

Organización Panamericana de la Salud
Red Interamericana de Centros de Salud en la Vivienda

Diagnóstico
Salud en la Vivienda
en Costa Rica

Elaboró:
Ing. Elías Rosales Escalante
Ing. Sonia Vargas Calderón
Centro de Investigaciones en Vivienda y Construcción, CIVCO
Escuela de Ingeniería en Construcción
Instituto Tecnológico de Costa Rica, ITCR

Agosto 2001

TABLA DE CONTENIDOS

	Página
1. INTRODUCCIÓN	1
2. POLÍTICAS NACIONALES SOBRE DESARROLLO DE VIVIENDA	4
2.1 ANTECEDENTES DEL DESARROLLO DE LA VIVIENDA EN COSTA RICA.....	4
2.2 DE LA ESTRUCTURA ESTATAL	5
2.3 ESTADO ACTUAL DE ESAS POLÍTICAS.....	8
2.4 CRITERIOS ESPECIALIZADOS	14
2.5 SITUACIÓN ACTUAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN COSTA RICA..	16
2.6 ACCESO A LA VIVIENDA	19
3. POBLACIÓN Y VIVIENDA	20
3.1 POBLACIÓN	20
3.2 VIVIENDA	24
4. FACTORES SOCIALES Y CULTURALES RELACIONADOS CON LA VIVIENDA	29
4.1 FACTORES PARA EL DESARROLLO DIFERENCIADO DE LAS REGIONES	29
4.2 FACTORES RELACIONADOS CON LA VIVIENDA PARA LAS ZONAS ECOLÓGICAS Y CULTURALMENTE PROTEGIDAS	37
5. FACTORES DE SALUD RELACIONADOS CON LA VIVIENDA	41
5.1 FACTORES DE SALUD RELACIONADOS CON LA VIVIENDA EN LAS DIFERENTES REGIONES	41
6. POLÍTICAS Y PROGRAMAS EN DESARROLLO	59
6.1 INFORME PRESIDENCIAL, MAYO 2001 SOBRE PROGRAMAS DE VIVIENDA	59
6.2 OTROS PROGRAMAS RELACIONADOS A LA VIVIENDA EN MARCHA	61
6.3 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO	66
6.4 ABASTECIMIENTO DE AGUA PARA CONSUMO HUMANO	71
6.5 PROMOCIÓN DE LA SALUD	72
7. INSTITUCIONES QUE TRABAJAN EN VIVIENDA, SALUD Y DESARROLLO	74
7.1 SECTOR VIVIENDA	74
A. INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	74
B. INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	74
C. INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	75
7.2 SECTOR SALUD	76

A. MINISTERIO DE SALUD	76
B. CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL	77
C. INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	78
D. INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	79
E. CENTRO DE DESARROLLO ESTRATÉGICO E INFORMACIÓN EN SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	79
7.3 OTROS ORGANISMOS INVOLUCRADOS	79
A. ASOCIACIÓN DE CONSTRUCTORES DE VIVIENDA	79
B. FUNDACIÓN PROMOTORA DE VIVIENDA	80
C. FUNDACIÓN COSTA RICA - CANADÁ	80
D. CENTRO DE INVESTIGACIONES EN VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN	81
8. AVANCES Y LOGROS	82
9. ANALISIS DE LA SITUACIÓN DE LA SALUD EN LA VIVIENDA	82
9.1 SALUD EN LA VIVIENDA	82
9.2 DESAFÍOS A ENFRENTAR	91
10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	92
11. REFERENCIAS	95

1. INTRODUCCION

Costa Rica, país de la región centroamericana, planteó a mediados del siglo XX una estrategia para su desarrollo educativo y social que permiten explicar muchas de las condiciones que actualmente se viven en el país.

