

RESUMEN
EJECUTIVO

Un espacio para el desarrollo

LOS MERCADOS DE VIVIENDA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



César Patricio Bouillon, Editor

César Patricio Bouillon, Editor

Un espacio para el desarrollo
LOS MERCADOS DE VIVIENDA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



DESARROLLO EN LAS AMÉRICAS



DESARROLLO EN LAS AMÉRICAS



César Patricio Bouillon, Editor

Banco Interamericano de Desarrollo

Las opiniones expresadas en este libro pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, sus miembros o su Directorio Ejecutivo.

La serie de Desarrollo en las Américas (DIA por sus siglas en inglés) es la publicación insignia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Todos los años, el BID presenta un análisis comparativo profundo sobre alguna temática relevante al desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. La edición de este año “*Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*”, formula una pregunta básica: dado que los hogares de los países de la región cuentan con altos índices de propiedad de vivienda y de ingresos, en comparación con otros hogares de los países en vías de desarrollo, ¿por qué gran parte de la población latinoamericana y caribeña aún habita en viviendas deficientes? Intentando responder a esta pregunta, este libro empieza analizando la magnitud del problema, sus determinantes y sus consecuencias en el bienestar de las familias de la región. Examina, con nuevas fuentes de datos y métodos analíticos rigurosos presentados de forma accesible, los principales factores que originan estas condiciones en el mercado de la vivienda. Finalmente, revisa el papel de las políticas y la legislación de los gobiernos así como programas de vivienda pública, tanto a nivel nacional como regional y considera las opciones de políticas públicas para resolver los obstáculos que enfrentan los mercados financieros, de construcción y de tierras que tanto impactan al mercado de la vivienda.

Este resumen ejecutivo describe la importancia de buenas condiciones de la vivienda para el bienestar, calidad de vida y finalmente, para el desarrollo, que es la principal motivación de esta publicación del BID. Presentamos también, el alcance de los hallazgos del DIA 2012 y un resumen de los mismos. Además de este resumen y del índice, encontrará una muestra de la valiosa información y repercusiones de políticas públicas en la edición de este año.

Contenido del informe completo

Lista de recuadros

Lista de gráficos

Lista de cuadros

Acerca de los colaboradores

Prólogo

Introducción

1. Pisos y calles de tierra: los mercados de vivienda sí cuentan
2. Retrato de un problema: el sector de la vivienda
3. ¿Dos habitaciones, dos baños y un patio grande? La demanda de vivienda en América Latina y el Caribe
4. Comprar o no comprar: la expansión del mercado de alquiler
5. La verdad acerca de los mercados de tierras
6. Una industria de la construcción que requiere remodelación
7. Muy pequeño para prosperar: el mercado de financiamiento de vivienda
8. ¿Y si yo construyo mi casa?
9. Construcción de una política de vivienda que funcione

Referencias

Índice

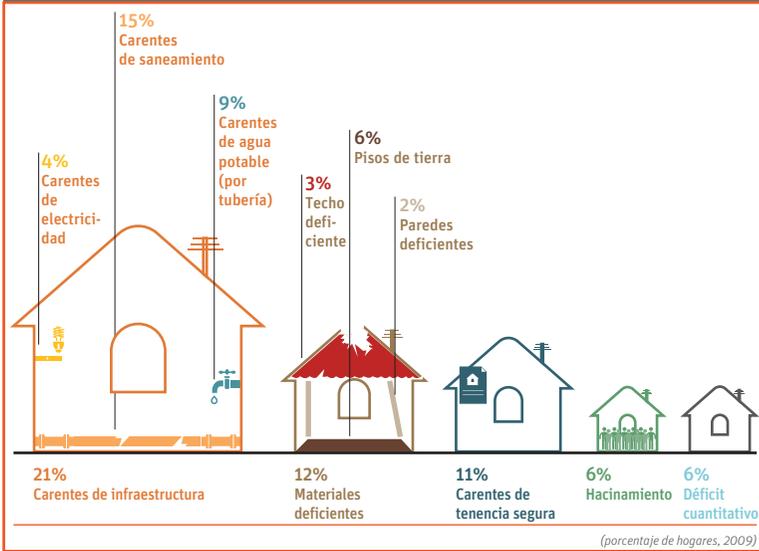
Disponible para la venta en Amazon.com o cualquiera de las filiales del Fondo de Cultura Económica.
Ver página 27 para mayor información.

Un espacio para el desarrollo

Los países de América Latina y el Caribe son los más urbanizados del mundo en desarrollo, gozan de altos índices de propiedad de vivienda y cuentan con un promedio alto de ingresos familiares para los estándares de ciudades con el mismo nivel de desarrollo. No obstante el hecho de que a lo largo de las últimas dos décadas se ha registrado un progreso significativo, la vivienda de muchos habitantes de las ciudades de la región es todavía precaria. De los 130 millones de familias que viven en las ciudades, 5 millones están obligados a compartir vivienda con otra familia, 3 millones residen en viviendas irreparables y otros 34 millones habitan en inmuebles que carecen de título de propiedad, agua potable, saneamiento, pisos adecuados o espacio suficiente. Muchas de estas viviendas, e incluso de aquellas cuyas condiciones son satisfactorias, están situadas en barrios que carecen de facilidades urbanas básicas como transporte público, parques y hospitales. Paradójicamente, la mayoría de familias que habitan en viviendas inadecuadas no son pobres; provienen del sector de ingresos medios bajos.

Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe aborda los factores determinantes y las consecuencias del déficit habitacional en las ciudades de América Latina y el Caribe. Aunque algunas de las condiciones habitacionales como el acceso a agua potable y saneamiento, así como el predominio de materiales de construcción de mala calidad son peores en las zonas rurales, este libro se centra solo en las áreas urbanas (Gráfico 1). Los problemas de la vivienda en la ciudad y en las zonas rurales son muy diferentes. En las zonas rurales, debido precisamente a que la población se encuentra dispersa y en algunos casos aislada, la provisión de infraestructura básica y de acceso a servicios sociales es costosa y a veces inviable. Más aún, ciertos factores que son esenciales para el funcionamiento y los buenos resultados de los mercados de vivienda en las zonas urbanas

Gráfico 1. ¿Cuáles son los principales **problemas de vivienda** en las ciudades de América Latina y el Caribe?



