asuntos de importancia y vinculación sectorial” (Espinoza, 2014, p. 3-4).

Por otra parte, en el año 2011 se promulga la **Ley 8957**, con la cual se crea el subsidio del bono familiar de vivienda denominado bono para segunda vivienda familiar y el Régimen Especial de Vivienda de Interés Social. Este subsidio se da por medio del Fondo de Subsidios para Vivienda a las familias y los adultos mayores sin núcleo familiar, así como a las mujeres jefas de hogar, de escasos ingresos, para que puedan ser propietarios de una vivienda acorde con sus necesidades y posibilidades socioeconómicas, y que el Estado les garantice este beneficio (Asamblea Legislativa, 2011).

Esto permite la copropiedad entre familias consanguíneas, con afinidad y parentesco colateral, de tal forma que se puedan construir o adquirir primera o segunda planta en una misma propiedad (Espinoza, 2014, p. 2), lo cual denota un impulso o énfasis desde el Estado a la construcción y no a la tenencia de tierra.

Por otra parte, en setiembre del 2011, la Asamblea Legislativa decreta la Modernización de los mecanismos para el desarrollo de vivienda de clase media mediante la reforma del artículo 5 de la Ley 1788, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo N° 8960, con lo cual se faculta al INVU de utilizar la figura del fideicomiso como uno de esos mecanismos.

Otra normativa vinculada con vivienda, es el **Decreto Ejecutivo N° 36550-MP-MIVAH-S-MEIC**, mediante el cual se crea un nuevo reglamento para tramitar los planos de proyectos de construcción. Con el mismo se implementa un trámite electrónico mucho más sencillo que el proceso “físico” anterior, con lo cual se pretendía reducir el proceso de 6 meses a 1 mes, y mejorar la coordinación entre entidades (Espinoza, 2014, p. 3-4).

Además de las leyes mencionadas, que se vinculan directamente con el acceso a vivienda, existen otras normativas que se relacionan de manera indirecta, ya que, aunque retoman aspectos correspondientes a vivienda, no es su eje principal.

Estas normas fortalecen el marco legal que se vincula con vivienda, pues la mayoría son reformas a reglamentos ya establecidos respecto a la adjudicación de terreno o vivienda.

La normativa mencionada se presenta en el cuadro 3, que evidencia la fragmentación de la responsabilidad estatal en los últimos 10 años, ya que toman protagonismo instituciones

autónomas (bancos, INVU, BANHVI, Municipalidades, Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE), Magisterio Nacional,) como prestadoras de recurso económico para sus trabajadores (as) en lo que refiere a vivienda, o en otros casos deben seleccionar las posibles personas beneficiarias según las normas establecidas.

Dichas instituciones han tomado posición respecto a los préstamos y la adjudicación de vivienda, lo cual puede visibilizar que la responsabilidad estatal ante la problemática en estudio, ha sido delegada a diversos entes como una forma de dinamizar la economía, pues la demanda ha aumentado a través de los años y no bastaba con un solo instituto (INVU).

Cuadro 3. Legislación vinculada indirectamente con vivienda

Nombre	Número	Fecha	Ente emisor	Contenido
Ley. Autorización al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo para que segregue lotes y los done a varias entidades públicas y privados y autorización a la Dirección General de Asignaciones Familiares para que Condone Deuda del INVU	8516	01-06-2006	Asamblea Legislativa	Autorizaciones para donación de lotes, terrenos a entes públicos.
Ley. Autorización al Banco Hipotecario de la Vivienda para que done un terreno de su propiedad a la Asociación Manos Unidad de Grecia	8518	01-06-2006	Asamblea Legislativa	Donación a Hogarcito Manos Unidas.
Ley. Autoriza al Concejo Municipal del Distrito de Cervantes de Alvarado para que segregue y done dos terrenos de su propiedad para la construcción de viviendas de interés social	8519	01-06-2006	Asamblea Legislativa	Donación para viviendas de interés social. Autoriza al IDA (ahora INDER) para ciertas funciones.
Ley. Autoriza al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo para que Segregue un Lote y lo Done a la Asociación Educativa Popular María Auxiliadora y Autorización a la Dirección de Asignaciones Familiares para que Condone Parcialmente las Deudas del INVU	8521	20-06-2006	Asamblea Legislativa	Donación de terreno a la asociación para que construya Escuela-Colegio.
Reforma del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional	8721	18-03-2009	Asamblea Legislativa	Junta de pensiones y jubilaciones del Magisterio Nacional, gira préstamos directos personales a los afiliados del régimen de capitalización colectiva para microempresas y viviendas. Se cobran por deducción salarial de los afiliados activos; en el caso de las personas jubiladas, se debitará del giro mensual de sus pensiones. Cuando se trate de préstamo de vivienda, se acepta hipoteca.
Ley que otorga Personalidad Jurídica al Fondo de Ahorro, Préstamo, Vivienda, Recreación y Garantía de los Trabajadores de la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE)	8847	28-07-2010	Asamblea Legislativa	El Fondo (Organización social sin fines de lucro) tendrá por objeto obtener y conservar beneficios sociales, económicos y laborales en favor de los trabajadores de la Refinadora

				Costarricense de Petróleo S. A., del Fondo y sus respectivas familias.
Reglamento para adjudicación de lotes y viviendas de la Municipalidad de Naranjo	31-2	04-08-2014	Municipalidad de Naranjo	Lineamientos para beneficiarios y adjudicación de vivienda.
Reglamento al artículo 62 del Código Municipal para otorgar donaciones y ayudas para reparaciones de viviendas reportadas a vecinos del Cantón en ocasión de emergencia nacional declarada por decreto N° 37305	398	01-09-2014	Municipalidad de Puntarenas	Reglamentar lo referente a donaciones y ayudas para reparaciones de viviendas reportadas en la Emergencia Nacional declarada por Decreto 37305-MP, conforme lo establece la Constitución Política artículos 169 y 170, el artículo 4 inciso a), 13 inciso c), 43, 62 párrafo primero y final del Código Municipal que se regirá por las siguientes disposiciones. Además, los requisitos para acceder ha dicho beneficio.
Reforma Reglamento de Municipalidad de Valverde Vega al artículo 62 del Código Municipal para otorgar donaciones y ayudas para reparaciones de viviendas reportadas a vecinos del cantón con ocasión de la emergencia nacional declarada por decreto ejecutivo	283	27-10-2015	Municipalidad de Valverde Vega	Reglamentar lo referente a donaciones y ayudas para reparaciones de viviendas reportadas en la Emergencia Nacional declarada por Decreto 37305-MP, conforme lo establece la Constitución Política artículos 169 y 170, el artículo 4 inciso a), 13 inciso c), 43, 62 párrafo primero y final del Código Municipal que se regirá por las siguientes disposiciones. Además, los requisitos para acceder a dicho beneficio.
Autorización a la Municipalidad de Heredia para que segregue lotes de un inmueble de su propiedad ubicado en el Distrito De Ulloa y los done a los Beneficiarios del Proyecto de Vivienda la Misión	9332	11-11-2015	Asamblea Legislativa	Donación de lotes adjudicados a la municipalidad a beneficiarios (ya seleccionados).

Elaboración propia a partir del Sistema Costarricense de Información Jurídica.

Asimismo, se encuentra la creación de la “**Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos**” 2013-2030, por medio del **Decreto Ejecutivo N° 38209-PLAN-MIVAH**, como un instrumento de política de Estado con líneas de acción estratégicas a mediano y largo plazo, en cuyo enfoque:

(...) se prioriza la emisión de lineamientos dirigidos a facilitar el acceso a vivienda adecuada, para personas y hogares de hombres y mujeres de todos los estratos socioeconómicos, observando con especial interés la población en condiciones de pobreza, riesgo, vulnerabilidad y exclusión social. (MIVAH, 2014, p. 26)

Al ser la primera Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, se considera oportuno desarrollar un subapartado en el que se exponga su contenido principal, ya que con la misma se facilita la comprensión del accionar presente y futuro del Estado respecto a vivienda.

- Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH)

Esta Política, se sustenta bajo un marco jurídico nacional e internacional que reconoce del derecho de las personas a tener una vivienda digna. Dicho marco se compone de:

A. Constitución Política

B. Carta Magna

C. Normas⁸²

D. Normas internacionales⁸³

⁸² Ver anexo 2.

⁸³ Declaración Universal de Derechos Humanos; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Humano; Convenio N°169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Organización Internacional del Trabajo -OIT); Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer – Convención Belem Do Pará; Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos; Declaración del Milenio; Convención Iberoamericana de los Derechos de la Persona Joven (MIVAH, 2014, p. 49).

La PNVAH cuenta con un Plan de Acción que contiene la proyección de los resultados/propósitos esperados. En el caso específico de esta política, dicho plan estructura los resultados a partir de 5 ejes temáticos, los cuales se presentan a continuación:

- Eje 1: Político Administrativo

Surge a partir del reconocimiento de que el MIVAH requiere fortalecer su capacidad de orientación política e incidencia en materia de vivienda, asentamientos humanos, planificación urbana y gestión integral del territorio. A partir de lo cual se plantean cuatro propósitos por alcanzar:

1. Creación del Sistema Nacional de Hábitat Humano como un mecanismo permanente de planificación, coordinación, concertación, ejecución y evaluación de políticas públicas y acciones estratégicas, en materia vivienda y asentamientos humanos con un marco de políticas públicas y legislación, para facilitar la función rectora y la modernización del Sector, en materia de vivienda y asentamientos humanos.
2. Espacios de articulación interinstitucional e intersectorial generados por el Estado, en los que se contemplará la participación ciudadana activa y equitativa, en todas las etapas de la intervención para la construcción y sostenibilidad de los asentamientos humanos.
3. Simplificación por parte de Estado en cuanto a trámites en la gestión de vivienda y asentamientos humanos, para hacer más eficientes e inclusivos sus procesos.
4. Creación de un sistema de información transparente y con perspectiva de género, actualizado y accesible a la ciudadanía, que permita la priorización de las necesidades de vivienda y asentamientos humanos.

- Eje 2: Socio Cultural

Sus lineamientos están dirigidos a generar un hábitat inclusivo y seguro, desde las necesidades culturales, étnicas, etarias, de género y de accesibilidad de los distintos grupos de población, de manera que se puedan mejorar las condiciones de habitabilidad y convivencia. Este eje plantea, además, que los proyectos habitacionales deben considerar la accesibilidad y el diseño universal, las tipologías de vivienda y asentamientos humanos a partir de criterios étnicos, culturales, etarios y de género. Asimismo, busca la recuperación de los espacios públicos. A partir de lo anterior, se esperan cinco resultados:

1. Diseño de modelo de cohesión social, que promueva asentamientos que incluyan la convivencia, entre hombres y mujeres de diferentes estratos socioeconómicos y poblaciones diversas.
2. Desarrollo asentamientos humanos pertinentes y coherentes con las necesidades culturales, étnicas, etarias y de accesibilidad de hombres y mujeres, de los diferentes grupos de población.
3. Planificación de proyectos de vivienda y asentamientos humanos, incorporando el enfoque de igualdad y equidad de género.
4. Mejoramiento de los barrios de diferentes estratos socio económicos bajo un enfoque de intervención integral, de género y sostenibilidad.
5. Fortalecimiento a través del Estado, de los procedimientos de coordinación interinstitucional e intersectorial, en la atención de los asentamientos humanos de los Pueblos Indígenas, contemplando su derecho de participación y consulta.

- Eje 3: Físico Espacial

Al definir este este eje, la PNVAH busca, incrementar el acceso a asentamientos humanos que contengan las funciones de residencia, producción económica y acceso a servicios, todo ello de forma coordinada. De modo que se contemplan ocho resultados esperados:

1. Programas que propicien tanto el acceso de mujeres y hombres todos los estratos socioeconómicos a una solución de vivienda, según sus particularidades y necesidades, como la atención prioritaria a poblaciones en condición de tugurio; así como el reasentamiento humanizado de poblaciones que deban reubicarse por motivos de interés público.
2. Mecanismos para atención del déficit cualitativo, reconociendo las particularidades y necesidades de mujeres y hombres.
3. Renovación urbana, y redefinición del uso del suelo, con el fin de mejorar la condición de los barrios y las ciudades, considerando la variable género.

4. Desarrollo integral de los asentamientos humanos, a fin de que cuenten, de forma oportuna, con redes de infraestructura y servicios sociales de calidad.
5. Contar con normativa que fomente y facilite la ciudad compacta y densificada, donde se logre el mejor aprovechamiento del recurso tierra y la infraestructura de servicios existente.
6. Inversiones a largo plazo, en materia de vivienda y asentamientos humanos, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local; así como con la Política Nacional de Ordenamiento Territorial.
7. Diseño arquitectónico de proyectos de vivienda de interés social, que contemplen la diversidad y las necesidades funcionales de la población, respetando las zonas protegidas y de alto riesgo.
8. Fiscalización estatal de la inversión pública en materia de vivienda y asentamientos humanos.

- Eje 4: Ambiental

La PNVAH define este eje en base al derecho constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, reconociendo que la vivienda sustentable debe tener resonancia con dicho derecho, por lo que se deberán desarrollar asentamientos humanos en lugares que no presenten condiciones de riesgo a desastre y que contribuyan con las estrategias del cambio climático. Es así que se plantean cuatro metas en relación al eje ambiental:

1. Proyectos habitacionales en zonas de baja vulnerabilidad y respetando los usos del suelo establecidos en los planes reguladores y en herramientas de planificación territorial.
2. Protocolo de atención oportuna a las familias impactadas por eventos y por causas antrópicas, considerando las implicaciones para mujeres y los hombres.
3. Plantear en coordinación con el Sector Ambiente y Energía, acciones que contribuyan con la Estrategia Nacional de Cambio Climático. Certificación de “Eco-sostenible”, para proyectos de vivienda de interés social.
4. Prácticas para uso, consumo y disposición del recurso hídrico residencial mejoradas.

- Eje 5: Económico Financiero

El eje económico financiero se establece en función del SFNV, ya que se busca aumentar sus recursos disponibles para la gestión y desarrollo de la vivienda. Pero también, se propone para estimular el ahorro familiar como medio para facilitar el acceso a vivienda. Por tanto, se proyectan cinco resultados en función de lo anterior:

1. Mayor disponibilidad de recursos económicos y financieros en el SFNV.
2. Diseño y ejecución de estrategias financieras innovadoras para la obtención de recursos sustentables, para ampliar las oportunidades de acceso a vivienda, por parte de la clase media.
3. Estrategias estatales para facilitar el acceso a terrenos de propiedad pública, para el desarrollo residencial.
4. Fortalecimiento de alianzas entre la empresa privada, las instituciones públicas y los gobiernos locales, para el desarrollo proyectos de vivienda de interés social.
5. Estrategias estatales que impulsen el mercado secundario de hipoteca.

3.10.2. Instituciones

Si bien durante el periodo 2000-2015 no se crean instituciones dirigidas a la atención habitacional, existen instancias que hasta la actualidad continúan brindando servicios en esta línea, tal es el caso de las Entidades Autorizadas y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), que como se recordará asumen atribuciones y obligaciones desde 1986 por medio de la ley de creación del SFNV. Es por ello que se exponen a continuación.

Entidades Autorizadas

Las Entidades Autorizadas que tienen participación en la atención de la vivienda y a través de las cuales el BANHVI lleva a cabo la prestación de sus servicios, se conforman por la Banca (nacional y privada), Fundaciones, Mutuales y Cooperativas. En el siguiente apartado se exponen cada una de las entidades mencionadas y su respectiva oferta programática y/o crediticia para vivienda.

- Banca

El proceso investigativo ha permitido identificar que la banca, además de figurar como entidad autorizada del SFNV, ha tomado mayor auge en la atención habitacional a través de su oferta crediticia, es decir, se ha convertido en un actor con mayor dinamismo en cuanto a la operacionalización de la política en materia de vivienda. Por tanto, en el siguiente apartado se expone lo correspondiente a estas entidades, en primer lugar, se encuentra la banca nacional y posteriormente la banca privada.

1. Banca Nacional

La banca en el país data del siglo XIX, específicamente Botey (2011) señala que para finales de dicho siglo “dos bancos se habían consolidado: el Banco Anglo Costarricense, fundado en 1863 por algunos grandes cafetaleros en asocio con el capital inglés, y el Banco de la Unión, fundado en 1877, el cual recibió a partir de 1980 el nombre de Banco de Costa Rica”. De acuerdo con la autora (2011), ambos bancos prestaron servicios de intermediación financiera como el descuento de valores, compra y venta de diferentes medios de pago, apertura de cuentas corrientes, utilización de cheques y crédito (p. 50).

Actualmente, el país cuenta con una oferta más amplia de bancos públicos, los cuales como se ha mencionado en párrafos anteriores forman parte de las entidades autorizadas en materia de vivienda y los cuales son: Banco Nacional de Costa Rica, Banco de Costa Rica, Banco Popular y Banco Crédito Agrícola de Cartago⁸⁴. Para cada uno de ellos se recuperó información acerca de su origen, programas y/u oferta de créditos para vivienda, fin del financiamiento.

- 1.1. Banco Nacional de Costa Rica

El origen del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), se remonta al año 1914 durante la administración de Alfredo González Flores, quien creó el primer banco del Estado: el Banco Internacional de Costa Rica y las Cajas Rurales de Crédito, con funciones hipotecarias y comerciales. Posteriormente, con la reforma bancaria de 1936, el Banco Internacional se transformó en lo que hoy se conoce como BNCR con potestades de Banco Central (Botey, 2011, p. 51).

Chacón y Montero (2015) señalan que “(...) el Banco Nacional se estableció bajo el nombre de Banco Internacional de Costa Rica en 1914, en la coyuntura crítica de la I Guerra

⁸⁴ Si bien este banco cerró durante el 2017, en párrafos posteriores se aborda su oferta para vivienda.

Mundial. (...) nació como una respuesta a las graves consecuencias económicas y sociales suscitadas por el conflicto bélico” (p. 11).

Se trata de un banco que con el pasar de los años y las condiciones contextuales ha presentado cambios en sus funciones; actualmente, en lo que respecta a vivienda, el BNCR dentro de la modalidad “Programas de Vivienda”, ofrece las siguientes opciones: BN Compra de casa, BN Construcción de vivienda, BN Remodelación extrema, BN Vivienda futura, BN Vivienda en serie, BN Vivienda de interés social, BN Vivienda Eco Amigable, BN Vivienda solidaria, BN Te compro el saldo y BN Cuota única (Banco Nacional, 2017).

Pese a que éste banco cuenta con varios programas de vivienda, para efectos de esta investigación, se toma en consideración y profundiza solamente el Programa BN Vivienda de interés social.

A. Programa BN Vivienda de interés social

A través de este programa se tramitan los bonos de vivienda ante el BANHVI con las respectivas declaratorias de interés social. Según la información proporcionada en la página oficial del Banco Nacional, las colocaciones de bonos dependen de la disponibilidad de recursos que el BANHVI le asigne.

Por otra parte, se identificó que el financiamiento ofrecido a través de los programas mencionados puede ser utilizado para: compra de residencia (casa o apartamento) nueva o usada, compra de lote y construcción, compra de lote, construcción en lote propio, ampliaciones y remodelaciones, renegociación de su hipoteca actual con el BNCR, renegociación de su hipoteca actual con otro banco (compra de saldos), reunión de deudas en una sola operación (Cuota Única) (Banco Nacional, 2017).

1.2. Banco de Costa Rica

El Banco de Costa Rica (BCR), se funda el 20 de abril de 1877 bajo el nombre de Banco de la Unión; es hasta el año 1890 que adquiere el nombre de BCR. Con su creación se buscaba brindar una nueva opción bancaria entre las ya existentes y, como parte de sus funciones iniciales se encontraban: prestar dinero, llevar cuentas corrientes, recibir depósitos y efectuar cobranzas, entre otras (Banco de Costa Rica, 2017).

Al día de hoy, en materia de vivienda el BCR cuenta con la siguiente oferta crediticia:

A. Crédito Vivienda para Pensionados

Este tipo de crédito está dirigido a personas físicas costarricenses que gocen de una pensión otorgada por CCSS, Hacienda, Magisterio Nacional y demás regímenes reconocidos en el país y que posean el depósito de la pensión en el BCR. La (s) persona (s) que adquiera esta modalidad de crédito, podrá destinarlo para diferentes opciones, entre las que se encuentran: compra de lote y construcción, compra de vivienda (casa, apartamento o condominio), remodelación, ampliación y mejoras de la vivienda, consolidación de deudas a título personal con entidades supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) (Banco de Costa Rica, 2017).

B. Vivienda de Ayuda Social

Dentro de esta modalidad, se incluyen diferentes tipos de créditos, según la información proporcionada por la página oficial del banco, estos son:

B.1 Crédito Vivienda para Damnificados por desastres naturales

Para optar por este crédito, las personas deben estar identificadas y certificadas como damnificadas, esto a través de una declaratoria de emergencia emitida por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias o por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (Banco de Costa Rica, 2017).

B.2 Crédito Vivienda Ayuda Social

Respecto a este tipo de crédito, se establece que su obtención aplica solamente para primera vivienda; además, debe existir una declaratoria de interés social, así como el cumplimiento de los requisitos establecidos por el BANHVI para un bono, lo anterior pese a que esta oferta es sólo de crédito.

B.3 Crédito Vivienda de Interés Social – Programa Reparación, Ampliación, Mejoras, Terminación de la vivienda (RAMT)

En el caso de este crédito, la familia solicitante debe poseer una casa propia, única y de interés social que requiera de mejoras por razones de seguridad, salubridad y/o hacinamiento y seguir habitando la vivienda una vez que haya sido mejorada. Asimismo, se establece como requisito el no haber recibido con anterioridad otro bono, ya que éste se otorga sólo una vez.

B.4 Crédito para Vivienda de Interés Social – Programa Crédito-Bono-Aporte (CBA)

La obtención de este tipo de crédito está sujeta al cumplimiento de requisitos como: no tener casa propia o más de una propiedad, no haber recibido con anterioridad otro bono, ya que éste se otorga sólo una vez; sin embargo, en caso de que la familia tenga un lote propio puede utilizar el bono para construir la vivienda. También, la familia debe abrir una cuenta de ahorro, suscribir el contrato del programa ABC vertical y cumplir con una meta de ahorro durante 3, 6, 9, 12 o 18 meses.

B.5 Crédito para Vivienda de Interés Social – Programa Ahorro-Bono-Crédito (ABC) Vertical

Un crédito del programa ABC, puede utilizarse para la construcción de una segunda vivienda en un segundo piso y para condominios o proyectos nuevos en edificaciones de dos o más pisos. Asimismo, está sujeto a condiciones como: residencia o disposición para residir en los distritos en que se permitirá la utilización del Bono de Vivienda para construir verticalmente, suscripción a un contrato de ahorro, entre otras.

B.6 Crédito para Vivienda de Interés Social – Programa Crédito Bono

En este programa, el crédito se obtiene en tanto se cumplan las siguientes condiciones: formar parte de un núcleo familiar, no tener casa propia o más de una propiedad, no haber recibido con anterioridad otro bono, ya que éste se otorga sólo una vez, ser costarricenses o tener una situación de residencia legalizada, etc. En el caso de que la familia tenga un lote propio, puede utilizar el bono para construir la vivienda.

Por último, de acuerdo con el Banco de Costa Rica (2017), cada uno de los créditos mencionados puede ser utilizado para: compra de lote, compra de lote y construcción de vivienda, compra de casa de habitación, construcción de vivienda en lote propio, remodelación, ampliación, mejoras y terminación de la vivienda., compra de casa de habitación que tenga como máximo 5 años de construida, para la construcción de una segunda vivienda en un segundo piso, para condominios o proyectos nuevos en edificaciones de dos o más pisos.

1.3. Banco Popular

El Banco Popular (BP) surge en el año 1901 como una iniciativa para transformar un fondo de ahorro capitalizado, llamado El Monte de la Piedad, dedicado a preñar alhajas y otros objetos para solventar las necesidades urgentes de los trabajadores. No obstante, en 1969, su creación se formaliza por medio de la Ley 4351, dando origen de ese modo al Banco Popular y Desarrollo Comunal. El BP, en materia de vivienda brinda los siguientes créditos:

1. Crédito de Vivienda con Bono Familiar

Esta modalidad se caracteriza por ser una línea de crédito mediante la cual se tramita el bono familiar de vivienda por medio del BANHVI y se financian todos los planes de inversión relacionados con vivienda (Banco Popular, 2015).

2. Crédito de vivienda

Consiste en una línea de crédito en colones o en dólares para satisfacer necesidades habitacionales, cuyo plan de inversión se dirige a: compra de casa, construcción en lote propio, compra lote y construcción, ampliación, remodelación y mejoras, compra de lote, cancelación de deudas (cuyo plan original se enmarque dentro de línea de vivienda), financiar una segunda vivienda, menaje (línea blanca, muebles, cortinas y similares), tecnologías para el hogar que generen un impacto favorable al medio ambiente (Banco Popular, 2015).

3. Crédito para Remodelación, Reparación y Ampliación para Vivienda Con y Sin Fiadores

Este tipo de crédito fue creado para ofrecer una solución rápida y efectiva a aquellos ajustes que requiera la vivienda, sin necesidad de hipotecarla (Banco Popular, 2015).

4. Crédito Vivienda tasa Escalonada

Se define como una alternativa de financiamiento para obtener una solución habitacional con atractivas tasas de interés, plazos de hasta 30 años y cobertura de seguros. Su plan de inversión se enmarca en lo definido para el crédito de vivienda, con sólo una variante, que es la recuperación de capital con no más de 6 meses de realizada la inversión (Banco Popular, 2015).

5. Crédito Vivienda Cuota Única

Por medio de esta línea de crédito, se permite unificar en un solo crédito las deudas relacionadas con vivienda, créditos personales, vehículos y tarjetas, siempre que las deudas sean de otros entes supervisados por SUGEF. En lo que refiere a su plan de inversión, se plantea para: cancelación de hipotecas, cuyo origen esté relacionado con vivienda, y cancelación de créditos de consumo (personales fiduciarios e hipotecarios), incluyendo saldos de tarjetas de crédito (Banco Popular, 2015).

1.4. Banco Crédito Agrícola de Cartago

El Banco Crédito Agrícola de Cartago (Bancrédito), es considerado la institución financiera "más joven" de los tres Bancos Comerciales del Estado Costarricense; inició sus labores en el año 1918, como un banco para promover el desarrollo de la Provincia de Cartago, mediante el impulso de la agricultura; no obstante, con la nacionalización de la banca en 1948, su accionar se extiende a todo el país. (Bancrédito, 2015)

Si bien, a partir de mayo del 2017 el Gobierno de turno acordó cerrar las puertas de este banco aludiendo que atraviesa un proceso de "reorganización" de sus funciones, durante el periodo de tiempo que se mantuvo activo brindó los siguientes tipos de crédito: Crédito Hipotecario, Crédito Back to Back, Crédito para vivienda, Crédito para Vehículo, Crédito Personal Prendario, Crédito Personal Fiduciario, Crédito Personal Rapicrédito. (Bancrédito, 2015)

En lo que respecta al crédito para vivienda en general, este banco impulsó su oferta a través de frases como: *¡Construyamos juntos la casa de sus sueños!*, *Cumpla sus sueños y proyectos con el crédito de vivienda con Bancrédito. Crédito ágil y con la asesoría profesional que usted merece.* Este tipo de publicidad incentiva a los clientes a seleccionar esta opción al considerar que el banco va a estar de manera conjunta con la población para la construcción o adquisición de casa. (Bancrédito, 2015)

Para el préstamo de vivienda que ofrecía Bancrédito, se otorgaba financiamiento para: compra de lote o remodelación, compra de lote y construcción, compra de casa y compra de hipoteca generada en vivienda (Bancrédito, 2015).

Como se recordará, la presencia de la banca dentro de las entidades autorizadas del SFNV, se expresa también a través de la banca privada, de manera que a continuación se lleva

a cabo el abordaje de los respectivos bancos privados que enmarcan su accionar en la atención de vivienda dentro de los lineamientos de dicho sistema.

2. Banca Privada

La banca privada en el país, tiene participación hasta el año 1984, esto a través del otorgamiento de créditos (Monge, 2009; p.8).

Se considera que en la banca privada “el salto de calidad y la diferenciación deben llegar de la mano de un análisis de la situación personal de cada cliente y de una oferta de soluciones concretas: servicio” (AFI, s.f; p.37).

Es así que se colocó a sí misma como una “alternativa de solución específica” para cada situación concreta que presenta cada cliente que requiere un crédito, vía mediante la cual se insertó dicha banca en el Sistema Financiero Nacional.

A continuación, se expone cada uno de los bancos privados que figuran como entidades autorizadas del SFNV.

2.1. Banco BAC San José

El Banco BAC San José ingresó al país a mediados de los años ochenta. Para el año 2004 el Grupo inició sus operaciones de tarjeta de crédito en México y, un año más tarde, se llevó a cabo una alianza estratégica por medio de la cual GE Consumer Finance (subsidiaria de GE Capital Corporation) adquirió el 49,99% del capital de BAC Credomatic, una sociedad que controlaba indirectamente el 100% de BAC International Bank (BAC Credomatic, 2017).

Paralelamente y como parte de la estrategia de expansión, se llevó a cabo la adquisición del Banco Mercantil (BAMER) de Honduras, uno de los bancos privados más importantes de ese país, para dar paso a lo que hoy se conoce como BACHonduras. En el 2007 también se adquirieron Propemi (Programa de Promoción a la Pequeña y Microempresa) en El Salvador y la Corporación Financiera Miravalles en Costa Rica, ambas compañías dirigidas a segmentos específicos de mercado (BAC Credomatic, 2017).

Como parte de la oferta crediticia que brinda este banco en Costa Rica, se ubican los créditos personales, para vehículos y para vivienda, para este último se brinda específicamente el denominado Préstamo para Vivienda, el cual ofrece crédito para primera vivienda o vivienda adicional, condominio, compra de lote, compra de hipoteca (BAC Credomatic, 2017).

Los préstamos de vivienda por parte de este banco, están dirigidos a tres propósitos específicos: el primero es llamado Casa Terminada, cuya finalidad es la compra de casa, sea nueva o de segunda o bien, a través de un desarrollador inmobiliario, agente de bienes y raíces o del propietario de la garantía (dueño actual); el segundo es Compra de Lote que es un financiamiento para adquisición de lote y construcción a mediano plazo de vivienda; el tercero es Construcción en lote propio o compra de lote más construcción, el cual consiste en dar financiamiento para construcción de casa en lote propio, o bien para la compra de lote y construcción en simultáneo. Todos estos préstamos, se dirigen a toda persona que requiera financiamiento para vivienda (BAC Credomatic, 2017).

A partir de lo anterior, se muestra que la gama crediticia para vivienda que presenta el BAC, está direccionada hacia tres propósitos u objetivos específicos que son: la adquisición de casa, compra de lote y construcción a mediano plazo, y compra de lote y construcción de casa inmediatamente o a corto plazo.

Cabe destacar, que el BAC no menciona explícitamente, la población a la cual se dirigen sus financiamientos para vivienda, sin embargo, con las condiciones y requisitos establecidos para los mismos, se nota que los créditos se crearon para satisfacer la necesidad de vivienda a la población de clase media con una situación económica estable que les permita cumplir con la cuota determinada por el banco.

2.2. Banco Improsa

En 1986, la Financiera Improsa inició sus labores en el país donde nueve años más tarde pasó a convertirse en Banco Improsa; en el 2000 se establece como Grupo Financiero Improsa, S.A. Dentro de sus servicios, se encuentra el Crédito para facilidades de financiamiento personal, el cual contiene *Créditos personales para empresarios* (Banco Improsa, 2016).

Como parte de dicho crédito personal, se encuentra el crédito Hipotecario, a través del cual se ofrece financiamiento para Compra de casa o lote, Remodelación, Construcción, Consolidación de deudas y Traslado de hipotecas (reducción de cuotas) (Banco Improsa, 2016).

Con lo anterior, se puede afirmar que el Banco Improsa dirige sus créditos para vivienda a una población empresaria con ingresos económicos altos, lo cual hace de esta entidad una opción limitada a sólo un grupo económicamente específico.

2.3. Banco Davivienda

El banco colombiano Davivienda, tiene presencia en el país a partir del año 2012, esto mediante un acuerdo establecido con HSBC Costa Rica para que formara parte del Banco. Ofrece financiamiento a través del Crédito Hipotecario, el cual está dirigido a cubrir la compra de primer vivienda o lote, de lote y construcción, construir en lote propio, construcción, y el traslado del saldo de la hipoteca con otra entidad más la consolidación de deudas (Banco Davivienda, 2012).

El recuento realizado acerca de la banca privada que ofrece créditos para vivienda y que está autorizada por el SFNV, permite hacer las siguientes apreciaciones:

La oferta crediticia que ofrece Davivienda, es similar a la que tiene el BAC y el Banco Improsa en cuanto a créditos para construcción, remodelación o compra de vivienda. Asimismo, la población meta a la que dirigen sus préstamos posee características específicas según la capacidad económica de pago.

Dicha situación, excluye a la clase baja por completo y a la clase media baja, quienes por su posición económica no son posibles solicitantes de este tipo de créditos, por lo que les queda como única alternativa, esperar una respuesta estatal ante la insatisfacción de vivienda.

Por tanto, los créditos girados tanto por la banca pública como por la banca privada en el país, responden a una dinámica con intereses económicos específicos y claros, en todos si no se cumple con la cuota o pago fijado, se corre el riesgo de perder tanto la casa como el dinero invertido previamente en los pagos, ya que, los créditos son de carácter hipotecarios donde generalmente el bien adquirido es lo que responde a la falta de pago.

Además de los bancos públicos y privados, existen otras instancias que de igual forma brindan créditos para vivienda, desde otra dinámica; estas instancias son las fundaciones que se abordarán a continuación.

