



Bases para la Recuperación

Cómo puede ayudar la vivienda a las economías emergentes en su recuperación del COVID-19

2020



Centro Terwilliger de
Innovación en Vivienda

Contenido

Agradecimiento	3
Abreviaturas	3
Resumen	4
Introducción	5
Vivienda y economía: Inversión y consumo	7
Contemplando el papel de la vivienda en la economía	7
Dificultades para la contabilización del sector informal de la vivienda en las cuentas nacionales	10
Invertir en vivienda: Estímulo económico y resiliencia a largo plazo	13
Apoyo a la vivienda: Implicaciones laborales	13
Inversión en vivienda: Beneficios privados, sociales y de salud comunitaria	14
Respuestas a la pandemia por COVID-19	17
Tenencia segura de la tierra y acceso equitativo a la tierra para la vivienda	18
Finanzas para vivienda	19
Subvenciones e incentivos para vivienda	21
Información y datos	23
Conclusiones	24
Referencias	25
Apéndice: Países con políticas de vivienda	28

Agradecimiento

AUTORES

- **Arthur Acolin**, profesor adjunto y presidente de la cátedra Bob Filley del Departamento de Bienes Raíces de Runstad en la Facultad de Ambientes Construidos de la Universidad de Washington.
- **Marja Hoek-Smit**, directora del Programa Internacional de Finanzas para la Vivienda en el Wharton School Zell / Lurie Real Estate Center y profesora adjunta en el Departamento de Bienes Raíces de Wharton en la Universidad de Pensilvania.

COLABORADOR

- **Richard Green**, presidente y catedrático de Lusk en el Departamento de Desarrollo Inmobiliario de la Universidad del Sur de California.

Este informe no habría sido posible sin el titánico e intrépido esfuerzo de los autores Arthur Acolin, de la Universidad de Washington, y Marja Hoek-Smit, de la Escuela Wharton de la Universidad de Pensilvania; y Richard Green, de la Universidad del Sur de California, como colaborador. En conjunto, desarrollaron la metodología, definieron las oportunidades y los desafíos de medir la vivienda como un sector económico y convirtieron estos conocimientos en un camino viable y audaz hacia la recuperación de la devastación económica y social por la pandemia.

También queremos agradecer las contribuciones de los expertos en el campo del Centro Terwilliger de Innovación en Vivienda de Hábitat para la Humanidad, que proporcionaron datos de los países. Incluidos están Jessan Catre, Jane Otima y Gema Stratico, así como varias otras personas que revisaron el borrador del informe.

Además, nos gustaría agradecer a los siguientes miembros del equipo por su liderazgo en este trabajo y por sus contribuciones y apoyo a lo largo del proceso de investigación y revisión: Patrick Kelley, Malaika Cheney-Coker, Monica Rashkin y todos del Centro Terwilliger de Hábitat. También queremos dar las gracias a Anne Myers de Hábitat para la Humanidad Internacional, por proporcionar valiosos conocimientos y comentarios relacionados al informe. Por último, expresamos nuestro agradecimiento a Brian Feagans de Hábitat para la Humanidad Internacional, por ayudarnos a cristalizar los temas clave y las conclusiones de este informe.

Abreviaturas

CLT	Community Land Trust (Fideicomiso de Tierras Comunitarias)
GCFH	Gasto de Consumo Final del Hogar
PIB	Producto Interno Bruto
FBCF	Formación Bruta de Capital Fijo
HOFINET	Housing Finance Information Network (Red de Información Financiera de Vivienda)
FMI	Fondo Monetario Internacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
APP	Asociación Público-Privada
PPA	Paridad del Poder Adquisitivo
SCN	Sistema de Cuentas Nacionales
ONU	Organización de las Naciones Unidas

Resumen

La pandemia por el COVID-19 ha causado una importante contracción económica que afecta a una amplia gama de sectores económicos en países de todos los niveles de ingreso. En junio del 2020, el Fondo Monetario Internacional (FMI) proyectaba que el Producto Interno Bruto (PIB) global disminuiría un 4,9 % durante el 2020 y que para finales del 2021 sería un 6,5 % más bajo que las proyecciones anteriores al COVID-19.