Fuente: *Un espacio para el desarrollo* con base en Rojas y Medellín (2011).

Nota: Las cifras en cada categoría no equivalen a la sumatoria de sus componentes. Por ejemplo, algunos hogares que carecen de saneamiento pueden carecer de agua potable (por tubería).

sencillamente no son relevantes en las rurales, como por ejemplo el acceso a ciertos servicios como espacios al aire libre y áreas verdes, o las medidas destinadas a evitar la congestión vehicular. Lo mismo en lo que se refiere a las llamadas economías de aglomeración que surgen de la concentración de la población, como por ejemplo los vínculos entre transporte público y oportunidades de empleo, y los menores costos originados en el suministro de servicios básicos a un gran número de personas.

Las condiciones de la vivienda y el barrio influyen de manera decisiva en la salud, alimentación y educación de la población, así como en su acceso a oportunidades económicas y su grado de vulnerabilidad a los problemas sociales.

La salud comienza por casa

Habitar en una vivienda precaria no es bueno para la salud, sobre todo para la de los niños pequeños. Una vivienda precaria se puede convertir fácilmente en caldo de cultivo de enfermedades y angustias en vez de ser un nido de seguridad y comodidad.

En las ciudades de toda América Latina y el Caribe, millones de hogares aún residen hacinados en viviendas con pisos de tierra, sin servicios de saneamiento y/o recolección de basuras. El hacinamiento aumenta la posibilidad de que las enfermedades contagiosas se transmitan dentro del hogar cuando uno de sus miembros se enferma. Los pisos de tierra agravan el problema pues contribuyen a propagar enfermedades parasitarias. La falta de servicios de agua, electricidad y saneamiento dificulta y hace más costoso el proceso de obtener agua potable, preparar y almacenar los alimentos de manera segura y mantener una buena higiene personal, todo lo cual compromete la salud de los habitantes y fomenta la transmisión de enfermedades contagiosas y transportadas por los alimentos. Otras deficiencias, como la falta de calefacción y aire acondicionado, y la humedad, pueden causar enfermedades respiratorias.

El acceso a agua limpia también tiene importantes consecuencias para la salud. Las enfermedades transportadas por agua como la diarrea intestinal, el cólera, la fiebre tifoidea y la disentería causadas por un suministro contaminado se relacionan con la carencia o deficiencia de instalaciones de alcantarillado y saneamiento. El agua limpia es particularmente importante para la salud infantil. En diversos estudios se señala que el acceso a agua de buena calidad es una de las claves para mejorarla (por ejemplo, Merrick 1985; Esrey et al. 1991; Lee, Rosenzweig y Pitt 1997; Jalan y Ravallion 2003). A su vez, la salud infantil precaria tiene un impacto significativo en el rendimiento escolar de los menores.

Las características de los barrios también influyen significativamente en la salud. Muchos de los barrios en América Latina y el Caribe surgen como asentamientos informales en planicies inundables o en terrenos de ladera en la periferia de las grandes ciudades. A menudo estos barrios están localizados en sitios cercanos a alto volumen de tráfico y contaminación, zonas industriales, vertederos de basura o sitios de incubación de vectores¹. Vivir en un barrio sin parques, sin centros para el deporte, la recreación al aire libre, o actividades de esparcimiento también tiene un impacto negativo en la salud mental y física de las personas y puede contribuir a la obesidad.

La salud de los niños se encuentra altamente influenciada por el lugar donde residen. Por consiguiente, el riesgo de enfermedad y desnutrición durante la infancia temprana es alto para aquellos niños de hogares de bajos ingresos que tienden a habitar en viviendas subestándar. Numerosas enfermedades infantiles pueden manifestarse debido a la falta de acceso a agua potable y saneamiento adecuado, a la presencia generalizada de pisos de tierra y a la existencia de viviendas a menudo malsanas en las que han crecido estos niños.

Las consecuencias de las enfermedades son difíciles de remediar y es probable que influyan en la tasa de escolaridad y en el rendimiento escolar, incluso hasta la edad adulta. El daño causado por las enfermedades infantiles y la malnutrición puede ser irreversible. No solo los niños enfermos faltan a menudo a clases sino que pueden sufrir una pérdida permanente de la capacidad cognitiva debido a infecciones parasitarias.

¹ Sitios que elevan el riesgo de enfermedades transportadas por vectores: infecciones transmitidas a seres humanos y animales por artrópodos que se alimentan de sangre como mosquitos, garrapatas y pulgas. Entre los ejemplos de enfermedades transportadas por vectores figuran el dengue, la encefalitis viral, la enfermedad de Lyme y la malaria.

Vivienda y educación: una calle de doble vía

La vivienda también influye en los resultados educativos aunque, como en el caso de la salud, es difícil medir el efecto directo debido a que existen variables interconectadas que inciden en los resultados de la vivienda y la educación. Por ejemplo, las familias con ingresos más altos pueden adquirir mejores viviendas y una mejor educación para sí mismas y para sus hijos. Pueden costear una escuela de mejor calidad, mejores libros de texto, materiales complementarios o clases particulares. Además, sus hijos se alimentan mejor, lo cual se traduce en menores tasas de enfermedad y mejor desempeño escolar. Dado que las redes sociales de la élite—como las que existen en los barrios más acaudalados—también le atribuyen un mayor valor a la educación, también inciden en que las familias inviertan en más y mejor educación. En otras palabras, quienes residen en mejores viviendas tienden a disfrutar de una mejor educación. Sin embargo, ¿hasta qué punto todo esto se debe a sus ingresos y a lo que pueden adquirir con ellos?