- **Fundaciones**

En el caso de las fundaciones, estas entran en vigencia en el año 1973, por medio de la creación de la Ley N°5338, Ley de Fundaciones, la cual establece en su artículo N° 1 lo siguiente: “Reconócese personalidad jurídica propia a las fundaciones, como entes privados de utilidad pública, que se establezcan sin fines de lucro y con el objeto de realizar o ayudar a realizar, mediante el destino de un patrimonio, actividades educativas, benéficas, artísticas o

literarias, científicas, y en general todas aquellas que signifiquen bienestar social” (Asamblea Legislativa, 1973).

Más de una década después de haberse promulgado dicha ley, se crearon las dos únicas fundaciones que han estado vinculadas con préstamos y créditos para vivienda. Las cuales son:

1. Fundación Promotora de Vivienda

La Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI), es una organización privada de desarrollo, que se constituye en el país en el año 1987. Esta fundación tiene como objetivo apoyar a las familias de menores ingresos a solucionar sus necesidades habitacionales y de desarrollo comunal. Como parte de la población meta a la que dirige sus servicios se encuentran familias pobres, mujeres jefas de hogar, damnificados por huracanes y terremotos o emergencias en el país, inmigrantes y refugiados por causa de la guerra (FUPROVI, 2013).

FUPROVI desarrolla sus proyectos habitacionales, bajo el enfoque de Producción Social del Hábitat⁸⁵, el cual incluye la metodología de autoconstrucción asistida, donde se busca que las familias se involucren de forma activa en la gestión, administración y construcción de las obras de infraestructura y vivienda de su proyecto habitacional (FUPROVI, 2013).

Los proyectos habitacionales desarrollados por FUPROVI se caracterizan por basarse en modelos mixtos de autoconstrucción, los cuales involucran ayuda mutua y obras contratadas, todo ello desde una perspectiva que busca promover la organización, participación y gestión de los grupos que apoya (FUPROVI, 2013).

Además, ha ampliado su oferta con proyectos como llave en mano y a través de la creación de una oferta de vivienda para familias de ingresos medios y medios bajos; con esta última oferta FUPROVI busca que los nuevos hogares y aquellos con posibilidades financieras limitadas, obtengan una vivienda de calidad, a un precio accesible y con la seguridad que como fundación con amplia trayectoria ofrecen (FUPROVI, 2013).

Según Building and Social Housing Foundation (2016), el uso de fondos rotatorios de FUPROVI, (provenientes al principio de instituciones de asistencia suecas), ha hecho posible que el dinero sea reinvertido en nuevos proyectos.

⁸⁵ Por ser miembros activos del Hábitat International Coalition.

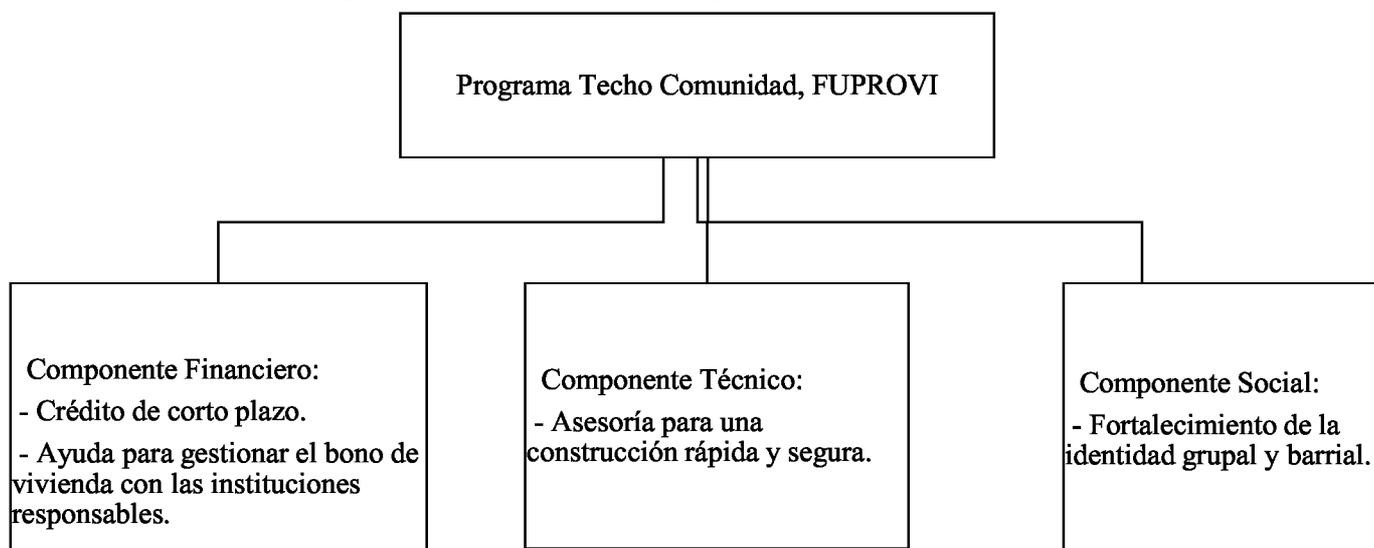
En lo que respecta a la oferta de programas habitacionales que tiene la fundación, se identifica la existencia de tres, los cuales se exponen a continuación:

1.1. Programa Techo Comunidad

Por medio de este programa se busca, según la organización, que las personas involucradas aporten su propio trabajo en la construcción de su vivienda, con el fin de generar mayor sentido de pertenencia y orgullo por los logros alcanzados; a su vez se ofrece capacitación para conseguir recursos para el proyecto, como materiales, mano de obra, préstamos de materiales de la municipalidad y recursos financieros, entre otros (FUPROVI, 2013).

El programa Techo Comunidad, se caracteriza por contar con tres componentes específicos, los cuales son: el financiero, el técnico y el social. En la figura 1 se detalla lo que involucra cada uno de ellos.

Figura 1. Componentes que integran el Programa Techo Comunidad de FUPROVI



Elaboración propia a partir de FUPROVI (2013).

1.2. Programa Nuestro Barrio

Este programa, está compuesto por una serie de proyectos dirigidos al mejoramiento en sitio de Asentamientos Consolidados, en precarios o tugurios. Para ello, se incluye la titulación, construcción o mejoramiento de vivienda e infraestructura (FUPROVI 2013).

El trabajo realizado a través del Programa Nuestro Barrio está enfocado en mejorar la infraestructura y las condiciones de vida de asentamientos que se encuentran consolidados.

Está dirigido a la atención de familias en la Gran Área Metropolitana (GAM) y al trabajo con familias que viven en barrios donde existe una organización comunal interesada en que se mejoren las viviendas de su barrio (FUPROVI 2013).

1.3. Programa Acceso Inmobiliario

Este programa está dirigido a familias de ingresos medios y medios bajos, que carecen de vivienda. En este caso, dichas familias no participan en el proceso de gestión y construcción de la vivienda. Por otra parte, los excedentes del Programa Acceso Inmobiliaria apoyan el financiamiento de los procesos de desarrollo comunal de Techo Comunidad y Nuestro Barrio (FUPROVI, 2013).

2. Fundación Costa Rica-Canadá

Esta Fundación, inició sus labores en 1988 desde dos líneas de acción específicas: el impulso a la vivienda y el apoyo a pequeñas y medianas empresas. Respecto al impulso a la vivienda, la Fundación Costa Rica-Canadá lleva a cabo, en conjunto con el Estado, el programa de atención de precarios y mejoramiento barrial, mediante el cual desarrollo proyectos habitacionales (Fundación Costa Rica-Canadá, 2010).

Asimismo, ofrece créditos y préstamos para vivienda, los cuales pueden o no complementarse con un subsidio estatal o bono familiar de vivienda, y utilizarse para: compra de lote y construcción, construcción en lote propio, compra de lote, compra de vivienda existente, reparación, ampliación, mejoras y terminación, cancelación de hipotecas (Fundación Costa Rica-Canadá, 2010).

El objeto de la Fundación es apoyar el desarrollo de las áreas rurales del país, a través de la puesta en marcha de programas y proyectos de financiamiento para la construcción de viviendas, obras complementarias e infraestructura social, procurando así consolidar la permanencia en el campo de las familias del sector rural. Además de promover y ejecutar programas y proyectos en procura del desarrollo económico y social de las familias necesitadas que habitan las zonas rurales del país (Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, 1996).

Al ser la Fundación una entidad autorizada del SFNV es reconocida su capacidad para solucionar el problema de la vivienda en la zona rural. Allí es bien aceptada, lo que se refleja en la cantidad de créditos colocados en organizaciones rurales. Algunas de estas organizaciones

llevan construidas más de 20 etapas financiadas por la Fundación (Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, s.f).

A través de la Fundación se pueden canalizar recursos de organismos internacionales y entidades interesadas en el desarrollo de proyectos comunales. Estas organizaciones encuentran en la Fundación un “socio estratégico” por excelencia, como administradora de recursos, ya que opera bajo los más firmes y sólidos principios de excelencia, transparencia y eficiencia (Fundación Costa Rica-Canadá, 2010).

Se evidencia así, que en el país existen solamente dos fundaciones que intentan resolver la problemática e insatisfacción de la población costarricense que no posee los medios económicos adecuados para acceder a un crédito o financiamiento de los bancos, que se caracterizan por tener elevadas tasas de interés y un largo plazo que suele resultar imposible de pagar.

Por otro lado, a partir de los años ochenta, las mutuales se insertan en el SFNV por lo que representan otra alternativa en cuanto al financiamiento para vivienda; en el siguiente apartado se expone lo correspondiente a estas entidades.

- **Mutuales**

Durante los años 50 y 60, los esquemas institucionales tradicionales, exclusivamente públicos, encargados de atender el déficit habitacional en el país, enfrentaron limitaciones de carácter económico que hicieron necesaria la creación de nuevos roles para las entidades del Estado en cuanto a urbanismo, vivienda y atención de los sectores en situaciones de pobreza. Resultado de esta transformación, durante los años 70 y 80 se produjo una mayor participación de actores privados en el desarrollo de la vivienda. Surgieron así las cooperativas de vivienda, los desarrolladores privados y las asociaciones mutualistas de ahorro y préstamo (Cruz, 2010).

En el caso de las mutuales, se trata de entidades que incursionan en materia de vivienda con la creación del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y su respectiva incorporación como instancias autorizadas de dicho sistema, iniciando de ese modo el otorgamiento de bonos familiares (subsidiado por el Estado costarricense) para la construcción de casas de habitación, a familias de escasos recursos (Grupo Mutual, s.f).

La Ley N°7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Creación del BANHVI, en su artículo N° 69, establece que, las mutuales deberán organizarse y funcionar de acuerdo

con lo establecido en esta ley y en la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica. Para la mejor realización de sus fines, las mutuales gozarán de exención, de tributos de toda clase, presentes y futuros (p.22).

Se identifican dos mutuales, que han participado en la atención habitacional, a continuación, se expone cada una de ellas:

1. Mutual Cartago de Ahorro y Préstamo

En 1970, se crea la Mutual Cartago de Ahorro y Préstamo (MUCAP) como la primera asociación mutualista, en el marco de la Ley N° 4338 que dio origen al Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la Vivienda. Además, la MUCAP cuenta con la garantía subsidiaria e ilimitada del Estado, esto a través del BANHVI (Mucap, 2015).

Desde sus inicios, se ha definido como una entidad cuya función principal es promover el ahorro y la inversión nacional y extranjera, para orientar esos recursos en la solución de los problemas habitacionales del país. En línea con lo anterior, según MUCAP (2015) ofrece financiamiento para la vivienda a través de:

1.1 Crédito de vivienda

Incluye en general los programas de financiamiento habitacional, que se concretizan mediante los préstamos, en colones o dólares, dirigidos al financiamiento de compra de casa o de lote, construcción lote propio, compra de lote y construcción, ampliaciones y reparaciones y cancelación de hipotecas. Al ser una línea de financiamiento, el/la cliente puede solicitar sub préstamos, cuando los requiera, sin necesidad de realizar nuevos trámites (Mucap, 2015).

1.2 Bono diferido

Consiste en utilizar el monto del Bono Familiar de Vivienda del que puede ser beneficiaria una familia, para mejorar su capacidad de pago y poder brindar un mayor monto de financiamiento en crédito, esto debido a que el Bono se utiliza para cubrir parcialmente y de manera decreciente, el pago de la cuota hipotecaria de un crédito, de acuerdo con los porcentajes autorizados y durante los primeros años de su vigencia. Aplica para familias que tengan los siguientes propósitos: compra de vivienda existente, compra de lote y construcción, construcción en lote propio, reparación, ampliación, mejoras y/o terminado (RAMT) (Mucap, 2015).

1.3 Vivienda social

En lo que respecta a esta modalidad, esta mutual cuenta con la autorización para tramitar el Bono Familiar de la Vivienda (programa estatal), así como permisos especiales, los cuales consisten en autorizar alguna gestión o trámite relacionado con hipotecar, traspasar, alquilar, etc., una propiedad financiada con recursos del Bono Familiar de Vivienda, a la persona dueña de la vivienda, en tanto esta cuenta con limitaciones vigentes (Mucap, 2015).

1.4 Programa CBA (Crédito, Bono, Aporte)

Es un programa dirigido a núcleos familiares de clase media, en el que se combinan los componentes de CRÉDITO - BONO - APORTE, para conformar así los recursos económicos necesarios que les permita adquirir o construir una vivienda (Mucap, 2015).

1.5 Programa ABC (Ahorro, Bono y Crédito)

Programa dirigido a núcleos familiares de clase media, en donde se combinan los componentes de AHORRO – BONO – CRÉDITO, para conformar así los recursos económicos necesarios que les permita adquirir o construir una vivienda (Mucap, 2015).

La MUCAP, al ser la mutual más antigua, posee una amplia gama de créditos para vivienda dentro de su oferta de servicios, dirigidos a distintas poblaciones que no tengan casa (clase media, baja). Además, cuenta con la autorización estatal para girar bonos de vivienda como es el caso del programa vivienda social.

2. Grupo Mutual Alajuela-La Vivienda

La segunda mutual que dirige sus acciones a la atención de la vivienda es Grupo Mutual Alajuela-La Vivienda, cuyo origen se remonta al año 1973, bajo el impulso del gobernador de la Ciudad de Alajuela y un grupo de representantes de la comunidad y clubes de servicio, estableciéndose como una entidad con un carácter social para coadyuvar en la solución habitacional del cantón (Grupo Mutual, s.f).

Actualmente, en lo que refiere al crédito para vivienda en general, brinda líneas de crédito con garantía hipotecaria cuya finalidad es brindar una solución habitacional para: construcción en lote propio, cancelación hipoteca, compra de lote y construcción, compra de lote, compra de vivienda existente, reparaciones, ampliaciones, mejoras.

Para ello, ofrece crédito a corto plazo, línea de crédito para Vivienda Sostenible, Bono ordinario de vivienda (subsidio proporcional a los ingresos familiares que otorga el Estado para aquellas familias de recursos limitados) y Bono diferido (dirigido a las familias de clase media para amortizar parcialmente la cuota mensual a pagar por el crédito obtenido). Lo anterior puede utilizarse para: construcción en lote propio, compra de lote y construcción de vivienda, compra de casa existente, reparación, ampliación, mejoras y terminación de vivienda.

La recopilación de información sobre las mutuales da cuenta que se trata de entidades creadas como una respuesta provincial ante la dificultad para satisfacer las necesidades básicas de la población, particularmente aquella de escasos recursos que requiera de una vivienda.

Incluso, cuatro décadas después, siguen en función, lo cual podría atribuirse a la demanda de bonos y créditos para dicho fin que continúa existiendo en la actualidad, ejemplo de ello es la expansión que ha tenido Grupo Mutual Alajuela-La Vivienda en otras provincias.

Otra de las Entidades Autorizadas por el SFNV para brindar apoyo financiero a las personas y familias que no tienen acceso a una vivienda son las cooperativas, de modo que en el siguiente apartado se exponen las vinculadas a esta materia.

- Cooperativas

De acuerdo con Huaylupo (2003), el surgimiento de las cooperativas se da porque se volvió necesario que las poblaciones se organizaran en correspondencia con las capacidades culturales, así como con las necesidades y precariedades de los sectores laborales afectados ante el surgimiento de nuevas relaciones económicas productivas y mercantiles, que incidían sobre su situación y condición de vida (pp. 9-10).

Las cooperativas, son instancias que tienen como objetivo facilitar a sus asociados la construcción, adquisición, reparación o arrendamiento de sus viviendas. Además, estas, junto con las de ahorro y crédito que efectúen préstamos para compra o construcción de viviendas deben ser asesoradas por el INVU cuando así lo soliciten. Las principales funciones que desempeñan son: trámite de bonos, financiamiento, construcción de proyectos habitacionales y la construcción por contrato y de forma directa (INFOCOOP Costa Rica, s.f).

De acuerdo con el MIVAH (2012), entre las principales autorizadas por el BANHVI están (p.11):

1. Coopealianza

Es la cooperativa de Ahorro y Crédito que cree en el trabajo, el esfuerzo y el desarrollo humano, con un balance entre lo financiero y social. Con el apoyo de sus asociados, la Cooperativa tiene presencia a lo largo y ancho del país, creando oportunidades de empleo, caminando con paso firme hacia el futuro (Coopealianza, s.f).

Con 46 años, se ha consolidado a nivel nacional, cuenta con más de 50 oficinas, presencia en 32 cantones y 7 provincias, lo que le ha permitido incidir de forma positiva en la calidad de vida de sus asociados, familias y comunidades. Ofrece crédito para la compra, construcción o remodelación de vivienda. Asimismo, existe financiamiento para la compra de lote (Coopealianza, s.f).

2. Coopenae

Según Coopenae (2016) esta es una empresa modelo del sector cooperativo costarricense, fundada en 1966 y reconocida por su impecable y prestigiosa trayectoria. Se destaca por brindar soluciones financieras y de mutualidad, rápidas y oportunas, para satisfacer las necesidades de sus asociados y familias.

Estas soluciones abarcan servicios de ahorro, crédito, inversión, vivienda, bienestar social y mutualidad que permiten contribuir con la mejora en la calidad de vida de quienes confían en la cooperativa. Se afirma que todos estos beneficios están a disposición de los costarricenses (Coopenae, 2016).

Dentro de su oferta crediticia, cuenta con crédito para la compra de lote, casa, construcción, remodelación o vivienda social. Al adquirir dicho financiamiento, se cuenta con una serie de beneficios a saber: tasas de interés estable; atención personalizada y asesoría paso a paso; convenios con los principales desarrolladores de proyectos habitacionales; convenios que le ofrecen descuentos para construcción y decoración; opción de crédito bajo la modalidad Interés Social para asociados que califiquen; apoyo paso a paso en todo el trámite; atención personalizada; diferentes planes de inversión como compra de activos (bienes adjudicados); condiciones especiales para Expocasa y Expoconstrucción (cuando estén vigentes) (Coopenae, 2016).

3. Coopeservidores

El 2 de octubre 1957 se constituyó la Cooperativa de Crédito La Unión, con 34 asociados (as) de la Dirección General de Servicio Civil. Los principales objetivos que dieron paso a su creación fueron: Estimular el ahorro y crédito personal y solidario; facilitar créditos a tasas razonables; fomentar la educación cooperativa (Coopeservidores, 2017).

De acuerdo con Coopeservidores (2017), dichos objetivos tenían implícito el combate a la usura del que eran víctimas los servidores públicos, afirmando que la Cooperativa de Ahorro y Crédito Unión, R.L., nació para todos los empleados comprendidos del Régimen de Servicio Civil (Coopeservidores, 2017).

Según Coopeservidores (2017), la Cooperativa Unión, R.L. fue consolidándose y su nombre no reflejaba con propiedad la organización que representaba. Fue en una sesión del Consejo de Administración que el asociado Otto Solano Alvarado, funcionario del Ministerio de Trabajo e integrante de este ente, sugirió el nombre de Cooperativa de Ahorro y Crédito de los Servidores Públicos, R.L, en forma abreviada, COOPESERVIDORES, R.L, aprobado en agosto de 1965.

Hoy día la cooperativa afirma que se caracteriza por ser una sólida institución financiera de carácter social con una amplia trayectoria y con un eficaz desempeño, competitiva en cuanto a ahorro y crédito, fuente de desarrollo y bienestar al servicio de sus asociados (as), administrada por valores cooperativos e institucionales (Coopeservidores, 2017).

En cuanto a créditos de vivienda, ésta cooperativa, cuenta con ocho opciones de financiamiento, dependiendo de lo que se requiera, ya sea compra de casa, compra de hipotecas de vivienda, compra de lote, compra de lote y construcción, construcción de casa, remodelación ampliación y mejoras, trámite de bonos de vivienda, vivienda mix. Para cada uno de estos créditos, se establece una serie de beneficios y requisitos específicos. Las condiciones son las mismas para todos, un plazo máximo de 300 meses (25 años) y un monto máximo de 125 millones (Coopeservidores, 2017).

4. Coopeande

Esta cooperativa, inicia sus labores en noviembre de 1965 en el marco de una idea por parte de integrantes de la Filial de la Asociación Nacional de Educadores (ANDE), con el fin de brindar soluciones financieras a colegas del sector educativo. Como parte de sus primeras

funciones, se encontraba la custodia del capital social y otorgar crédito a los asociados (Coopeande, 2017).

Actualmente, cuenta con un Sistema de Crédito que está compuesto por: Créditos personales, Otros créditos, Créditos hipotecarios, Créditos MiPymes, Créditos Back to back. Para efectos de esta investigación, se ahonda solamente en los Créditos Hipotecarios.

A. Créditos Hipotecarios

Los créditos hipotecarios que pone a disposición Coopeande para sus afiliados se ubican en dos líneas:

A.1 Crédito de Vivienda

Este crédito está dirigido para la construcción o compra de lote o vivienda.

A.2 Crédito RAM

En el caso del crédito RAM, se plantea como el medio para remodelar, ampliar o mejorar la vivienda.

5. Coopecaja

Se trata de una cooperativa que se constituye como tal el 28 de mayo de 1971. Nace bajo la premisa de brindar a los(as) trabajadores(as) de la CCSS protección tanto económica como social. En sus inicios, funcionaba como una cooperativa de consumo, es decir, ofrecía productos de primera necesidad, electrodomésticos y otros, sin embargo, posteriormente incorpora el modelo de ahorro y crédito, el cual se mantiene hasta la actualidad (Coopecaja, 2017).

En materia de vivienda ofrece para sus asociados dos tipos de créditos hipotecarios por 60.000.000 millones de colones, los cuales son:

A. Crédito hipotecario para compra o construcción de vivienda.

Con este tipo de crédito las personas asociadas podrán contar con plazo de hasta 360 meses y 9% de tasa efectiva anual.

B. Crédito hipotecario para remodelación o ampliación.

Las personas que acceden a este crédito tienen un plazo de hasta 180 meses con una tasa efectiva anual del 11,5%.

El recuento realizado por cada una de las entidades autorizadas del SFNV y sus respectivos programas de bonos y créditos para vivienda, da cuenta de cómo la atención habitacional se compone de acciones estatales junto con servicios por parte de actores privados, donde la principal población objetivo continua siendo familias de escasos recursos, pero paulatinamente se han ido incorporando opciones para la población de clase media, todo ello en el marco de la combinación bono-crédito como principal vía para la satisfacción de la vivienda como necesidad básica.

Una vez realizado este señalamiento, a continuación, se presenta el apartado correspondiente al Banco Hipotecario de la Vivienda, en el que se ahonda con más detalle su funcionamiento en la actualidad, tomando en consideración que es la instancia referente en cuanto al bono familiar de vivienda, principal expresión de acción estatal en esta materia.

- ***Banco Hipotecario de la Vivienda***

El Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) es una institución que brinda subsidios para vivienda bajo la modalidad del bono. Según la página oficial del BANHVI, actualmente, el tope máximo del subsidio es \$6.500.000 y el monto a recibir por una familia depende de sus ingresos. Se aclara además que el Bono puede utilizarse para compra de lote y construcción; compra de casa nueva o usada; construcción en lote propio o para reparación, ampliación, mejoras o terminación de la vivienda, o bien la construcción de una vivienda arriba, detrás o al lado de una vivienda ya existente.

Según BANHVI (2017) los requisitos para que una familia pueda obtener un bono de vivienda, son:

- Formar parte de un núcleo familiar que vive bajo un mismo techo y comparten las obligaciones del hogar. Debe existir al menos una persona mayor de edad.
- No tener casa propia o más de una propiedad. De contar con lote, puede solicitar el Bono para construir la vivienda en el lote propio y si tiene casa, pero requiere reparaciones o mejoras, puede solicitar el Bono RAMT para este fin.
- No haber recibido con anterioridad el Bono, pues se otorga solo una vez.

- Tener un ingreso familiar menor a ₡1.532.244, al día de hoy. Este monto se refiere a la suma de los salarios brutos (sin rebajos) de los que trabajan en la familia.
- Ser costarricense o contar con residencia legalizada en el país.
- Realizar los trámites en oficinas, sucursales o agencias de las entidades autorizadas por el BANHVI.
- Presentar todos los documentos que se requieren según el propósito que tenga el Bono de Vivienda que se solicita.

Por otra parte, el BANHVI posee una gama de programas especiales de bonos de vivienda que están dirigidos a diferentes poblaciones específicas según las particularidades presentes en las mismas. Dentro de los cuales se ubican los siguientes:

1. Bono Persona con discapacidad

Este tipo de bono, es un subsidio dirigido a familias en las que uno o más de sus miembros es una persona con discapacidad, además está establecido como un derecho por la ley. Por lo que este programa del BANHVI brinda un bono familiar y medio para la adquisición de una vivienda que se adecue en términos de construcción y ubicación a las necesidades particulares de la persona con discapacidad. De acuerdo con BANHVI (2017):

El bono de vivienda para las familias con uno o más miembros con discapacidad consiste en una donación que el Estado Costarricense realiza en forma solidaria, con el fin de que solucionen sus problemas de vivienda y mejoren la calidad de vida de la familia y de la (s) persona (s) que sufre la discapacidad.

La forma de obtener este bono se encuentra condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Tener uno o más miembros con impedimento físico total y permanente, lo cual se debe comprobar mediante certificado médico.
- No tener casa propia o más de una propiedad.
- No haber recibido con anterioridad otro bono, ya que éste se otorga solo una vez.

- Tener un ingreso familiar menor a ¢1.532.244.
- Ser costarricense o tener una situación de residencia legalizada.
- Realizar los trámites en alguna de las entidades autorizadas por el BANHVI y suministrar los documentos solicitados.

2. Bono Persona adulta mayor

El bono para personas adultas mayores, se dirige a personas o parejas de 65 años o más que vivan solas y que cuenten con las capacidades físicas y mentales para habitar solos una vivienda. Al igual que el programa mencionado en párrafos anteriores, su acceso está condicionado al cumplimiento de los requisitos anotados, la única diferencia es que para este se debe certificar que se es una persona adulta mayor.

La creación de este bono se da en el marco de lo establecido en la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, donde se establece como un derecho de las personas adultas mayores recibir un bono y medio para que solucionen su problema de vivienda y mejoren su calidad de vida. Lo anterior, además, se apega a lo establecido en la Ley Integral de la Persona Adulta Mayor, en la que se definen una serie de lineamientos y derechos, entre ellos el correspondiente a vivienda BANHVI (2017).

3. Bono de vivienda para clase media

El BANHVI brinda a las familias de clase media cuyo ingreso sea menor a ¢1.532.244, financiamiento para la compra o construcción de vivienda propia a través de programas de bono diseñados especialmente para familias de ingresos medios.

El BANHVI (2017) señala que, además de las condiciones solicitadas para obtener un Bono de Vivienda en cualquiera de sus modalidades, los programas para clase media, implican la adquisición de un crédito hipotecario, la realización de un ahorro previo o el aporte de la familia a su solución habitacional.

El hecho de que para la clase media se definan otros requisitos, refleja que su posibilidad de acceso a un bono de vivienda está condicionada a contar con dinero ahorrado, partiendo de que tener un ingreso mayor al monto establecido es sinónimo de solvencia económica, por lo cual se debe aportar a la solución del problema habitacional y no contar con un bono total por parte del Estado.

Dentro de la oferta que se brinda para que la clase media acceda a un bono de vivienda, se encuentran 5 tipos de programas a saber:

3.1. Programa BC (Bono-Crédito)

El programa BC, se caracteriza por estar dirigido a familias con capacidad de endeudamiento, en tanto deben obtener un crédito en una Entidad Autorizada a tasa de mercado y a 15 años plazo (plazo variable según entidad). A su vez el Estado, a través del BANHVI otorga el Bono de Vivienda como un complemento para reunir los recursos económicos que le permitan a la familia adquirir o construir una vivienda. El monto del subsidio será proporcional a los ingresos familiares del o los interesados (BANHVI, 2017).

Las familias que deseen obtener este bono, deben tomar en cuenta las siguientes disposiciones establecidas:

- Cumplir con las condiciones solicitadas para obtener el Bono de Vivienda.
- Adquirir un crédito hipotecario con alguna de las entidades autorizadas por el BANHVI.
- Pagar puntualmente sus obligaciones.

3.2 Programa bono ABC (Ahorro-Bono-Crédito)

En el caso del programa ABC, la novedad que presenta es el requisito de que toda familia, para adquirir esta modalidad de bono, debe realizar previamente una meta de ahorro, definida en términos de un monto y un plazo de permanencia mínimos, condiciones que quedarán plasmadas en un contrato suscrito entre las familias y la Entidad Autorizada (BANHVI, 2017). Su obtención además está sujeta al cumplimiento de las siguientes condiciones:

- Cumplir con las condiciones solicitadas para obtener el Bono de Vivienda.
- Suscribir un contrato de ahorro con alguna de las entidades autorizadas por el BANHVI que trabaje con el ABC.
- Mantener en forma consistente y sin interrupciones el ahorro mensual de acuerdo al contrato suscrito. Si se interrumpe el ahorro se debe dar una prórroga hasta completar el plazo pactado originalmente.

- Adquirir un crédito hipotecario con alguna de las entidades autorizadas por el BANHVI.

3.3 Programa de bono ABC Vertical (Ahorro-Bono-Crédito)

El bono dirigido a viviendas verticales, busca que familias residentes de las zonas urbanas puedan resolver su problema habitacional a través de la construcción de viviendas en condominio. Esta alternativa se plantea como una posibilidad de maximizar el uso del suelo, repoblar y regenerar algunas zonas urbanas (BANHVI, 2017).

Acerca de los requisitos para su obtención, según BANHVI (2017), esta modalidad de bono presenta los siguientes:

- Cumplir con las condiciones solicitadas para obtener el Bono de Vivienda.
- Residir o estar dispuesto a residir en los distritos permitidos para la utilización del Bono de Vivienda para construir verticalmente.
- Suscribir un contrato de ahorro con alguna de las entidades autorizadas por el BANHVI que trabaje con el ABC.
- Mantener en forma consistente y sin interrupciones el ahorro mensual de acuerdo al contrato suscrito. Si se interrumpe el ahorro se debe dar una prórroga hasta completar el plazo pactado originalmente.
- Adquirir un crédito complementario con alguna de esas entidades para completar el valor de la vivienda o apartamento en condominio.

3.4 Programa de bono CBA (Crédito-Bono-Aporte)

La modalidad del bono CBA tiene como fin facilitar a las familias clase media la posibilidad para reunir los recursos económicos necesarios que les permita adquirir o construir una vivienda, esto por medio de la combinación de los elementos que lo componen (crédito, bono, aporte). Para que una familia sea beneficiaria de este programa debe previamente cumplir con un aporte en efectivo para luego iniciar el trámite de presentación de requisitos para obtener un crédito y el Bono de Vivienda (BANHVI, 2017). Además, la familia debe:

- Cumplir con las condiciones solicitadas para obtener el Bono de Vivienda.

- Realizar aporte en efectivo.
- Adquirir un crédito hipotecario con alguna de las entidades autorizadas por el BANHVI.

3.5 Programa de bono diferido o bono de clase media

Este programa, se diferencia a los demás en la utilidad que se le da al bono, ya que se dirige a familias que estén interesadas en utilizar el monto del bono de vivienda para saldar de forma parcial la cuota mensual a pagar por el crédito obtenido, en lugar del valor de la solución habitacional (BANHVI, 2017). Para obtenerlo, es necesario:

- Cumplir con las condiciones solicitadas para obtener el Bono de Vivienda.
- Adquirir un crédito hipotecario con alguna de las entidades autorizadas por el BANHVI, con la aplicación del Bono Diferido.

Por otra parte, para todos los programas mencionados que integran el Bono de Clase Media, se establece como disposición que el monto máximo a financiar, no podrá exceder el tope de vivienda de interés social vigente (actualmente en ¢58.666.000) (BANHVI, 2017).

4. Bono dirigido a Extrema Necesidad

De acuerdo con el BANHVI (2017), este bono se otorga a familias que no poseen lote propio, con ingresos bajos y cuyo estudio socioeconómico establece que se encuentran en extrema necesidad. A esta modalidad se puede acceder de manera individual o al formar parte de un proyecto de vivienda.

Además de los requisitos que se necesitan para acceder a cualquier bono, se debe contar con lo siguiente:

- Ingreso familiar menor a los ¢378.000 mensuales;
- Contar con un estudio social realizado por una persona profesional en Trabajo Social que esté autorizada y avalada por el BANHVI y el Colegio de Trabajadores Sociales.

Asimismo, el Bono para Extrema Necesidad en coherencia con lo que se establece en el artículo antes citado, responde a los casos de emergencia, solicitudes de segundo bono,

catástrofes naturales o producidas por los siniestros y en caso fortuito o de fuerza mayor, según los trámites y requisitos correspondientes para cada situación.

5. Bono dirigido a Comunidades Indígenas

Al considerar que los Territorios Indígenas se caracterizan por ser imprescriptibles, inalienables, inembargables, consagrados a grupos étnicos determinados, es que, en esta modalidad, el BANHVI propone que la población sea quien construya la vivienda individual adecuada para suplir las necesidades de la familia.