Los índices que ubican a nuestro país en condiciones de prestigio en el ámbito internacional son producto del trabajo realizado por diferentes instituciones gubernamentales y el esfuerzo de muchas personas alrededor de organizaciones locales. Existiendo sin embargo, condiciones sociales y de desarrollo que aún requieren ser mejoradas.

Específicamente, en lo que a vivienda respecta, Costa Rica en la segunda parte de los años ochenta, definió nuevas políticas y una estrategia de trabajo para atacar el problema que representaban los miles de familias viviendo en condiciones muy limitadas, y sin techo en muchos otros casos. Esa determinación permitió definir un procedimiento para encauzar nuevamente recursos del Estado Costarricense para el desarrollo de soluciones sociales solidarias. Los años han pasado y en este momento es posible valorar los resultados obtenidos, encontrándose con un breve análisis que la política puesta en práctica ha resuelto mucho lo referente a cantidades, permitió que muchas familias resolvieran su necesidad de techo y abrigo habitacional más permanente; logró encontrar un mecanismo por medio del cual el Estado facilitó a la industria de la construcción mantenerse con trabajo. Sin embargo, como producto de este análisis también es posible encontrar condiciones en este sistema que requieren ajustes y cambios en algunos casos.

La cantidad de soluciones logradas a partir de 1987, es significativa. Pero, la utilización de la tecnología vivienda y en el contexto mayor, el aprovechamiento sostenible del asentamiento, para varios de los proyectos desarrollados y que forman parte de los números contabilizados como parte de esas soluciones logradas, demuestra que el trabajo requerido en Costa Rica en el campo de la vivienda debe ser encauzado hacia la definición de nuevos y mejores criterios que resalten calidad integral.

Calidad tanto respecto a los materiales que cada una de las soluciones utilice, como de las tipologías de vivienda que se han venido utilizando. Se requiere que los proyectos para la construcción de viviendas incrementen su responsabilidad con el medio donde se ubican. Es necesario que cada uno de los nuevos proyectos tome muy en serio no solo la fortaleza de los materiales, sino que sea muy consciente de la calidad del espacio interior y exterior de las soluciones que vayan a ofrecer a los usuarios.

El trabajo realizado es un breve diagnóstico de la situación de la salud en la vivienda en Costa Rica. Es un análisis de la información disponible en muchas de las oficinas gubernamentales, como aquella que ha venido elaborando personas o instituciones que se dedican al estudio de este tema. Para realizar este trabajo se realizaron entrevistas y conversaciones con diferentes personas. Teniendo entre ellas representantes de la Defensoría de los Habitantes, del proyecto Estado de la Nación, de varios departamentos del Ministerio de Salud, del Ministerio de la Vivienda y Asentamientos Humanos, de la Caja Costarricense del Seguro Social, específicamente del Centro de Desarrollo Estratégico e Información en Salud y Seguridad Social CENDEISS, así como de la Fundación Promotora de Vivienda FUPROVI y la Asociación de Constructores de Vivienda ACOVI, en

representación de los constructores de vivienda de este país, se consultó a funcionarios del Banco Hipotecario de la Vivienda, BANHVI, se trabajó con integrantes de los talleres que durante este año se pusieron en práctica para la preparación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, se ha tomado en cuenta la opinión de funcionarios del Centro de Investigaciones en Vivienda y Construcción, del Instituto Tecnológico de Costa Rica, etc. También fueron consultados documentos y páginas electrónicas que instituciones y empresas tienen a disposición.

En este documento se presenta un resumen general de las condiciones que sobre el tema prevalecen en Costa Rica a finales del 2000. Para ello, se han tomado los datos procesados por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), del trabajo por ellos realizado con el instrumento "Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples", mismo con el que han venido analizando varios indicadores de desarrollo del país. Se estuvo a la espera de los resultados finales del censo realizado durante el mes de julio del 2000; sin embargo no fue posible lograr los datos definitivos y referentes a este tema de la vivienda. Razón por la cual los datos presentados se refieren a las estimaciones válidas que ha realizado el INEC por medio de la encuesta mencionada.