No obstante estas complejas interacciones, la vivienda influye en los resultados educativos a través de diversas vías causales, tanto directas como indirectas. Por ejemplo, la falta de agua potable (por tubería) y electricidad efectivamente disminuye el número de horas en que un niño puede estudiar, ya que se ve obligado a ir en busca de agua o a reducir el tiempo asignado a sus tareas escolares a las horas de luz natural. El hacinamiento produce distracción, y por lo tanto limita el desempeño académico de los estudiantes; lo mismo sucede con los bajos niveles de saneamiento (Goux y Maurin 2005).

Curiosamente, cuando se trata de vivienda y educación la espada es de doble filo. Así como las condiciones de la vivienda influyen en los resultados escolares, la calidad de la escuela puede incidir en los precios de la vivienda en un determinado barrio.

“ En los años venideros este volumen será la principal fuente de información de los investigadores y los formuladores de políticas públicas de vivienda en el continente americano. Este libro es una valiosa fuente de datos, recomendaciones para el diseño e implementación de políticas públicas e ideas de investigación sobre el comportamiento del mercado inmobiliario, los sistemas de subsidios, las opciones de financiamiento y los regímenes regulatorios que influyen en los resultados de vivienda en la región. Tanto si usted es nuevo en el tema de vivienda y desarrollo de las ciudades y necesita una introducción o si es ya un experto, usted aprenderá con este libro tanto como he aprendido yo. ”

—Stephen Malpezzi

*Profesor de la cátedra Lorin y Marjorie Tiefenthaler
Centro Graaskamp de Bienes Raíces de la Escuela de Negocios de Wisconsin*

Las cifras para Estados Unidos y Europa demuestran que los precios inmobiliarios (de las viviendas) son más altos en los barrios que tienen buenas escuelas públicas. Es evidente que estos precios reflejan la demanda de buenas escuelas (Black 1999; Figlio y Lucas 2004; Fack y Grenet 2010).

Los mercados de vivienda y de tierra que no funcionan correctamente también pueden causar segregación residencial. Esto a su vez afecta los resultados educativos a través de los efectos de pares y del barrio. En el contexto de la educación, los efectos de pares son aquellos que se derivan de la influencia de los compañeros en el desempeño y las decisiones de un estudiante individual. Es probable que quienes habiten en zonas segregadas de bajos ingresos tengan vecinos que también residen en viviendas hacinadas e inadecuadas, y que carezcan de recursos suficientes para invertir en educación. Tener compañeros cuyo rendimiento académico es

bajo disminuye el desempeño escolar de los alumnos individuales y de la cohorte (Altermatt y Pomerantz 2005). Además, las escuelas localizadas en zonas segregadas usualmente carecen de recursos para proporcionar un entorno conducente al aprendizaje, lo cual perpetúa el ciclo de la pobreza.

Por otro lado, los estudios realizados en países desarrollados demuestran que mudarse a barrios con una mayor proporción de propietarios aumenta la estabilidad educativa y reduce en menores tasas de deserción y repetición. No sorprende que el traslado constante de sitio de habitación y de escuela influya de manera negativa en el desempeño de los estudiantes (Brennan 2011). A pesar de que se requiere más investigación en el contexto de América Latina para entender la relación entre vivienda, efectos de barrio y educación, los estudios sobre los programas de vivienda pública señalan un efecto positivo derivado de la propiedad de la misma, de un menor hacinamiento y de la calidad de las estructuras. Sin embargo, no se encontraron efectos significativos en el desempeño escolar medido por la asistencia. Una posible explicación es que a menudo los programas públicos de vivienda se construyen en la periferia urbana, lo cual conduce a la segregación de familias de bajos ingresos (Ruprah 2011).

Es evidente que las condiciones de vida, la salud y el logro escolar son ingredientes críticos de la reducción de la pobreza y del crecimiento económico en las ciudades. Por lo tanto, los formuladores de políticas públicas y los planificadores urbanos deben considerar los efectos secundarios positivos de la mejora de las viviendas en la educación—y viceversa—, y concebir los programas de vivienda dirigidos a optimizar su impacto conjunto.

Segregación, calidad de los barrios y problemas sociales

Para bien o para mal, el entorno de las viviendas, la composición y las características del barrio tienen un efecto en la calidad de vida de las familias² (Sampson y Raudenbush 1999). Las áreas residenciales mal planificadas, deterioradas e inseguras influyen de manera adversa en toda una gama de resultados sociales. Estas zonas suelen carecer de servicios públicos adecuados, parques o facilidades deportivas y se las ha asociado con un aumento de las tasas de obesidad, un desarrollo cognitivo deficiente en los pequeños y con otros males sociales como la dificultad de socialización.

Existen mayores probabilidades de que las familias que viven en los “barrios bajos”—es decir, en barrios deteriorados, segregados, aislados y generalmente caracterizados por la violencia y otros males sociales—se sientan marginadas por la sociedad. Lo mismo con respecto a las personas que allí habitan: probablemente alimentarán sentimientos de inseguridad y desconfianza. Los niños que crecen en barrios de este tipo sufrirán por la falta de acceso a educación y empleo de buena calidad, y podrían verse expuestos a riesgos sociales como la drogadicción, la inactividad y el pandillaje, entre otros.

Las características del barrio, tanto físicas como socioeconómicas, desempeñan un papel fundamental en cuanto a definir las oportunidades disponibles para los individuos y sus familias. Cierta tipo de facilidades urbanas podrían influir directamente en los resultados educativos y en consecuencias de salud como la obesidad. De manera indirecta, el grado de cohesión social influye en el crimen y en el bienestar psicológico.

² Los efectos de barrio normalmente se definen como las influencias de la comunidad en los resultados individuales, sociales o económicos.