Dado lo anterior, para este bono, los requisitos se establecen tanto para las empresas constructoras (entidades autorizadas) como para las personas interesadas; también plantea los tipos de sistemas constructivos permitidos.

En cuanto a los requisitos solicitados a la Entidad Autorizada se han determinado 10 que se exponen a continuación:

- Estudio de bienes inmuebles de todos los miembros del grupo familiar.
- Estudio del estado civil de todos los miembros del grupo familiar mayores de quince años de edad.
- Certificaciones de nacimiento de todos los menores de edad del grupo familiar.
- Inspección de la propiedad por parte de un fiscal con el fin de verificar si el terreno es apto para la construcción de la vivienda. No se determinará valor económico y debe utilizarse el formato establecido por el BANHVI.
- Personería jurídica vigente de la Asociación de Desarrollo Indígena.
- Certificación del CONAPAM sobre la condición de adulto mayor solo.
- Acuerdo o convenio suscrito entre la Asociación de Desarrollo del Territorio Indígena y la Entidad Autorizada, sobre la tipología constructiva seleccionada por los habitantes del Territorio.
- Política Conozca a su Cliente realizada por la entidad autorizada, en cuanto a la empresa constructora.

- Verificación de que la empresa constructora se encuentra inscrita y al día con los pagos de la Caja Costarricense del Seguro Social, mediante verificación electrónica.
- Formulario de declaración jurada (Formulario BANHVI 2-99).

De igual manera para las personas interesadas se definen una serie de requisitos de carácter socioeconómico y otros vinculados a la construcción, los cuales se presentan en la siguiente lista:

- Constancia original, de la Asociación de Desarrollo Indígena, que certifique que la familia vive dentro del Territorio y tiene derecho a residir en él por su condición de indígena en el formato establecido por el BANHVI.
- Croquis de ubicación del terreno donde se pretende construir la vivienda.
- Certificación de ingresos reportados a la CCSS por parte de los solicitantes del Bono de Vivienda. En caso de que no haya ingresos reportados a la CCSS, constancia de ingresos mediante declaración jurada del solicitante en la cual se especifiquen los ingresos, actividad a la que se dedican y el tiempo de desempeñar esa labor.
- Presupuesto firmado por un profesional responsable detallando la obra a ejecutar.
- Fotocopia simple de las cédulas de identidad de los mayores de edad de la familia.
- Declaración jurada sobre la existencia de una separación de hecho o unión libre; preferiblemente firmada por ambas personas.
- En caso de que exista aporte de recursos del o los solicitantes, formulario de aporte lleno en formato establecido por el BANHVI.
- Original del contrato de construcción entre la empresa constructora y la familia solicitante. Ningún contrato debe incluir cláusulas abusivas.
- Liquidación de parte de la empresa constructora de la compra de la madera empleada en la construcción de las viviendas con su permiso forestal, si la madera se extrajo del Territorio Indígena. Si es comprada en un aserradero, debe presentar la factura de compra-venta.

Por otra parte, respecto a los sistemas constructivos que se utilizan en comunidades indígenas, se establecen dos según características y espacio geográfico:

a) Territorios retirados de centros de población

Para este tipo de territorio, las casas se levantan con madera extraída de las montañas con los permisos correspondientes y su distribución interior responde a las tradiciones y necesidades de la zona. Para tal efecto, cuando la familia pone la madera, se considerará un aporte a su solución de vivienda. Si la familia no cuenta con madera, la empresa deberá comprarla y solicitar al BANHVI incorporar este costo dentro del monto de bono de vivienda que le aprueba a la familia con la debida presentación de facturas avaladas por la Entidad Autorizada.

b) Comunidades cercanas a centros de población

En este sistema, las casas se levantan en baldosas de concreto, bloques de concreto. Una vez seleccionada la tipología que se utilizará, la Asociación del Territorio debe suscribir un acuerdo o convenio con la entidad autorizada sobre la tipología constructiva seleccionada por los habitantes de la zona indígena. Podrá existir un convenio permanente para cada territorio y asociación.

6. Bono Comunal

Esta modalidad se crea el 25 de marzo del año 2008 con la emisión del Decreto Número 27 del Poder Ejecutivo ante la necesidad del Estado de intervenir en comunidades con condiciones sanitarias y ambientales precarias, además del riesgo social inminente de sus habitantes.

El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos es el responsable de establecer cuáles son los asentamientos a atender bajo este programa. Se da especial atención a población en riesgo social, exclusión y vulnerabilidad. El BANHVI por su parte, es el ente encargado de aprobar el financiamiento. Las entidades autorizadas por el SFNV son las encargadas desarrollar las obras a través de la contratación de empresas constructoras.

Según el BANHVI (2017) los objetivos de este bono son:

1. Contribuir a mejorar y dignificar la calidad de vida de la población de los asentamientos en condición precaria por medio de la dotación y mejora de la infraestructura urbana y social.
2. Regenerar estas comunidades y propiciar su integración a la ciudad formal (reorganización del espacio público).
3. Propiciar la integralidad con otros programas del SFNV.

Para presentar el perfil de proyecto, se requiere contar con una serie de requisitos; por un lado, están los relacionados al análisis legal, en donde se debe realizar un levantamiento y una caracterización preliminar de la información sobre la situación posesoria y registral de las propiedades que componen el sitio, gravámenes, servidumbres, limitaciones, etc., así como el tipo de acciones requeridas para regularizar la situación.

Además, las familias beneficiarias deben realizar una caracterización general de las familias ubicadas en el asentamiento, cantidad y condición socioeconómica general. La información referente a la organización comunal - (si es que existe)- y la anuencia de la comunidad para que se realicen las mejoras.

Asimismo, para conocer el estado actual de la infraestructura es necesario el levantamiento y la caracterización preliminar del estado actual de la infraestructura y los servicios públicos, tales como calles, sistema de disposición de aguas residuales, sistema de evacuación de aguas pluviales, sistema de distribución de electricidad, equipamiento urbano, etc.

También se debe presentar una propuesta para las obras a mejorar y un presupuesto preliminar del costo de las mejoras. Sumado a esto se necesita presentar documentación referente a la coordinación realizada con organismos competentes para la obtención de la disponibilidad de los servicios básicos de agua, energía eléctrica, alcantarillado sanitario y demás servicios. Se deberá además realizar la coordinación con las entidades competentes para el otorgamiento de los permisos para la ejecución de las mejoras.

Finalmente debe presentarse el informe técnico del fiscal de inversiones de la Entidad en donde se refiera a la procedencia de efectuar el financiamiento de las obras, con base en los estudios realizados y razonabilidad de los costos.

A partir de la caracterización de cada tipología de bonos emitidos por el BANHVI, se puede identificar que, si bien se diferencian en cuanto a población objetivo y requisitos, son similares en los planes de inversión afines a vivienda, que se dirigen predominantemente a:

- Compra de vivienda existente.
- Compra de lote y construcción de vivienda.
- Construcción de casa en lote propio.
- Compra de lote.
- Remodelación, ampliación, mejora o terminación de la vivienda (RAMT).
- Cancelación de hipotecas anteriores.

Por otra parte, además de los bonos brindados por el BANHVI se encuentran las opciones de crédito que ofrecen las distintas entidades bancarias y mutuales, las cuales de acuerdo con el MIVAH (2014) se derivan de un solo programa matriz denominado “Crédito Vivienda”. Como parte de esos productos crediticios y subsidiarios para vivienda se encuentran: Crédito vivienda ayuda social, Crédito vivienda damnificados por desastres naturales, Crédito vivienda colones 100% con garantía real, Crédito vivienda dólares, Crédito vivienda para pensionados, Vivienda en serie, Cuota única, Vivienda sustentable, Vivienda futura, Construcción en lote propio cero gastos, Sistema de Ahorro y Préstamo para vivienda, Programa Llave en mano, Programa Bono Diferido, Programa Bono Integral (MIVAH, 2014).

El BANHVI, constituye una instancia consolidada que ha brindado atención a la problemática de la vivienda de forma sistemática desde su creación; si bien las modalidades de bono que brinda son mayoritariamente para poblaciones históricamente vulnerabilizadas, las opciones específicas para la clase media expresan el cambio en la orientación de la política pública con la incorporación del crédito y el ahorro.

Otra de las acciones del Estado dirigidas a la atención habitacional en el periodo 2000-2015 lo constituyen los planes, programas y proyectos, categoría que se profundiza en el siguiente apartado.

3.10.3. Planes, programas y proyectos

Durante el periodo 2000-2015, se implementan en el país cuatro planes nacionales de desarrollo, para cada uno de ellos, se expondrá lo referente a vivienda.

Cabe señalar que cada plan, se estructura de manera diferente, por lo que el contenido que se recupera no es homogéneo, de manera que se presentan distintos elementos de análisis en cada uno de estos.

- Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez” 2002-2006

Pese a que el Estado asumió la tarea de dotar de vivienda digna a la población costarricense por medio de la implementación de programas para la erradicación de tugurios y el otorgamiento de bonos, la falta de vivienda no disminuyó de forma sostenible (Mideplan, 2002).

Tomando en consideración lo anterior, en este Plan se definieron las siguientes políticas y acciones estratégicas como medio para afrontar los retos en materia de vivienda:

Cuadro 4. Políticas y Acciones Estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 vinculadas a vivienda

Vivienda de interés social	Titulación	Estímulo al ahorro	Programa RAMT⁸⁶	Crédito para familias de clase media
<p>1. Dotar de vivienda digna a familias en condición de pobreza o pobreza extrema, priorizando a familias del I y II estrato, familias a cargo de mujeres jefas de hogar, familias en comunidades indígenas, familias en donde vivan personas con discapacidad.</p> <p>2. Programa de erradicación de tugurios.</p>	<p>1. Consiste en la entrega de títulos de propiedad e imposición de limitaciones, como parte del fortalecimiento de la dotación de vivienda por medio de bono.</p>	<p>1. Fortalecer la cultura del ahorro, principalmente en las familias del III y IV estrato, para que la solución de vivienda no sea sólo por medio del bono, sino que se opte por otras alternativas de crédito.</p>	<p>1. Incluye los programas tendientes a la disminución del déficit cualitativo de vivienda.</p>	<p>1. Fortalecer las líneas de crédito para vivienda, dirigidas a las familias de ingresos medios en condiciones favorables de plazos y tasas de interés.</p>

Fuente elaboración propia a partir de Mideplan (2002).

⁸⁶ Reparación, ampliación, mejoras y terminación de la vivienda.

A partir de las políticas y acciones expuestas en la tabla anterior se puede observar que el énfasis dado a la vivienda de interés social se mantiene, sólo que con expresiones de mayor focalización. Aunado a ello, el tema del ahorro y crédito se presentan como alternativas a recurrirse para garantizar el acceso a la vivienda, pero para la población de clase media. De modo que se identifican principalmente dos vías de acción principalmente para los años 2002-2006.

Continuando con la línea expositiva, se presenta a continuación el Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2006-2010.

- Plan Nacional de Desarrollo “Jorge Manuel Dengo Obregón” 2006-2010

Según el Mideplan (2007), este Plan contiene la búsqueda de oportunidades para el mayor número de personas en un marco de respeto absoluto a la democracia. Su orientación, está sustentada en dos enfoques: el paradigma del desarrollo humano y una visión de la política fuertemente anclada en valores progresistas, como también preocupada por la adaptación de la praxis política progresista a una nueva época y un nuevo contexto mundial (p.23).

Como parte de la división sectorial que presenta éste Plan, se encuentra el antes llamado “Sector Social y de Lucha contra la Pobreza”, el cual contiene dos metas sectoriales y dos acciones estratégicas vinculadas a Vivienda. Ambas son la traducción de la visión o lo que esperan alcanzar al finalizar la administración del entonces presidente Oscar Arias.

Metas sectoriales

1. Diseñar y establecer un Ministerio de Desarrollo Social y Asentamiento Humanos, con capacidad para definir prioridades en la asignación de recursos coordinar, dar seguimiento y evaluar los programas sociales, establecer mecanismos efectivos de planificación urbana y ordenamiento territorial, todo ello desde una perspectiva que privilegie la sostenibilidad del desarrollo y la inclusión social.
2. Erradicar el 50% de los asentamientos en precario en el país, beneficiando a casi 20.000 familias durante toda la administración (Mideplan, 2007; p.48).

Acciones estratégicas

1. Programa nacional, regional y local para el ordenamiento territorial.

2. Programas de atención del déficit habitacional y alivio a la pobreza, con énfasis en asentamientos en precario y condición de tugurio (Mideplan, 2007; p.48).

Por otra parte, dentro de las metas nacionales, en lo concerniente a reducción de la pobreza y la desigualdad, se menciona que el fortalecimiento de los programas de vivienda orientados tanto a los grupos más pobres como a las familias de clase media es una de las vías para alcanzar dicha meta (Mideplan, 2006, p. 35).

Asimismo, se propone implementar Programas de atención del déficit habitacional y alivio a la pobreza, con énfasis en asentamientos en precario y condición de tugurio. Esto con el propósito de dotar de vivienda, infraestructura y servicios básicos a esta población, de forma tal que se reduzca en un 50% el número de familias que habitan en asentamientos en precario y en tugurios (Mideplan, 2006, p. 52).

Además, en este plan nacional, se define una sección dedicada a los compromisos políticos que serán promovidos y ejecutados por el Poder Ejecutivo, encontrando que uno de ellos es el Proyecto de Ley del Impuesto Solidario para el Fortalecimiento de los Programas de Vivienda, el cual es planteado para contribuir al financiamiento de los programas de vivienda popular mediante un impuesto a las viviendas de lujo (Mideplan, 2006, p. 70).

- **Plan Nacional de Desarrollo “María Teresa Obregón Zamora” 2011-2014**

Según el Mideplan (2011), Costa Rica ha venido canalizando recursos públicos hacia el sector vivienda desde mediados del siglo XX, con lo cual se ha convertido en un tema central de la gestión estatal. Asimismo, señala que pese a la creación y aportes del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) en 1986, la respuesta institucional no ha logrado contener el dinamismo de la demanda de vivienda, en términos cuantitativos ni cualitativos (p. 51).

Lo anterior se expresa en hechos como que el déficit habitacional ha mantenido una tasa de crecimiento promedio anual, entre el 2000 y el 2009, superior al 2%. Dicho déficit fue de 174.116 viviendas en el 2009 y se incrementó en 5,6%, con respecto al 2008. A esto se suma la acumulación del deterioro en el parque habitacional del país, resultado natural del paso del tiempo. (...). Además, los asentamientos informales, en condiciones de precariedad y tugurio, se han incrementado también, llegando a convertirse en una problemática social, económica, sanitaria y ambiental no sólo en la GAM, sino también en las regiones periféricas (Mideplan, 2011, p. 51).

Es en consideración al panorama señalado, que en este Plan se definen lineamientos de política, así como también acciones estratégicas para atender en este periodo el tema de vivienda.

Lineamientos de Política

1. Fortalecimiento de la capacidad de planificación, supervisión y evaluación del Estado, en materia de Ordenamiento Territorial.
2. Fomento de asentamientos humanos poli funcionales, sostenibles y seguros (con acceso a las funciones residenciales, productivas y de servicios sociales básicos; en armonía con el medio ambiente; y con organización comunal en seguridad), que permitan satisfacer las necesidades habitacionales de los distintos estratos socioeconómicos del país; incorporando la gestión del riesgo y el uso racional del suelo (fomento de construcción vertical y aprovechamiento de la infraestructura existente) (Mideplan, 2011, p. 213-215).

Acciones estratégicas:

1. Intervención y renovación de la infraestructura de barrios y asentamientos en precario.
2. Fortalecimiento de programas de crédito y subsidio para vivienda, dirigidos a familias de clase media-media y media-baja (Estratos 3 y 4, según clasificación de BANHVI).
3. Optimización del uso de los recursos del Fondo de Subsidio para Vivienda (FOSUVI) (Mideplan, 2011, p. 213-215).

Los lineamientos y acciones del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 dan cuenta de otros elementos que también tienen relación con el tema de vivienda, tal es el caso del Ordenamiento Territorial por ejemplo que comienza a tomarse en consideración más recientemente.

Además, la propuesta de asentamientos humanos polifuncionales permite observar que se van configurando otras formas de comprender la atención habitacional orientadas más hacia la creación de espacios donde se espera que la población acceda en un solo sitio a los diferentes tipos de servicios y que constituyen una nueva manera de organización de la sociedad.

Por otra parte, para el periodo reciente se cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 que se expone a continuación.

- Plan Nacional de Desarrollo “Alberto Cañas Escalante” 2015-2018

La temática de vivienda para el periodo 2015-2018, es abordado según Mideplan (2014) a partir de la identificación de tres problemas que acarrear al Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, los cuales son:

1. Un sistema ineficiente para atender las necesidades de vivienda en el país, que deja desamparada a una porción de la población con necesidades extremas.
2. Una clase media que no está siendo atendida en su necesidad de vivienda pues cuenta con opciones habitacionales ni de financiamiento apropiado.
3. Asentamientos humanos no planificados, con problemas que comprometen su competitividad.

En el marco de dichas problemáticas, el gobierno define una serie de programas, cada uno de ellos con objetivos específicos, esto con el fin de afrontar los problemas señalados en párrafos anteriores. De acuerdo con Mideplan (2014) estos programas son:

- Programa de vivienda en Asentamientos Humanos de extrema necesidad

Su objetivo es solucionar situaciones de vivienda en Asentamientos Humanos de extrema necesidad con la intervención arbitral del Estado.

- Programa de diversificación de oferta de soluciones habitacionales de clase media en centros urbanos consolidados

Este programa tiene como finalidad promover conjuntos habitacionales de altura media, para sectores medios con atención a aquellos que no han sido atendidos (parejas sin hijos, personas solas, jóvenes).

- Programa de mejoramiento barrial con Bono Comunal

Por medio de la implementación de este programa, se pretende realizar proyectos de mejoramiento barrial con la normativa existente de renovación urbana.

En relación a la atención de la vivienda en el país, se concluye que dichas acciones se focalizan según finalidad y población objetivo de la siguiente forma:

Finalidad

- Subsidios y créditos para la construcción de viviendas nuevas.
- Subsidios y créditos para la ampliación y mejoramiento de viviendas.

Lo anterior con miras a atender el déficit habitacional, principalmente recurriendo al otorgamiento estatal del Bono Familiar de Vivienda (BFV) y de la colocación de créditos por parte del Sistema Financiero Nacional (SFN) (MIVAH, 2013, p. 3).

Población Objetivo

De acuerdo con Held (2000), Costa Rica ha logrado una alta focalización de los subsidios para vivienda en los dos primeros estratos salariales, pero a costa de excluir casi enteramente a los siguientes estratos de ingreso del subsidio habitacional (p. 45).

Lo anterior coincide con lo señalado por el MIVAH (2013), al analizar el déficit habitacional del año 2012, en términos de deciles de ingreso total del hogar, destaca que el 50% de las familias pertenece a los estratos I, II y III, es decir, a los que poseen menos recursos financieros -con mayores problemas de pobreza-; mientras que sólo un 6,7% de los hogares que tienen este problema, corresponde a los estratos VIII, IX y X, o sea, los de mayor poder adquisitivo (p. 8).

Es así que para la década 2000-2010, la distribución de pago de los bonos, fue principalmente dirigida a los estratos de ingresos más bajos. En promedio, un 69% de los bonos fueron entregados al Estrato 1, un 26% al Estrato socioeconómico del SFNV 2 y el 5% a los Estratos 3 y 4 (MIVAH, 2013, p. 37).

A partir de dichos datos se puede afirmar que, por parte del Estado a través del bono familiar de vivienda, existe una focalización hacia la población en condición de pobreza, encontrando entonces que la oferta de préstamos y créditos está dirigida hacia otro sector específico de la población, en este caso la clase media, media alta y alta. Inclusive la PNVAH es enfática en señalar que se procura visualizar y priorizar:

La ejecución de lineamientos y acciones estratégicas dirigidas a personas y hogares de todos los estratos socioeconómicos, observando especial interés en la población en condiciones de pobreza, riesgo, vulnerabilidad y exclusión social, para lo cual se propone el fomento de acciones estructuradas en un necesario esquema de coordinación y responsabilidad compartida entre las instituciones públicas, las municipalidades, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. (MIVAH, 2013, p. 6)

Aunado a esto en el artículo N° 59 de la Ley del SFNV, se menciona que el bono es un subsidio para las clases más pobres, preferiblemente por debajo de 1.5 salarios mínimos, entre los que se tienen:

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

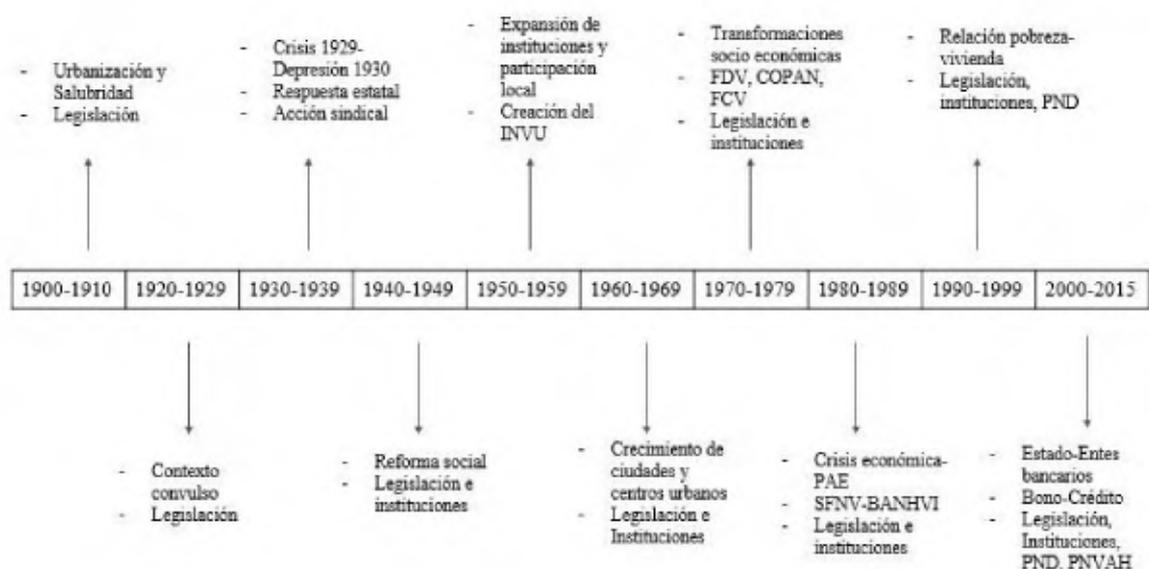
Los últimos periodos que pudieron agruparse por sus similitudes fueron los correspondientes a 1980-2015, donde se identifica la implementación de políticas sociales que si bien se definen como universales, se orientan hacia la focalización en términos de su población objetivo. Para el caso de la política de vivienda, se plantea que debe garantizarse su acceso a toda la población, pero priorizando a sectores históricamente excluidos y vulnerabilizados.

Por otra parte, se observa que algunos ejes de la legislación implementada en este periodo, intentan dar respuesta a la preocupación por el ordenamiento territorial del país, ante el aumento de los asentamientos informales y precarios principalmente en el GAM; situación que genera, además, movilizaciones de poblaciones tanto por tenencia de tierra como por acceso a vivienda.

Cabe destacar que la reconstrucción de la Política Pública en materia de vivienda, permitió evidenciar un panorama general de las acciones del Estado dirigidas a la atención habitacional a lo largo del tiempo, así también como sus tendencias y cambios.

Como forma de presentar dichas acciones de manera resumida, se expone la figura 2, la cual facilita la comprensión del capítulo desarrollado.

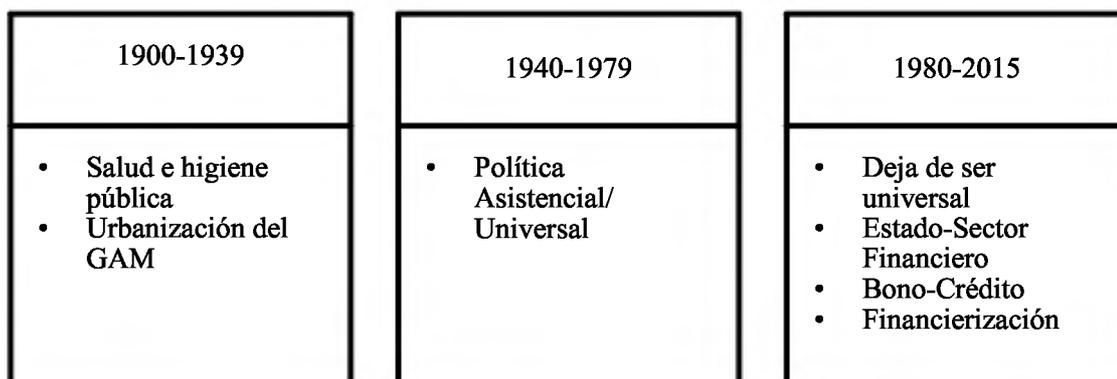
Figura 2. Síntesis histórica de la Reconstrucción de la Política Pública de Vivienda del año 1900 hasta el 2015



Fuente: elaboración propia.

Asimismo, con la elaboración del presente capítulo, se pudo observar tres tendencias de acciones estatales en materia de atención a la vivienda, las cuales se sintetizan en la figura 3.

Figura 3. Configuraciones de la Política Pública de Vivienda 1900-2015



Fuente: Elaboración propia.

Tal y como mostró en la figura anterior, la primera tendencia, se ubica en el periodo 1900-1930, en el que como se expuso solamente se recurría a la creación de legislación (decretos y una ley) que estuvo vinculada al inicio del poblamiento en diferentes sectores del país y a regular las condiciones de las viviendas en términos de salud e higiene.

En segundo lugar, se encuentra la tendencia en relación al periodo 1940-1970, en estos años fue posible identificar que continuaba la creación de legislación, acompañada de instituciones públicas, cuyo énfasis era la atención de la vivienda específicamente, así como también el interés por urbanizar el Gran Área Metropolitana.

Finalmente, la tercera tendencia, refiere a los años 1980-2015, para los cuales, la reconstrucción mostró la relación entre el Estado y el sector financiero, el auge de los bonos y créditos como alternativa para la adquisición de una vivienda y una política social orientada a la focalización.

Es así entonces que, se identifica una política que pasa de ser solamente asistencial a una política sustentada en el binomio asistencia-financiarización, a través de la incorporación del crédito y préstamos para vivienda, donde hay mayor participación de actores privados (sector inmobiliario y financiero) y la vivienda se mercantiliza, percibiendo a la persona como cliente.

Además, la inserción de la banca privada y la oferta crediticia en lo que respecta a vivienda, evidencia también que el Estado empezó a ejercer un accionar de tercerización de bonos, pues en décadas anteriores eran las instituciones públicas las encargadas de brindar los bonos de vivienda con su respectivo proceso de trámites, situación que en este último tiempo cambia y son los bancos (públicos y estatales) los encargados de efectuar los bonos para construcción, compra o remodelación de vivienda, acompañados de créditos con plazos de 15 o 30 años generalmente.

Por lo tanto, la reconstrucción realizada permitió dar cuenta de los cambios paulatinos en la orientación de las acciones estatales en materia de vivienda, identificando expresiones de asistencia y mercantilización. Y como el sector vivienda se ha convertido en un espacio que dinamiza la economía del país, donde el Estado propicia la satisfacción de una necesidad básica a través de la combinación bono-crédito.

4. Capítulo IV: Estado de la situación de vivienda en Costa Rica

En este apartado, se expone información que da razón de la situación de vivienda y la situación de la política nacional en esta materia.

Primeramente, se presenta un balance general de la vivienda en el mundo, donde se observan los principales elementos en relación a su abordaje y las transformaciones de los mismos. Además, se exponen datos censales del país con las variables respecto a población, material de construcción, tenencia y estado de la vivienda, lo cual permite identificar cómo se expresa cuantitativamente la atención habitacional.

Posteriormente, se expone la situación de la Política Nacional de la Vivienda 2013-2030, que contiene elementos relacionados con el comportamiento de las acciones estatales en esta materia, particularmente sus indicadores, cantidad de bonos entregados en general y aquellos según propósito y modalidad, inversión pública y privada, la colocación del crédito para vivienda y la incidencia de las tasas de interés.

4.1. Situación de la vivienda en el mundo

La investigación y la reflexión indican que el mundo, y en particular, América Latina y el Caribe (ALC), experimentan una transición marcada por la consolidación del proceso de urbanización. Por ejemplo, para el año 2030 se proyecta que, en todas las regiones del mundo vivirán más personas en áreas urbanas que en zonas rurales, incluso en Asia y África, actualmente los continentes menos urbanizados del planeta (Naciones Unidas, 2016).

Se considera entonces pertinente, el análisis acerca del accionar estatal frente a esas nuevas tendencias de urbanización que traen consigo diferentes cambios. A propósito de ello, Naciones Unidas (2016) señala que:

Esta tendencia demográfica implica también una transición hacia un estilo de vida diferente, lo que tendrá un profundo impacto en la nueva configuración de los futuros desafíos de la sociedad global. Al respecto, ONU-Hábitat (2013) señala que nuestro futuro común estará determinado en gran parte por la dinámica social, política, territorial, económica y cultural de la urbanización. (p. 13)

Estos cambios, se expresan en el caso de ALC, en el hecho de que “casi el 80% de su población vive actualmente en ciudades, una proporción superior incluso a la del grupo de

países más desarrollados, por lo que la región está considerada como la más urbanizada del mundo” (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat, 2012, p. 11).

Además, según Naciones Unidas (2016) del año 1970 al año 2000 la población urbana de la región aumentó en un 240 por ciento, actualmente, más del 80% de la población de ALC vive en ciudades y se espera que para el 2040 esta cifra aumente a casi a un 85%. Para el caso de América Central, se estima que Guatemala, Honduras y Costa Rica están en plena fase de crecimiento urbano, y que para el 2040, se espera que Costa Rica y México tengan tasas de urbanización por encima del promedio de la región (p. 14-15).

Las consecuencias del crecimiento urbano influyen en los diferentes ámbitos de la sociedad, expresándose en la forma de organización y distribución socio espacial, agudizando la desigualdad y segregación, de modo que aparece la propuesta de la ciudad como espacio de integración, la cual parte de la premisa de que:

Para hacer frente a la desigualdad se requiere de políticas específicas dirigidas a los sectores vulnerables y de menores ingresos, entre ellos, mujeres, niños, adultos mayores y personas con necesidades especiales. Al respecto, es necesario reconocer que el problema no está en la esencia de “lo urbano”, sino que, en los mecanismos de distribución de los recursos y las desigualdades sociales y económicas que se derivan de este proceso. En tal sentido, los programas de vivienda, de barrios y las políticas de crecimiento inclusivo, pueden contribuir a revitalizar e integrar en la trama urbana aquellos sectores que se encuentran degradados o desfavorecidos. Asimismo, la ampliación del acceso a la vivienda, a los mercados del suelo y a la articulación de políticas de desarrollo urbano con la política habitacional, pueden responder a la necesidad de integración, igualdad y a la formación de capital social en las ciudades. (Naciones Unidas, 2016, p. 49)

Considerando el panorama descrito, donde la ciudad y lo urbano presentan mayor énfasis, es importante ahondar en la dicotomía rural-urbano, para comprenderla a la luz de los cambios señalados.

Tradicionalmente, se ha diferenciado el espacio rural y urbano a partir de límites territoriales y de las características distintas que poseen en términos de sus actividades

económicas y servicios; lo anterior con propósitos de planificación, ordenamiento geográfico o estadísticos. Por ejemplo, en Costa Rica, para el Censo Nacional de Población del 2011, se definió como urbano y rural lo siguiente:

Urbano: Son áreas que se delimitaron a “priori” para el Censo Nacional de Población del 2011, con criterio físico y funcional, tomando en cuenta elementos tales como: cuadrantes claramente definidos, calles, aceras, servicios urbanos (recolección de basura, alumbrado público) y actividades económicas como: industria, grandes comercios y servicios diversos.

Rural: Son el resto de áreas del país no ubicadas en el área urbana, que reúnen características, tales como: un predominio de actividades agropecuaria, pecuarias, silvícola y turísticas; dentro de esas zonas se pueden encontrar conglomerados de viviendas y viviendas dispersas; así como centros poblados, con disposición de servicios de infraestructura como electricidad, agua potable y teléfono; cuentan con servicios como escuela, iglesia, parque o plaza de esparcimiento, centro de salud, guardia rural, etc.; pequeños o medianos comercios relacionados algunos con el suministro de bienes para la producción agrícola; y un nombre determinado que los distingue de otros poblados o caseríos. (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2016, p. 13-14)

Sin embargo, es importante aclarar que en la presente investigación se parte desde una postura que trasciende la anterior dicotomía rural-urbano. Por lo que se trae a colación el aporte que realiza Harvey (1994) en cuanto a la categoría espacio.

De acuerdo con el autor (1994) “las medidas de espacio y de tiempo, que hoy tratamos como condiciones naturales de la existencia, fueron de hecho productos históricos de un conjunto muy particular de procesos históricos específicos alcanzados dentro de un tipo de sociedad determinada” (p. 2).

Además, como parte de las propuestas que realiza para comprender el espacio como una construcción social, indica lo siguiente:

La forma particular en que el espacio y el tiempo se determinan entre sí está íntimamente vinculada a las estructuras de poder y a las relaciones sociales, a los particulares modos de

producción y consumo que existen en una sociedad dada. Por lo tanto, la determinación de aquello que es el espacio y el tiempo no es políticamente neutral sino que está políticamente incrustada en ciertas estructuras de relaciones de poder. Considerar una versión del espacio y tiempo como “natural” significa aceptar el orden social que los corporifica como “naturales”, por lo tanto, incapaces de cambiar. (Harvey, 1994, p. 3-4)

De manera que “desde este punto de vista materialista, podemos, pues, sostener que las concepciones objetivas de tiempo y espacio se han creado necesariamente a través de las prácticas y procesos materiales que sirven para reproducir la vida social”, asimismo afirma que “cada modo de producción o formación social particular encarnará un conjunto de prácticas y conceptos del tiempo y el espacio” (Harvey, 1998, p. 228).