No fue posible encontrar programas específicos de cobertura nacional sobre el tema de salud en la vivienda. Aunque sí es objetivo de las instituciones involucradas, tanto del sector vivienda como del sector salud, procurar lo mejor para las condiciones de vida de las personas en cada uno de los proyectos por ellos desarrollados. Teniéndose entonces, de manera indirecta acciones concretas en procura de mejores condiciones de infraestructura y servicios para mantener y mejorar la salud de los habitantes del país.

Las personas en las instituciones de salud, subjetivamente perciben que el desarrollo de "tantos" proyectos de vivienda, en áreas de alta concentración, sin la totalidad de los servicios básicos o ante condiciones deficientes de éstos, están facilitando la aparición de enfermedades anteriormente controladas. Su percepción hace evidente cómo enfermedades relacionadas al hacinamiento o inadecuada ventilación de espacios habitados se están presentando nuevamente con más incidencia. Mencionando adicionalmente los efectos psicosociales contraproducentes que hoy se evidencian en muchos de los nuevos barrios, en todas las ciudades del país.

Con el trabajo realizado, se fortalece el propósito de proceder con los trámites requeridos para la creación de un centro especializado que aglutine diferentes actores, de experiencia amplia y sea un espacio con fundamento interdisciplinario. El Centro de Salud en Vivienda (CSV) que podría crearse en Costa Rica deberá estar orientado a coordinar esfuerzos para el estudio y búsqueda de soluciones con relación a aspectos de salud en la vivienda; y deberá constituirse por instituciones, organizaciones e interesados que trabajen en procura del bienestar de las personas y del medio, tomando en cuenta definiciones o pautas relativas a lo que hoy se considera salud-ambiental y en consecuencia, de las personas y de los asentamientos.

El CSV a crear en Costa Rica, debe contar con la participación gubernamental y política de turno, pero debe conformarse de tal manera que los cambios políticos no afecten su funcionamiento, así como que los logros que se vayan obteniendo sean tomados en cuenta para la guía y definición de las nuevas políticas y estrategias que verdaderamente este campo de la vivienda requiere, dejando atrás la improvisación y los planes de corto plazo. Debe ser un centro que cuente con posibilidades para investigar, adaptar y transferir tecnologías, en procura de que la introducción de nuevos sistemas,

materiales o esquemas urbanos sean analizados, verificados y juzgados previamente por expertos, en aras de que los mismos contribuyan a la salud física, mental y espiritual de sus usuarios.

La política para la vivienda establecida en Costa Rica ha permitido generar y acumular experiencias de diferente índole, que le servirán al CSV como insumo para orientar su trabajo. El CSV deberá analizar entre otros: aspectos económicos, financieros, de calidad tanto de las tipologías de vivienda utilizadas como del desarrollo del entorno donde se ubican los asentamientos, de los materiales y su aplicabilidad y en general ocuparse de todos aquellos aspectos de la vivienda que las hagan más amigables con la salud de los usuarios y con el ambiente. Por otra parte debe coordinar y fortalecer los programas existentes relacionados con salud en la vivienda, que se están llevando a cabo aisladamente y sin el involucramiento de ambos sectores (salud y vivienda) para la erradicación de enfermedades que claramente se originan en el hábitat inmediato del ser humano: su vivienda.

2. POLÍTICAS NACIONALES SOBRE DESARROLLO DE VIVIENDA

2.1 ANTECEDENTES DEL DESARROLLO DE LA VIVIENDA EN COSTA RICA

Costa Rica fue, desde sus inicios, un país de neta vocación rural, donde los habitantes buscaron, para asentarse, las tierras más aptas para la agricultura. La privilegiada situación del Valle Central hizo que la mayoría de sus habitantes poblara esta región, dedicándose a las tareas agrícolas para su subsistencia. La tierra estaba repartida, en general, en pequeñas parcelas donde habitaba la familia campesina y, en las fincas más grandes, era usual que el propietario cediera un pequeño solar a sus trabajadores para que construyeran su vivienda.