Durante los últimos cincuenta años, la región ha registrado un rápido proceso de urbanización que ha conducido a la existencia de ciudades y megaciudades (con 10 millones de habitantes o más) caracterizadas por altos niveles de desigualdad de ingresos y condiciones precarias de vivienda. El crecimiento económico también ha alimentado un patrón de vivienda claramente segregado: en los suburbios proliferan conjuntos habitacionales cerrados para familias de ingresos medios y altos. Si bien es cierto que los conjuntos cerrados promueven la concentración de los pobres en barrios periféricos carentes de infraestructura adecuada y la formación de tugurios, algunos investigadores sostienen que este fenómeno no representa un cambio importante en el actual patrón de segregación en la región (Roberts y Wilson 2009).

Por último, la urbanización acelerada en América Latina a menudo ha superado la capacidad de los gobiernos de proporcionar servicios públicos fundamentales para el desarrollo. Un ejemplo son los efectos negativos por la falta de escuelas públicas de calidad. Los hogares más pobres no tienen otra alternativa que enviar a sus hijos a las escuelas públicas del barrio, mientras que las familias más adineradas suelen pagar colegios privados, incluso en lugares alejados. Los hijos de familias más pobres no sólo sufren las consecuencias de una educación de mala calidad sino también los peligros de vivir en barrios inseguros y malsanos. La falta de viviendas adecuadas, junto con la ausencia de servicios públicos —o con la disponibilidad solo de servicios de mala calidad— en el barrio, perpetúa las desigualdades y obstaculiza el desarrollo económico y social.

¿Mejores mercados de vivienda, ciudades más ecológicas?

Los mercados de vivienda y de tierra son importantes para el medio ambiente en diversos sentidos. Por ejemplo, el combustible que una familia use para cocinar depende de si la vivienda tiene conexión a la red eléctrica o a una red de distribución de gas natural domiciliario. El diseño y el aislamiento térmico de la vivienda tienen un impacto en el uso de la energía que usen para la calefacción y el aire acondicionado. La densidad y la ubicación de los barrios, así como su acceso a vías y redes de transporte público, inciden en el consumo de energía para el transporte.

América Latina y el Caribe no son una excepción a estas tendencias; tanto la proporción como el número absoluto de población en áreas urbanas aumentarán drásticamente durante los próximos cuarenta años. América Latina es la única región de los países en desarrollo que exhibe tasas elevadas de urbanización. El total de la población urbana en la región es de aproximadamente 470 millones de personas y se espera que supere los 680 millones hacia 2050 (Angel 2011, p.46).

A medida que las ciudades crecen y los hogares mejoran sus ingresos, aumenta el consumo de energía. Los salarios más altos permiten la adquisición de automóviles, un menor uso del transporte público, la compra de viviendas más grandes y el aumento del consumo, todo lo cual conduce al incremento de las emisiones (Wilbanks et al. 2007; ONU-HABITAT 2011). Las emisiones de gases de efecto de invernadero en América Latina y el Caribe están aumentando rápidamente. Las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) por persona aumentaron de 4,6% a 5,9% entre 1990 y 2007, una proporción superior al promedio mundial (World Resources Institute 2011). Los altos niveles de emisiones tienen un impacto negativo en el medio ambiente y plantean una

serie de contraprestaciones difíciles. Tanto los gobiernos como los ciudadanos deberán hacer esfuerzos para reducirlas. Aunque las ciudades de América Latina no son grandes emisoras de gases de efecto de invernadero cuando se comparan con las de los países más industrializados, es probable que la región tenga que compartir la carga global para reducir las emisiones en el futuro e incluso pueda beneficiarse de los incentivos globales para hacerlo.

Las ciudades intermedias están creciendo más rápidamente que las megaciudades, y la densidad está disminuyendo (BID 2008; Angel 2011). Esto es problemático porque las ciudades con menor densidad tienen un consumo de energía per cápita superior al de aquellas con mayor densidad. El funcionamiento del mercado de la vivienda y, en particular, la urbanización de la tierra y la construcción de vivienda son factores clave que influyen en las emisiones originadas en la ciudad.

La forma de una ciudad, la densidad de población en sus zonas construidas y el que sea suficientemente compacta³ constituyen determinantes críticos del consumo de la energía de sus habitantes —y, por lo tanto de las emisiones de gases de efecto de invernadero—, especialmente para el transporte (Angel 2011). La urbanización descontrolada alimenta la dependencia de los automóviles, ya que las personas deben recorrer distancias más largas para acceder al trabajo y a los servicios³.

En promedio, las ciudades de alta densidad tienen emisiones de gases de efecto de invernadero significativamente inferiores a las de los suburbios en expansión (Glaeser y Kahn 2010). Cuanto más cerca estén las personas de su lugar de trabajo y cuanto más eficiente sea el sistema de transporte público, habrá menos emisiones por habitante. La dependencia de los automóviles tiene otros efectos

³ La urbanización descontrolada se refiere a ciudades dispersas y de baja densidad que suelen organizarse en patrones policéntricos caracterizados por un único uso de la tierra. Por ejemplo, las zonas destinadas a viviendas están separadas de las zonas de comercio minorista, oficinas y otros tipos de comodidades urbanas.

adversos en la salud humana. Por ejemplo, el sistema respiratorio sufre con la contaminación del aire; además hay más accidentes viales, peatones lesionados y víctimas fatales. Las ciudades de baja densidad promueven un estilo de vida más sedentario, mientras que aquellas con mayor densidad fomentan un estilo de vida que genera menos emisiones per cápita (Frumkin 2002).

Los asentamientos urbanos densos proporcionan respuestas eficientes y efectivas al cambio climático en la medida en que reducen las emisiones per cápita de gases de efecto de invernadero, promueven el crecimiento económico y mejoran el estándar de vida. En primer lugar, la densidad urbana disminuye los costos de transacción, ya que los hogares y los proveedores de servicios están más cerca los unos de los otros. Por lo tanto, en las ciudades existe el potencial de coordinar el transporte y el uso de la tierra, reduciendo así la distancia de desplazamiento de sus habitantes. El transporte masivo puede utilizar combustibles eficientes en consumo de energía, lo cual disminuye las emisiones, la contaminación y la congestión. Un ejemplo de ello es el Sistema de Buses de Tránsito Rápido (BTR) implementado en Curitiba, Brasil, durante los años setenta —que ahora funciona en varias ciudades de América Latina, entre ellas Bogotá, Ciudad de México y Lima—, con el cual se ha reducido el uso del automóvil.