Es decir, se comprende que la división rural-urbano se da en términos más allá de los geográficos, en tanto está influenciada por el modo de producción y reproducción de la vida social, que en este caso sería el capitalismo.

Por otra parte, se identifica que aunado al tema de las ciudades, la planificación urbana es propuesta como una forma de garantizar su sostenibilidad económica, social y medioambiental, ya que se considera que, en las próximas décadas, serán los espacios en los que la mayor parte de la población va a convivir (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Hábitat, 2012, p. 7).

Dicha planificación, considera la sostenibilidad ambiental⁸⁷ como un elemento vinculado a los espacios habitacionales, por lo que en las ciudades se proponen iniciativas dirigidas a la “protección ambiental, reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, recuperación de ríos y áreas costeras, creación de corredores biológicos, así como para la prevención y la respuesta a los desastres” (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Hábitat, 2012, p.12).

⁸⁷ La sostenibilidad ambiental se concibe a partir de los Indicadores sobre Desarrollo Sostenible de un país. Según Quiroga (2001), Costa Rica es líder a nivel regional en términos de preocupación ambiental, ya que ha generado un proceso de construcción de indicadores a nivel nacional, con el objetivo de conformar un Sistema de Indicadores de Desarrollo Sostenible (SIDES). Para 1997, se contaba con 13 indicadores de tipo ambiental (Uso de tierras Uso de agroquímicos Áreas protegidas y biodiversidad Recursos forestales Recursos costeros Recursos hídricos Contaminación Desechos sólidos Energía Ecoturismo Fenómenos climatológicos y desastres naturales), a los cuales se le incorporaron posteriormente indicadores sociales, económicos y ambientales (p.40).

De modo que para garantizar el acceso a un ambiente sano y seguro se plantea “incorporar a la planificación y a la gestión del territorio las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y la implementación del ciclo de la reducción de riesgo de desastres” (Naciones Unidas, 2016, p. 7).

A su vez, la relación del espacio con el ambiente también implica garantizar ciudades en las que figure: acceso a servicios como agua, saneamiento, manejo de residuos y movilidad; lineamientos respecto a la densidad y uso del suelo, y de ese modo contar con un balance entre el uso residencial, comercial y recreativo; preservación de tierras que sustenten la biodiversidad, la calidad del agua y la recarga de acuíferos; uso de energías renovables y bajas emisiones de carbono (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat, 2016).

Pese a que el tema de vivienda es comprendido desde su relación con aspectos ambientales, políticos, sociales, culturales y económicos, continúan existiendo condiciones de desigualdad en la región, ya que es el modelo de desarrollo el que orienta las acciones estatales, en este caso la planificación territorial, omitiendo las necesidades de las personas.

De acuerdo con Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat (2012), lo anterior refiere a ciudades “duales”, “divididas”, “segregadas”, tanto espacial como socialmente, con un alto coeficiente de desigualdad de ingreso, con presencia de asentamientos informales, insuficiencia en términos de cantidad y calidad de viviendas disponibles para garantizar condiciones mínimas a todos los hogares, con mecanismos poco accesibles para las familias que requieren comprar o mejorar su vivienda, con desafíos en cuanto a la oferta de servicios, inequidad en la oferta de espacios públicos (p. 12-13).

Otro aspecto vinculado a este tipo de ciudades, es el fenómeno de gentrificación, que da razón de las transformaciones urbanas de las últimas décadas, donde se segregan espacios que generalmente eran barrios ocupados por personas con escasos ingresos económicos para convertirlos en zonas de residenciales y de atracción para clases con poder adquisitivo (Casgrain y Janoschka, 2013).

Según Casgrain y Janoschka (2013), éste proceso se caracteriza por:

1. La reinversión de capital en un espacio definido y un alza correspondiente del valor del suelo de ese espacio o en áreas colindantes;

2. La llegada de agentes con mayor capacidad de pago que los usuarios establecidos en ese espacio o en áreas colindantes;
3. Cambios en las actividades y en el paisaje urbano controlados por los grupos que ingresan al territorio en cuestión;
4. El desplazamiento directo, o la presión indirecta para el desplazamiento, de grupos sociales de ingresos más bajos de los que entran.

El proceso de gentrificación crea espacios específicos para que una clase determinada pueda disfrutar de las nuevas o remodeladas estructuras transformadas en un ambiente actual y con alto valor, por lo que es inaccesible para poblaciones con ingresos socioeconómicos bajos.

En un inicio, el proceso poseía “un carácter peculiar como lugares de ocio a partir de los estilos de vida y prácticas distintivas de diversos grupos sociales alternativos que, de manera diferenciada, se daban cita en ellas”, sin embargo, tiempo después se convertía en los lugares de residencia de muchos de los que asistían a dichos espacios como recreación. (García, 2014). Sin embargo, para poder generar esos procesos, es necesario señalar que:

(...) el Estado no sólo organiza activamente la desposesión de las familias de menores ingresos, sino que también lleva a cabo una poderosa estrategia discursiva que legitime su propia acción como parte de una ideología revanchista diseñada para que las clases medias vuelvan a tomar el centro de la ciudad. (Casgrain y Janoschka, 2013)

Encontrando que dicha urbanización en ALC se ha acentuado en el contexto de las ciudades y se materializa en las pautas de segregación y exclusión en términos de acceso a los servicios y beneficios urbanos y a la informalidad laboral, lo que ha producido precariedad en las periferias de las grandes urbes (CEPAL, 2010, pp. 142-147 en Naciones Unidas, 2016, p. 32).

De manera que, el crecimiento de las ciudades se lleva a cabo de forma paralela con expresiones de segregación que profundizan las disparidades territoriales y de clase, lo cual obedece a la lógica del mercado inmobiliario sumado a las decisiones administrativas sobre el uso del suelo, (...) (Sabatini y Brain, 2008 en Naciones Unidas, 2016, p. 32).

Por tanto, se está frente a una expansión urbana que conlleva el crecimiento de ciudades con opciones habitacionales determinadas por sectores, como el inmobiliario, de construcción,

y que a partir de sus propios intereses condicionan por tanto el acceso, forma, oferta, calidad, etc. de dichas opciones.

Se está entonces, frente a condiciones que hacen de la vivienda un negocio que cumple la función de movilizar la economía en distintos sentidos; por ejemplo, “La vivienda representa más de 70 por ciento del uso del suelo en la mayoría de las ciudades y determina la forma y la densidad urbana, proporcionando también empleo y contribuyendo al crecimiento”. Asimismo, señala que “desde 1996, en Europa y E.E.U.U., la vivienda se ha vuelto más un activo para inversión que un lugar para vivir, (...)” (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Hábitat, 2016; p. 49). Incluso se afirma que:

Durante los últimos 20 años, la vivienda ha atraído muchas de las inversiones especulativas que han elevado los precios. En Corea, la inflación de 20 por ciento anual del precio de la vivienda, ha atraído capital, pero ha reducido enormemente la asequibilidad. (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Hábitat, 2016, p. 53).

De modo que esta necesidad básica adquiere otra connotación, convirtiéndose en una mercancía más que se ofrece a las personas que cuentan con los recursos materiales para adquirirla, a propósito de ello cabe señalar que:

En 2010, alrededor de 980 millones de hogares urbanos carecían de una vivienda decente. Otro estimado muestra que mil millones de nuevos hogares se van a necesitar para 2025, con un costo aproximado de US\$650 mil millones por año o de US\$9 a 11 millones de millones en total. Adicionalmente, la falta en calidad es mucho mayor que la falta en cantidad en América Latina: 61 y 39 por ciento respectivamente.

Brasil, Etiopía, la India, Malasia, Singapur y otros países en Oriente Medio y África del Norte, han estado muy activos en la oferta, generando grandes cifras de apartamentos para hogares de ingresos medios y bajos. Sin embargo, desde mediados de la década de 1990, la vivienda para la mayoría pobre ha sido una prioridad menor en muchos de los países en desarrollo, así como también han reducido su actividad inmobiliaria. Gran parte del involucramiento de los gobiernos se ha enfocado en ayudar a la clase media a tener su casa propia en un sector formal al que nada más ellos pueden acceder. (Programa de Naciones Unidas, 2016, p. 52)

Al estar entonces la vivienda en oferta principalmente sólo para ciertos grupos de la población, se agudiza la desigualdad en distintos sentidos, ya que:

El problema de la vivienda no es solo la insuficiente cantidad, sino también las condiciones en las que se encuentra una alta proporción de ellas en acceso a servicios públicos, espacio y materiales de construcción. Muchas se concentran en áreas segregadas social y espacialmente, que reciben denominaciones diversas según los países, como tugurios, ranchos, villas, favelas o cinturones miseria. (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat, 2012, p. 63)

Un ejemplo de dicha problemática es el caso de las torres de superlujo en Londres, Gran Bretaña y las consecuencias del terremoto de México en el año 2017.

El caso de las torres de superlujo en Londres, es un fenómeno donde existen viviendas de lujo desocupadas que según BBC Mundo (2015) “no fueron compradas para ser hogares, sino activos productivos, cuyo uso va a estar determinado por la búsqueda de mayores ingresos”. Respecto a esto Boix (2018) menciona:

Actualmente están a la venta en Londres unas tres mil viviendas valuadas en 500 libras (dos mil 100 dólares) el pie cuadrado, equivalente a tres millones de libras (4.2 millones de dólares) por un departamento de tres habitaciones. El precio promedio de pie cuadrado en el resto del Reino Unido es de sólo 211 libras (300 dólares).

Sólo 6423 viviendas asequibles a la población fueron construidas en Londres durante el período fiscal de 2016 a 2017, un declive de 5% comparado con el año fiscal previo, y una fuerte caída comparado con las 19 mil 622 viviendas de este tipo edificadas en 2014.

Se trata de proyectos inmobiliarios donde se aprueba la construcción de viviendas cuyo costo puede ser asumido sólo por un grupo focalizado de la población que cuente con ingresos económicos millonarios, en tanto existe otro sector que no accede a una vivienda.

Por otra parte, respecto al terremoto ocurrido en México en el 2017, Nájera (2017) señala que la caída total o parcial de edificios como consecuencia de este fenómeno, refleja la calidad, anomalías y condiciones de las construcciones que se realizan en dicho país.

Una de las características de esos edificios fue el sobrepeso que tenían debido a que en la azotea se instalaron vallas publicitarias o antenas con un peso aproximado de entre 5 a 20 toneladas. Otra particularidad, fue la baja calidad del material utilizado o el cambio de los planos originales; además, se identificó que se realizaron remodelaciones a estructuras que “fueron desahuciados por las autoridades porque tuvieron severos daños en el terremoto de 1985, pero que nunca fueron demolidos. (...) luego se vendieron como edificios de lujo en las zonas más cotizadas de la capital” (Nájera, 2017).

La situación mexicana expuesta anteriormente, permite analizar el contexto actual en el que se desarrollan las construcciones, donde no existe una planificación y supervisión adecuada que prevenga las distintas afectaciones y muertes ante desastres como el ocurrido.

Se identifica que la connotación económica que se le adjudica a la vivienda conlleva diferentes implicaciones para las personas, que van desde el endeudamiento hasta incluso la pérdida de la misma, tal y como menciona Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat (2016):

En E.E.U.U., en 2006, uno de cada siete de los hogares gastaba más de la mitad de su ingreso en vivienda; en Italia, 42 por ciento de los hogares están financieramente estresados por la vivienda. En países desarrollados, desde la crisis financiera de 2008, cientos de miles de hogares han sido embargados o sujetos a remate. (p. 54)

Y en el escenario descrito a partir de la situación de México, se evidencia también que el sistema capitalista enfatiza más en bajos costos de los materiales y las posibles ganancias, que en la propia vida humana de quienes residen o trabajan en los edificios que se construyen.

Dichos ejemplos no se distancian de la realidad costarricense, pues el país no está exento de los cambios en cuanto a vivienda y nuevas formas de organización territorial que se gestan, de manera que la atención habitacional debe ser comprendida en el marco de la creciente urbanización⁸⁸, donde prevalece la mercancía y su difusión para acceder por medio de la

⁸⁸ El proceso de urbanización en Costa Rica, se lleva a cabo junto con políticas de vivienda que combinan la participación estatal con la presencia de constructoras, inmobiliarias, bancos, etc. La vivienda se convierte en medio para incentivar la economía tal y como lo ejemplifica la expo construcción y vivienda la cual es una feria del sector constructor e inmobiliario, organizada desde el año 2000 por la Cámara Costarricense de la Construcción (CCC). En ella participan ingenieros, arquitectos, diseñadores, desarrolladores, constructores, contratistas y subcontratistas de obras, quienes se encargan de ofrecer a las personas visitantes ofertas inmobiliarias y de materiales de construcción (Expoconstrucción y Vivienda, 2013).

publicidad o un artículo de lujo que no satisface la necesidad de los sectores vulnerables que en la mayoría de las ocasiones no cuentan con los recursos suficientes para obtenerlos.

4.2. Situación Nacional de la Vivienda

Para facilitar la comprensión de la problemática en materia de vivienda a nivel nacional, es pertinente que se tenga un panorama cuantitativo que refleje el comportamiento que ha tenido el país a través de los años en lo que respecta a dicha temática.

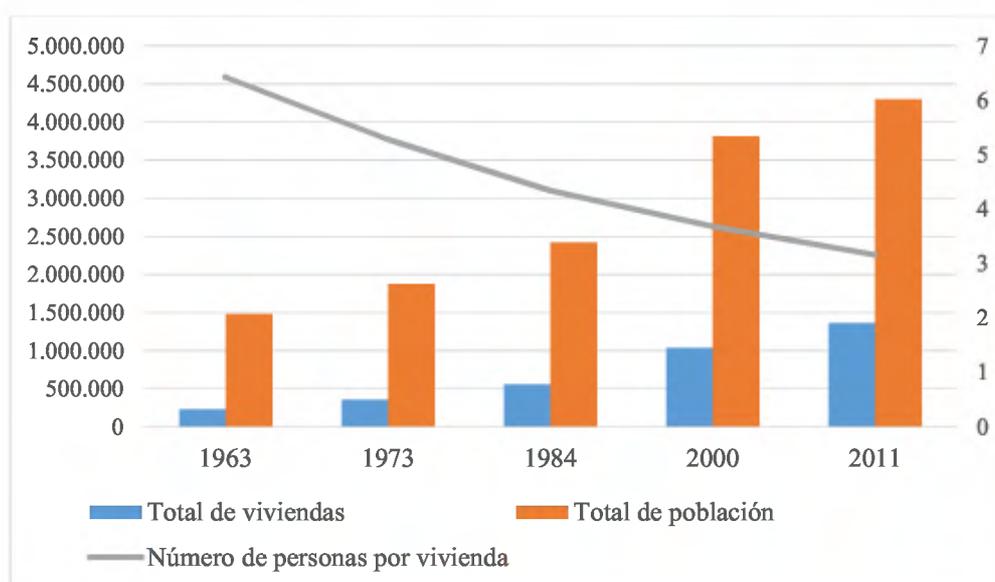
En el caso de Costa Rica, se han implementado censos nacionales de población y vivienda desde el año 1963, que se encargan de mostrar las principales características de la población, los hogares y vivienda en el momento en el cual se aplican.

Dichos censos, se han realizado en cinco ocasiones a nivel nacional, durante los años 1963, 1973, 1984, 2000 y 2011. Cabe mencionar, que previo a estos censos de población y vivienda, se realizaron algunas encuestas que daban cuenta de datos demográficos, sociales y económicos de la población del país.

Es a partir de los datos de los censos que se seleccionaron seis variables específicas que revelan la cantidad de viviendas existentes en el país, la población, el número de personas que habitan cada vivienda, tenencia de vivienda, estado de la vivienda y el material predominante en la construcción. Las mismas se eligieron por la relevancia y aporte que tiene cada una de estas para la presente investigación.

En el gráfico 1, se muestra que, en los cinco años de los censos, se pasó de 231.153 viviendas y una población de 1.484.510 personas en 1963, a 1.360.625 viviendas y 4.301.712 personas en el 2011.

Gráfico 1. Relación entre vivienda y población 1963-2011



Fuente: elaboración propia a partir de CCP e INEC (2018).

En la tabla 1 se observa que, a partir del año 2000, aparecen ciertas tendencias tales como las referidas a la tenencia de vivienda.

Tabla 1. Tenencia de vivienda 1963-2011⁸⁹

Año de Censo	Propias			Alquilada			Otros							
	1963	130.120	55.377	45.656										
1973	Ocupadas			Desocupadas										
	Propias	Alquiladas	Otros	Para alquilar	Para vender	Para veranear	En reparación	En construcción	Otro	No aplicaron				
	199.372	75.907	55.778	4.474	1.706	2.700	1134	2.967	4.411	1.355				
1984	Ocupadas			Desocupadas										
	Propias	Alquiladas	Otros	Para alquilar o vender		Para veranear	En reparación o construcción		Otro	No aplicaron				
	337.827	105.558	69.288	5.804		5.397	7.380		20.708	814				
2000	Ocupadas			Desocupadas										
	Propias totalmente	Alquiladas	Propia pagando	Prestada o cedida	Precario	Para alquilar o vender	En construcción	Temporal	Otro	No aplicaron				
	549.009	153.115	120.745	93.921	18.101	31.559	16.541	30.404	20.146	954				
2011	Ocupadas			Desocupadas										
	Propias totalmente	Alquiladas	Propia pagando	Prestada por motivo de trabajo	Precario	Prestada por otro motivo	Otras	En reparación o construcción	Para vacacionar	Temporal para trabajadores o estudiantes	Para alquilar o vender	Otras	No aplicaron	Sin vivienda
	713.337	244.474	134.271	38.005	16.091	57.449	8.409	19.004	35.312	14.769	51.426	26.693	1.457	631

Fuente: elaboración propia a partir de CCP (2018).

Otro aspecto es que las viviendas en construcción aumentaron de 1984 al año 2000, pasando de 7380 a 16541, lo cual evidencia la mayor alza de esta categoría, donde se identificó una diferencia de 9161 viviendas.

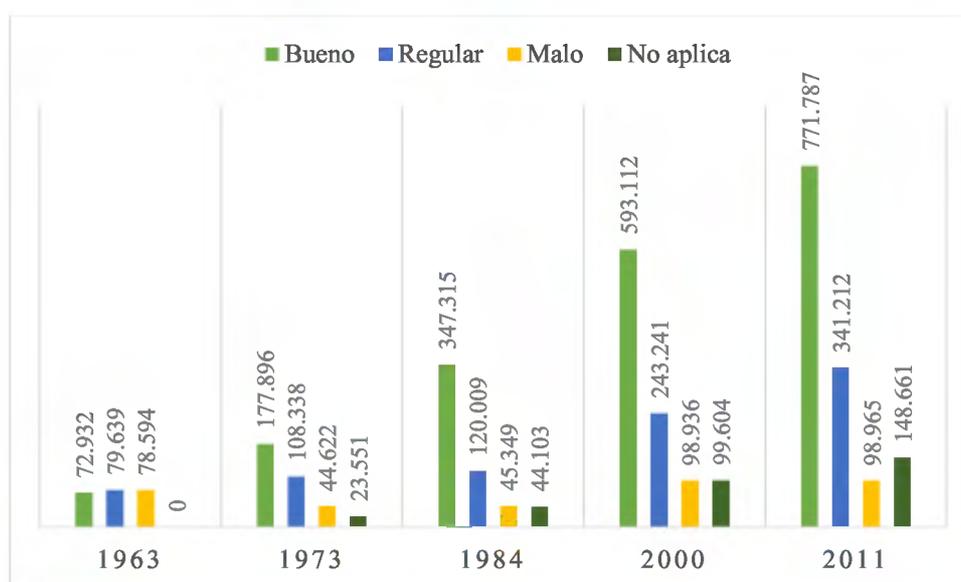
⁸⁹ Para su comprensión, ver anexo 3.

Se destaca lo anterior ya que además de reflejar un aumento significativo respecto a la construcción, coincide con el periodo en el que se crea el SFNV y se introduce la oferta crediticia para vivienda.

Además, para el censo del 2011, se incorpora la casilla llamada sin vivienda, que refleja un total de 631 personas en dicha condición.

Respecto al estado de la vivienda, en el gráfico 2, se muestra su comportamiento para los años censales.

Gráfico 2. Estado de la vivienda 1963-2011⁹⁰



Fuente: elaboración propia a partir de CCP e INEC (2018).

En el primer censo realizado en 1963, se identificó que el estado de las viviendas en su mayoría era regular, mientras que la menor cantidad eran las consideradas como buenas⁹¹.

Sin embargo, una década después cambia la tendencia y a partir de 1973, se obtiene como resultado que las de mayor cantidad son las clasificadas como buenas.

Dicha situación se puede comprender con base en lo expuesto en el capítulo anterior de la investigación, ya que, con las acciones estatales y el ingreso de los créditos para vivienda

⁹⁰ Para su comprensión, ver anexo 3.

⁹¹ Se entiende por viviendas buenas aquellas cuyas partes no presentan deterioro alguno, ni tampoco fallas estructurales (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002, p. 23).

por parte del sector privado, las construcciones que se realizan se hacen con materiales más duraderos, lo que implica un mayor costo y acceso a la vivienda.

Para definir el estado de las viviendas, se tomó en cuenta los materiales predominantes en las paredes (considerados como la base de la casa), en la tabla 2 se presentan las tendencias de construcción.

Tabla 2. Tendencias en materiales para la construcción 1963-2011

Año de Censo	Materiales													
	1963	Madera	Concreto	Adobe y Baraheque	Paja, palma o caña	Otros materiales	Tela metálica							
197.643		13.232	11.725	4.505	3.258	790								
1973	Madera	Concreto	Adobe y Baraheque		Otros materiales									
	256.517	55.745	7.709	*	10.886	*								
1984	Madera	Ladrillo	Adobe y Baraheque	*	Otros materiales	*	No aplica							
	309.012	181.328	6.118	*	16.215	*	44.103							
2000	*	Bloque o ladrillo	*	*	Otros materiales	*	No aplica	Madera sin forro	Madera con forro	Prefabricado	Zócalo sin forro	Zócalo con forro	De desecho	*
		520.683	*	*	30.930	*	99.604	121.585	84.792	65.982	55.428	40.621	15.268	*
2011	Madera	Bloque o ladrillo	*	*	*	*	No aplica	*	*	Prefabricado o baldosa	Zócalo	Fibrolit, ricalit	De desecho	Fibras naturales
	160.533	710.881	*	*	*	*	148.661	*	*	141.829	128.531	44.457	2128	808

Fuente: elaboración propia a partir de CCP (2018).

En relación con los materiales de construcción se puede observar que en 1963 se utilizaban 6 tipos de materiales diferentes (madera, concreto, adobe-baraheque, paja-palma o caña, otros materiales, tela metálica), mientras que para el 2011 pasaron a ser 8 tipos (madera, bloque-ladrillo, prefabricado-baldosa, zócalo, fibrolit-ricalit, fibras naturales, de desecho). Contrario a la utilización de la madera, el concreto (ahora clasificado como bloque o ladrillo) ha tendido a aumentar su uso pasando de 13.232 casas en el año 1963 a 710.881 en el 2011.

Además, los materiales prefabricados o baldosas se empiezan a visualizar en el censo del 2000 y once años después tiene un crecimiento relevante, pues se contaba con 75.847 viviendas más construidas con estos materiales en relación al año 1984.

Otro elemento importante de retomar para comprender el estado de la vivienda a nivel nacional, es el déficit habitacional, que se obtiene al agregar el Faltante Natural (diferencia entre el total de hogares y el total de viviendas individuales) y el Déficit Cualitativo (viviendas en mal estado más las viviendas buenas y regulares con hacinamiento) (FUPROVI, 2008; p. 8).

En la tabla 3, se muestra que, respecto a los indicadores de vivienda, existían cifras similares o con poco aumento en el periodo del 2000 al 2008, sin embargo, en el año 2009 se dio un incremento en cada uno de los elementos, los cuales a excepción del faltante natural, disminuyen nuevamente en el 2010.

El cambio ocurrido en el 2009 y 2010, “(...) posiblemente ocurrió por la crisis financiera del 2008. Posterior a ello, se usa al SFNV para reactivar la economía mediante el aumento de giros de bonos, por ello su disminución en los años siguientes” (Chacón, 2018).

Tabla 3. Indicadores de Vivienda 2000-2015

Año	Faltante Natural	Déficit Cualitativo	Déficit Habitacional⁹²	Déficit cualitativo real
2000	12,861	147,787	160,648	-
2001	7,348	157,148	164,496	-
2002	12,229	166,846	179,075	-
2003	10,994	193,526	204,520	-
2004	12,683	197,972	210,655	-
2005	17,809	182,110	199,919	-
2006	11,925	159,823	171,748	-
2007	16,012	158,544	174,556	-
2008	18,432	157,759	176,191	623,438
2009	22.589	164.454	187.043	689.815
2010	23.298	152.125	175.423	666.099
2011	30.032	157.217	187.249	690.525
2012	31.153	152.464	183.617	668.378
2013	27.964	153.202	181.166	704.868
2014	26.026	-	747.881*DHR	721.855
2015	26.015	-	761.446*DHR	735.431

Fuente: Elaboración propia a partir FUPROVI (2008-2015).

5.2.1. Situación de la Política Nacional de Vivienda 2013-2030

Tal y como se ha mencionado, en materia de política pública existen acciones concretas (como legislación, creación de instituciones y lineamientos) que se operacionalizan a través de servicios que sustentan su atención por parte de entes estatales y privados.

Estas acciones, también se expresan a través de datos e indicadores que dan cuenta del comportamiento de las acciones estatales, a través de los cuales se puede analizar y comparar información para contar con un panorama más amplio y detallado de los factores que inciden en la atención a diversas situaciones vinculadas a necesidades de la población.

Como se planteó en el capítulo anterior, las acciones estatales en materia de vivienda se han configurado a partir de varios elementos que imponen determinadas tendencias y

⁹² El déficit habitacional se compone de dos componentes: uno cuantitativo y uno cualitativo. El déficit cuantitativo se refiere a la diferencia entre el número de hogares y el número de viviendas ocupadas; el déficit cualitativo es la sumatoria del número de viviendas en mal estado y del número de viviendas en estado bueno y regular con hacinamiento por dormitorio -tres o más personas durmiendo en una misma habitación-. (Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, 2013, p. 5).

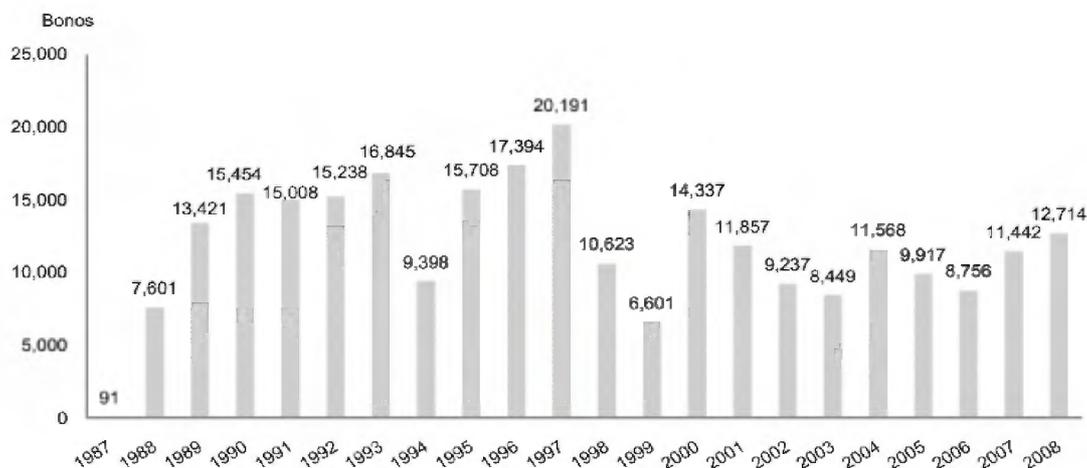
orientaciones. Cabe resaltar cada una de ellas, por un lado, las acciones vinculadas predominantemente con la asistencia y por otro, aquellas vinculadas a la oferta crediticia. Se verá en primer lugar el desarrollo de las acciones en materia de asistencia, expresadas particularmente en los llamados “bonos familiares de vivienda”.

- Bonos Familiares de Vivienda

Los bonos familiares de vivienda han sido desde la creación del Banco Hipotecario de Vivienda (BANHVI) un instrumento estatal para solventar la atención habitacional en el país a través de un subsidio económico.

En relación con lo anterior, el gráfico 3 muestra el comportamiento que ha tenido la cantidad de bonos formalizados durante dos décadas en el país.

Gráfico 3. Costa Rica. Bonos formalizados. 1987 – 2015



Fuente: FUPROVI, (2009-2016).

El gráfico anterior permite identificar un aumento significativo para el año 2008, respecto a los años posteriores del periodo 2001-2015; sin embargo, se evidencia que dicho incremento no supera a la cantidad de bonos formalizados durante la década de los 90.

Con los datos anteriores, se puede visualizar la disminución de la inversión estatal en lo que concierne a vivienda, pues para el periodo de 1990-1999, se entregaron un total de 142.460 bonos, y para los años 2000-2008 fueron 98.277.

Por otra parte, el subsidio otorgado por medio del BFV puede ser utilizado para diferentes fines o propósitos según las necesidades particulares de la familia solicitante. Puede

ser utilizado para: reparación, ampliación, mejoras y terminación (RAMT), compra de lote, construcción en lote propio, compra de lote y construcción, y compra de vivienda existente. Interesa aquí analizar la cantidad de bonos que se han entregado según cada uno de esos propósitos, pues esta información permite conocer con cuáles recursos cuentan las familias para acceder a una vivienda.

La tabla 4 muestra que para el periodo 2000-2015 la mayor cantidad de bonos estuvo dirigida a la construcción en lote propio, es decir, las familias ya contaban con recurso básico para la adquisición de la vivienda. Si bien en cada año la cantidad entregada varía, observándose disminuciones y aumentos, ha sido el propósito con mayor protagonismo. Por lo que la compra de lote presenta la menor cantidad de bonos en todos los años (a excepción del año 2000).

Tabla 4. Cantidad y porcentaje de bonos según propósito durante el periodo 2000-2015*

Año	RAMT		Compra de Lote		Construcción en lote propio		Compra de lote y construcción		Compra de vivienda existente		Total
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
2000	685	4,8%	869	6,1%	7.099	49,5%	3.906	27,3%	1.774	12,4%	14.333
2001	453	3,8%	185	1,6%	7.098	59,6%	2.826	23,7%	1.343	11,3%	11.905
2002	208	2,2%	7	0,1%	4.953	53,5%	3.466	37,4%	627	6,8%	9.261
2003	264	3,1%	13	0,2%	4.735	56,0%	2.781	32,9%	667	7,9%	8.460
2004	712	6,1%	9	0,1%	7.179	61,9%	2.941	25,4%	755	6,5%	11.596
2005	496	5,0%	3	0,0%	6.958	70,0%	1.840	18,5%	638	6,4%	9.935
2006	271	3,1%	24	0,3%	6.239	71,2%	1.585	18,1%	647	7,4%	8.766
2007	610	5,3%	11	0,1%	8.559	74,7%	1.306	11,4%	966	8,4%	11.452
2008	774	6,1%	2	0,0%	9.486	74,6%	1.140	9,0%	1.315	10,3%	12.717
2009	834	8,6%	12	0,1%	6.405	66,4%	894	9,3%	1.498	15,5%	9.643
2010	839	7,8%	2	0,0%	7.064	65,9%	942	8,8%	1.877	17,5%	10.724
2011	853	8,2%	0	0,0%	6.788	64,9%	1.098	10,5%	1.724	16,5%	10.463
2012	62	7,0%	0	0,0%	6.409	67,7%	1.102	11,6%	1.290	13,6%	8.863
2013	714	7,1%	2	0,0%	7.098	70,5%	1.323	13,1%	925	9,2%	10.062
2015	960	8,8%	10	0,1%	7.883	72,5%	1.283	11,8%	731	6,7%	10.867
Total	1.645	-	1.142	-	96.855	-	19.542	-	12.619	-	131.803

Fuente: FUPROVI, (2011), p. 64. *Se omite el año 2014, puesto que no se obtuvo información respecto a estas variables.

Asimismo, la cantidad de bonos para RAMT es una de las menores durante el periodo señalado, si este tipo de bono se incentiva podría disminuir los riesgos que implica el deterioro de las viviendas y la pérdida de su vida útil.

En cuanto a la compra de lote y construcción, se ubica en un segundo lugar como uno de los propósitos con alta representación, reflejando que existe un importante grupo de familias que no cuenta con vivienda ni con los recursos propios mínimos que le garanticen su acceso a la misma.

Respecto a utilizar el bono para la compra de una vivienda existente, se identifica como una opción que ha aumentado, dentro de las razones que podrían estar contribuyendo a este cambio se ubica el cambio en las condiciones de vida de las familias, las cuales en algunos casos deben movilizarse a otros espacios distintos a los de origen y comprar una vivienda existente, lo que además puede representar menor cantidad de tiempo y trámites que la construcción de una nueva.

Como se mencionó en párrafos anteriores, existen bonos según propósitos y también bonos según modalidad, dentro de estos últimos se ubican: Adulto Mayor, Regular, Art59 erradicación de tugurios, Art59 extrema necesidad, ABC⁹³, Indígenas, Discapacitado, Otros, Crédito bono aparte, Emergencia y Segunda Planta.

En la Tabla 5 se muestra como se ha comportado la cantidad de bonos según modalidad durante los años 2000-2015.