Esta crisis económica y su potencial para crear dislocaciones en el mercado de capitales podrían tener consecuencias particularmente negativas para el sector de la vivienda, que requiere importantes inversiones de capital, especialmente en muchas de las economías de mercados emergentes. Además, esto se produce en un momento en el que nueva evidencia muestra que aquellas comunidades con malas condiciones de vivienda y acceso limitado a infraestructuras fundamentales como los sistemas de agua y saneamiento, tienen peores resultados con respecto a la transmisión y las muertes por COVID-19 (Corburn et al. 2020; Patranabis et al. 2020; Sampaio 2020; Shelter Custer 2020).

En respuesta a las crisis económicas y sanitarias conjuntas, existe la oportunidad de desarrollar e implementar estrategias de vivienda inclusivas que estimulen la economía y mejoren los resultados de salud comunitaria. Un sólido equipo de investigación ha establecido que la vivienda es un sector económico con fuertes efectos multiplicadores tanto en el empleo como en el consumo, particularmente en países con mercados crediticios bien desarrollados (Pugh 1994; Mayer y Somerville 2000; Adelino et al. 2015; Mian y Sufi 2015).

Lamentablemente, en las economías de mercados emergentes, el diseño de políticas de vivienda eficaces y equitativas se ha visto obstaculizado por la falta de datos sólidos en relación con los mercados de la vivienda. En particular, la contribución general del sector de la vivienda al PIB, tanto a través de inversiones que contribuyen a la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) como a través de servicios de vivienda en forma de pagos de alquiler y alquileres equivalentes al propietario, no se reconoce por completo. Además, las estimaciones actuales probablemente recuenten a la baja el flujo de capital y mano de obra asignado a viviendas de construcción propia o construidas en forma incremental, así como remodelaciones considerables de viviendas.

Después de analizar los datos de vivienda de 11 economías de mercados emergentes, encontramos que la contribución combinada de las inversiones en vivienda y los servicios de vivienda representa entre el 6,9 % y el 18,5 % del PIB, con un promedio del 13,1 % en los países que tienen información sobre ambos. Esto pone al sector de la vivienda aproximadamente a la par con otros sectores clave como la manufactura. Además, si el sector informal de la vivienda se ha contado a la baja en las cifras utilizadas para este análisis en un 50 % o 100 %, entonces los promedios reales de las inversiones en vivienda y la contribución de los servicios de vivienda al PIB aumentarían a 14,3 % o al 16,1 % del PIB, respectivamente. Como punto de comparación, las inversiones en vivienda y los servicios de vivienda en los Estados Unidos representan el 14,6 % del PIB.

Con base en estos hallazgos, este informe recomienda adoptar estrategias inclusivas y políticas de estímulo dirigidas a los mercados de la vivienda, incluidos los mercados de vivienda incrementales. Estos pueden ser una parte esencial de las acciones tomadas por organizaciones internacionales, gobiernos, organizaciones sin fines de lucro y el sector privado para apoyar la resiliencia económica y comunitaria durante la pandemia del COVID-19 y más allá. Dependiendo del contexto nacional, las inversiones del sector de la vivienda contribuirán a mejorar la salud comunitaria y el estímulo y estabilización económica en diversos grados. Particularmente, el tamaño del sector de la construcción de viviendas, la disponibilidad de financiamiento para vivienda y terrenos con servicios, y el tamaño de los servicios de vivienda en la economía afectarán el efecto multiplicador asociado con la afluencia de capital al sector de la vivienda.