En segundo lugar, como resultado de las economías de escala se obtienen beneficios en el suministro de servicios. Las altas densidades urbanas permiten a múltiples hogares tener acceso a servicios de red como agua, transporte y electricidad con costos incrementales mínimos. Los lotes urbanos con servicios aumentan los valores de la propiedad raíz. Un ejemplo es el de Curitiba, donde los valores de la propiedad inmobiliaria aumentaron con el acceso al sistema de BTR (FTA 2009).

En tercer lugar, las ciudades con mayores densidades pueden lograr economías de alcance, obteniendo beneficios de eficiencia mediante la producción conjunta de algunos servicios como agua y saneamiento. En cuarto lugar, las ciudades fomentan la innovación

“ El primer paso para resolver un problema es entenderlo muy bien. Aunque esto puede parecer obvio, frecuentemente se toman muchas decisiones y se promulgan políticas públicas sin tener una sólida comprensión del problema en cuestión. *Un espacio para el desarrollo* ofrece un análisis exhaustivo de los aspectos más importantes para solucionar los problemas de vivienda para los pobres y, en particular, para mejorar el funcionamiento de los mercados de vivienda. Este volumen ofrece una descripción minuciosa de las innumerables iniciativas y programas que se han llevado a cabo desde hace décadas en América Latina y el Caribe ofreciendo una herramienta enriquecedora, rigurosa e indispensable para cualquiera que trabaje en este tema. ¡No se lo pierda!

—Sergio Fajardo Valderrama

Gobernador de Antioquia, Colombia

Ex alcalde de Medellín, Colombia

gracias a los beneficios adicionales derivados de la difusión del conocimiento. En quinto lugar, las economías de aglomeración reducen los costos de producción de las empresas en razón de los beneficios derivados de la coubicación de empresas (O’Flaherty 2005; Glaeser 2011).

Vivienda y calidad de vida

Disfrutar de buena salud, confiar en que los hijos puedan tener un buen desempeño escolar, no verse obligado a recorrer largas distancias para llegar al trabajo, vivir libre de contaminantes y poder relajarse en casa en un entorno sin crimen son todos factores que contribuyen a una buena calidad de vida. De lo anterior se desprende que la calidad de la vivienda debería tener un fuerte impacto en el nivel de satisfacción de las personas con sus vidas.

La *satisfacción con la vida* puede definirse en términos generales como el nivel de felicidad de una persona con todos los aspectos de la vida (Campbell 1976). Es natural que la vivienda y los barrios donde residen las personas sean factores fundamentales de la satisfacción con la vida.

Los estudios y encuestas realizados en América Latina y el Caribe muestran que la satisfacción de las personas con la vivienda y con las ciudades en que habitan tiene un importante peso en su satisfacción con la vida. Las características de la vivienda y del barrio, así como las facilidades urbanas como parques y sitios culturales tienen a la vez efectos directos e indirectos en la satisfacción con la vida (por la vía de la salud, por ejemplo) (Lora et al. 2010). La influencia de estos factores en la satisfacción con la vida se puede medir a través de un enfoque objetivo (midiendo su efecto en el precio de la vivienda, estimando cuáles de las facilidades habitacionales se traducen en precios más altos) o mediante un enfoque indirecto (midiendo cuáles son las facilidades habitacionales que más influyen en la satisfacción con la vida que las personas manifiestan). A través del enfoque de satisfacción con la vida, donde se solicita a los individuos que evalúen su propia percepción de las facilidades del barrio, en numerosos estudios se ha demostrado que el entorno y el acceso a facilidades en el vecindario son determinantes importantes de la calidad de la vida urbana (Lora, Powell y Sanguinetti 2008).

Otro factor relacionado con la satisfacción con la vida y la vivienda esta relacionado con la propiedad de la misma. ¿Son más felices quienes son propietarios que quienes no lo son? Desde una perspectiva individual, los impactos sociales de la propiedad de la vivienda no están claros. Por un lado, la inversión en vivienda propia y en el barrio puede aumentar la satisfacción con la vida mejorando la salud social, psicológica, emocional y financiera de los individuos. Por otro lado, la propiedad de vivienda puede crear preocupación y niveles más bajos de satisfacción con la vida, lo cual tiene un impacto negativo en la salud psicológica o física, como por ejemplo cuando los propietarios residen en barrios inseguros, se enfrentan a pérdidas financieras o sencillamente no pueden pagar la hipoteca. Con base en datos de 17 países de la región provenientes de la encuesta de opinión Latinobarómetro⁴, Ruprah (2010) sostiene que en América Latina los propietarios son más felices que quienes no lo son.

⁴ Los países son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Los datos corresponden a 2000, 2001 y 2003–07.

En busca de las llaves de una casa mejor en la región

Tanto para las personas como para la sociedad contar con una buena vivienda en un buen barrio es un factor muy importante para un conjunto de resultados del desarrollo pero en numerosas ciudades de América Latina un alto porcentaje de los habitantes no tiene ni lo uno ni lo otro.

¿Cuán generalizados son los problemas de vivienda? Los cálculos recientes señalan que los problemas de vivienda afectan a más de una tercera parte de las familias de América Latina y el Caribe que viven en las ciudades. Es probable que el crecimiento económico ayude a disminuir las brechas de vivienda de la región, pero no lo suficiente. Hacia 2015, el crecimiento económico habrá ayudado a sólo el 36% de las familias que actualmente viven en viviendas subestándar. Los programas de vivienda pública existentes probablemente ayudarán a otro 5% de las familias. Con estas proyecciones, hacia 2015 cerca del 36% de las familias —casi 59 millones de personas— en las zonas urbanas y rurales seguirán habitando viviendas inadecuadas, comparado con el 37% de los hogares en 2009.