⁹³ Ahorro, Bono, Crédito.

Tabla 5. Cantidad de Bonos entregados según modalidad durante el periodo 2000-2015

Modalidad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Adulto mayor	0	42	65	58	124	163	151	146	129	209	324	280	258	343	-	426	2718
Regular	11.828	9.825	5.393	5.209	7.598	7.108	5.781	8.609	8.814	6.190	6.340	6.531	5.733	6.908	-	8.028	109.895
Art 59 Erradicación de tugurios	849	703	769	574	470	401	102	183	183	99	141	477	357	73	904	41	6326
Art 59 Extrema necesidad	1.259	680	1.776	414	768	897	977	419	960	1.700	2.114	2.008	1.772	1.553	3.037	1.114	21.448
ABC	0	84	104	599	882	397	605	534	425	94	76	44	79	56	-	117	4096
Indígenas	7	17	50	0	93	106	276	629	1.347	741	1.110	617	792	646	136	410	6977
Discapacitado	367	485	422	546	830	753	591	590	561	414	383	324	276	285	-	343	7173
Otros	23	69	682	1.060	831	110	283	342	298	196	236	182	87	63	-	46	4508
Crédito bono aporte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	109	136	-	243	488
Emergencia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.872	-	2.872
Segunda Planta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	99	99
Total	14.333	11.905	9.261	8.460	11.596	9.935	8.766	11.452	12.717	9.643	10.724	10.463	9.464	10.063	6.949	10.457	166.600

Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2011), p. 67.

La distribución de bonos por modalidad, permite observar que durante el periodo 2000-2015 existieron las mismas modalidades de entrega de bonos y que se trata de bonos focalizados hacia poblaciones particulares (adulto mayor, extrema necesidad, indígenas, personas con discapacidad); sin embargo, a partir del año 2012 se incorpora por ejemplo “Crédito Bono Aporte” que representa una nueva forma de atención habitacional que involucra el crédito y la participación de entidades bancarias, combinando de ese modo el bono público con el crédito.

Con la incorporación del crédito se aprecia que se trata de una respuesta que se dirige generalmente a la población de clase media, que cuenta con las condiciones económicas para adquirirlo.

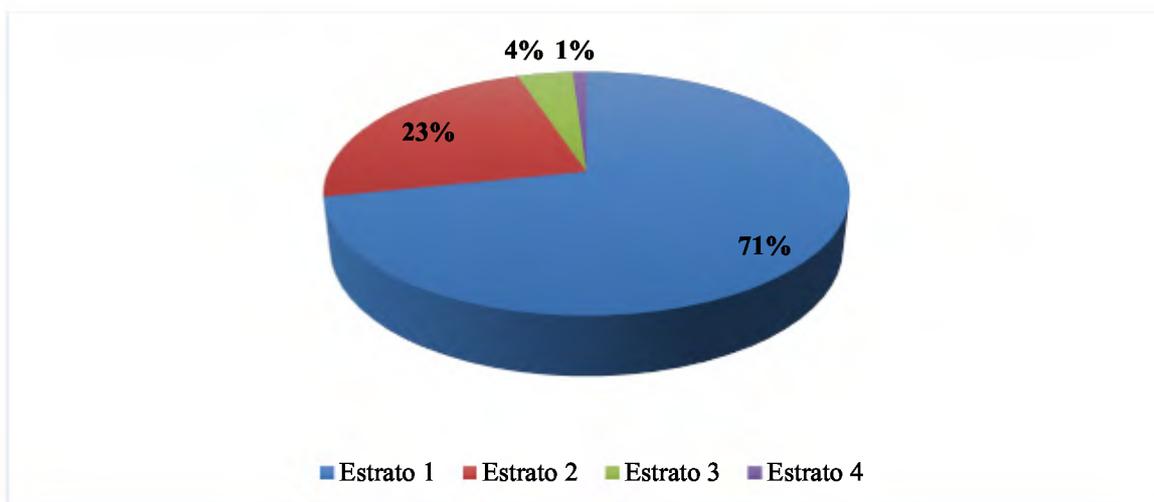
Además, se identifica que la modalidad “regular” y “extrema necesidad” son las que suman mayor cantidad de bonos con variaciones a través de los años alcanzando un total de 109.895 bonos en el caso de la modalidad regular y 21.448 bonos para extrema necesidad. En el caso de Adulto Mayor, se ha ido incrementado durante el periodo, lo cual podría estar vinculado con la esperanza de vida y los cambios a nivel demográfico del país.

En síntesis, la distribución de los bonos familiares de vivienda por propósito y modalidad, dan cuenta que la figura del bono estatal se ha mantenido como la principal acción por parte del Estado para acceder a la vivienda, no obstante, se ha ido acompañando de otras formas de atención como se mencionó en párrafos anteriores.

Tal y como se observa en el gráfico 4, los bonos familiares de vivienda, también se han dividido de acuerdo al estrato⁹⁴ que se pertenezca, siendo el 1, el que mayor cantidad ha tenido y el 4 el que menos ha obtenido.

⁹⁴ En concordancia con la información recuperada respecto a las ofertas de bono y crédito, se entiende por estrato: categoría mediante de la cual se distribuye, agrupa a los individuos en grupos que poseen características similares, en este caso el ingreso económico (Programa Estado de la Nación, 2009).

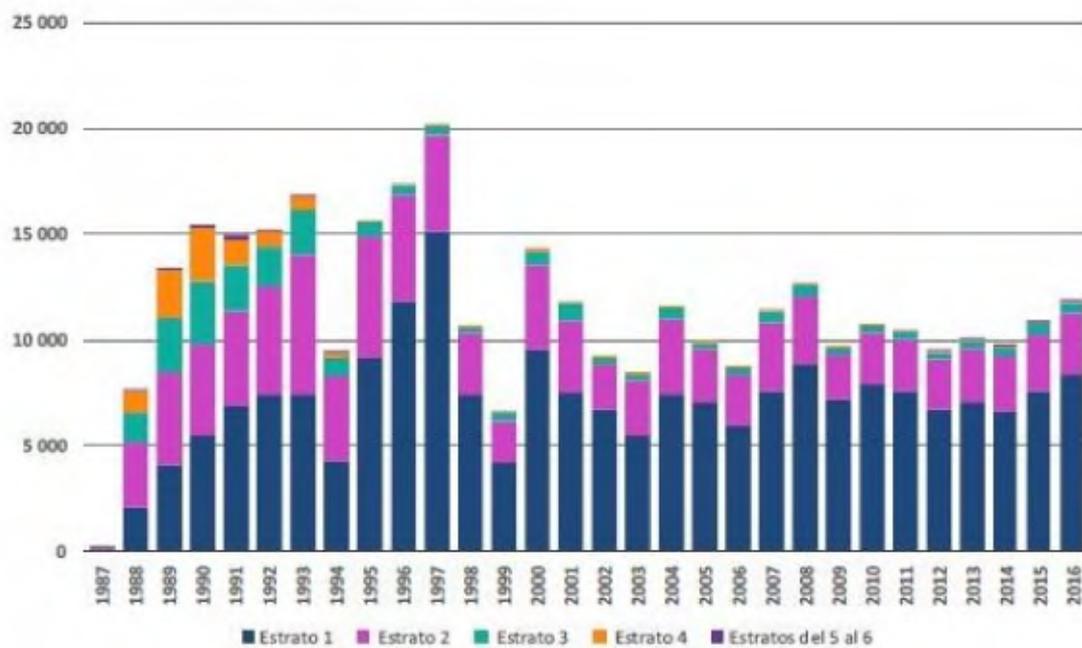
Gráfico 4. Distribución de BFV por Estrato



Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2011), p. 38

Respecto a la distribución de bonos por estratos, el MIVAH, ha establecido datos desde 1987 hasta el 2016, incluyendo 6 estratos. Dicha división se presenta en la siguiente imagen.

Imagen 1. Cantidad de BFV pagados por estrato, 1987-2016

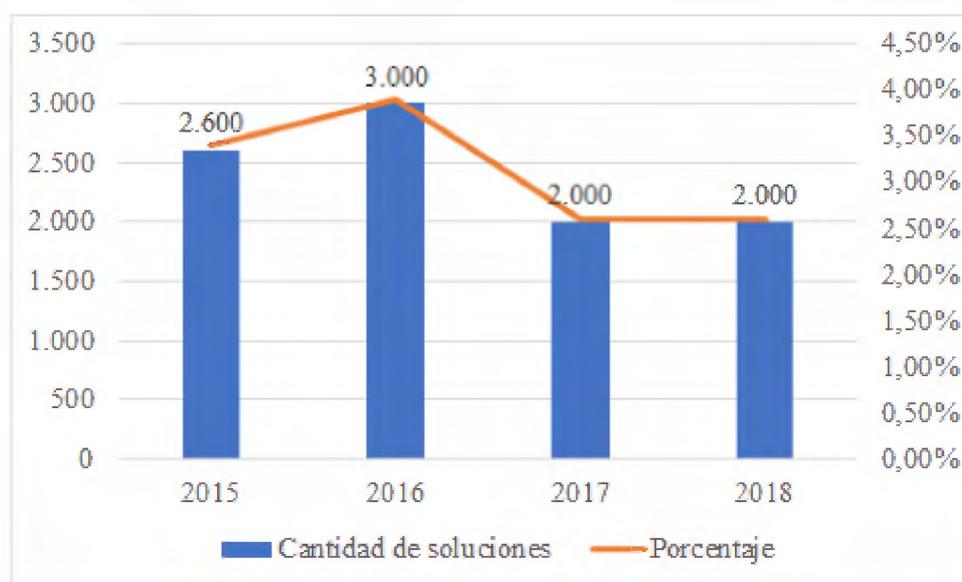


Fuente: MIVAH (2016), p. 26.

En la imagen anterior se puede observar que desde 1987 hasta el 2016, los estratos 1 y 2 son los que representan mayor cantidad de BFV, lo cual reafirma que en su mayoría acceden al subsidio familias que cuentan con menores ingresos económicos. Además, se identifica que, en el periodo señalado, es en el año 1997 cuando se entrega la mayor cantidad de bonos.

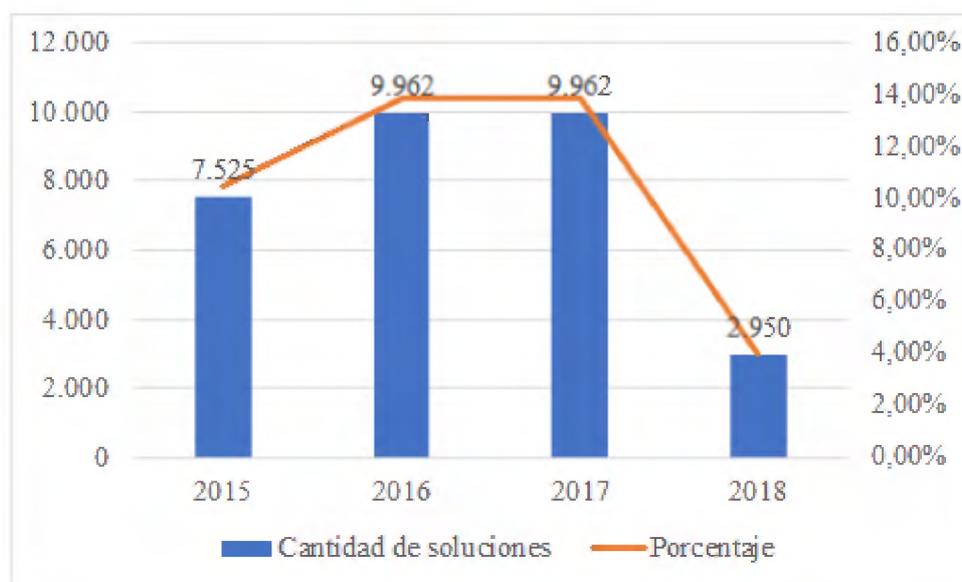
Por otra parte, tal y como se observó con la reconstrucción realizada, el tema de la atención de vivienda ha sido parte de las grandes líneas o estrategias de acción que el gobierno de turno define dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo (PND). Para ejemplificar lo anterior, en el gráfico 5 se muestran las metas de vivienda para los estratos I y II del PND 2015-2018; y en el gráfico 6 las metas para los estratos III y VI también de dicho plan.

Gráfico 5. Metas de vivienda estratos I y II. Plan Nacional de Desarrollo, 2015-2018



Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2015). p. 74.

Gráfico 6. Metas de vivienda estratos III y VI. Plan Nacional de Desarrollo, 2015-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2015), p. 74.

Al comparar la información expuesta en los gráficos 5 y 6 se identifica que, en las metas planteadas, fueron mayores las soluciones habitacionales dirigidas a los estratos III y VI que corresponden a la clase media lo cual coloca en evidencia el discurso formal que se ha venido dando acerca de ofrecer mayores soluciones de vivienda para dicha clase.

Anteriormente se consideraba que los estratos I y II, que representan hogares en condición de pobreza o con escasos recursos, eran los principales destinatarios de los BFV, sin embargo, para el periodo 2015-2018 se observa que, si bien continúan siendo objeto de atención por parte del Estado, lo hacen en condiciones distintas junto con la clase media.

Una vez expuesta la información relacionada a los BFV, es importante también mostrar la inversión tanto pública como privada que se realiza para la atención de la vivienda, ya que permite comparar la cantidad de recursos económicos que aporta cada actor y la incidencia que tienen respecto a la satisfacción de techo.

Para mostrar lo anterior, en la Tabla 6 se presenta la cantidad de millones invertidos en el sector vivienda, por parte de actores públicos y privados⁹⁵ para el periodo 2004-2014.

⁹⁵ De acuerdo con FUPROVI (2011) los actores privados son bancos comerciales (privados y estatales) e instituciones no bancarias.

Tabla 6. Inversión total en millones en sector vivienda según actor durante el periodo 2004-2014

Año	Público	Privado
2004	56.797,5	986.415,4
2005	48.747,8	925.138,0
2006	43.862,9	1.281.644,8
2007	57.938,1	1.744.360,5
2008	68.190,1	1.714.282,2
2009	62.058,5	871.816,8
2010	70.658,9	1.003.066,9
2011	69.048,0	1.203.557,5
2012	65.587,3	1.050.232,6
2013	73.745	1.137,6
2014	73.272,89	1.329.929,0

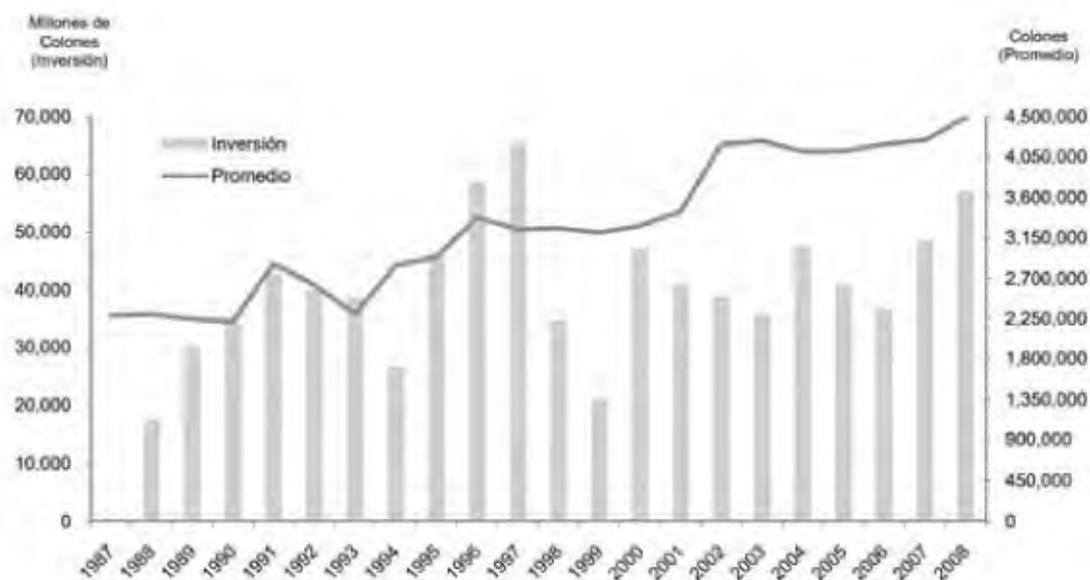
Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2011), p.14.

Se ha identificado que el actor privado es quien realiza mayores aportes en términos económicos, de modo que, si bien el Estado cuenta con legislación e institucionalidad consolidada en materia de vivienda, económicamente el sector vivienda se sostiene y funciona a partir de recursos provenientes de bancos comerciales públicos y privados e instituciones no bancarias (fundaciones, cooperativas y mutuales), es así que el acceso a la vivienda adquiere una connotación financiera, orientada a la dinamización de la economía.

Dentro de la inversión mencionada, es sabido que año con año se dirigen recursos para financiar específicamente los bonos familiares de vivienda⁹⁶, por lo que en la imagen 2 se presenta la inversión promedio y total por bono familiar para el periodo 1987-2008.

⁹⁶ Cabe recordar que los BFV son financiados por el Estado a través del Fondo de Subsidios para vivienda (FOSUVI).

Imagen 2. Costa Rica. Inversión promedio por Bono Familiar de Vivienda e inversión total (en millones de colones), en colones de 2008. 1987 – 2008



Fuente: FUPROVI (2009), p. 50.

Se aprecia que en la década de los 90 fue cuando existió una mayor inversión en bonos, siendo 1997 el año con la máxima, con un promedio menor a los 3.600.000.

En el 2003 se presenta la mayor baja respecto a la inversión en bonos para los primeros años del 2000, sin embargo, el promedio de bono para entonces aumentó a más de 4.000.000.

Se comprende que al disminuir la inversión y aumentar el promedio en colones para bono, la cantidad de familias que acceden disminuye conforme a dicha relación.

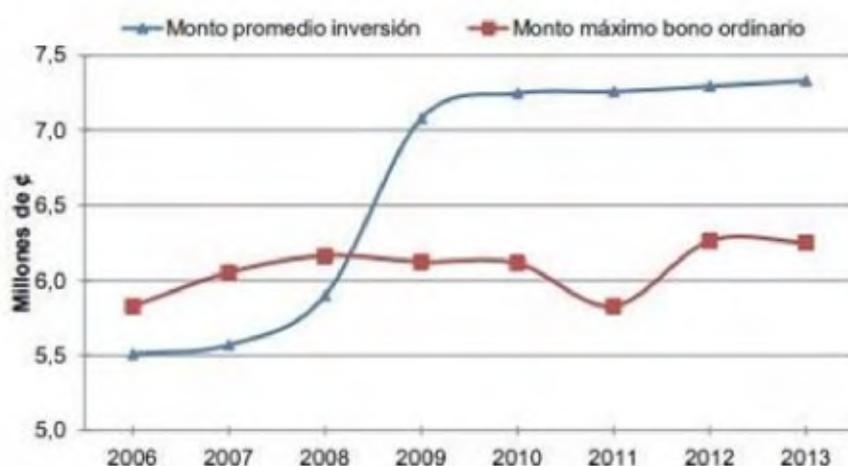
Cabe destacar, que el monto promedio debe aumentar porque los precios de terrenos, materiales de construcción y mano de obra incrementan significativamente. La problemática reside en que no sucede lo mismo con la inversión.

Por otra parte, FUPROVI (2014) señala que del 2006 al 2008, años correspondientes a la Administración Arias, el monto de los bonos entregados presentó una tendencia creciente, situación contraria al 2009 donde comienza a bajar, lo cual indica se debió a la crisis.

Dicha apreciación reafirma el hecho de que las diferentes acciones del Estado, en este caso las vinculadas a vivienda no se configuran al margen de las situaciones contextuales, al contrario, están permeadas por ellas y se relacionan a otros ámbitos como el económico.

En línea con lo anterior, la imagen 3 muestra el comportamiento de dicho monto económico en el periodo 2006-2013.

Imagen 3. Costa Rica. Monto promedio de Bonos Familiares de Vivienda pagados y monto máximo de bonos ordinarios (millones de ₡2013=100), 2006-2013



Fuente: FUPROVI (2014), p. 34.

Con base a la imagen 3, FUPROVI (2014) realiza la siguiente afirmación respecto al promedio del monto de los BFV:

(...) a pesar de que, durante la Administración Chinchilla, la cantidad de BFV entregados fue menor a la de la anterior Administración, no sucedió así en cuanto al monto total de inversión en subsidios de vivienda, ni en cuanto al monto promedio de inversión por bono. (p. 33)

En términos de inversión en vivienda el país ha dirigido recursos de forma sostenida, sin embargo, ello no garantiza el acceso a una solución habitacional para todas las personas porque median otras variables que van más allá de los recursos económicos destinados a la atención de este tema. Por otra parte, FUPROVI (2014) también resalta que:

La entrega de bonos con montos cada vez mayores, implica una reducción en la cantidad de subsidios, ya que los recursos son limitados, y si aumenta una de las variables (monto de inversión o cantidad de bonos) debe disminuir la otra. (p. 33)

La afirmación anterior permite cuestionar la gestión de los recursos porque el hecho de que las variables mencionadas sean excluyentes podría traer consigo limitaciones en el tipo y condiciones de viviendas a las que accede la población, considerando además que en términos de construcción y/o compra, los precios también condicionan el acceso a la vivienda.

Tabla 7. Inversión total en BFV durante el periodo 2009-2015

Año	Inversión en millones de colones
2009	¢41.865.722.553
2010	¢67.384.000.000
2011	¢69.048.000.000
2012	¢ 65.587.003.000
2013	¢87,353.7
2014	¢72,681.2
2015	¢84,252.5

Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2010-2016).

En términos concretos de la inversión por provincia, la tabla 8 contiene el total del monto destinado en el año 2008 para bonos de vivienda, visualizando la distribución de los recursos.

Tabla 8. Costa Rica. Total de Bono Familiar de Vivienda e inversión por provincia (en colones de 2008)

Provincia	Bonos	Inversión
San José	2172	9,169,454,262
Alajuela	2729	12,144,777,363
Cartago	1412	5,952,714,340
Heredia	571	2,482,900,198
Guanacaste	1525	6,817,102,225
Puntarenas	2243	11,032,941,421
Limón	2071	9,462,906,910
Costa Rica	12,714	57,062,796,719

Fuente: FUPROVI, (2009), p.51.

Respecto a la inversión promedio por bono formalizado, FUPROVI (2009) afirma lo siguiente:

(...) la inversión promedio por Bono formalizado, es decir, en promedio la cantidad de dinero que se entregó por cada subsidio, a nivel nacional este monto creció en términos reales (en colones de 2008) cerca de un 6% (de ₡4. 237,153 en el 2007 a ₡4. 488,186 en el 2008). Sin embargo, en la provincia de Puntarenas y de Heredia el monto promedio mostró un crecimiento superior, de 9.9% en la provincia de Heredia y de 11.4% en Puntarenas. (p.51)

Otra manera de comprender el monto designado para los bonos, es visualizarlos según la modalidad a la que pertenecen, por lo que a continuación se presenta la tabla 9 con dicha información.

Tabla 9. Costa Rica: Monto promedio de inversión en bonos pagados según modalidad de presupuesto (millones de colones del 2006), 2006-2009

Modalidad de presupuesto	2006	2007	2008	2009
Adulto mayor	4,6	4,8	5,0	5,4
Ahorro Bono Crédito	2,9	3,3	3,2	3,6
Erradicación de Tugurios	3,2	2,7	3,8	3,6
Extrema Necesidad	4,8	10,0	6,1	6,3
Discapacitados	4,7	4,7	5,0	5,4
Regulares	3,1	2,0	3,2	3,5
Totales	3,4	2,6	3,6	4,3

Fuente: FUPROVI, (2010), p.38.

Tabla 10. Costa Rica, Monto promedio y variación Bonos Familiares de Vivienda, según modalidad por año, 2010 y 2011

Descripción	Promedio del monto invertido (en millones de colones)		Variación absoluta	Variación relativa
	Año 2010	2011		
Adulto Mayor	7,59	7,59	0	0%
Ahorro, Bono, Crédito	4,83	5,02	0,2	4%
Ordinario Erradicación de Tugurios	5,14	5,17	0,03	1%
Art59 Erradicación de Tugurios	7,19	7,97	0,79	11%
Art59 Extrema Necesidad	10,22	11,53	1,31	13%
Indígenas	5,81	6,05	0,24	4%
Discapacitados	7,64	7,79	0,15	2%
Regular	4,89	4,94	0,05	1%
Total	6,28	6,60	0,32	5%

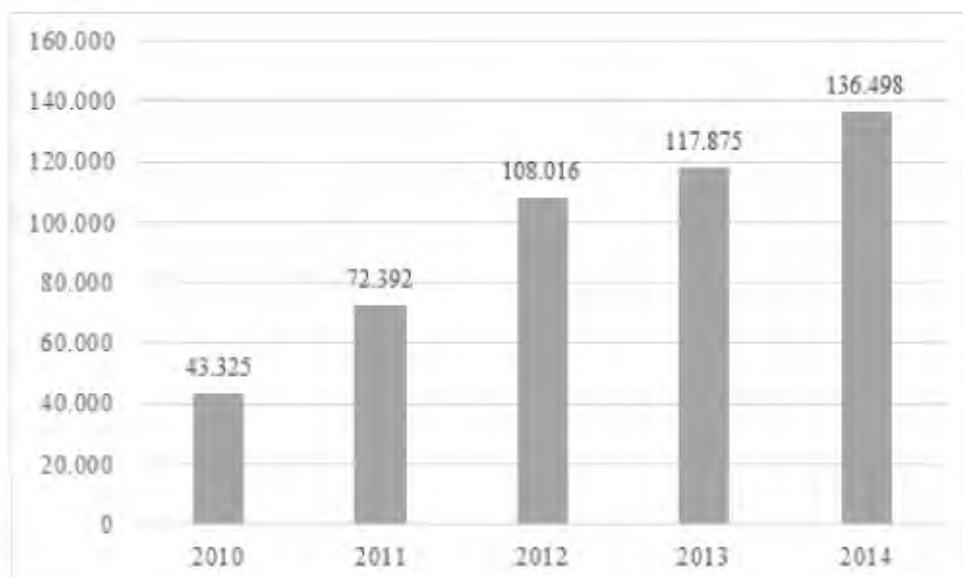
Fuente: FUPROVI, (2008), p.51.

En la tabla anterior se observa que, con excepción del bono para adulto mayor, se dieron variaciones en los promedios del monto del bono en el 2011 comparado con el año anterior. Se destaca el mismo comportamiento de la imagen 3, al darse un aumento respecto al monto en colones que se otorga en cada bono.

Otra de las fuentes de financiamiento para las soluciones de vivienda es la que procede del FOSUVI, que como se recordará es uno de los fondos con los que cuenta el

SFNV para responder a la falta de vivienda de las familias de escasos recursos, de modo que en el gráfico 7 se puede observar el incremento que se ha dado en términos de los recursos de este fondo para los BFV durante el periodo correspondiente a 2010-2014.

Gráfico 7. Total de recursos FOSUVI (millones de colones) destinados a BFV 2010-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2015), p. 69.

Las cifras en general presentan una variación considerable, siempre dirigida hacia el alza. Es un aspecto importante de mencionar porque ejemplifica la inversión del Estado a través del SFNV en la atención de la vivienda.

Aunado a lo anterior, se observa que el crédito como alternativa para financiar la adquisición de la vivienda, se ha posicionado cada vez más, tal y como se muestra en la tabla 11.

Tabla 11. Porcentaje de Colocación de Crédito para vivienda en colones por entidad durante el periodo 2004-2014

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Estatal	47%	45%	43%	53%	33%	40%	53%	54%	49%	53%	40%
Privado	27%	33%	32%	30%	49%	40%	30%	27%	25%	28%	38%
No Bancario	26%	22%	25%	17%	18%	20%	17%	19%	26%	19%	22%

Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2012), p.10.

En el caso de la colocación por parte de las entidades estatales, todos los porcentajes son mayores a los colocados por las entidades privadas y no bancarias, con excepción del año 2008.

No obstante, las entidades privadas y no bancarias juntas, sobrepasan los créditos colocados por el Estado en la mayoría del periodo 2004-2014, lo cual refleja cómo ha cambiado la atención hacia el sector vivienda, la cual pasa de ser meramente asistencia por medio del subsidio estatal (bono), a introducir poco a poco el acceso a una casa vía crédito, que implica endeudamiento para las familias y representa mayor intervención de otros sectores de índole económico en la satisfacción de una necesidad básica.

Continuando con el análisis de la colocación del crédito, en la tabla 12 se puede observar la cantidad de recursos que se dirigen particularmente a los propósitos construcción, compra y relación de inmuebles y su relación con la cartera total del crédito según entidades del SFNV.

Tabla 12. Saldo en miles de colones a diciembre 2012 de la cartera para construcción, compra y reparación de inmuebles y su relación con la cartera total de crédito, según naturaleza de la entidad del Sistema Financiero Nacional

Tipo de entidad	Cartera para construcción, compra y reparación de inmuebles	Cartera total del crédito	Cartera para construcción/Cartera Total (%)
Bancos Comerciales del Estado	₡1.576.244.692	₡9.533.963.642	16,5%
Bancos privados	₡1.093.007.572	₡3.693.953.079	29,6%
Banco Popular	₡322.842.094	₡485.013.161	66,6%
Entidades Autorizadas del SFNV	₡322.842.094	₡485.013.161	66,6%
Otras entidades financieras (Cooperativas, cajas, etc)	₡244.816.043	₡1.477.718.672	16,6%
Financieras	₡16.024.404	₡114.781.927	14,0%

Fuente: FUPROVI, (2013), p. 26.

La información anterior muestra que el Banco Popular y las Entidades Autorizadas del SFNV son las que destinan mayor porcentaje de su cartera total de crédito para la construcción, compra y reparación de inmuebles.

Y siendo entonces el crédito para vivienda una posibilidad que se ofrece a la población costarricense cada vez con mayor énfasis, es necesario conocer cómo se expresa este tipo de solución en montos específicos. Es así que se identifica que estos montos varían también según el estrato, es decir de acuerdo con el ingreso de la familia/persona solicitante y se hacen estimaciones y existen supuestos del monto de solución específica, sin embargo, en la tabla 13 se evidencia que existe una diferencia notable con la solución real.

Tabla 13. Montos de solución Expectativa Vs Realidad, 2015

Estrato de ingreso	Monto solución cálculo	Monto solución realidad
Estrato 1.5	€17,334,000	€8,693,186
Estrato 1.6	€18,568,100	€8,910,754
Estrato 1.7	€19,220,900	€8,998,578
Estrato 1.8	€19,873,750	€8,898,765
Estrato 1.9	€20,526,550	€9,570,684
Estrato 2.0	€20,402,000	€9,291,791
Estrato 2.1	€21,832,200	€9,302,203
Estrato 2.2	€22,484,000	€9,682,289
Estrato 2.3	€23,136,800	€9,717,450
Estrato 2.4	€23,976,550	€9,896,179
Estrato 2.5	€23,565,000	€10,209,746
Estrato 2.6	€25,102,650	€10,611,020
Estrato 2.7	€25,666,200	€11,371,722
Estrato 2.8	€26,228,750	€13,184,375
Estrato 2.9	€26,792,300	€12,510,075

Fuente: FUPROVI, (2016), p.60.

Dichos montos están sujetos a las tasas de interés, al endeudamiento previo, aportes propios de la familia, al tipo de bono, entre otras, al respecto FUPROVI (2016) señala que:

Todos esos aspectos inciden en las posibilidades y en el monto final de financiamiento, que en definitiva, se traduce también en una relación perjudicial para las familias, ya que para el cálculo del bono familiar de vivienda, se toma el ingreso bruto de la familia, lo que significa un bono de menor monto, pero para el cálculo del crédito se toma el ingreso real o líquido, lo que implica un monto más bajo de financiamiento. (p. 60)

Considerando el papel que cumplen las tasas de interés en las opciones a las que una persona o familia accede o no en términos crediticios, se expone en la tabla 14 el comportamiento de 2005 al año 2015, tanto en colones como en dólares y según entidad.

Tabla 14. Tasas de interés para préstamos de vivienda en colones y dólares según entidad durante el periodo 2005-2014

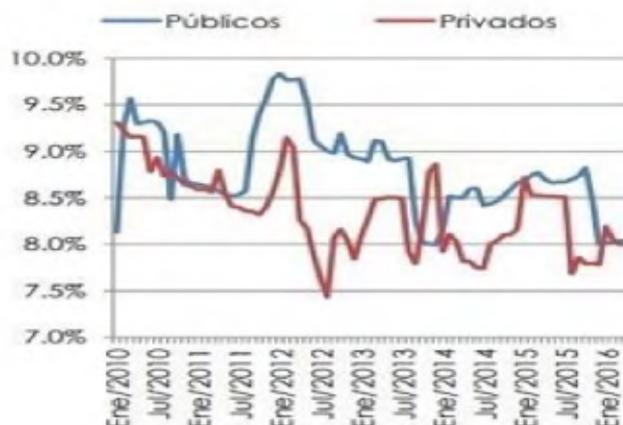
Moneda	Entidad	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Colones	Públicos	20,02%	18,69%	12,12%	12,80%	14,91%	10,95%	10,37%	13,3%	10%	13,79%
	Privados	20,75%	19,22%	12,29%	11,79%	20,27%	19,52%	16,38%	16,3%	14,8%	12,2%
	No bancarias	31,38%	24,31%	13,24%	12,39%	20,99%	13,39%	13,44%	15,5%	12,5%	11,2%
Dólares	Públicos	10,47%	11,96%	9,60%	9,61%	9,18%	9,04%	8,88%	9,3%	8%	8,67%
	Privados	9,11%	10,06%	9,88%	9,06%	10,82%	8,93%	8,49%	8,2%	7,9%	7,6%

Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2012), p. 8.