Introducción

En junio del 2020, el Fondo Monetario Internacional (FMI) proyectaba que el Producto Interno Bruto (PIB) mundial disminuiría un 4,9 % durante el 2020 y que para finales del 2021 sería un 6,5 % más bajo que las proyecciones anteriores al COVID-19. La magnitud de esta disminución mundial de la actividad económica es considerablemente mayor que la experimentada durante la crisis financiera mundial del 2008-2010, cuando el PIB mundial disminuyó un 1,7 % en el año 2009 (IMF 2020a). Además, se espera que varios mercados emergentes tengan un desempeño considerablemente peor. Por ejemplo, se espera que el PIB disminuya en al menos un 9,4 % en promedio para América Latina y en un 8,0 % para África del Sur.

La vivienda es un sector importante de la economía y la crisis económica en desarrollo a raíz de la pandemia por COVID-19 puede tener consecuencias particularmente negativas para las inversiones en vivienda. También es un sector intensivo en capital y, sin acciones gubernamentales, es probable que la disponibilidad de capital privado disminuya a medida que los hogares desempleados no puedan hacer sus pagos de alquiler e hipoteca. Los trabajadores del sector de servicios que realizan actividades profesionales presenciales, grupo que representa una parte considerable de los trabajadores informales de bajos ingresos y residentes de asentamientos informales, se han visto particularmente afectados por las restricciones establecidas en respuesta a la pandemia, lo que ha dado lugar a pérdidas de empleo e ingresos para los hogares con una red de seguridad limitada (Joint Center for Housing Studies 2020).

Además, surgen pruebas de que las comunidades con condiciones de vivienda deficientes y hogares superpoblados tienen peores resultados con respecto a la transmisión y las muertes por COVID-19 (Corburn et al. 2020; Patranabis et al. 2020; Sampaio 2020). Más allá de la propia estructura de las viviendas, el acceso limitado a infraestructuras fundamentales como el agua y el saneamiento pueden empeorar las condiciones sanitarias y agravar aún más el impacto del COVID-19, hecho que aumenta las vulnerabilidades preexistentes (Corburn et al. 2020). Los asentamientos informales en todo el Sur Global están particularmente en riesgo de peores resultados como resultado de los brotes de COVID-19 (Sampaio 2020).

La medida en que la inversión de apoyo al sector de la vivienda tendrá efectos positivos de estabilización económica y estímulo y contribuirá a mejorar la salud de la comunidad dependerá de: 1) si las medidas de estímulo se diseñan teniendo en cuenta la inclusión; y 2) el contexto nacional. **La probabilidad de adoptar medidas bien diseñadas y dirigidas a la vivienda depende de comprender el tamaño y la estructura de la industria y en el desarrollo de medidas que sirvan tanto a los mercados formales como informales, a los propietarios e inquilinos y a los hogares en una amplia gama de ingresos.**

Para llevar a cabo este análisis, este artículo:

- Se centra en el tamaño del sector de la vivienda en 11 países de mercados emergentes y representa tanto las inversiones en vivienda como el consumo en vivienda. (En cinco de los países de la muestra, India, Kenia, México, Perú y Filipinas, el Centro Terwilliger de Innovación de Hábitat para la Humanidad cuenta con Laboratorios para emprendimientos de vivienda (Shelter Venture Labs)¹ y asociaciones que facilitaron el acceso a los datos.)
- Analiza cuánto podrían subestimar las estadísticas oficiales el papel de la vivienda en la economía, dado el tamaño del sector informal en muchas economías de mercados emergentes, y desarrolla estimaciones aproximadas sobre el potencial recuento a la baja. Hay pocas pruebas en cuanto al tamaño total de las inversiones en vivienda en la mayoría de las economías en desarrollo y las estimaciones probablemente cuentan a la baja el flujo de capital y mano de obra asignado a viviendas de construcción propia (Dasgupta et al. 2014; McKinsey 2014). Además, el enfoque tradicional que se da a las inversiones en vivienda es solo un componente y debe ampliarse para tener en cuenta la importancia de los servicios de vivienda² en la economía.