El crecimiento demográfico movió a muchas familias a buscar otras tierras que cultivar, fundándose nuevos pueblos más allá de la Meseta Central. El agotamiento de las fronteras agrícolas y la incipiente industrialización desarrollada en el Valle Central crearon expectativas en los campesinos que buscaron en las grandes ciudades las oportunidades de trabajo que ya no encontraban en el medio rural. Diversos servicios, como gobierno, comercio y banca, se instalaron en la ciudad de San José, la que adquirió una dinámica moderna, contrapuesta al ruralismo conservador. Estos atractivos provocaron una incipiente migración campo-ciudad que hizo que las autoridades nacionales debieran preocuparse por la falta de viviendas adonde alojar a los nuevos ciudadanos.

Hasta principios del Siglo XX las necesidades de vivienda fueron resueltas por iniciativas privadas o municipales. No es sino a partir de 1939 que el Gobierno se involucra en el problema. Ya en la Constitución Política de la República de 1949 se menciona el derecho a la vivienda, impulsando el desarrollo de las urbanizaciones de interés social. Hasta el momento no se tomaba en cuenta la planificación urbana integral, sino que las urbanizaciones se situaban de acuerdo con la oferta de la tierra, las facilidades de servicios y las preferencias de los urbanizadores.

Costa Rica, desde la colonia hasta 1960, aproximadamente, mantuvo un esquema de desarrollo eminentemente agrícola, que tendía a ampliar su frontera productiva creando polos de desarrollo en diferentes regiones del país. Sin embargo, a partir del modelo de sustitución de importaciones de los 60 y el establecimiento del Mercado Común Centroamericano, se establece un cambio de política que empieza a concentrar gran cantidad de infraestructura y servicios en la Gran Área Metropolitana (GAM) -que incluye las cuatro ciudades más importantes del país (San José, la capital y tres ciudades más ubicadas a una distancia no mayor a 35 Km de la primera)-, con lo que se inicia una gran espiral de desarrollo urbano concentrado. Este crecimiento se ha venido intensificando exponencialmente en los últimos años, por lo que cabe preguntarse: ¿cuál es su límite?, ¿cuáles son sus consecuencias?, ¿de qué medidas de planificación y soluciones alternativas podemos echar mano?

En 1954 se da un gran paso institucional con la creación del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), el cual contó, en sus inicios, con gran parte de su personal técnico capacitado en otros países, y con recursos económicos propios que, al perderlos trece años después, recurrió al financiamiento externo blando.

En los 80 la densidad en las urbanizaciones aumentó de tal manera, que los pronósticos que se hicieron al respecto en 1982 quedaron por debajo de la realidad. Para satisfacer la demanda se

disminuyen, en muchos casos, los índices de calidad, y algunas urbanizaciones de interés social se entregan sin los acabados finales, que corren por cuenta de los usuarios.

Además del INVU, otras instituciones estatales se sumaron a la iniciativa de construir viviendas rurales y urbanas de nivel medio y bajo: el Instituto Nacional de Seguros (INS), la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), las mutuales de vivienda, las instituciones del Sistema Bancario Nacional y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Cada una de estas instituciones actuó de acuerdo con sus propios objetivos y políticas financieras, beneficiando a distintos estratos de la población. Esta atomización de tareas indujo en 1979 a la creación del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, agrupando a las instituciones bajo la rectoría de un Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) que dictara las políticas y coordinara las acciones sectoriales.

Con los efectos de la crisis económica de principios de la década de los ochenta, los programas estatales de atención al problema de la vivienda se redujeron drásticamente, a la vez que la población empobrecida aumentaba, originando la lucha social por la vivienda a gran escala en el Área Metropolitana de San José.