Se puede observar que la tasa de interés varía de forma anual, aumentando o disminuyendo. En cuanto a las tasas en colones, mayoritariamente las entidades estatales brindan las más bajas en comparación con las demás entidades. Caso contrario ocurre con las tasas en dólares, donde son los entes privados quienes brindan opciones más bajas.

Aunado a lo anterior, la imagen 4 muestra que en relación a las tasas de interés en dólares ha habido del 2010 al 2016 un comportamiento irregular en las entidades tanto públicas como privadas, con alzas y bajas de forma alternada.

Imagen 4. Costa Rica: Tasas de interés de préstamos en dólares para vivienda subdividido en bancos estatales y privados. Ene (2010-Abr/2016)



Fuente: FUPROVI, (2016), p.14.

Acerca del cambio en la tasa de interés cobrada por los intermediarios financieros para los préstamos de vivienda, FUPROVI (2009) señala que:

(...) tiene una incidencia directa en el acceso de los hogares para la adquisición de una vivienda, ya que su aumento o disminución provoca un efecto directo en la cantidad de dinero al que las familias podrían acceder para la compra de una vivienda. (p. 30)

Aunado a lo anterior, en la Tabla 15, muestra cómo, la tasa de interés y el nivel de ingreso de una familia condicionan la cantidad de dinero que se brindará por medio del crédito para el año 2008 específicamente.

Tabla 15. Monto de crédito según tasa de interés y nivel de ingreso durante el año 2008

Salario	Ingreso Familiar	Monto de crédito según tasa de interés	
		8%	17%
2 salarios Mínimos	328,014	11,764,644	6,708,765
4 salarios Mínimos	656,028	23,529,289	13,417,530
6 salarios Mínimos	984,042	35,293,933	20,126,295

Fuente: Elaboración propia a partir de FUPROVI, (2009), p. 31.

Para el caso del aumento de la tasa de interés dispuesta entre mayo y diciembre del año 2008, FUPROVI (2009) menciona que:

(...) generó una disminución en el acceso a dinero para compra de vivienda de alrededor de 43%. En otras palabras, el aumento en el costo del crédito provoca que una familia con determinado ingreso, tenga acceso en diciembre a un 43% menos de dinero, del que tenía acceso en mayo del mismo año. (p. 31)

Se observa que el monto de un crédito está condicionado a las tasas de interés, por lo que resulta preocupante que el acceso a una opción para satisfacer una necesidad básica como la vivienda esté sujeta a condiciones del mercado que varían de forma constante y evitan por un lado la estabilidad económica de la familia que ha accedido al crédito y la satisfacción de otras necesidades básicas, y por el otro determinan la cantidad de dinero de la que se puede disponer, la cual resultará en mayor o menor medida beneficiosa de acuerdo al momento en el que se solicite.

Para ilustrar lo descrito, se presenta en la tabla 16 el cálculo realizado por FUPROVI (2016) de los montos de crédito al que podrían aspirar las familias según la combinación de dos variables: tasa de interés y porcentaje de endeudamiento previo de las familias, para diferentes estratos de ingresos.⁹⁷

Tabla 16. Estrato 1,5. Capacidad de endeudamiento según tasa de interés y % de endeudamiento

Tasa de Interés	Endeudamiento					
	0%	10%	20%	30%	40%	50%
10%	€10,401,328	€9,361,195	€8,321,062	€7,280,929	€6,240,797	€5,200,664
11%	€9,663,382	€8,697,044	€7,730,706	€6,764,368	€5,798,029	€4,831,691
12%	€9,010,933	€8,109,840	€7,208,747	€6,307,653	€5,406,560	€4,505,467
13%	€8,431,944	€7,588,749	€6,745,555	€5,902,361	€5,059,166	€4,215,972
14%	€7,916,182	€7,124,563	€6,332,945	€5,541,327	€4,749,709	€3,958,091
15%	€7,454,962	€6,709,466	€5,963,970	€5,218,474	€4,472,977	€3,727,481

Fuente: FUPROVI, (2016), p.61.

La estimación es presentada por FUPROVI (2016) con la intención de mostrar que basta con que exista un punto de diferencia en las tasas de interés para que aumente o disminuya la posible solución habitacional de las familias. Además, se afirma que:

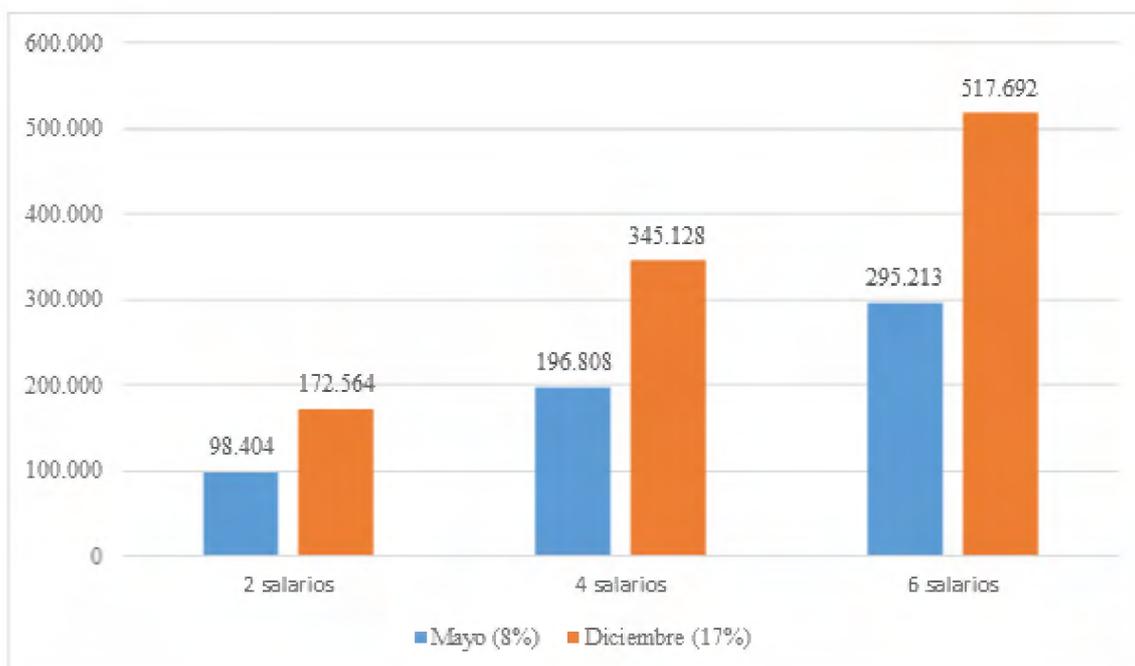
De igual manera, el endeudamiento previo que tengan las familias, incide en el monto final del crédito a obtener, con la situación perversa, que a pesar de tener un ingreso neto bajo, el beneficio del bono se calculará con un ingreso mayor. (FUPROVI, 2016, p. 61)

Aunado a lo anterior, en el gráfico 8 se presenta la información que facilita la comprensión respecto a las cuotas de crédito de acuerdo a las tasas de interés y los salarios

⁹⁷ Si bien FUPROVI (2016) realiza una estimación para los estratos 1,5; 2; 2,5 y 3, para efectos de la investigación se considera sólo la información correspondiente al estrato 1,5 porque permite ejemplificar de forma concreta la incidencia de las tasas de interés en los montos crediticios.

mínimos, siendo que, si las primeras aumentan, pueden ocasionar “dificultades para los individuos que lograron obtener un crédito de vivienda” (FUPROVI, 2009; p.32).

Gráfico 8. Costa Rica. Cuota por crédito de vivienda según tasas de interés.
2008



Fuente: FUPROVI, (2009), p.32.

El aumento de la tasa de interés reflejado en los datos anteriores, contradice lo establecido previamente respecto al porcentaje de la relación cuota-ingreso, ya que FUPROVI (2009), señala que:

En general, cuando se formaliza un crédito de vivienda, se establece una relación cuota/ingreso que no debe superar el 30%. Es decir, la cuota que se pague por el crédito no debe superar el 30% del ingreso familiar bruto. A pesar de ello, (...) el aumento en la tasa de interés entre mayo y diciembre de 2008, ocasiona que la cuota pase de representar un 30%, a un 53% del ingreso del hogar que adquirió un crédito de vivienda, cuando la tasa de interés estaba en su nivel más bajo. (p.32)

Con los incrementos de las tasas mencionadas, se generan una serie de repercusiones relevantes que afectan a las personas y/o familias que cuentan con un crédito, pues en un periodo de 7 meses aproximadamente, el interés que tenían aumentó

más del doble, ocasionando así una disminución económica para suplir otras necesidades básicas como alimentación, educación, etc., con tal de no perder la vivienda.

El estado de la situación de vivienda muestra que, a pesar de la existencia de un mandato formal respecto a garantizar a todas las personas el acceso a la vivienda, el mismo se encuentra sujeto a condiciones económicas, políticas y materiales determinadas por una atención estatal que combina lo público y privado.

A partir de lo anterior se puede mencionar que el acceso a la vivienda actualmente se encuentra condicionado ya que se deben cumplir una serie de requisitos o encontrarse en situaciones de vulnerabilidad para ser beneficiario de un Bono Familiar de Vivienda por parte del Estado.

De no ser así, la alternativa que ofrece el mercado es la de un crédito o préstamo a largo plazo, lo cual está sujeto al ingreso de la persona o familia solicitante, a la capacidad de endeudamiento y a los requerimientos que cada una de las entidades bancarias establece.

En cuanto a los datos de carácter cuantitativo, los mismos evidencian las transformaciones en la atención por parte del Estado al tema de la vivienda y la relación que se ha gestado con actores del ámbito económico y financiero para impulsar la atención habitacional como medio para movilizar la economía del país, adquiriendo de ese modo la vivienda de interés de social un carácter de mercancía.

Lo anterior ejemplifica el proceso de financierización que se ha venido desarrollando en el ámbito de las políticas sociales y particularmente en la referida al acceso a la vivienda, pues pasa de ser asistencial a crediticia.

Ante los hallazgos derivados de la reconstrucción de la Política Pública de Vivienda y los expuestos en este capítulo, es para las investigadoras relevante desarrollar una síntesis que exponga la relación entre la información recuperada, desde un análisis crítico y con base a la teoría social que fundamentó la investigación realizada.

5. Capítulo V: Síntesis crítica de los hallazgos

El presente capítulo, contiene el análisis de los principales hallazgos derivados de la investigación realizada, con el fin de mostrar de forma sintética las acciones u omisiones estatales en materia de vivienda a través del tiempo, desde una aprehensión crítica de la realidad en la cual está inmerso el objeto de estudio.

A pesar que la Política Nacional de Vivienda se creó el año 2013 como un marco orientador respecto a la atención del acceso de la población a la vivienda, la reconstrucción elaborada dio cuenta de la existencia de una serie de acciones previas que son consideradas como base para comprender el rol del Estado en este ámbito.

En un primer momento, mediante la exposición del capítulo III, se visualizó que el interés del Estado a inicios del siglo XX, estaba orientado a la formación de ciudades mediante un proceso de urbanización del Gran Área Metropolitana principalmente, el cual se acompañó de desplazamientos migratorios del campo a la ciudad, dando como resultado la conformación del espacio urbano.

Tal y como se mostró en la reconstrucción de la Política de Vivienda, la configuración del espacio urbano y los procesos de migración, se relacionaron con la búsqueda de fuentes de empleo y mejores condiciones de vida, lo que conllevó a la concentración de población en lugares específicos, donde se requirió de la construcción de lugares habitacionales.

Es dentro del escenario antes descrito, que se identifican las primeras acciones dirigidas a la atención de la vivienda vinculadas con salud e higiene pública, a través de la implementación del decreto ejecutivo núm. 1. (Reglamento sobre Chinchorros y Casas de Vecindad), que buscaba garantizar un ambiente saludable para los nuevos espacios de habitación.

El contexto costarricense, a raíz de los ajustes realizados por el Estado para afrontar el declive del modelo agroexportador, estuvo permeado por un auge de movilizaciones sociales que demandaban mejoras en las condiciones de vida de la población.

Conforme se avanzó en el análisis de las acciones orientadas a la atención de la vivienda, se determinó que antes de 1940, el Estado atendía ésta problemática únicamente

a través de legislación, situación que cambia en dicha década, pues se inicia la creación de instituciones cuyo objetivo era dar una solución desde la perspectiva del interés social; lo cual concuerda con el Estado interventor⁹⁸.

Asimismo, para garantizar el acceso a la vivienda de la población, se promovía tanto la construcción de las mismas, así como la atención del desarrollo urbano mediante la creación del INVU.

Hasta los años 60, el país continúa con la expansión urbana y el crecimiento de las ciudades; encontrando la continuidad de las medidas estatales asumidas desde años anteriores, como la creación de legislación e instituciones. Además, un hito importante es que se da el inicio de organizaciones pro vivienda en la década de los años 70, cuyo papel y alcance evidenció las limitaciones del Estado.

La orientación de las acciones estatales cambia, se enfatiza en la relación pobreza-vivienda, considerando la adjudicación de la vivienda como una medida de atención/disminución de la pobreza.

Es con la crisis de los 80, que el Estado asume una mayor intervención en la economía, tomando como medida el recorte de fondos para la atención del ámbito social. En el marco de dichos cambios nace el SFNV (1986) y el BANHVI (1986), como las principales entidades encargadas de la atención habitacional su creación implicó la participación de entidades autorizadas, creación del Bono Familiar de Vivienda y los préstamos hipotecarios.

Hasta este momento, la política de vivienda se caracterizaba por ser de corte asistencial, el Estado estaba presente tanto en la formulación, ejecución y operativización de las mismas. Sin embargo, en el capítulo III, se identificó que esta orientación cambió a partir del 2000, en donde se pudo evidenciar con mayor fuerza una Política Pública de vivienda orientada al crédito y préstamo, en combinación con el Bono Familiar de Vivienda, adquiriendo una connotación financiera e incluyendo a la clase media dentro de su población objetivo.

Las acciones del Estado y sus cambios, responden a un contexto histórico con condiciones sociales, políticas y económicas vinculadas al capitalismo como modo de

⁹⁸ Ver capítulo III.

producción y de reproducción, por lo tanto, se comprende que es “una estructura política global de comando del sistema del capital en cualquiera de sus formas conocidas o concebibles. En las condiciones actuales no puede ser de otra manera” (Meszaros, 2015, citado en Cazes, 2015).

Esas transformaciones en la atención de la vivienda, son entendidas en el marco de la necesidad del Estado para:

(...) adaptarse a las nuevas formas de producción de la base económica, asumiendo nuevas funciones exigidas por el capitalismo. Cuando no está siendo útil al capital, la forma asumida por el Estado puede ser rápidamente modificada, pasando de la democracia a la dictadura sin que el sistema económico sea transformado. (Da Silva, 2012, p. 162)⁹⁹

Es de ese modo que el cambio en la orientación de la política de vivienda evidenciado por medio de los hallazgos de la investigación, responde a la base estructural, pasando de ser de corte asistencial a vincularse al carácter financiero.

Por lo que en el país la vivienda considerada como social sea producida por el mercado con el fin de incentivar el ámbito de la construcción y dinamizar la economía, en función de las necesidades del capital.

Es así que se identifica entonces cómo el crédito es introducido y promovido¹⁰⁰ con mayor fuerza como alternativa para el acceso a la vivienda, lo cual significa a su vez que en el acceso de vivienda, incidan las tasas de interés, tipo de cambio, índice de precios, participación del mercado inmobiliario y financiero.

Lo anterior causa que se desdibuje la vivienda como necesidad básica y se considere como una mercancía y espacio para lucrar, de manera que puede afirmarse que se está frente a un mercado de la vivienda social, en el cual las personas se convierten en clientes y potenciales consumidores.

Se está frente a un escenario que ofrece espacios residenciales, torres de edificios, construcciones, anuncios publicitarios promoviendo el crédito para una vivienda y la

⁹⁹ Traducción propia a partir de “Como auxiliar da opressão de classe, o Estado precisa se adaptar às novas formas de produção da base econômica, assumindo novas funções exigidas pelo capitalismo. Quando não está sendo útil ao capital, a forma assumida pelo Estado pode ser rapidamente modificada, passando da democracia à ditadura sem que o sistema econômico seja transformado. (Da Silva, 2012, p. 162).

¹⁰⁰ Ver capítulos III y IV.

expansión urbana. Estas expresiones de la financierización de la política pública traen consigo cambios en la dinámica social, política, económica, territorial y cultural, porque profundizan las desigualdades, la segregación espacial, exclusión social.

Por ende, con la financierización de la política, otros actores/sectores de carácter privado¹⁰¹ como los son bancos, desarrolladoras, consultoras, sector de construcción, participan junto con el Estado, en la atención de la necesidad de vivienda.

De manera que, la materialización de una acción específica vinculada al tema habitacional adquiere otra connotación de mercancía y está sujeta también a las condiciones de las entidades con las cuales el Estado se vincule, profundizando los cambios en su orientación tal y como señala Granemann (2007):

El modelado de estas nuevas mercancías exige del Estado la reducción de las políticas sociales a equipamientos públicos y su transformación en "derechos monetarizados" operados en los mercados bancario-financieros, y no más como acciones del Estado ejecutadas por un cuerpo de servidores propios. (p. 58-59)¹⁰²

Además, la injerencia de otras instituciones como las bancarias implica la transferencia de recursos estatales, lo cual es llevado a cabo de acuerdo con la autora (2007) desde “un discurso ideológico que pone de relieve la eficacia, la eficiencia y la gestión racional del fondo público, cuando es gestionado por dichas instituciones” (p. 65)¹⁰³. Asimismo, es importante señalar que la combinación Estado-entidades bancarias:

Más allá del embalaje ideo-político que acompaña dicha enajenación de fondos públicos en favor de las instituciones bancario-financieras, no es despreciable las nuevas posibilidades de expansión del crédito - aunque de "poca calidad" para los receptores de

¹⁰¹ Ver discusiones al respecto en capítulo III y IV.

¹⁰² Traducción propia a partir de “A modelagem dessas novas mercadorias exige do Estado a redução das políticas sociais como equipamentos públicos e sua transformação em “direitos monetarizados” operados nos mercados bancário-financeiros, e não mais como ações do Estado executadas por um corpo de servidores próprios” (Granemann, 2007, p. 58-59).

¹⁰³ Traducción propia a partir de “Discurso ideológico que confere destaque para a eficácia, a eficiência e a gestão racional do fundo público, quando gerido por essas instituições” (Granemann, 2007, p. 65).

estos recursos - por los bancos a una nueva clientela con recursos garantizados con el aval del Estado. (Granemann, 2007, p. 65)¹⁰⁴

Dicha combinación, se ha visto reflejada en lo que respecta a vivienda a través de la financierización, que es fundamental para la comprensión de lo que algunos autores han denominado como un nuevo paradigma de la política pública en esa materia:

El nuevo paradigma consiste en la retirada de los Estados del sector de la vivienda y en la creación de nuevos y vigorosos modelos de financiamiento de viviendas basadas en el mercado. Como consecuencia, la mercancía de la vivienda afecta el derecho a la vivienda adecuada, proceso agravado por la creciente participación de los inmuebles como activos en el mercado financiero global. Las preocupaciones culminan en la conclusión de que la nueva dinámica de estos mecanismos de mercado se mostró incapaz de proveer una vivienda adecuada y accesible para la población como un todo. (Rolnik, 2013; citado en Freitas et al., 2017, p. 1117)¹⁰⁵

En ese sentido, la vivienda es considerada como un ejemplo de que el Estado desempeñó un papel central en el proceso de financierización del capital:

Esto fue hecho a través de los bancos públicos, transfiriendo recursos de proyectos de vivienda social para préstamos personales subsidiados. Mientras tanto, el sector financiero asumió el control de la industria de la construcción civil a través de la privatización de grandes fondos de inversión, sustituyendo la construcción de inmuebles

¹⁰⁴ Traducción propia a partir de “A transferência de recursos estatais para as instituições bancário-financeiras sustentase em discurso ideológico que confere destaque para a eficácia, a eficiência e a gestão racional do fundo público, quando gerido por essas instituições. Para além da embalagem ideo-política que acompanha tal alienação de fundos públicos em favor das instituições bancário-financeiras, não é desprezível as novas possibilidades de expansão do crédito – ainda que de “pouca qualidade” para os receptores desses recursos – pelos bancos a uma nova clientela com recursos garantidos com o aval do Estado” (Granemann, 2007, p. 65).

¹⁰⁵ Traducción propia a partir de “O novo paradigma consiste na retirada dos Estados do setor de habitação e na criação de novos e vigorosos modelos de financiamento de moradias baseados no mercado. Como consequência, a mercadorização da habitação afeta o direito à habitação adequada, processo agravado pela crescente participação dos imóveis como ativos no mercado financeiro global. As preocupações culminam na conclusão de que a nova dinâmica desses mecanismos de mercado se mostrou incapaz de prover moradia adequada e acessível para a população como um todo” (Freitas et al., 2017, p. 1117).

que atiende a necesidades reales inmediatas por la construcción que atiende intereses de inversores. (Fix, 2011 en Freitas et al., 2017, p. 1118)¹⁰⁶

Como resultado de esa financierización y aunado a las crisis recientes del capitalismo, se han generado impactos en las expresiones de la cuestión social y también en la estructura del trabajo, por lo que se dan respuestas a través del “redimensionamiento de la política social en un formato focalizado y asistencialista, (...)” (Freitas et al., 2017, p. 1110)¹⁰⁷.

En el caso de la política de vivienda, el capital encontró un nicho financiero en el cual se puede invertir capital económico a través del cual intenta superar de manera directa las crisis que enfrenta el sistema, por lo que se ha desarrollado una tendencia a financierizar esta política y otras, pues con la apertura de créditos bancarios y la focalización de bonos de vivienda, las personas optan por endeudarse a un plazo de aproximadamente 30 años (plazo que la mayoría de los bancos considerados en la investigación, definen para los préstamos destinados a vivienda) con tal de satisfacer la necesidad de abrigo.

Sin embargo, ante las diversas crisis del sistema, se ha visto afectada la población cuyos ingresos disminuyeron o desaparecieron a causa del desempleo, y dejan de poseer la capacidad de pago que tenían, resultando la pérdida de la vivienda.

El aumento en el nivel de endeudamiento de las familias con gastos financieros y la continuidad de la expansión de las políticas de concesión de crédito a intereses más altos para el desplazamiento de deudas no quitadas constituyen, según Lavinás (2015), una de las caras de la financierización de las políticas sociales en Brasil que resulta, al final, en un mecanismo de transferencia de renta de los trabajadores para los tenedores de activos

¹⁰⁶ Traducción propia a partir de “Isso foi feito através dos bancos públicos, transferindo recursos de projetos de moradia social para empréstimos pessoais subsidiados. Enquanto isso, o setor financeiro assumiu o controle da indústria da construção civil através da privatização de grandes fundos de investimento, substituindo a construção de imóveis que atendem a necessidades reais imediatas pela construção que atende interesses de investidores (Fix, 2011)” (Freitas et al., 2017, p. 1118).

¹⁰⁷ Traducción propia a partir de “as recentes crises do capitalismo têm causado impactos nas expressões da questão social e também na estrutura do mundo do trabalho. As respostas dadas a essas mudanças passam pelo redimensionamento da política social num formato focalizado e assistencialista, (...)” (Freitas et al., 2017, p. 1110).

financieros. Más aún cuando se sabe que una parte importante de esos recursos prestados es utilizada para el pago de servicios de relevancia pública como asistencia a la salud y educación y no sólo para la compra de bienes de consumo. (Freitas et al., p. 1113-1114)¹⁰⁸

Cabe destacar que, en las situaciones descritas, los entes bancarios recuperan la “inversión” que realizaron en el usuario cuya capacidad de pago no puede ser sostenida por motivo de sus bajos ingresos económicos, por lo que quien sufre las consecuencias de la crisis son las personas que accedieron a un crédito.

Lo antes mencionado refleja el panorama actual de la vivienda, la cual ha pasado de ser considerada una necesidad básica, a concebirse como una mercancía generadora de ganancia. Por lo que la financierización de las acciones del Estado en materia de vivienda, son una alternativa de escape ante las crisis del sistema.

Es por ende que en el marco de los hallazgos expuestos, se puede concluir que las acciones del Estado dirigidas a la atención de la vivienda privilegian el lucro por encima de la satisfacción de la necesidad de techo y abrigo, ya que el fin último es la reproducción de capital de modo tal que se mantenga el sistema económico vigente.

Existe una contradicción en lo que respecta a la atención de la vivienda, en la cual se muestra por una parte la actuación del Estado frente a la problemática de vivienda, y por la otra se identifica que la misma está sujeta a su función política dentro del capitalismo.

Se puede decir que a pesar de que el Estado ejecuta acciones que respondan a la necesidad de vivienda de la población, en realidad lo que está detrás de ello es su intención por cumplir con el rol político para el cual fue creado, que es garantizar la reproducción del capitalismo como modo de producción, y en este caso particular lo lleva a cabo por medio de la financierización de la política pública de vivienda.

¹⁰⁸ Traducción propia a partir de “O aumento no nível de endividamento das famílias com despesas financeiras e a continuidade da expansão das políticas de concessão de crédito a juros mais altos para rolagem de dívidas não quitadas constituem, segundo Lavinias (2015), uma das faces da financeirização das políticas sociais no Brasil que resulta, ao final, em um mecanismo de transferência de renda dos trabalhadores para os detentores de ativos financeiros. Mais ainda quando se sabe que uma parte importante desses recursos emprestados é utilizada para pagamento de serviços de relevância pública como assistência à saúde e educação e não apenas para a compra de bens de consumo” (Freitas et al., 2017, p. 1113-1114).

Considerando, lo antes mencionado, el proceso de investigación permitió comprender que las políticas públicas, particularmente la vinculada a vivienda que fue objeto de estudio, representa una respuesta que nunca atacará las causas estructurales de la problemática para la cual fue creada, ya que las acciones estatales se dirigen a paliar sus efectos por las razones antes mencionadas, de manera que resulta imposible para las investigadoras realizar recomendaciones cuyo alcance sea de carácter estructural, que expresen una nueva organización de la sociedad donde las relaciones sociales sean en función de las necesidades humanas. Esto porque:

Se sabe por la ya longeva historia del capitalismo que, en cuanto no hay una alternativa concreta al régimen del capital, tarde o temprano, con mayor o menor sacrificio, las condiciones para la reanudación de la acumulación del capital serán restablecidas y el capitalismo iniciará un nuevo ciclo expansivo. (Arruda, 2009, p. 126)¹⁰⁹

Por tanto, con la permanencia del “capitalismo, las contradicciones sociales no dejarán de crecer y las desigualdades sociales llevarán a la creciente violencia. (...). La producción del capital crecientemente se convierte en destrucción de los seres humanos (y, lo que es lo mismo, del planeta) (Lessa, s.f, parr. 33)¹¹⁰”.

Ante dicho escenario, es imposible no cuestionar el rol que desempeña la profesión de Trabajo Social, en tanto está inmersa en los diferentes niveles de la Política Social, sin embargo, con el desarrollo de la investigación se identifica que a pesar de ello se debe realizar una comprensión crítica de la realidad social de la cual se es parte, con el fin de visibilizar las contradicciones existentes y las intenciones que sustentan el accionar del Estado; teniendo claro que ninguna medida coyuntural o política resuelve las manifestaciones de la cuestión social originadas por el capitalismo.

¹⁰⁹ Traducción propia a partir de “Sabe-se pela já longeva história do capitalismo que, enquanto não houver uma alternativa concreta ao regime do capital, mais dia menos dia, com maior ou menor sacrifício, as condições para retomada da acumulação de capital serão restabelecidas e o capitalismo iniciará um novo ciclo expansivo” (Arruda, 2009; p.126).

¹¹⁰ Traducción propia a partir de “A crise estrutural do capital é a evidência mais visível de que o modo de produção se esgotou. Enquanto perdurar o capitalismo, as contradições sociais não deixarão de crescer e as desigualdades sociais levarão à crescente violência. A democracia vai perdendo sua aparência de respeito aos direitos humanos e mostrando sua verdadeira face: é a força do capital convertida em força política. A produção do capital crescentemente se converte em destruição dos seres humanos (e, o que é o mesmo, do planeta) (Lessa, s.f, parr. 33).

De ahí la relevancia de llevar a cabo investigaciones que cuestionen, problematicen y comprendan la relación entre el Estado y el capitalismo, lo cual resulta para la profesión un espacio cotidiano, tal y como afirma Lessa (1998):

Otra peculiaridad del Servicio Social en el interior de las Ciencias Sociales está en el hecho de, por su propia naturaleza, posee una articulación muy íntima con las denominadas «políticas públicas». Es en el espacio estatal, predominantemente, que el Servicio Social va a desarrollarse y actuar con mayor expresión, lo que coloca para el conjunto de la profesión, el difícil -y, en cierto sentido, rico- problema de cómo articular, en una praxis socialmente viable, el Estado y sus políticas públicas con una actuación que adopta por horizonte la emancipación humana. La convivencia cotidiana con esta cuestión hace del Servicio Social un escenario privilegiado para la discusión del papel del Estado en la sociedad contemporánea (...). (p. 1)¹¹¹

¹¹¹ Traducción propia a partir de “ Uma outra peculiaridade do Serviço Social no interior das Ciências Sociais está no fato de, por sua própria natureza, possuir uma articulação muito íntima com as, assim denominadas, «políticas públicas». É no espaço estatal, predominantemente, que o Serviço Social vai se desenvolver e atuar com maior expressão, o que coloca para o conjunto da profissão, o difícil — e, em certo sentido, rico — problema de cómo articular, numa práxis socialmente viável, o Estado e suas políticas públicas com uma atuação que adota por horizonte a emancipação humana. A convivência cotidiana com essa questão faz do Serviço Social um palco privilegiado para a discussão do papel do Estado na sociedade contemporânea, da relação possível do Estado com os projetos emancipatórios e, por fim, do caráter do espaço porventura existente no interior do Estado para a acumulação de forças sociais visando uma transformação revolucionária da sociedade” (Lessa, 1998, p. 1).

6. Capítulo VI: Consideraciones Finales y Recomendaciones

Con base en los hallazgos derivados del proceso de investigación se presentan a continuación las siguientes consideraciones finales, las cuales dan cuenta de aspectos metodológicos, de elementos acerca de la reconstrucción de la política de vivienda y del estado de la situación de la vivienda:

Sobre la metodología:

- Comprender el objeto de estudio como parte de la realidad que le rodea, va más allá de recuperar elementos contextuales, en tanto implica una aprehensión de su historicidad, cambios y contradicciones, para de ese modo dar cuenta de su relación con la totalidad.
- El recuperar y analizar de forma exhaustiva las diferentes fuentes documentales para evidenciar las acciones del Estado en materia de vivienda, requiere por parte de las investigadoras constantes espacios de reflexión acerca del objeto de estudio, ya que fue la propia información la que orientó el proceso de investigación y mostró cómo debía ser organizada.
- El análisis de la Política Pública de atención a la carencia de vivienda en Costa Rica en el marco de su relación con el Estado y el modo de producción capitalista permitió evidenciar que determinada acción u omisión no responde a hechos aislados, sino que es permeada por factores económicos, políticos y sociales, cuya intención debe ser entendida dentro de los procesos históricos en los que surge.
- La postura del materialismo histórico dialéctico fue la que permitió entender el objeto de estudio articulado orgánicamente a la historia, de modo que fue posible aprehender el desarrollo histórico de las acciones del Estado en materia de vivienda, su relación con la realidad social.
- Si bien el objeto de estudio es el que determina cuál debe ser el método para su abordaje, es necesario recordar la importancia de contar con una estrategia metodológica previa cuya función es orientar en un primer momento el camino a seguir durante una investigación, esto teniendo en consideración que la misma cambiará en función de dicho objeto.

Sobre el objeto el estudio:

- A partir de la reconstrucción de la política en materia de vivienda, se observó que la tendencia del Estado en un primer momento era atender dicha problemática a través de la vinculación con leyes que respondieron a la salud e higiene pública del país, además de la necesidad de urbanizar el Gran Área Metropolitana; en un segundo momento, se visualiza la forma en la que se empiezan a dirigir acciones desde la implementación de una política de carácter asistencial la cual daba cobertura en acceso a bonos de vivienda a gran parte de la población en condiciones de pobreza, por lo que se consideraba universal; sin embargo, en el tercer momento identificado, dicha política cambia , transformándose en una política focalizada y entrado el siglo XXI fuertemente vinculada con el sector financiero nacional, por lo que su meta es una pequeña parte de la población, esto se vincula con la relación entre el Estado y el sector financiero, de la cual resulta la combinación “Bono-Crédito” como respuesta a la atención de vivienda, panorama que refleja el proceso de financierización que se ha desarrollado en la política social de vivienda en los últimos años.
- En Costa Rica, el paso de una política de vivienda de corte asistencial a una vinculada a la actividad crediticia debe ser entendido en el marco de la crisis del capital y sus intentos de superarla, puesto que en la atención de esta necesidad encontró un nicho financiero a través del cual busca superar de manera directa las crisis que enfrenta como modo de producción.
- La financierización de la política social y de la política de vivienda en particular, expresada a través de la combinación “Bono-Crédito”, implica la participación del Estado en la atención habitacional a través del bono junto con otros actores de carácter privado cuyos intereses se enmarcan en la necesidad de generar ganancias y no de atender una necesidad básica.
- Es posible identificar que, la construcción de viviendas sociales es asumida por el mercado con el fin de incentivar el sector de la construcción y dinamizar la economía en función de las necesidades del capital.
- Por otro lado, conocer el Estado de la Situación de la Vivienda, brindó aportes en términos de la materialización de la política pública de vivienda en el país, mostrando por medio de datos cuantitativos el auge y aumento en términos de

créditos y préstamos para la compra y construcción de la vivienda; así como la continuidad de los Bonos Familiares de Vivienda como la principal forma de atención por parte del Estado, expresando de forma concreta la nueva configuración de la política de vivienda en Costa Rica (bono-crédito).