Algunos de los 18 países estudiados en el DIA tienen mejores resultados que otros en la mejora de las condiciones de vivienda en general y para los pobres en particular. La mayoría de los países han logrado un progreso importante en la reducción de las carencias cuantitativas de vivienda en las áreas urbanas. Los logros en la reducción de carencias cualitativas ha sido menos notable. Una libreta de calificaciones del estado de la vivienda para los países de la región en términos de carencias cuantitativas y cualitativas se presenta en el Cuadro 1.

¿Por qué hay tantos latinoamericanos que residen en viviendas precarias? En algunos casos, las familias no pueden costearse

Cuadro 1. Déficits de vivienda urbana en América Latina y el Caribe por país, 2009 (porcentaje de hogares)

País	Déficits cuantitativos					Déficits cualitativos				
	Déficits cuantitativos	Total	Materiales	Hacinamiento	Infraestructura	Falta de tenencia segura				
Argentina	5	27	9	6	13	16				
Bolivia	30	34	27	23	32	11				
Brasil	6	25	2	0	22	7				
Chile	3	16	1	1	2	14				
Colombia	9	19	7	4	9	10				
Costa Rica	2	10	5	1	1	6				
El Salvador	8	41	21	16	30	17				
Ecuador	10	31	14	8	19	13				
Guatemala	11	46	32	27	32	10				
Honduras	2	41	18	14	26	12				
México	2	26	9	5	8	15				
Nicaragua	12	58	33	28	52	10				
Panamá	8	29	7	6	22	13				
Paraguay	3	36	13	9	25	10				
Perú	14	46	34	11	29	21				
República Dominicana	3	32	5	3	25	9				
Uruguay	0	25	4	3	4	22				
Venezuela	8	20	13	6	5	6				

Fuente: *Un espacio para el desarrollo* con base en Rojas y Medellín (2011).

ni siquiera una vivienda básica. En otros casos, y aunque ganen lo suficiente para adquirir algo mejor, no logran conseguir una hipoteca. En otras ocasiones no hay viviendas disponibles que puedan adquirir. ¿Por qué los urbanizadores y constructores del sector privado no ofrecen viviendas nuevas básicas de calidad para estas familias? ¿Es porque dichas unidades no son tan rentables como construir viviendas para hogares más adinerados? ¿O no son rentables por los altos costos de la tierra o de la construcción? ¿O no son rentables porque las regulaciones encarecen demasiado los costos de producir en algunos mercados? Por último, es posible que algunas familias no quieran comprar una buena vivienda construida por el sector privado —aunque tuvieran la capacidad de pagarla— si creen que pueden conseguirla más barata obteniendo tierra de un urbanizador ilegal u ocupándola (invadiéndola) y construyendo la vivienda por sus propios medios.

Determinar cuál de esos factores es más relevante para explicar las brechas de vivienda en la región, así como para definir las políticas públicas y cambios en las regulaciones que puedan mitigarlos, es fundamental para asegurar que los niños de América Latina estén bien educados y sanos; que ellos y sus padres disfruten no sólo de un buen techo sino también de una buena calidad de vida; que las familias no sean vulnerables ante los desastres naturales o la contaminación; que las ciudades tengan aire más limpio y menos congestión y que, finalmente, todos sus habitantes puedan disfrutar de los beneficios económicos y sociales que ofrece la vida urbana.

Este libro aprovecha nuevas fuentes de datos y aplica métodos analíticos rigurosos para estudiar los tres factores interrelacionados que con mayor frecuencia se citan como los principales causantes de los malos resultados de la región en materia de vivienda: sus altos precios en relación con el ingreso familiar, la falta de acceso al crédito hipotecario y los altos precios de la tierra y de la construcción que son a su vez los factores críticos que más influyen en los costos de la vivienda. El libro analiza el rol que desempeña el sector privado y la industria de la construcción en lo que se refiere

a atender —o a desatender— el mercado inmobiliario para sectores de bajos ingresos. También analiza la función que cumplen las políticas y las regulaciones públicas, y la de los programas públicos de vivienda en el nivel local y central para mejorar la situación habitacional en la región.

El libro se basa en la premisa de que una vivienda es algo más que un techo y cuatro paredes. Se centra en analizar tanto las características individuales del hogar, entre ellas las carencias (“déficits”) habitacionales tradicionales como la falta de acceso a servicios de acueducto y alcantarillado, así como en estudiar la importancia de la ubicación del barrio, el acceso a facilidades urbanas, la forma urbana, la densidad y la segregación. Estos factores son el resultado de la manera en que funcionan —o no funcionan— los mercados de vivienda: desde la forma en que ocurre la urbanización de terrenos y se proporcionan los servicios, hasta la manera en que se construye la vivienda. Este enfoque se aleja del análisis tradicional de los problemas habitacionales centrado fundamentalmente en los atributos de la vivienda, y por lo tanto conduce a entender mejor de qué manera esta influye en la calidad de vida en un entorno urbano.

Con el propósito de profundizar la comprensión de la situación de la vivienda urbana en América Latina y el Caribe, en este libro se utilizan diversas fuentes de datos, entre ellas las encuestas de hogares más recientes y nueva información sobre vivienda, precios de la tierra y regulaciones para una muestra de ciudades de la región. A partir de estas cifras, el análisis en el libro va más allá de los indicadores nacionales y se centra en los indicadores desagregados para 41 ciudades. El uso de las encuestas de hogares permite elaborar un análisis de las brechas de vivienda por nivel de ingresos familiares y asequibilidad.