A partir de entonces, todo el sistema de atención estatal al problema de la vivienda da un viraje, partiendo de las políticas de financiamiento y del papel del MIVAH. La principal medida fue la creación, en 1986, del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), como banco de segundo piso encargado de la coordinación de todo el Sistema Financiero Nacional de la Vivienda.

La acción más importante tomada por el BANHVI fue la creación del Fondo de Subsidio para la Vivienda, FOSUVI, que permitió el acceso al subsidio y crédito estatal a los sectores de menores ingresos del país. En 1990 se estableció el bono gratuito de la vivienda, que en la última fijación vigente a partir de junio del 2 000, se definió en ₡1 800 000,0 (un millón ochocientos mil colones) equivalente a un monto de US\$ 5 850,0 por familia, en ese momento, y que se otorga porcentualmente en función de rigurosos estudios socio-económicos. (Acuerdo No. 2, Artículo 4, Sesión 31-2000, Junta Directiva del BANHVI).

Se puede afirmar que hasta el momento el interés del Estado costarricense se ha centrado en la producción masiva de viviendas (dimensión cuantitativa), y en este afán ha descuidado, en gran medida, aspectos como la calidad de las viviendas y de los asentamientos en todas sus dimensiones: social, económica, salud-ambiental y técnica (dimensión cualitativa).

2.2 DE LA ESTRUCTURA ESTATAL

2.2.1 El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos

Es el ente Rector y facilitador de la Vivienda y los Asentamientos Humanos, con el propósito de que las familias tengan acceso a una vivienda sana, en el lugar en donde moran, en armonía con la Naturaleza.

Según el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, las políticas de este Ministerio son las siguientes:

Cuadro 1: Políticas del Ministerio de la Vivienda

POLÍTICA ESPECÍFICA	ACCIONES	OTRO RESPONSABLE
Fortalecimiento Institucional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ejecutar el Decreto Ejecutivo No. 27352 MP-MIVAH consolidando las estructuras de coordinación. 2. Creación del Consejo Nacional Sectorial. 3. Consolidar estructuras institucionales y legales. 4. Aprobación y puesta en ejecución de mecanismos financieros: <ul style="list-style-type: none"> • Programa Ahorro Bono • Pretitularización de Hipotecas • Captación e inversión de recursos provenientes de fondos de pensiones, reservas y fondos de garantías de empresas y seguros y otros. 	<p>Instituciones del Sector</p> <p>INVU, IMAS, IDA, MP, MIDEPLAN, INS, BANHVI.</p> <p>MIVAH, INVU, BANHVI</p> <p>MIVAH, BANHVI</p>
Atención integral de asentamientos humanos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer la participación comunitaria ante la problemática de falta de vivienda con promoción de la capacitación comunal. 2. Promover la capacitación comunal, a gobiernos locales e instituciones para la gestión de proyectos de asentamientos humanos. 3. Erradicación de tugurios y precarios. Actualización de precarios e identificación de terrenos aptos. 4. Desarrollo de acciones en el marco del Triángulo de Solidaridad. 5. Fortalecer programas de Capacitación Comunitaria. 6. Diseñar programas con apoyo de iniciativa privada, para generar cambios de actitud hacia vivienda en condominio. 7. Dotación de fuentes de empleo y servicios a asentamientos humanos consolidados. 8. Promover sistemas de acreditación y evaluación del desempeño a empresas desarrolladoras. 	<p>Municipalidades, Asociaciones Comunales.</p> <p>Municipalidades, Entidades Autorizadas, Asociaciones Comunales, IDA, IMAS.</p> <p>MIVAH, INVU, BANHVI</p> <p>INVU, IDA, IMAS, BANHVI</p> <p>MIVAH</p> <p>MIVAH, INVU, Sector Privado.</p> <p>MTSS, MEP, MS, MEIC, CENPRO.</p> <p>BANHVI, INVU.</p>
Atención de Familias Pobres o de Interés Social.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer los controles de adjudicación del Bono Familiar de Vivienda (BFV) utilizando el criterio de selección de pobreza del IMAS. 2. Promover la inscripción de grupos consolidados de vivienda con personería jurídica ante el Departamento de Protección del Consumidor del MEIC. 3. Participación de la sociedad civil, municipios e instituciones en la identificación y canalización de recursos. 4. Atención prioritaria de la siguiente población objetivo: <ul style="list-style-type: none"> • Mujeres Jefas de Hogar • Discapacitados 	<p>IMAS</p> <p>MEIC</p> <p>BANHVI, ONGs, Instituciones del Sector, Municipalidades.</p> <p>IMAS, INVU Municipalidades, BANHVI, Entidades</p>