- Con el análisis de los datos censales, se evidenciaron las transformaciones que se han desarrollado en el país respecto a tenencia, materiales de construcción y total de viviendas, facilitando la comprensión de las acciones del Estado en la atención de la problemática habitacional.
- Conocer la situación de la vivienda en el mundo permitió evidenciar la existencia de fenómenos que contribuyen a la continuidad de desigualdades, que dan razón de las transformaciones que trae consigo el crecimiento y desarrollo de las ciudades y que contribuyen con la colocación de la vivienda como una mercancía.
- La atención de la vivienda en Costa Rica no se encuentra aislada de hechos que suceden alrededor del mundo, de ahí la importancia de mostrar cómo el país también atraviesa un proceso de urbanización que trae consigo una serie de dinámicas sociales, políticas, económicas, culturales y territoriales distintas que inciden en la distribución del espacio, el acceso a servicios, entre otros.
- A partir del crecimiento y desarrollo de las ciudades se propone y enfatiza en la necesidad de implementar acciones dirigidas a la planificación urbana como una forma de garantizar la sostenibilidad económica, social y ambiental de dichas ciudades.
- Fue posible identificar que, a nivel internacional y nacional en materia de vivienda se plantea también la importancia de considerar la relación espacio-ambiente con el fin de promover lugares sostenibles en todas las distintas aristas y con acceso a los diferentes servicios.
- El panorama internacional en relación a la vivienda dio cuenta de que, si bien las líneas de acción dirigidas a la atención habitacional plantean generar espacios con carácter integrador, continúan existiendo condiciones de desigualdad y segregación, en tanto por ejemplo, hay países en los cuales por un lado existen viviendas desocupadas y por otro, sectores de la población sin vivienda y espacios

de ocio, recreación y residencia destinados sólo para sectores de la población que cuenten con los recursos materiales para acceder a estos.

Recomendaciones en el área de investigación:

Si bien en párrafos anteriores se mencionó que, para las investigadoras resultaba imposible plantear recomendaciones dirigidas a la atención de la vivienda ya que esta responde a la implementación de un sistema económico y modo de producción cuya intención es mantener dicha problemática en la medida que le es útil para su reproducción, a continuación, se sugieren posibles líneas de investigación que pueden orientar a futuros (as) investigadores (as) cuyo interés sea profundizar tanto el tema analizado en este trabajo final de graduación, así como también otros objetos de estudio derivados de los hallazgos expuestos en los capítulos II, III, IV y V:

Al finalizar este estudio se considera importante ahondar en la comprensión de la crisis que se ha desarrollado en el contexto actual, los impactos de la misma en la Política Pública, y la relación con las acciones realizadas por parte del Estado para enfrentarla.

Es también necesario profundizar el estudio del proceso de financierización y el impacto que tiene en las políticas sociales, porque, si bien la presente investigación se delimitó a abordar lo referente a la política de vivienda, dicho proceso como alternativa del capital para enfrentar la crisis, se expresa también en otros ámbitos como salud, educación, los cuales están directamente relacionados con la satisfacción de necesidades humanas.

Por otra parte, se sugiere promover investigaciones que den a conocer la inserción de la profesión de Trabajo Social en otros escenarios laborales “no convencionales” como el de vivienda, ya que permite crear otros escenarios de trabajo y aportar en la atención de dicha problemática a través de acciones que superen los mecanismos utilizados en la actualidad (estudios socioeconómicos o aplicación de instrumentos concretos que responden a ciertas condiciones del estado de la vivienda, más no a la satisfacción de las necesidades básicas).

Además, es importante incentivar que la formación académica en Trabajo Social y los Trabajos Finales de Graduación desarrollen la perspectiva crítica y se sustenten desde la teoría social, en tanto permite aprehender la expresión particular de los objetos

atención profesional y de estudio en relación con la realidad social y los procesos históricos de los que son parte.

Asimismo, es necesario cuestionar y reflexionar, no sólo en el ámbito académico, acerca del origen del Estado, la relación que tiene con el modo de producción capitalista y su expresión en las políticas sociales, para evidenciar las causas de carácter estructural que se encuentran detrás de las situaciones que cotidianamente forman parte del ejercicio profesional.

Finalmente, el proceso de investigación permitió identificar posibles temas importantes de ser ahondados en próximas investigaciones, los cuales por motivo de la delimitación del objeto de estudio no pudieron ser profundizados por las investigadoras. Así surgen como posibles espacios para el desarrollo de nuevas investigaciones algunos tales como ordenamiento territorial, el proceso de gentrificación y el acceso a la vivienda como un asunto de desigualdad.

7. Referencias Bibliográficas

- Almeida, E. (2009). Uma onda longa recessiva está apenas começando. En *Capitalismo em crise*, (pp. 97-116). San Paulo, Brasil: Sundermann.
- Alvarenga, (2003). Los ciudadanos y el Estado de Bienestar: Costa Rica en la segunda mitad del siglo XX. San José, Costa Rica: Editorial UCR.
- Alves, M. (2012). De Marx a Mészáros: a inseparável relação entre o Estado e a reprodução do capital. En *Marx, Mészáros e o Estado*, (pp. 11-27). São Paulo, Brasil: Instituto Lúkács. Recuperado de http://docs.wixstatic.com/ugd/46e7eb_37f4431c094a4621a3afefbdfdbce3ff.pdf
- Araya, B y Jiménez, M. (2005). El enfoque de derechos desde las ONG que trabajan con Personas Adultas Mayores en Costa Rica. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Arcary, V. (2009). Notas sobre crises econômicas e revolução em perspectiva histórica. En *Capitalismo em crise*, (pp. 141-158). San Paulo, Brasil: Sundermann.
- Arruda, P. (2009). Capitalismo do século XXI: crise e barbárie. En *Capitalismo em crise*, (pp. 117-140). San Paulo, Brasil: Sundermann.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1973). Ley N°5338. Ley de Fundaciones. Recuperado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_articulo.aspx?param1=NRA&nValor1=1&nValor2=2683&nValor3=80868&nValor4=-1&nValor5=13442&nValor6=28/08/1973&strTipM=FA
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1986). Ley N°7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Creación del BANHVI. Recuperado de: <http://www.secmca.org/LEGISLACION/CR/LSFNVCostaRica.pdf>
- Asamblea Legislativa. (1961). Ley N° 2825, Ley de Tierras y Colonización. Recuperado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=32840

Asamblea Legislativa. (1969). Ley N° 4240, Ley de Planificación Urbana. Recuperado de:

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=35669&nValor3=80861&strTipM=TC

BAC Credomatic. (2017). Préstamos para vivienda. Recuperado de <https://www.baccredomatic.com/es-cr/prestamos/vivienda>

Badilla, P y Cerdas, J. (2013). Movimientos pro vivienda en San José: una clientela movilizada (1980-1990). Revista de Historia N°. 67, pp. 121-156. Recuperado de <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/historia/article/viewFile/5261/5073>

Banco Davivienda. (2012). Crédito Hipotecario. Recuperado de <http://www.davivienda.cr/personas/prestamos.asp>

Banco de Costa Rica. (2017). Crédito para Vivienda. Recuperado de <https://www.bancobcr.com/personas/creditos/index.html>

Banco de Costa Rica. (2017). Crédito Vivienda para Pensionados. Recuperado de <https://www.bancobcr.com/personas/creditos/Credito%20Vivienda%20para%20Pensionados.html>

Banco Hipotecario de la Vivienda. (2006). Memoria 2005. San José, Costa Ricas. Recuperado de <http://www.banhvi.fi.cr/publicaciones/memorias/Memoria2005.pdf>

Banco Improsa. (2016). Crédito. Recuperado de <https://www.grupoimprosa.com/credito-personas>

Banco Nacional. (2017). Crédito para vivienda. Recuperado de <http://www.bncr.fi.cr/BNCR/BancaHipotecaria/Financiar.aspx>

Banco Nacional. (2017). Programas de vivienda. Recuperado de <http://www.bncr.fi.cr/BNCR/BancaHipotecaria/Creditos.aspx>

Banco Popular. (2015). Créditos. Recuperado de <https://www.bancopopular.fi.cr/BPOP/Personas/Creditos>

- Bancrédito. (2015). Crédito para vivienda. Recuperado de <https://www.bancreditocr.com/personas/prestamos/credito-vivienda.html>
- BANHVI. (2017). Adulto Mayor. Recuperado de http://www.banhvi.fi.cr/bono/programas_especiales/adulto_mayor.aspx
- BANHVI. (2017). Bono de vivienda para clase media. Recuperado de http://www.banhvi.fi.cr/bono/programas_especiales/clase_media.aspx
- BANHVI. (2017). Persona con Discapacidad. Recuperado de http://www.banhvi.fi.cr/bono/programas_especiales/persona_discapacidad.aspx
- BANHVI. (2017). Quienes somos. Recuperado de http://www.banhvi.fi.cr/quienes_somos/
- BANHVI. (2017). Reseña histórica. Recuperado de http://www.banhvi.fi.cr/quienes_somos/resena_historica.aspx
- Barahona, M; Cuevas, R; Masís, D; Meza, T; Quesada, J; Rhenán, J. (2011). Costa Rica Contemporánea: raíces del estado nación. Editorial UCR. San José, Costa Rica.
- BBC Mundo. (2015). ¿Por qué hay tantas viviendas de lujo vacías en Londres? Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151202_economia_mansiones_vacias_londres_lf
- Bobbio, N. (s.f). Estado, gobierno y sociedad. Recuperado de: https://www.u-cursos.cl/inap/2013/2/TEE301/3/material_docente/previsualizar?id_material=805680
- Bogan, M. (1979). Vivienda y población en Costa Rica proyección: necesidades de vivienda hasta el año 2000. Instituto de Estudios Sociales de Población, Universidad Nacional. Recuperado de: http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/pdf/seminarios/seminario_7/septimo16.pdf
- Boix, L. (2018). Gran Bretaña: torres de superlujo, departamentos vacíos y pobres sin vivienda. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/521883/gran-bretana-torres-de-superlujo-departamentos-vacios-y-pobres-sin-vivienda>

- Botey, A. (2011). Costa Rica entre guerras: 194-1940. San José, Costa Rica: Editorial UCR.
- Brodersohn, V. (1999). Focalización de programas de superación de la pobreza. Recuperado de: http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Focalizacion_de_los_programas.pdf
- Building and Social Housing Foundation. (2016). Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI). Finalista en los Premios Mundiales de Hábitat, 1998. Recuperado de: <https://www.bshf.org/es/premios-mundiales-del-habitat/ganadores-y-finalistas/fundacion-promotora-de-vivienda-fuprovi/>
- Casgrain, A y Janoschka, M. (2013). Gentrificación y resistencia en las ciudades Latinoamericanas. El ejemplo de Santiago de Chile. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-00632013000200003&script=sci_arttext&tlng=en
- Cazes, L. (2015). Entrevista a Itsván Mészáros acerca de su libro La Montaña que debemos conquistar. Jornal O Globo. Rio de Janeiro, Brasil. Recuperado de: <https://www.aporrea.org/ideologia/n279031.html>
- Centro Centroamericano de Población (CCP), Universidad de Costa Rica. (2018). Sistema de Consulta a Bases de Datos. Censos. Recuperado de: <https://censos.ccp.ucr.ac.cr/>
- Chacón, E. (2018). Comunicación personal.
- Chacón, M y Montero, A. (2015). El Banco Nacional y el desarrollo económico de Costa Rica. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional. Recuperado de <https://www.bncr.fi.cr/BNCR.Documentos/PDF/BNCR%20-%20Libro%20del%20Banco%20Nacional.pdf>
- Chesnais, F. (2009). La preeminencia de las finanzas en el seno del “capital en general”, el capital ficticio y el movimiento contemporáneo de mundialización del capital. En Las finanzas capitalistas. Para comprender la crisis mundial, (pp. 79-150). Buenos Aires, Argentina: Ediciones Herramienta.

- Constitución Política de Costa Rica. (1949). Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/Parties/CostaRica/Leyes/constitucion.pdf>
- Coopealianza. (s.f) ¿Quiénes somos? Recuperado de: <https://coopealianza.fi.cr/quienes-somos/>
- Coopeande. (2017). Nuestros Sistemas de Crédito. Recuperado de <http://www.coopeande1.com/productos-servicios/nuestros-sistemas-de-credito.html>
- Coopecaja. (2017). Soluciones crediticias. Recuperado de <http://www.coopecaja.fi.cr/credito/index.html>
- Coopenae. (2016) ¿Quiénes somos? Recuperado de: <https://www.coopenae.fi.cr/nuestra-historia/>
- Coopenae. (2016). Crédito de Vivienda. Recuperado de: <https://www.coopenae.fi.cr/credito-vivienda/>
- Cruz, A. (2010). La primera mutual en Costa Rica. Periódico La República. Recuperado de: https://www.larepublica.net/noticia/la_primera_mutual_en_costa_rica
- Da Silva, M. (2012). O Estado moderno capitalista e a classe trabalhadora. En Política de qualificação para o setor sucroalcooleiro: uma crítica aos limites do Estado moderno. Cap 3. Dissertação (mestrado em Educação Brasileira). Maceió, Brasil. Universidade Federal de Alagoas.
- De Conti, B. (2017). Capitalismo liderado pelas finanças, por Robert Guttman. En Economía e Sociedade, Campinas, v. 26, Número Especial, (pp. 1183-1188).
- Díaz, D. (2003). Reforma sin alianza, discursos transformados, interés electoral, triunfos dudosos: la nueva interpretación histórica de la década de 1940. San José, Costa Rica: Editorial UCR.
- Díaz, D. (2008). Construcción de un Estado moderno: política, Estado e identidad nacional en Costa Rica, 1821-1914. San José, Costa Rica: Editorial UCR.
- Domínguez, S. (2007). El objeto de estudio en la investigación. Diversas aproximaciones. Revista de Educación y Desarrollo, n° 7, pp. 41-50.

- Engels, F. (1984). El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. 7ª edición. Distrito Federal, México: Ediciones Quinto Sol, S. A.
- Engels, F. (2012). Prefacio I edición de El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Edición digital Archivo Marx- Engels.
- Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid. (1996). Programa de vivienda rural, Fundación Costa Rica-Canadá (Costa Rica). Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como GOOD. Recuperado de: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu/bp088.html>
- Espinoza, J. (2013). Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2013. Informe Final. Características de la vivienda y acceso para los grupos pobres y la clase media: 2010-2013. San José, Costa Rica. Recuperado de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/020/social/Espinoza2014.pdf
- Expoconstrucción y Vivienda. (2013). ¿Qué es Expoconstrucción y Vivienda?. Recuperado de <https://archivo.construccion.co.cr/expoconstruccion/index.php>
- Freitas, J; Monte, A; Falleiros, I; Vidal, L y Salvador, L. (2017). A financeirização das políticas sociais e da saúde no Brasil do século XXI: elementos para uma aproximação inicial. En *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 26, Número Especial, (pp. 1097-1128).
- Fumero, P. (2010). El advenimiento de la modernidad en Costa Rica: 1850-1914. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Fundación Costa Rica-Canadá. (2010). Crédito con subsidio. Recuperado de <http://www.fundacioncostaricacanada.org/noticias/15>
- Fundación Costa Rica-Canadá. (2010). Créditos para vivienda y propósitos. Recuperado de <http://www.fundacioncostaricacanada.org/noticias/14>
- Fundación Costa Rica-Canadá. (2010). Historia. Recuperado de <http://www.fundacioncostaricacanada.org/quienessomos/historia>
- FUPROVI. (2009). Situación de Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica en el 2008. Recuperado de [http://www.fuprovi.org/files/pdf/situacion-de-vivienda-y-desarrollo-urbano-en-costa-rica-en-el-2008\(1\).pdf](http://www.fuprovi.org/files/pdf/situacion-de-vivienda-y-desarrollo-urbano-en-costa-rica-en-el-2008(1).pdf)

- FUPROVI. (2010). Situación de Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica en el 2009. Recuperado de [http://www.fuprovi.org/files/pdf/informe-anual-situacion-vivienda-2009-fuprovi\(1\).pdf](http://www.fuprovi.org/files/pdf/informe-anual-situacion-vivienda-2009-fuprovi(1).pdf)
- FUPROVI. (2012). Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica 2011. Recuperado de <http://www.fuprovi.org/files/pdf/informe-anual-situacion-vivienda-y-desarrollo-urbano-2011.pdf>
- FUPROVI. (2013). Acceso Inmobiliario. Recuperado de <http://www.fuprovi.org/acceso-inmobiliaria>
- FUPROVI. (2013). Nuestro Barrio. Recuperado de <http://www.fuprovi.org/nuestro-barrio>
- FUPROVI. (2013). Reseña Histórica. Recuperado de <http://www.fuprovi.org/resena-historica>
- FUPROVI. (2013). Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica 2012. <http://www.fuprovi.org/files/pdf/situacion-de-la-vivienda-y-desarrollo-urbano-en-costa-rica-i-parte.pdf>
- FUPROVI. (2013). Techo Comunidad. Recuperado de <http://www.fuprovi.org/techo-comunidad>
- FUPROVI. (2014). Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica 2013. <http://www.fuprovi.org/files/pdf/situacion-de-la-vivienda-y-desarrollo-urbano-en-costa-rica-2013.pdf>
- FUPROVI. (2015). Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica 2014. Recuperado de <http://www.fuprovi.org/files/pdf/situacion-de-la-vivienda-y-desarrollo-urbano-en-costa-rica-2014.pdf>
- FUPROVI. (2016). Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica 2015. <http://www.fuprovi.org/files/pdf/situacion-de-la-vivienda-y-desarrollo-urbano-en-cr-2015.pdf>
- García, E. (2014). Gentrificación en Madrid: de la burbuja a la crisis. Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-34022014000200005&script=sci_arttext

- Gómez, M y Madrigal, J. (s.f). Migración interna en Costa Rica en el período 1927-2000. Pp. 499-533. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/poblacion/migracion/publicaciones/anpoblaccenso2000-18.pdf>
- Granemann, S. (2007). Políticas Sociais e Financeirização dos Direitos do Trabalho. Revista em pauta, N°20, (pp. 57-68).
- Grupo Mutual. (s.f). Bono Diferido. Recuperado de <http://www.grupomutual.fi.cr/BonoDiferido/172>
- Grupo Mutual. (s.f). Bono Ordinario de Vivienda. Recuperado de <http://www.grupomutual.fi.cr/BonoOrdinariodevivienda/196>
- Grupo Mutual. (s.f). Crédito de Vivienda. Recuperado de <http://www.grupomutual.fi.cr/Creditoparavivienda/169>
- Grupo Mutual. (s.f). Historia. Recuperado de <http://www.grupomutual.fi.cr/Historia/133>
- Harvey, D. (1994). La construcción social del espacio y del tiempo: Una teoría relacional. Recuperado de <https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/harvey-la-construccion-social-del-espacio-y-del-tiempo.pdf>
- Harvey, D. (1998). La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu editores. Recuperado de <http://herzog.economia.unam.mx/academia/inae/pdf/inae2/u212.pdf>
- Held, G. (2000). Políticas de viviendas de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia. Santiago, Chile. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5304/1/S00050485_es.pdf
- Hirsch, J. (2005). ¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca de la teoría del Estado capitalista. Revista de Sociología y política, N°24, (pp. 165-175).
- Huaylupo, J. (2003). Las Cooperativas en Costa Rica. Red Universitaria de las Américas en Estudios Cooperativos y Asociativos. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan033284.pdf>

- Huberman, L. (1983). *Los Bienes Terrenales del Hombre. Historia de la Riqueza de las Naciones*. Mexico: Editorial Nuestro Tiempo.
- Iamamoto, M. (2008). *O capital fetiche*. En *Serviço Social em tempo de capital fetiche*, (pp. 93-103). San Pablo, Brasil: Cortez Editora.
- Imprenta Nacional. (2011). *Compendio: Ley y reglamentos del Sistema Financiero Nacional de Vivienda*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional. Recuperado de http://www.imprenta.go.cr/editorialdigital/libros/textos%20juridicos/compendio_ley_y_reglamentos_del_sistema_financiero_nacional_de_vivienda.pdf
- INFOCOOP Costa Rica. (s.f). *Sectores del cooperativismo*. Recuperado de <http://www.infocoop.go.cr/cooperativismo/sectores.html>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2002). *V Censo Nacional de Vivienda*. San José, Costa Rica: INEC. Recuperado de http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/inec_institucional/publicaciones/04_v_censo_de_vivienda.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2016). *Manual de Clasificación Geográfica con Fines Estadísticos de Costa Rica*. San José, Costa Rica: INEC. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/meinstitucionalmcgfecr.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2016). *Manual de Clasificación Geográfica con Fines Estadísticos de Costa Rica*. San José, Costa Rica: INEC. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/meinstitucionalmcgfecr.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2016). *Manual de Clasificación Geográfica con Fines Estadísticos de Costa Rica*. San José, Costa Rica: INEC. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/meinstitucionalmcgfecr.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2000*. Recuperado de: <http://www.inec.go.cr/censos/censos-2000>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 20*. Recuperado de: <http://www.inec.go.cr/censos/censos-2011>

- Jiménez, R. (2017). Plan Urbana en Costa Rica. Apuntes sobre forma de hacer ciudad en el último siglo. Recuperado de: <https://urbe21blog.wordpress.com/2017/01/08/planificacion-urbana-en-costa-rica/>
- Lechner, N. (2006). El concepto de Estado en Marx. Obras escogidas, Volumen 2.
- León, J. (s.f). Las políticas en Costa Rica 1890-1950: la primera mitad del siglo XX. Recuperado de: <http://www.iice.ucr.ac.cr/PoliticaEconomica1890-1950.pdf>
- Lessa, S. (1998). Beyond Capital: Estado e Capital. En Serviço Social e Sociedade, v. 56, (pp. 135-151). Ed. Cortez, São Paulo. Recuperado de: <http://br.monografias.com/trabalhos-pdf901/beyond-capital-estado/beyond-capital-estado.pdf>
- Lessa, S. (2000). Luckacs: el método y su fundamento ontológico. Brasil: Cortez Editora.
- Lessa, S. (2018). A crise atual.
- Lessa, S. (s.f). Crise estrutural e ofensiva socialista.
- Lessa, S. (s.f). O que são crises.
- Lukács, G. (2003). Las bases ontológicas de la actividad humana. Brasil: Cortez Editora.
- Martínez, J. (2004). Estrategias Metodológicas y Técnicas para la Investigación Social. Asesorías del Área de Investigación. Universidad Mesoamericana. Distrito Federal, México. Recuperado de <http://www.geiuma-oax.net/sam/estrategiasmetytecnicas.pdf>
- Marx, K. (1844). Glosas críticas marginales al artículo: “El Rey de Prusia y la reforma social. Por un Prusiano”. En Páginas malditas. Sobre La cuestión judía y otros textos. (Groni, F. Trad.). pp. 67-90. Buenos Aires, Argentina: Libros de Anarres. Recuperado de http://gci-icg.org/spanish/paginas_malditas.pdf
- Marx, K. (1850). Las luchas de clases en Francia de 1848 a 1850. Madrid, España: Fundación Federico Engels. Recuperado de: http://www.fundacionfedericoengels.net/images/PDF/marx_luchas-clases-francia_interior.pdf

- Marx, K. (1852). El dieciocho brumario de Luis Bonaparte. Madrid, España: Fundación Federico Engels. Recuperado de: <https://trabajadoresyrevolucion.files.wordpress.com/2014/04/marx-el-18-brumario-de-luis-bonaparte-1852.pdf>
- Marx, K. (1989). Contribución a la crítica de la economía política. Editorial Progreso. Recuperado de http://www.elsarbresdefahrenheit.net/documentos/obras/441/ficheros/Marx_Carlos_Contribucion_a_la_critica_de_la_economia_politica_.pdf
- Marx, K. (2003). La Guerra Civil en Francia. Madrid, España: Fundación Federico Engels.
- Mészáros, I. (2001). El siglo XXI: ¿socialismo o barbarie? Buenos Aires, Argentina: Ediciones Herramienta.
- Mészáros, I. (2011). De la crisis cíclica a la crisis estructural. En Actualidad histórica de la ofensiva socialista. Alternativa al parlamentismo, (pp. 61-86). (Esther Pérez Pérez, trad.). Barcelona, España: El Viejo Topo.
- Mészáros, I. (2011). La necesidad de enfrentar la fuerza extraparlamentaria del capital. En Actualidad histórica de la ofensiva socialista. Alternativa al parlamentismo, (pp. 105-169). (Esther Pérez Pérez, trad.). Barcelona, España: El Viejo Topo.
- Mideplan. (1998). Plan Nacional de Desarrollo Humano 1998-2002. San José, Costa Rica. Recuperado de <http://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/index.html>
- Mideplan. (2002). Plan Nacional de Desarrollo Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006. San José, Costa Rica. Recuperado de http://mideplan5-n.mideplan.go.cr/PND_ADM_PACHECO/ASP/inicio.asp
- Mideplan. (2006). Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/099874d8-52b7-4ee5-ab3c-04b3151621da/978-9977-73-023-3.pdf?guest=true>
- Mideplan. (2011). Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014. San José, Costa Rica. Recuperado de

http://documentos.mideplan.go.cr:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/00adc537-f800-49f9-a59f-47e2f9f6f0ff/PND_2011_2014_Ordenamiento_Territorial.pdf

Mideplan. (2015). Plan Nacional de Desarrollo Alberto Cañas Escalante 2015-2018. San José, Costa Rica. Recuperado de https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/15a2807c-965a-43e3-ab20-40cbef27a6a2/5.5_Sector_Vivienda_PND_2015-2018.pdf?guest=true

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2012). Manual Gerencial para el Diseño y Ejecución de Evaluaciones Estratégicas de Gobierno. Recuperado de http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/9d96f810-3b89-4fd6-8701-d36327f02cc1/Manual_Gerencial_para_Dise%C3%B1o_Ejecucion_Evaluaciones_Estrategicas_Gobierno.pdf

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (1961). Ley N°2760, Ley de erradicación de tugurios y defensa de los arrendatarios. Recuperado de: http://cidbimena.desastres.hn/docum/crid/IGRCR/flash_content/pdf/spa/doc378/doc378-contenido.pdf

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2012). Manual de Organización. Recuperado de https://www.mivah.go.cr/Documentos/quienes_somos/Manual_Organizativo_16-10-2012.pdf

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2013). Atención del déficit habitacional con el Bono Familiar de Vivienda (BFV) y con crédito del Sistema Financiero Nacional (SFN) 2000-2012: Estimaciones 2013-2015. San José, Costa Rica. Recuperado de http://www.mivah.go.cr/Documentos/estadisticas/Informe_Atenc_DH_con_BFV_y_Credito_2013-2015.pdf

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2014). Informe sobre los programas de crédito dirigidos a vivienda: Principales características y condiciones vigentes

en el Sistema Financiero Nacional al año 2014. San José, Costa Rica. Recuperado de https://www.mivah.go.cr/Documentos/programas_credito/Informe_Programas_Credito_Vivienda2014.pdf

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2014). Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013 a 2030 y su Plan de Acción. San José, Costa Rica. Recuperado de https://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas_directrices_planes/PNVAH_2013-2030.pdf

MIVAH. (2016). Informe compendio estadístico. Reporte socioeconómico y de vivienda en Costa Rica. Recuperado de https://www.mivah.go.cr/Documentos/estadisticas/Compendio_2016/Compendio_Estadistico_2016_Informe.pdf

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2017). Memoria Institucional 2016-2017. Recuperado de: https://www.mivah.go.cr/Documentos/transparencia/Despacho/memorias/MEMORIA_2016-2017_MIVAH.pdf Molina, I. (2008). Del legado colonial al modelo agroexportador. San José, Costa Rica: Editorial UCR.

Monge, R. (2009). Banca de desarrollo y pymes en Costa Rica. Serie: financiamiento del desarrollo. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5185/S0900127_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Montaño, C. (2000). El debate metodológico de los 80/90. El enfoque ontológico versus el abordaje epistemológico. Brasil: Cortez Editora.

Montoya, G y Vega, R. (s.f). Huellas vivas. Acontecimientos 190-979. La Nación. Especial del 50 aniversario. Recuperado de: <http://www.nacion.com/huellas/huellas.html>

Mora, S. (2007). Costa Rica en la década de 1980: estrategias de negociación política en tiempos de crisis ¿Qué pasó después de la protesta?. Recuperado de: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/intercambio/article/viewFile/3800/3673>

- Mora, S. (2014). Hogares en asentamientos informales en Costa Rica: quiénes son y cómo viven. En Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Notas de Población, N° 99, pp. 107-132. Santiago, Chile. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37635/NP99_04.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Mucap. (2015). Bono Diferido. Recuperado de http://www.mucap.fi.cr/bono_diferido_vivienda.htm
- Mucap. (2015). Bono Familiar de la Vivienda. Recuperado de http://www.mucap.fi.cr/bono_familiar_vivienda.htm
- Mucap. (2015). Crédito de Vivienda. Recuperado de http://www.mucap.fi.cr/credito_hipotecario_para_vivienda.htm
- Mucap. (2015). Permisos Especiales. Recuperado de http://www.mucap.fi.cr/permisos_especiales.htm
- Mucap. (2015). Programa ABC (Ahorro, Bono, Crédito). Recuperado de http://www.mucap.fi.cr/programa_abc.htm
- Mucap. (2015). Programa CBA (Crédito, Bono, Aporte). Recuperado de http://www.mucap.fi.cr/programa_cba.htm
- Naciones Unidas. (2016). Desafíos, dilemas y compromisos de una agenda urbana común. Santiago, Chile: Naciones Unidas. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40656/1/S1600986_es.pdf
- Nájera, A. (2017). Las razones por las que colapsaron tantos edificios en Ciudad de México (y no todas son el sismo). BBC Mundo, Ciudad de México. Recuperado de <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41481250>
- Novack, G. (1984). Lógica formal y lógica dialéctica. Introducción a la lógica marxista. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Pluma.
- O'neal, K. (2010). ALCOA en perspectiva histórica. Recuperado de: <http://www.ucr.ac.cr/noticias/2010/04/19/alcoa-en-perspectiva-historica.html>

- O'Donnell, G. (1978). Apuntes para una teoría del Estado. Revista Mexicana de Sociología. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Observatorio Municipal del Hábitat y la Vivienda de Bucaramanga. (2014). Tipo y condición de ocupación de las viviendas. Bucaramanga, Colombia. Recuperado de <http://www.invisbu.gov.co/observatorio/eje-transversal/vivienda-y-entorno/uso-vivienda/item/140-tipo-y-condicion-de-ocupacion-de-las-viviendas>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2003). Tenencia de la tierra y desarrollo rural. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-y4307s.pdf>
- Pantoja, M. (s.f). Construyendo el objeto de estudio e investigando lo investigado: Aplicaciones de un Estado del Arte.
- Pinassi, M. (2009). A ideologia da crise e o surto incontrollável da irrazão. En Capitalismo em crise, (pp. 75-96). San Paulo, Brasil: Sundermann.
- Pontes, R. (2003). Mediación: categoría fundamental para el trabajo del asistente social. Brasil: Cortez Editora.
- Prates, D; Oliveira, G; Ferreira, A y Baltar, C. (2017). Financeirização e dinâmica do capitalismo contemporâneo. Notas de apresentação. En Economia e Sociedade, Campinas, v. 26, Número Especial, (pp. i-vi).
- Procuraduría General de la República. (2017). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Recuperado de: <http://www.pgrweb.go.cr/scij/>
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat. (2012). Estado de las Ciudades de América Latina y El Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana. Recuperado de http://www.cinu.mx/minisitio/Informe_Ciudades/SOLACC_2012_web.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat. (2016). Urbanización y Desarrollo: Futuros Emergentes. Reporte Ciudades del Mundo 2016. Nairobi, Kenia: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat). Recuperado de <http://nua.unhabitat.org/uploads/Reportedelasciudades2016.pdf>

- Programa Estado de la Nación. (2001). Séptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Recuperado de: http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/007/info7cap2.pdf
- Programa Estado de la Nación. (2006). Duodécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Recuperado de <http://www.estadonacion.or.cr/index-en/informe-xii-estado-nacion>
- Programa Estado de la Nación. (2009). Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Capítulo 6: Clases sociales, estilos de desarrollo y crecimiento económico en Costa Rica 1988-2008: una nueva perspectiva para el estudio de la desigualdad social. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/015/XV_informe_capitulo_6.pdf
- Programa Estado de la Nación. (2010). Décimo sexto Informe Estado de la Nación en Equidad e integración social. San José, Costa Rica. Recuperado de <http://estadonacion.or.cr/index-en/informe-xvi-estado-nacion>
- Programa Estado de la Nación. (2011). Decimoséptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Capítulo 1. Sinopsis. (pp. 225-258). San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/017/cap_1_sinopsis.pdf
- Programa Estado de la Nación. (2012). Decimoctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Capítulo 1. Sinopsis. (pp. 33-84). San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/018/Cap-1-Sinopsis.pdf
- Programa Estado de la Nación. (2013). Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Capítulo 1. Sinopsis. (pp. 33-76). San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/019/cap%201-sinopsis19.pdf