Para cerrar la brecha de vivienda actual en la región se requerirá una inversión de por lo menos US\$310.000 millones, o 7,8% de su PIB. Para satisfacer la demanda futura de vivienda se necesitan inversiones de por lo menos US\$70.000 millones al

año. Las familias, las empresas y el sector público deben aunar esfuerzos para responder a este desafío. El sector privado debe profundizar el mercado y ampliar el financiamiento hipotecario y el microfinanciamiento de vivienda. Los hogares tienen que movilizar sus ahorros, buscar ayuda técnica y pública e informarse acerca del potencial que ofrecen las nuevas tecnologías de construcción. Las municipalidades deben intensificar sus esfuerzos por asegurar el suministro de servicios a los barrios, dado que junto con los gobiernos centrales y las empresas de servicios, son las principales interesadas en aprobar y reformar regulaciones clave y proveer infraestructura básica.

Se requiere un cambio de las políticas públicas que permita a las familias y al sector privado interactuar eficazmente en un mercado inmobiliario fortalecido y que ayude a los hogares pobres a lograr estándares mínimos de vivienda. En este libro se reseñan las políticas públicas y programas de vivienda tradicionales aprobados en los últimos decenios para abordar los déficits cuantitativos y cualitativos de vivienda urbana. Es claro que estas políticas públicas no han bastado para cerrar las brechas de vivienda registradas en la región, y que se necesitan medidas innovadoras y de mayor alcance.

Los hallazgos que aquí se presentan señalan algunos de los elementos que deben hacer parte de los cambios de las políticas públicas relativas a programas y regulaciones de la vivienda en nuestras ciudades. Uno de los principales hallazgos es que las políticas públicas y las regulaciones de la tierra y la vivienda en la región deben respetar y potenciar las decisiones de los hogares en el mercado inmobiliario. Es necesario reducir el sesgo que tienen las políticas públicas de la región a favor de la propiedad de vivienda, y de vivienda nueva, por una visión más amplia que valore la rehabilitación y mejora del stock de vivienda existente y amplíe las opciones de los hogares mediante incentivos para incrementar el acceso y la oferta de la vivienda de alquiler. Es necesario superar los obstáculos a la movilidad residencial con el fin de permitir que las familias puedan mudarse en vez de permanecer en sitios

de habitación subestándar. Dado que millones de familias en la región construyen sus propias viviendas de manera paulatina a lo largo del tiempo (la denominada vivienda incremental), también es importante mejorar este proceso. Sin embargo, es fundamental reconocer que las familias que construyen sus propias viviendas pueden introducir ineficiencias en las mismas y acabar residiendo en construcciones deficientes. Incluso cuando el gobierno proporciona asistencia, los esquemas de autoconstrucción no permiten aprovechar parte de los ahorros, eficiencias ambientales e innovaciones que caracterizan a la construcción industrial del sector privado.

Proporcionar más y mejores opciones de vivienda a las familias de ingresos bajos y medios necesariamente implica aumentar los incentivos y disminuir las limitaciones a la expansión de la oferta de vivienda formal, sobre todo las limitaciones a la urbanización de terrenos, la construcción de vivienda asequible y el financiamiento de largo plazo.

Ampliar las opciones en los mercados de vivienda exige formular políticas y regulaciones que, más que tratar los síntomas de las deficiencias de los mercados de vivienda, enfrenten sus causas. Esto implica centrarse en mejorar los mercados de tierra e hipotecario, asegurando que exista un marco regulatorio adecuado para que estos funcionen adecuadamente, y proporcionando la infraestructura y subsidios necesarios para dotar de servicios a los hogares pobres. La reformulación de estas políticas y regulaciones también debería apuntar a fomentar la “vivienda ecológica” sostenible promoviendo la conservación de tierras, una mayor densidad de población urbana y construcciones ecológicas.

Por último, este DIA confirma que muchos de los programas y el gasto en vivienda no benefician a los hogares más pobres. Es necesario corregir el sesgo que favorece a la clase media y a los hogares más ricos reorientando la provisión directa de vivienda y los subsidios a la demanda hacia los hogares de bajos ingresos. Asimismo se debería fortalecer la función supervisora y de asesoría

que desempeñan los Ministerios de Vivienda con el fin de controlar las regulaciones locales que discriminan contra el desarrollo de vivienda para grupos de bajos ingresos y del uso mixto de la tierra. Se deberían instaurar incentivos fiscales y subsidios cuando así se requiera, lo mismo que asociaciones público-privadas para fomentar la urbanización y las tecnologías innovadoras de construcción para la vivienda social. Si se dan estos pasos, millones de personas que viven en las ciudades de América Latina y el Caribe –y sus hijos– podrán aspirar a cumplir sus esperanzas de tener mejor vivienda, mejores barrios y un mejor futuro.

Referencias

- Altermatt, E. R. y E. M. Pomerantz. 2005. The Implications of Having High-Achieving versus Low-Achieving Friends: A Longitudinal Analysis. *Social Development* 14(1): 61–81.
- Angel, S. (with J. Parent, D. L. Civco, y A. M. Blei). 2011. *Making Room for a Planet of Cities*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. Disponible en https://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1880_1195_Angel%20PFR%20final.pdf. Visitado en julio, 2011.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2008. Guyana: Second Low-Income Settlement Program. Propuesta de préstamo GY-L1019. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. Documento mimeografiado.
- Black, S. 1999. Do Better Schools Matter? Parental Valuation of Elementary Education. *Quarterly Journal of Economics* 114(2): 577–99.
- Brennan, M. 2011. The Impacts of Affordable Housing on Education: A Research Summary. Insights from Housing Policy Research Brief. Center for Housing Policy and National Housing Conference, Washington, DC.
- Campbell, A. 1976. Subjective Measures of Well-Being. *American Psychologist* 31(2) febrero: 117–24.
- Esrey, S. A., J. B. Potash, L. Roberts y C. Shiff. 1991. Effects of Improved Water Supply and Sanitation on Ascariasis, Diarrhoea, Dracunculiasis, Hookworm Infection, Schistosomiasis, and Trachoma. *Boletín de la Organización Mundial de la Salud* 69(5): 609–21.
- Fack, G. y J. Grenet. 2010. When Do Better Schools Raise Housing Prices? Evidence from Paris Public and Private Schools. *Journal of Public Economics* 94(1–2) febrero: 59–77.