POLÍTICA ESPECÍFICA	ACCIONES	OTRO RESPONSABLE
	<ul style="list-style-type: none"> • Adulto Mayor • Atención de familias con lote propio en situación de emergencia o desastre natural. • Sector Rural. <p>5. Realizar los estudios técnicos de los asentamientos en precario a nivel nacional para su atención integral.</p>	<p>Autorizadas.</p> <p>INVU, IMAS</p>
Lotes para vivienda.	<p>1. Suscribir convenios con el MAG, IMAS, INVU e IDA, para la identificación de terrenos aptos para el desarrollo de vivienda.</p> <p>2. Creación del Banco de Tierras.</p>	<p>MAG, IMAS, INVU, IDA.</p> <p>MAG, IDA, INVU.</p>
Atención de Familias de Ingresos Medios.	<p>1. Promover entre las entidades autorizadas y los beneficiarios la modalidad de "Cuota Real" o reevaluada a salario.</p> <p>2. Captación de recursos de mediano plazo con respaldo de titularización de la cartera hipotecaria.</p> <p>3. Apertura de líneas de crédito.</p> <p>4. Aprobar Ley de Reducción del 50% de los gastos de formalización.</p>	<p>BANHVI, INVU, INS, CCSS, SBN.</p> <p>BANHVI</p> <p>BANHVI, INVU, Entidades Autorizadas, INS, CCSS, otras.</p> <p>Asamblea Legislativa.</p>
Ordenamiento Territorial	<p>1. Promover la intensificación de la densidad urbana dando prioridad al desarrollo residencial de condominios y adecuación de la Ley de Propiedad Horizontal.</p> <p>2. Estrategia de desarrollo para las subregiones noroeste y sur del GAM y Ciudad de Limón y desarrollo de un sistema de monitoreo del impacto del crecimiento urbano en estos espacios.</p> <p>3. Revisar marco legal, actualizar Plan del Gran Área Metropolitana, apoyo a la elaboración de Planes Reguladores.</p> <p>4. Elaborar Planes de Regulación de Zonas de Alto Riesgo.</p> <p>5. Incorporar tema de Ordenamiento Territorial en la Agenda del Foro de Concertación Nacional.</p>	<p>INVU, Municipalidades.</p> <p>INVU</p> <p>INVU, Municipalidades.</p> <p>INVU, CNE, Municipalidades</p> <p>Presidencia de la República.</p>

2.2.2 Sector Vivienda y Asentamientos Humanos

Este sector esta conformado por las siguientes Instituciones, según el Decreto ejecutivo 27352-MP-MIVAH (16-octubre-1998):

- a) El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
- b) El Ministerio de la Presidencia por medio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- c) El Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.
- d) El Banco Hipotecario de la Vivienda.
- e) El Instituto Mixto de Ayuda Social.

Serán instituciones de apoyo, a través de los programas o actividades afines al Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, pudiendo ser convocadas cuando se requiera su presencia, las siguientes:

- El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- El Instituto Costarricense de Electricidad.
- El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.
- El Instituto Nacional de Seguros.
- El Instituto de Desarrollo Agrario.