- Programa Estado de la Nación. (2014). Vigésimo Informe Estado de la Nación. Capítulo 1. Sinopsis. (pp. 35-76). San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de <http://estadonacion.or.cr/20/assets/sinopsis-estado-nacion-20-2014-baja.pdf>
- Programa Estado de la Nación. (2015). Vigésimoprimer Informe Estado de la Nación. Capítulo 1. Sinopsis. (pp. 31-72). San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de <http://estadonacion.or.cr/21/assets/en-21-cap-1.pdf>
- Programa Estado de la Nación. (2015). Vigésimosegundo Informe Estado de la Nación. Capítulo 1. Sinopsis. (pp. 31-82). San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/022/EN-22-CAP1.pdf
- Quesada, J. (1999). Costa Rica contemporánea: raíces del estado de la nación. Recuperado de: https://books.google.co.cr/books?id=qEhVTriUIB8C&pg=PA100&lpg=PA100&dq=qu%C3%A9+es+el+modelo+de+sustituci%C3%B3n+de+importaciones+en+costa+rica&source=bl&ots=331ViDO_Mp&sig=LMpEbdbddqv4BW18Vr44n55u6U4&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwjf8qWN8ebXAhUINSYKHZP5DsQ4ChDoAQhXMAY#v=onepage&q=qu%C3%A9%20es%20el%20modelo%20de%20sustituci%C3%B3n%20de%20importaciones%20en%20costa%20rica&f=false
- Rossetti, E. (2013). La Política Social en el Contexto de la Crisis Capitalista. Revista de Trabajo Social – FCH – UNCPBA, N° 9, (pp. 4-20). Recuperado de <https://revistaplazapublica.files.wordpress.com/2014/03/2.pdf>
- Sánchez, M. (2017). Comunicación personal. 25, noviembre, 2017.
- Sauma, P y Trejos, D. (1999). Costa Rica. En Ganuza, E; León, A y Sauma, P. (1999). Gasto público en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe. Análisis desde la perspectiva de la Iniciativa 20/20. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31334/S9900650_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Tonet, I. (2009). A propósito de “Glosas Críticas”. Pp. 7-37 Recuperado de http://ivotonet.xp3.biz/arquivos/a_proposito_de_glosas_criticas.pdf
- Vargas, L. (2003). La estrategia de liberalización económica (período 1980-2000). San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Vargas, L. (2008). La economía costarricense en los inicios del siglo XXI. En: Santana, A. (compilador) Costa Rica en los inicios del siglo XXI. México: Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.
- Viales, R. (2005). El régimen liberal de bienestar y la institucionalización de la pobreza en Costa Rica 1870-1930. (pp. 71-97).
- Villasuso, J. (2000). Reformas Estructurales y Política Económica en Costa Rica. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7608/1/S2000578_es.pdf

Referencias Bibliográficas del Estado del Arte

- Abadía, H; López, R y Umaña, K. (1999). Construyamos una ilusión. Las representaciones sociales de la participación en un proceso de autoconstrucción de vivienda desde la perspectiva de género. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-1999-04.pdf>
- Acon, A; Coto, S; Chavarría, A; Hernández, L y Ulate, Y. (1987). Análisis administrativo del Programa de Vivienda Oscar, y perspectivas del Trabajo Social en la administración de proyectos de vivienda de interés social. Seminario para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.
- Álvarez, M; Bustamante, E; Cubillo, A; Dávila, G y Segura, M. (1989). La Participación en los programas de vivienda en la Región Chorotega. Seminario de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. Guanacaste, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Sede Regional de Guanacaste.
- Arias, E; Bolaños, B y Oviedo, M. (1987). Análisis del proceso burocrático en el sistema de adjudicación de viviendas de interés social IMAS-INVU. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.
- Castro, O; Cruz, H; Chaves, A; Quesada, Z y Sánchez, V. (1984). Características de las acciones realizadas por las organizaciones de los asentamientos nacidos por la invasión del Área Metropolitana de San José en función de la adquisición de vivienda. Seminario para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.
- Chacón, E. (2016) Causas y consecuencias de las nuevas políticas de vivienda de Interés Social costarricense. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.
- Cruz, M; Marín, S y Santamaría, G. (2005). Dimensiones macroestructurales y psicosociales de la pobreza: percepción de los sujetos que la viven. Seminario de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José,

Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2005-04.pdf>

Garro, G. (2008). Incidencia de las políticas sociales en el área de salud, trabajo, educación y vivienda que se dirigen a las personas de la Reserva Indígena Huetar de Quitirrisí. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2008-07.pdf>

Hernández, A; Masís, N y Quesada, A. (2010). Pobreza: comprensiones y formas de mediación en Costa Rica (fundamentos ético-políticos y teóricos). Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2010-16.pdf>

León, D; Montero, S y Rodríguez, L. (1985). Relación del gobierno local con las asociaciones específicas pro-vivienda: proyecto en el Cantón de la Unión. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Manzanares, S; Martínez, T y Rueda, L. (1991). El papel de Trabajo Social en un proyecto de mejoramiento integral de barrios deteriorados. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

Monge, I y Rivera, M. (2005). Escenarios de la pobreza: convergencias y divergencias, por grupo étnico y género de personas beneficiarias del IMAS, residentes en zonas urbanas del Cantón Central de Cartago. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2005-06.pdf>

Montoya, A; Morales, I; Vargas, L; Solano, Y y Sequeira, J. (1976). El problema de la vivienda y el urbanismo en Costa Rica. Seminario de graduación y práctica para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Mora, O y Orozco, A. (1983). Evaluación de dos programas de vivienda de interés social. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Solórzano, V y Víquez, A. (1976). El problema de la vivienda en Costa Rica y la búsqueda de una solución. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

8. Anexos

8.1. Anexo I: Estado del Arte

El Estado de la Cuestión, de acuerdo con Pantoja (s.f) es “un tipo de investigación documental a partir de la cual se recupera y trasciende reflexivamente el conocimiento acumulado sobre determinado objeto de estudio”, que además propicia: a) “la producción de conocimiento a partir de lo investigado, mediante la generación de nuevas comprensiones y construcciones acerca de la realidad y b) la fundamentación clara de las líneas de investigación. (p. 3-4)

A partir de lo anterior se presenta el siguiente apartado que fue construido para recuperar el conocimiento acumulado en torno al tema definido; asimismo tiene como finalidad identificar la forma como ha sido abordado de manera que permita dar cuenta de los aspectos que aún no han sido considerados.

Para alcanzar dicho objetivo, se lleva a cabo una revisión bibliográfica de aquellos documentos considerados dan cuenta del tema mencionado, para ello se consulta la base de datos del Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información (SIBDI) y la biblioteca virtual de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, específicamente el área correspondiente a los Trabajos Finales de Graduación.

Los criterios para la escogencia de los documentos se basaron en que correspondieran a tesis de licenciatura en Trabajo Social, y estuvieran vinculadas a las categorías pobreza, vivienda, pobreza y Trabajo Social, vivienda y Trabajo Social. A continuación, se exponen los principales hallazgos de las investigaciones precedentes sobre las categorías antes mencionadas

1. Principales Tendencias

1.1. Vivienda y Pobreza

La investigación de Cruz, Marín y Santamaría (2005) se evoca principalmente al estudio de la pobreza a nivel conceptual, incluyendo elementos como sus dimensiones (macroestructurales y psicosociales), causas, consecuencias y soluciones, esto desde diferentes percepciones, como las de una población específica que vive en condiciones de pobreza, desde comprensiones gubernamentales y desde los enfoques de organismos

internacionales, sin embargo colocan como eje esencial de la investigación la percepción de las personas sobre su realidad cotidiana de pobreza.

Ahora bien, incorpora lo vinculado a vivienda y pobreza al ofrecer una comprensión que se sustenta en la dimensión psicosocial, ya que ubican que la pobreza es una condición que arrebató a las personas la posibilidad de lograr un adecuado desarrollo humano, porque no sólo limita las oportunidades para satisfacer sus necesidades económicas y materiales, sino que también lesiona aspectos emocionales y sociales, y es en ello donde anotan que una de las necesidades limitadas para las personas en condición de pobreza es la relacionada a vivienda.

Por su parte Monge y Rivera (2005) realizan un abordaje similar sobre los escenarios de la pobreza desde las personas beneficiarias del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) residentes de zonas urbanas del cantón central de Cartago, por grupos etarios y género.

En lo que respecta a la investigación realizada por Hernández, Masis y Quesada (2010), esta si bien anota elementos sobre el tema de vivienda, se enfoca en realizar una contextualización de la situación de pobreza desde el siglo XX y la acción del Estado ante la misma. Señalando que la pobreza en sus diferentes manifestaciones, así como las concepciones y respuestas hacia ésta, son permeadas y determinadas constantemente por el movimiento de concentración y centralización de capital en sus ondas expansivas y recesivas; en los que se encuentran inmersos sus elementos éticos, político-ideológicos y teóricos.

Concluyendo que, en el periodo Liberal, las respuestas político-ideológicas que sustentaron el abordaje por parte del Estado de la pobreza, se expresaron de forma racionalista y moralizadora; en lo que respecta al período Benefactor (Reformista Empresario) explican que dichas respuestas respondieron a esa misma lógica y a principios cristianos -de forma más general- y a ideas de seguridad y justicia social.

1.2. Vivienda, Instituciones y Organizaciones

La revisión realizada de investigaciones, ubica que el tema de vivienda es también abordado desde la atención brindada por instituciones y otras entidades particulares.

En el caso de Montoya, Morales, Vargas, Solano y Sequeira (1976) exponen una investigación sobre el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), que da cuenta de sus primeros planteamientos y de cómo sus principios originarios y postulados básicos cambiaron debido a la limitación económica, centralizando sus actividades en zonas metropolitanas, dando una atención débil a zonas rurales, atendiendo así a una población con recursos.

Por otro lado, Solórzano y Víquez (1976) llevan a cabo un abordaje desde instituciones y organizaciones tanto estatales como privadas, orientándose a las políticas de las instituciones, las soluciones alternativas que ofrecen a la sociedad costarricense para la adquisición de una vivienda y la labor que el/la profesional en Trabajo Social ha venido desarrollando en este campo.

En lo que respecta a Castro, Cruz, Chaves, Quesada y Sánchez (1984), ofrecen una mirada distinta a partir de otro tipo de actor, como lo son las organizaciones o grupos sociales populares de las comunidades Promesas de Carazo y Nietos de Carazo para conocer las acciones de estas organizaciones en cuanto a la adquisición de vivienda. Asimismo, abordan las causas de la modificación de programas y proyectos del INVU dirigidos a los grupos seleccionados.

De forma similar, se encuentra el aporte de León, Montero y Rodríguez (1985) que se centra en la respuesta de las municipalidades a los problemas comunales, en lo que respecta a la intervención del gobierno local en el problema de la vivienda y su relación con las asociaciones específicas pro vivienda Veracruz y El Cedro del Cantón de la Unión.

1.3. Programas de Vivienda

Otra de las tendencias identificadas en cuanto al abordaje del tema de vivienda es la vinculada a los programas dirigidos a su atención, tal es el caso de Mora y Orozco (1983) quienes realizan una evaluación de la forma como se operacionalizan programas de vivienda para los grupos sociales populares. Específicamente del Programa de Ayuda Mutua y Empresas Comunitarias ejecutado por el IMAS en Santa Rita de Alajuela, Tres Ríos, Santa Rosa de Santo Domingo y del Programa de Desarrollo Urbano denominado Lotes y Servicios desarrollado por el INVU en Garabito-Tibás, La Libertad (Pavas).

Además, se encontró que Arias, Bolaños y Oviedo (1987) y Acon, Coto, Chavarría, Hernández y Ulate (1987) direccionan su investigación a un análisis del

proceso burocrático en el sistema de adjudicación de viviendas del IMAS e INVU, y del programa de vivienda Oscar respectivamente. El propósito de ambas investigaciones fue realizar un análisis organizacional y determinar las perspectivas de Trabajo Social en la administración de proyectos de interés social. Determinando que la organización de la burocracia estatal y los procedimientos que utiliza para dar atención al problema, constituyen un obstáculo respecto a la atención de la vivienda.

Por su parte, Álvarez, Bustamante, Cubillo, Dávila y Segura (1989) colocan un análisis de la participación de los beneficiarios en los programas de vivienda que lleva a cabo el IMAS, específicamente la delegación regional N°5 en los cantones de Guanacaste y en uno de Alajuela (Upala). Cuya finalidad se centró en la identificación de dicha participación en la formulación de proyectos de vivienda durante periodos de gobierno distintos.

En la investigación mencionada se lleva a cabo una caracterización de las personas que son beneficiarias de los programas de vivienda implementados por el IMAS; a su vez se señala que los programas no incluyen la participación de Trabajo Social en la formulación, solamente en la ejecución (construcción de la vivienda). Además, como parte de las conclusiones de la investigación se destaca que los/as beneficiarios/as no son incluidos/as en la formulación de dichos programas, su participación se ve limitada por la comunicación, ya que esta no es constante y recíproca entre ellos/as y la institución.

En torno al elemento de la participación se ubica también Abadía, López y Umaña (1999) abordando las representaciones sociales de la participación en la reconstrucción del proceso de autoconstrucción de vivienda.

1.4. Políticas Sociales y Vivienda

Como parte de la revisión realizada, se logra ubicar que Garro (2008) indaga las políticas sociales impulsadas durante los años 2002 al 2006 y el impacto que éstas han tenido en las condiciones de vida en lo que respecta a salud, trabajo, educación y vivienda de la población indígena de Quitirrisí.

Su estudio lo realiza con personas indígenas de la comunidad de Quitirrisí, líderes formales e informales, de ambos sexos y con edades entre los 18 y 70 años. Personas indígenas o no indígenas encargadas de ejecutar las políticas sociales en la comunidad de Quitirrisí funcionarios/as públicos de instituciones gubernamentales o no

gubernamentales, que cubren a la población en las áreas de salud, trabajo, educación y vivienda, con al menos un año de trabajar en la comunidad.

Los hallazgos de su investigación le permiten afirmar que la política de vivienda en zonas indígenas, ha mejorado gracias a los programas de bonos que se otorgan a las personas de la comunidad. Sin embargo, aún las viviendas de esta población se encuentran en condiciones poco favorables para el crecimiento sano de la familia.

Por otro lado, se encuentra el abordaje llevado a cabo por Chacón (2016), quien estudia el tema de las Políticas de Vivienda de Interés Social desde dos gobiernos específicos: la administración Arias Sánchez y la administración Chinchilla Miranda, abarcando de este modo el periodo comprendido desde el 2006 hasta el año 2014 respectivamente.

Su investigación constituye un avance en términos de retomar el tema de la vivienda como tema de investigación en Trabajo Social, además de que recupera la forma como distintos actores inciden en la Política de Vivienda de Interés Social costarricense y la manera como se desarrolla durante las administraciones mencionadas; recuperando además su historicidad, intereses contenidos, validación y anulación de actores/as sociales, respectivas consecuencias en la reproducción de vida de las personas beneficiarias.

Asimismo, coloca como factor de discusión el hecho de que, en Costa Rica, la Vivienda de Interés Social ha sido utilizada como botín político durante muchos años, lo cual no resulta ser la excepción para los gobiernos en turno durante el periodo 2006-2010 y 2010-2014; lo que ubica a la política estatal muy lejos de favorecer la creación de estrategias de los sectores históricamente oprimidos. (Chacón, 2016)

Cabe destacar que éste autor, afirma que la Política de Vivienda de Interés Social hace de la vivienda una mercancía con valor de uso y valor de cambio, afinado para favorecer a las empresas privadas más que la población meta, la cual hace que estas acciones no sean liberadoras ya que al regirse por patrones de la oferta y la demanda condenan a los ciudadanos a ser encadenados por un sistema capitalista que busca el lucro mediante la gestión pública (Chacón, 2016; p.255).

1.5. Vivienda

En el tema de vivienda, Solórzano y Viquez (1976) exponen en su investigación que la utilización de mecanismos en materia de vivienda por el sector público se inicia desde 1904, centrandose su estudio en las instituciones autónomas del Estado en las que se confió la política de vivienda y urbanización con el fin de que la integridad de las familias no se pierda por la falta de buenas casas, debido a causas: políticas, económicas y sociales (migración, crecimiento demográfico, bajo nivel de vida, falta de capitales a largo plazo), tecnológicas (poca innovación en el diseño de construcción), altos costos de materiales y de tierra, falta de mano de obra especializada, condiciones de vida difíciles, políticas inadecuadas y por el déficit habitacional.

Por otra parte, Montoya et al (1976) realizaron un estudio acerca del problema de la vivienda en 3 dimensiones (económica, social, jurídica), encontrando que la política debe orientarse a esas tres dimensiones que son las causantes de la aparición de tugurios, como fenómeno de estructura social y de concentración humana en condiciones de insalubridad.

Mora y Orozco (1983) abordaron la posibilidad de satisfacer la necesidad de vivienda y su vinculación a la condición económica, por lo que analizaron la posición que la persona tiene en el proceso de producción, ya que así será su nivel de ingresos. Además, con la investigación se evidenció que a medida que la crisis económica se acentúa, aumenta el número de familias que no poseen vivienda, porque las repercusiones de la crisis se trasladan a los grupos económicamente débiles ante la inexistencia de una política de vivienda en la que la acción de las instituciones estatales competentes, establezca formas de enfrentarlo y defina sectores prioritarios para la intervención estatal.

De igual manera, Álvarez et al (1989) abordaron la crisis económica que vivía el país durante 1970-1982, la cual repercutió en los sectores de escasos recursos económicos, limitando la satisfacción de necesidades vitales, siendo la habitacional una de ellas.

Castro et al (1984), centraron su investigación en la movilización y presión de los grupos sociales populares hacia el Estado, respecto a la satisfacción de las necesidades básicas, entre las cuales se ubica la vivienda. Lo anterior permitió a las personas investigadoras concluir que la práctica organizada de estos grupos, facilita un proceso de

concientización y movilización, que pueden trascender el carácter reivindicativo de las luchas de grupos.

Asimismo, Arias, Bolaños y Oviedo (1987), estudiaron el sistema de adjudicación de vivienda (a nivel institucional) bajo las modalidades de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua, encontrando que el mismo no es visto como un sistema con objetivos previamente definidos, ya que estos son encaminados también al estudio serio de la problemática habitacional del país, por lo que Trabajo Social es el responsable de la recolección de información y su labor es fundamental en la adjudicación de viviendas.

1.6. Trabajo Social en la adjudicación de Viviendas

En lo específico del quehacer profesional de Trabajo Social en el tema de vivienda, Mora y Orozco (1983), también investigan lo referido a las funciones que le competen a Trabajo Social en los programas ejecutados por el IMAS y por el INVU, concluyendo que estas son: participar en el diseño y formulación del programa, tomar en cuenta las necesidades de los beneficiarios, desarrollar actividades de motivación para dar a conocer el programa, coordinar y evaluar periódicamente.

Además, Solórzano y Viquez (1976) en su estudio retoman la labor profesional que Trabajo Social venía desarrollando en los programas de vivienda del INVU, específicamente lo referente a tres etapas distintas, encontrando que hubo una época de auge, en la que los/as Trabajadores/as Sociales participaron en forma comprometida, directa y continua. Posteriormente, un segundo periodo en donde hay tendencia a discontinuar acciones de Servicio Social y a realizar funciones administrativas, coincidiendo con el cambio de políticas del programa INVU, tendiente a dotar de vivienda a una nueva población con recursos. Terminando con una tercera etapa en la que priva la función administrativa.

Cruz, Marín y Santamaría (2005), abordaron las funciones principales de las organizaciones e instituciones estatales, en la realización de estudios socioeconómicos que contemplen las necesidades específicas de las personas y los satisfactores, con la finalidad de recomendar la adjudicación de las viviendas de acuerdo a las realidades comunales.

La investigación realizada por Manzanares, Martínez y Rueda (1991), se dirigió a la comprensión del papel de Trabajo Social en un programa de mejoramiento de barrios deteriorados, la cual determinó que en el sector vivienda, la profesión no atiende al problema desde un punto de vista integral, sino que se ve restringido por ejecutar proyectos que no contemplan la participación en la formulación de políticas y proyectos; además de proveer insumos en otras áreas en el desarrollo de proyectos, perdiendo de vista la intervención social planificada.

2. Estrategias metodológicas seguidas en las investigaciones precedentes.

Las investigaciones revisadas, permitieron identificar que una de las metodologías utilizadas corresponde a la de tipo descriptivo, la cual está presente en el estudio realizado tanto por Álvarez et al (1989), Solórzano y Víquez (1976), como por Arias et al (1987); haciendo uso de la investigación de campo, entrevistas no estructuradas, cuestionario, muestreo para la recolección de la información. Además, la segunda investigación mencionada recurre al estudio explicativo el cual no solo describe o mide variables independientes, sino que también estudia las relaciones de influencia entre ellas para reconocer los factores que intervienen en el problema.

Por otra parte, en lo que respecta a la metodología cualitativa esta es la que mayormente ha sido utilizada en las investigaciones revisadas, tal es el caso de Mora y Orozco (1983), Castro et al (1984), Montoya et al (1976) y Abadía, et al (1999) quienes hicieron uso de técnicas como entrevistas estructuradas y semiestructuradas, observación participante, observación no participante, análisis de contenido, discusión grupal, recopilación y análisis documental, cuestionarios.

Asimismo, la metodología mencionada fue utilizada de manera conjunta con otro tipo de abordajes, tales como el descriptivo, interpretativo y cuantitativo, esto específicamente por Cruz et al (2005), mediante técnicas como cuestionario, visita, observación, entre otras.

A su vez se encuentra Chacón (2016), quien también implementa en su investigación técnicas cualitativas junto a un análisis descriptivo, planteando que este último llegó a un nivel de profundidad que le permitió comprender su objeto según su movimiento y cambio. Además, menciona la realización de análisis de coyuntura, recopilación y análisis bibliográfico, entrevistas a profesionales e informantes clave y el

uso del programa Atlas Ti para la respectiva sistematización, y de ese modo desarrollar su investigación.

En línea con lo anterior Garro (2008), Monge y Rivera (2005) y Hernández et al (2010) utilizaron tanto el procedimiento cualitativo como el procedimiento cuantitativo, partiendo de los mismos métodos, sin embargo seleccionando distintos recursos técnico operativos, privando la revisión bibliográfica (de fuentes primarias y secundarias), entrevistas estructuradas y semiestructuradas (a profesionales, sujetos de estudio y expertos en los temas de investigación), observación no participante, grupo focal.

Por su parte León et al (1985) recurre a la metodología participativa, la cual consiste en un complejo proceso de investigación diagnóstica-negociación y formulación de una propuesta de intervención. Las etapas del proceso son: capacitación, diagnóstico y planeación participativa.

Otro tipo de metodología es la utilizada por Acon et al (1987), quienes consideran importante abordar el objeto desde el enfoque socio-técnico, creado por administradores para ser aplicado a empresas con fines de lucro. A partir del mismo se establecieron los siguientes niveles de análisis: -organizacional, -de actores, -de la viabilidad, y -del impacto social. Estos niveles se encuentran interrelacionados de tal forma que, si en uno de ellos se produce un cambio, repercute en el comportamiento de los otros.

Las autoras refieren que el modelo socio-técnico, a pesar de haber sido creado desde la administración para empresas con fines de lucro, puede modificarse para ser aplicable al análisis administrativo de programas de interés social.

Manzanares, Martínez y Rueda (1991), desarrollaron una investigación a nivel exploratorio, dentro de las herramientas utilizadas se destacan: guía de investigación documental, guía de entrevista semi-estructurada, entrevista estructurada, programas estadísticos de la SPSS, ficha de resumen, hojas de codificación, informes, listas de distribución de frecuencias y resumen de entrevistas.

3. Síntesis: áreas susceptibles de exploración y/o profundización.

La revisión de los documentos seleccionados para la construcción del Estado del Arte, evidenció que en el periodo de funcionamiento de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, sede Rodrigo Facio (1942-2016), el estudio del tema de

vivienda no ha sido uno de los más implementados desde Trabajo Social, existiendo un mayor énfasis en los años ochenta y noventa, para posteriormente presentar una considerada disminución de Trabajos Finales de Graduación dirigidos a su abordaje.

Los Trabajos Finales de Graduación realizados en dicho periodo, parten de la realidad inmediata o cercana al estudio, más no analizan en retrospectiva el comportamiento de la atención estatal a la problemática de vivienda.

Ahora bien, las investigaciones realizadas se dirigen en su mayoría a un estudio de la vivienda desde la legislación, instituciones particulares, principalmente estatales, también en lo que respecta a centrarse en políticas, los programas o proyectos implementados para dar atención al déficit habitacional. Asimismo, la problemática de adquisición de vivienda se ha relacionado con temas como salud, trabajo, educación, urbanismo y participación ciudadana.

Además, se notó que generalmente al investigar sobre el acceso a la vivienda, se hace referencia a la condición de pobreza de la población en estudio; situación que no sucede cuando se ha trabajado el tema de pobreza, ya que no se vincula necesariamente con el déficit habitacional.

Es decir, el tema de pobreza y vivienda se ha abordado de forma separada, existiendo un vacío respecto a la vinculación que puede existir entre ambas problemáticas o sobre las acciones que el Estado ha brindado para su atención.

Por lo que se notó que, para el caso de la pobreza, su estudio se ha centrado principalmente en la conceptualización, contextualización, dimensiones, escenarios, causas, consecuencias, el accionar y la respuesta de instituciones estatales como el IMAS ante dicha temática; mencionado solamente lo concerniente a vivienda como una de las necesidades que la población en condición de pobreza no logra satisfacer.

Por último, dichas investigaciones se han realizado en su mayoría desde una metodología cualitativa, con poco o nulo uso de datos numéricos que faciliten comprender el comportamiento de ambas problemáticas durante algún periodo. Lo anterior, visibiliza un vacío en cuanto al estudio cuantitativo que trascienda los datos estadísticos, el cual permitiría un análisis aún más profundo de la situación de pobreza y adquisición de la vivienda en el país.

8.2. Anexo II: Normativa nacional reconocida en la PNVAH 2013-2030

La PNVAH cuenta con el soporte de un amplio marco jurídico a escala nacional e internacional, promulgado y ratificado por nuestro país, en el cual se destaca el derecho de los habitantes a tener una vivienda digna

- Constitución Política.
- Ley de Inquilinato (Decreto Legislativo N°4, del 24 de marzo de 192).
- Ley de Casas Barata (Ley N°190, del 14 de agosto de 1942)
- Ley Orgánica del INVU (Ley N° 1788, del 24 de agosto de 1954).
- Ley de Erradicación de Tugurios y Defensa de sus Arrendatarios (Ley N°2760, del 16 de junio de 1961).
- Ley de Planificación Urbana (Ley N°4240, del 15 de noviembre de 1968).
- Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y su Reglamento (Ley N°7052, del 13 de noviembre de 1986).
- Decreto N° 30843-MP-MIDEPLAN-MIVAH (del 29 de octubre de 200212)
- Ley Especial para Titulación de Vivienda en Precarios y en Zonas de Desarrollo Urbano no Reconocidas (precarios) (Ley N°8680, del 12 de noviembre de 2008) y su Reglamento (Decreto Ejecutivo N°35931, del 25 de marzo de 2010).
- Ley sobre el Impuesto Solidario para el Fortalecimiento de Programas de Vivienda (Ley N° 8683, del 19 de noviembre de 2008) y su Reglamento (Decreto Ejecutivo N°35515, del 18 de septiembre de 2009).
- Ley General de la Administración Pública. En esta Ley, con fundamento en las potestades generales de dirección y coordinación de la Administración Pública, destacándose entre otros cuerpos normativos los siguientes:
 - Ley de Impuesto sobre Traspasos de Bienes Inmuebles (Ley N°6999, del 3 de septiembre de 1985).
 - Ley de Atención a Mujeres en Condición de Pobreza¹⁵ (Ley N°7769, del 24 de abril de 1998).
 - Ley Integral para la Persona Adulta Mayor¹⁶ (Ley N°7935, del 25 de octubre de 1999).
 - Ley de Adición de un inciso e) al artículo 66 de la Ley n°7052 Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Ley N°8936, del 21 de junio del 2011).

- Ley de Creación de un Bono para Segunda Vivienda Familiar que Autoriza el Subsidio del Bono Familiar en Primera y Segunda Edificación (Ley N°8957, del 31 de agosto del 2011).
- Ley de Modificación de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y creación del Banco Hipotecario de la Vivienda, N° 7052, y sus reformas (Ley N°8957, del 2011).
- Ley de Modernización de los mecanismos para el desarrollo de vivienda de clase media mediante la reforma del artículo 5 de la Ley 1788, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (Ley N°8960, del 2011).
- Ley General de la Persona Joven, (Ley N°8261, del 2 de mayo de 2002 y su reforma según Ley n°9155).
- Programa PROFIVIVO se financiará con recursos provenientes del Fondo Nacional de Vivienda (Ley N°9155 artículo 65).
- Ley de Creación del Sistema Nacional de Información y Registro Único de beneficiarios del Estado (Ley N°9137, del 5 de setiembre del 2013).
- Creación de las Comisiones de Alto Nivel Político y Técnicos (Decreto Ejecutivo N°28484-MAGMEP-MTSS-S-CM del 21 de febrero del 2000).
- Coordinación y Ejecución de la Política de Igualdad y Equidad de Género (PIEG) en las Instituciones Públicas (Decreto Ejecutivo N°34729-PLAN-S-MEP-MTSS del 3 de setiembre del 2008).
- Creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar (Ley N°8688 de 4 de diciembre del 2008).

Otras disposiciones relacionadas con vivienda en el país son las que se identifican a continuación:

- Ley de Construcciones (Ley N°833, del 2 de noviembre de 1949).
- Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (BANHVI, Sesión de Junta Directiva 104-95 del 8 de mayo de 1996; publicado en La Gaceta N° 95 de 20 de mayo de 1996, Acuerdo BANHVI N°1).
- Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio (Ley N°7933, del 28 de octubre de 1999; publicado en La Gaceta N°229 de 25 de noviembre de 1999), y su Reglamento (Decreto Ejecutivo n° 32303- MIVAH-MEIC-TUR, del 2 de marzo del 2005; publicado en La Gaceta n° 74, del 19 de Abril del 2005).

- Reglamento de Construcciones, denominado Reglamento a la Ley de Planificación Urbana (INVU, Sesión de Junta Directiva N°4290, del 4 de marzo de 1993; publicado en La Gaceta n° 56, Alcance 17, del 22 de marzo de 1993).
- Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones (INVU, Sesión N°3391, del 13 de diciembre de 1982).
- Ley Orgánica del Ambiente (Ley N°7554, del 4 de octubre de 1996; publicada en La Gaceta N° 215 de 13 de noviembre de 1996).
- Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, (Ley N°8488, del 22 de noviembre del 2000; publicada en La Gaceta N° 8 del 11 de enero del 2006).
- Ley General de Salud (Ley N°5395, del 30 de octubre de 1973; publicada en la Colección de Leyes y Decretos Año 173, Semestre II, Tomo III, Pág. 1122).
- Ley de Catastro Nacional (Ley N°6545, del 25 de marzo de 1981; publicada en La Gaceta n°73, del 15 de abril de 1981).
- Código Municipal” (Ley N°7794, del 30 de abril de 1998; publicado en La Gaceta N° 94 de 18 de mayo de 1998, y sus modificaciones).
- Manual de Procedimientos para la Redacción y Elaboración de Planes Reguladores (INVU, Sesión de Junta Directiva N°5507, artículo II, inciso 7), del 5 de julio del 2006).
- DIRECTRIZ 027-MS-MIVAH Bono colectivo (publicada en La Gaceta N°88, del 08 de mayo del 2008).
- Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT), (Decreto Ejecutivo N°37623-PLAN-MINAET- MIVAH, del 10 de mayo del 2013).
- Acuerdo 443-2011 (del 30 de noviembre del 2011).
- Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos (Ley N°8220, del 11 de marzo de 2002).
- Ley de Planificación Nacional (Ley N°5525, del 2 de mayo de 1974).

8.3. Anexo III: Definiciones para la comprensión del Estado de la Situación de Vivienda en Costa Rica

Ocupación: Es un indicador de control, que sirve para asegurar la cobertura del Censo, cuyo objetivo principal es cuantificar el número real de viviendas ocupadas y desocupadas en el país. Esta información es un insumo fundamental para determinar en forma precisa un eventual déficit de viviendas en el país y particularmente en determinadas áreas geográficas (Observatorio Municipal Bucaramanga, 2014).

Otras respecto a ocupación: incluye otras formas de vivienda desocupada no considerada, por ejemplo una casa abandonada para ser demolida (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Otras respecto a tenencia: se incluyen los casos donde la vivienda es cedida por razones de trabajo o parentesco (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002)

Tenencia de la tierra: (...) algunas veces se describe con mayor precisión como el derecho de propiedad a la tierra. Muchas veces se establece una distinción entre «bienes raíces» o «bienes inmuebles», por un lado y «propiedad personal» o «bienes muebles», por el otro. En el primer caso, la propiedad incluiría la tierra y sus elementos fijos (edificios, árboles, etc.) que se considerarían como bienes inmuebles. En el segundo, se incluirían bienes no vinculados a la tierra, por ejemplo, el ganado, etc. (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2003; p.11)

Tenencia de la vivienda: indica si la vivienda está ocupada o desocupada (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda alquilada: las personas que habitan la vivienda pagan mensualmente un monto de dinero por vivir en ella (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda desocupada: es aquella vivienda en la que no residía habitualmente ninguna persona al momento censal (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda en precario: las viviendas en condición de precario son aquellas que fueron construidas en terrenos donde no mediaron mecanismos legales para su adquisición, de forma común se conoce como “toma de tierras”. Si bien la vivienda pudo haber sido construida por sus habitantes, al estar en un terreno que no les pertenece no se considera

una vivienda propia. También se incluye la toma de vivienda ya construidas (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda en reparación y construcción: la vivienda no está ocupada porque se encuentra en reparación o construcción (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda ocupada: se trata de una vivienda en la cual residían más de dos personas en el momento del censo (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda para alquilar o vender: son las viviendas que están desocupadas porque no han sido alquiladas o vendidas (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda propia pagando: la vivienda pertenece a alguno de los miembros del hogar, pero mensualmente se hacen pagos por concepto de préstamo o hipoteca (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda propia totalmente pagada: la vivienda pertenece a alguno de los miembros del hogar. No está sujeta a pago por préstamo o hipoteca (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).

Vivienda temporal: se entiende por vivienda temporal aquella destinada a alojar personas de forma ocasional. Los fines pueden ser recreación, descanso o de trabajo (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2002).