- Figlio, D. y M. Lucas. 2004. What's in a Grade? School Report Cards and the Housing Market. *American Economic Review* 94(3): 591–604.
- Frumkin, H. 2002. Urban Sprawl and Public Health. *Public Health Reports* 117(3): 201–17.
- FTA (Federal Transit Administration). 2009. Characteristics of Bus Rapid Transit for Decision-Making. United States Department of Transportation, Washington, DC. Disponible en http://www.fta.dot.gov/documents/CBRT_2009_Update.pdf. Fecha de acceso: julio 2011.
- Glaeser, E. L. 2011. *Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier*. Nueva York: The Penguin Press.
- Glaeser, E. L. y M. E. Kahn. 2010. The Greenness of Cities: Carbon Dioxide Emissions and Urban Development. *Journal of Urban Economics* 67(3): 404–18.
- Goux, D. y E. Maurin. 2005. The Effect of Overcrowded Housing on Children's Performance at School. *Journal of Public Economics* 89(5–6) junio: 797–819.
- Jalan, J. y M. Ravallion. 2003. Does Piped Water Reduce Diarrhea for Children in Rural India? *Journal of Econometrics* 112(1) enero: 153–73.
- Lee, L. F., M. R. Rosenzweig y M. M. Pitt. 1997. The Effects of Improved Nutrition, Sanitation, and Water Quality on Child Health in High-Mortality Populations. *Journal of Econometrics* 77(1) marzo: 209–35.
- Lora, E., A. Powell, B. M. S. van Praag, y P. Sanguinetti. 2010. *The Quality of Life in Latin American Cities: Markets and Perception*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial.
- Lora, E., A. Powell y P. Sanguinetti. 2008. Urban Quality of Life: More Than Bricks and Mortar. En Banco Interamericano de Desarrollo, ed., *Beyond Facts: Understanding Quality of Life*. Serie Desarrollo en las Américas. Washington, DC: Banco Interamericano de

- Desarrollo and Cambridge, MA: David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University.
- Merrick, T. W. 1985. The Effect of Piped Water on Early Childhood Mortality in Urban Brazil, 1970 to 1976. *Demography* 22(1) febrero: 1–24.
- O’Flaherty, B. 2005. *City Economics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- ONU-HABITAT (Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos). 2011. *Cities and Climate Change: Global Report on Human Settlements, 2011*. Washington, DC, Londres: Earthscan.
- Roberts, B. R. y R. H. Wilson, eds. 2009. *Urban Segregation and Governance in the Americas*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Rojas, E. y N. Medellín. 2011. Housing Policy Matters for the Poor: Housing Conditions in Latin America and the Caribbean 1995–2006. Serie Documentos de trabajo del BID no. IDB-WP-289. Sector de Capacidad Institucional y Finanzas, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- Ruprah, I. J. 2010. Does Owning Your Home Make You Happier? Impact Evidence from Latin America? OVE Documento de trabajo no. 02/10. Oficina de Evaluación y Supervisión, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- _____. 2011. The Welfare Impacts of Social Housing Programs in Latin America: A Meta-Impact Analysis. Documento de trabajo OVE no. 05/11. Oficina de Evaluación y Supervisión, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- Sampson, R. J. y S. W. Raudenbush. 1999. Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods. *American Journal of Sociology* 105(3): 603–51.
- Wilbanks, T. J., P. Romero Lankao, M. Bao, F. Berkhout, S. Cairncross, J.-P. Ceron, M. Kapshe, R. Muir-Wood y R. Zapata-Martí. 2007. Industry, Settlement and Society. En M. L. Parry, O. F. Canziani, J. P. Palutikof, P. J. van der Linden, y C. E. Hanson, eds., *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Working*

Group II Contribution to the Fourth Assessment Report of the IPCC.
Londres: Cambridge University Press.

World Resources Institute. 2011. National CO2 Emissions, 1990–2007. Disponible en <http://cait.wri.org/cait.php?page=graphcoun>. Fecha de acceso: julio 2011.



FONDO
DE CULTURA
ECONÓMICA

Filiales del FCE donde el libro está disponible para la venta

Argentina

El Salvador 5665,
C1414BQE,
Capital Federal,
Buenos Aires, Argentina
Tel(s):
(5411) 4771-8977/
4777-4788/
4777-1547
www.fce.com.ar

Chile

Paseo Bulnes 152,
Santiago de Chile, Chile
Tel(s):
(562) 594-4100/
594-4110/
594-4115/
594 4125
www.fcechile.cl

México

José María Juaristi No. 205
Col. Paraje San Juan
Del. Iztapalapa, CP. 09830
Ciudad de México, DF,
México
Tel(s): (0155) 5612-1915
<http://www.fondodeculturaeconomica.com>

Brasil

Rua Bartira 351, Perdizes,
São Paulo
CEP 05009-000,
Brasil
Tel(s):
(5511) 3875-3835/
3672-3397

Colombia

Calle de la Enseñanza
(11), No. 5-60,
La Candelaria,
Bogotá, Colombia
Tel(s): (571) 283-2200
www.fce.com.co

Perú

Comandante Espinal 840
Miraflores,
Lima, Perú
Tel(s): (511) 445-91 45
www.fceperu.com.pe

Centroamérica y el Caribe

6a. Calle final Zona 10
Universidad Francisco
Marroquín
Edificio del Centro
Estudiantil Local
CE-103 Guatemala, C.A.
Tel(s): (502) 2338-7932
www.fceguatemala.com

Estados Unidos

1350 New York Ave., N.W.,
Washington, D.C. Estados
Unidos, 20005
Tel(s): (202) 312-41 86
www.fceusa.com

Venezuela

Av. Francisco Solano
entre la 2a. Avenida de
las Delicias y calle Santos
Erminy, Sabana Grande,
Caracas, Venezuela
Tel(s):
(58212) 763-27 10
www.fcevenezuela.com



www.iadb.org