2.2.3 Objetivos del sector Vivienda y Asentamientos Humanos, según el Decreto ejecutivo 27352-MP-MIVAH (16-octubre-1998)

- a) Facilitar gradualmente a la población el uso y acceso a asentamientos humanos bien estructurados y provistos de los espacios públicos y privados adecuados para el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.
- b) Lograr una mayor eficacia y eficiencia de las instituciones componentes del sector, mediante el impulso a la desconcentración administrativa y funcional de sus estructuras, en coordinación con el resto del Sector Público, favoreciendo en este proceso la mayor participación de los gobiernos locales y las comunidades.
- c) Promover la atención prioritaria de los sectores sociales más necesitados, en especial a aquellos localizados en asentamientos en precario, condición de tugurio, áreas peligrosas o nocivas, dando énfasis en la atención de mujeres jefas de hogar, discapacitados, adultos mayores, en particular en la zona rural del país.
- d) Promover la integración y participación de los sectores sociales afectados por el problema habitacional en la solución de éste, aprovechando los recursos humanos, materiales y organizativos de las comunidades.
- e) Promover la revisión y actualización del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y de los Planes Reguladores y sobre esta base establecer lineamientos para la necesaria compatibilidad entre la producción de vivienda y los servicios de infraestructura física.
- f) Velar por el desarrollo planificado de los asentamientos humanos, de modo que se respete y mejore el ambiente natural y construido, buscando la mayor participación de los gobiernos locales, la iniciativa privada y los grupos comunales.
- g) Facilitar la adquisición de vivienda propia, principalmente a las familias de bajos ingresos en las áreas rurales y urbanas del país, de acuerdo con las expectativas y los esfuerzos de los futuros beneficiarios, por medio del Sistema Financiero Nacional.

2.3 ESTADO ACTUAL DE ESAS POLÍTICAS

La política habitacional del país se ha basado en una serie de decisiones legislativas y del Poder Ejecutivo que culminaron con la creación por ley del Sistema Nacional Financiero para la Vivienda. El Sistema le dio al sector habitacional un marco institucional más coherente, lo que redujo la dispersión que existía en este campo, facilitó la concertación de esfuerzos para atender grupos poblacionales tradicionalmente excluidos de las acciones del sector, y propició la movilización masiva de recursos hacia la producción de viviendas.

El marco jurídico que rige al sector está sustentado en leyes, decretos, reglamentos y normas, que regulan la gestión urbana y de vivienda, además de la consolidación del sector en el ámbito organizativo. Destacan los siguientes decretos y leyes:

- El Código Urbano, como compendio de la normativa técnica del sector.
- La creación por Decreto Ejecutivo del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, como mecanismo organizativo.
- La Ley de Planificación Urbana, como elemento de la planificación nacional, regional y local.
- La Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, SFNV, Ley No. 7052 del 6 de noviembre de 1986, como sistema generador de recursos. Con esta Ley se crea el Banco Hipotecario de la Vivienda, BANHVI, entidad rectora del sistema operando como banco de segundo piso, y las Entidades Financieras Autorizadas, cuya función es canalizar los subsidios y recursos crediticios del sistema tanto a los beneficiarios como a los desarrolladores privados de proyectos.
- La Ley Orgánica del Ambiente, como legislación ambiental relacionada con los asentamientos humanos y la vivienda.

A partir de 1991 el sector vivienda ha experimentado una serie de cambios que afectaron el marco legal del SFNV, a saber:

- Leyes No. 7208 de 1991 y No. 7558 "Ley Orgánica del Banco Central", de 1995, que alteraron drásticamente las funciones del BANHVI, al eliminar, la primera, la exigencia de que los beneficiarios del bono de vivienda suscribiesen una hipoteca en segundo grado a favor del BANHVI, que le permitía al banco recuperar recursos para reinvertir en programas habitacionales; y la segunda, al traspasar las funciones de supervisión y control de las entidades autorizadas a la Superintendencia General de Entidades Financieras, SUGEF, creada en dicha ley.
- Leyes No. 7293, "Ley reguladora de todas las exoneraciones vigentes, su derogatoria y sus excepciones", y No. 7525, "Ley general de arrendamientos urbanos y suburbanos". Esta última pretende dar un impulso al mercado de la construcción de viviendas para alquilar.

La amplia gama de leyes y reglamentos, referidos a los aspectos antes citados, carecen de la puesta en marcha de conceptos integradores de la administración de los asentamientos humanos, que necesariamente deben contemplar:

- La planificación de las áreas que pueden ser objeto de construcción.
- Costos económicos accesibles a la población, sobre todo lo relacionado con las viviendas de interés social.
- La administración adecuada del recurso tierra.
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales.
- La incorporación de la variable ambiental en los proyectos.
- El repoblamiento de las ciudades dentro del concepto de renovación urbana.

2.3.1 El bono familiar de vivienda (BFV)

El principal actor del Sistema Financiero Nacional de la Vivienda (SFNV) es el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI). A continuación se presenta una caracterización de esta entidad y de los conceptos que definen el alcance del bono, a partir del trabajo realizado bajo el convenio entre el Ministerio de Trabajo y el Proyecto Estado de la Nación/PNUD, en 1999 (Documento Informe final: Programa Fondo de Subsidio de Vivienda -Sistema de auditoría de la calidad de los programas sociales que financia el FODESAF y propuesta de indicadores de impacto de los programas-).

El BANHVI es una entidad con personería jurídica propia y cuenta con la más amplia libertad de acción para cumplir sus objetivos. Tiene patrimonio propio y autonomía administrativa y con el carácter de ente público no estatal. Es el organismo rector del sistema y ostenta algunos privilegios que pueden coadyuvar a cumplir su objetivo: exención de impuestos, inembargabilidad de bienes, facultad de emitir títulos, valores, etc.

Al BANHVI le corresponde atender, desarrollar y velar por la consolidación del SFNV, para lo cual debe llevar a cabo las siguientes funciones: obtener recursos y coordinar su adecuada distribución, promover, financiar y supervisar las entidades financieras autorizadas; promover, desarrollar y estabilizar el mercado secundario de títulos y valores en el campo de la vivienda, y garantizar las operaciones de las entidades autorizadas.

Como el BANHVI no está facultado para realizar operaciones financieras directamente con el público, debe hacerlo por intermedio de las entidades autorizadas por la ley. Estas comprenden una amplia gama de entes públicos y privados, como las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito, los bancos comerciales, el Instituto Nacional de Seguros, El Banco Popular y de Desarrollo Comunal, algunas fundaciones como la Fundación Costa Rica/Canadá, las cooperativas de ahorro y crédito, de servicios, y de vivienda y los organismos de integración cooperativa, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, la Caja Costarricense del Seguro Social y el Instituto de Desarrollo Agrario. De esta manera, el BANHVI constituye la entidad que coordina los esfuerzos de una serie de instituciones que de manera descentralizada están encargadas del financiamiento a la vivienda.

El BANHVI da acceso a vivienda a las familias de bajos ingresos (la que se define como aquella con ingresos inferiores a 4 veces el salario mínimo de un trabajador de la construcción no especializado) a través de los siguientes fondos:

- a. El Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). Este fondo se origina con dos tipos de recursos:
 - Los provenientes de la Caja Costarricense del Seguro Social (C.C.S.S) que según la Ley debe aportar el 25% de sus inversiones transitorias de los fondos de vejez, invalidez y muerte.
 - Los provenientes de un "capital semilla", que fueron aportados por una donación de la Agencia Internacional para el Desarrollo (A.I.D.). Estos recursos permiten a los entes autorizados el descuento de hipotecas de créditos otorgados a las familias de acuerdo a su capacidad de pago y opera bajo condiciones de mercado.
- b.