¹ Los Shelter Venture Labs del Centro Terwilliger de Hábitat para la Humanidad funcionan como grupos de estudio orientados a la acción con un enfoque en constructores incrementales y viviendas accesibles. Se relacionan con empresas, así como con institutos de investigación e industria, para influir positivamente en cómo los constructores incrementales utilizan aquellos productos y servicios de vivienda.

² Los servicios de vivienda representan el valor de los servicios que los hogares obtienen al ocupar sus unidades. Es el alquiler pagado por el arrendatario o, si es propietario de la unidad, el equivalente monetario al alquiler que tendría que pagar para obtener una unidad similar. En los Estados Unidos, se estimó que los servicios de vivienda representaban aproximadamente el 12 % del PIB o US\$ 2.6 billones en el 2018 y el valor de alquiler equivalente o imputado al propietario representaba aproximadamente el 75 % de ese valor. En comparación, las inversiones fijas residenciales representaron aproximadamente US\$ 785 mil millones o sea el 3.3 % del PIB. Esto significa que, en los Estados Unidos, el sector de vivienda representa aproximadamente el 15 % del PIB y alrededor de un millón de empleos directos en el sector de la construcción (Congressional Research Services 2019).

- Coloca el tamaño actual del sector vivienda en el contexto de la necesidad de inversión para mejorar las condiciones de vivienda en los países en desarrollo. Se reconoce que más allá del impacto en el PIB, hay otras maneras en que la inversión en vivienda contribuye a la economía. Por ejemplo, a través de efectos positivos en la productividad por medio del ahorro en el sector de la salud y los servicios sociales asociados con condiciones de vivienda mejoradas. Estos efectos son difíciles de enumerar y existe poca investigación y datos disponibles. Sin embargo, la mejora de la productividad podría ser fácilmente igual o incluso más importante que el impacto de la inversión en la economía.
- Desarrolla propuestas para incorporar la vivienda como parte de la respuesta de los sectores público y privado a la pandemia por el COVID-19 de manera inclusiva que brinde beneficios económicos inmediatos en tanto aborda las necesidades apremiantes de mejorar las condiciones actuales de salud pública. Aquellas políticas que estimulen la construcción de nuevas unidades de vivienda y que mejoren las estructuras existentes (incluidas tanto las propias unidades como su conexión con la infraestructura) pueden ofrecer un gran efecto de estímulo económico a corto plazo. Estas políticas e inversiones también pueden producir impactos positivos a largo plazo en el bienestar de los hogares, la eficiencia energética, la actividad económica (proporcionando garantías) y una mayor resiliencia frente a los desastres (brotes epidémicos y también huracanes, terremotos, inundaciones y más).

Desarrolla propuestas para incorporar la vivienda como parte de la respuesta de los sectores público y privado a la pandemia por el COVID-19 de manera inclusiva que brinde beneficios económicos inmediatos en tanto aborda las necesidades apremiantes de mejorar las condiciones actuales de salud pública. Aquellas políticas que estimulen la construcción de nuevas unidades de vivienda y que mejoren las estructuras existentes (incluidas tanto las propias unidades como su conexión con la infraestructura) pueden ofrecer un gran efecto de estímulo económico a corto plazo. Estas políticas e inversiones también pueden producir impactos positivos a largo plazo en el bienestar de los hogares, la eficiencia energética, la actividad económica (proporcionando garantías) y una mayor resiliencia frente a los desastres (brotes epidémicos y también huracanes, terremotos, inundaciones y más).

Vivienda y economía: Inversión y consumo

Contemplando el papel de la vivienda en la economía

Los esfuerzos para medir la contribución de la vivienda a la economía se han centrado en gran medida en los países desarrollados (Green 1997; Lacoviello 2005; Davis y Heathcote 2005; Leamer 2007; Ghent y Owyang 2010). Los métodos para contabilizar la inversión y el consumo de vivienda como parte de la estimación de las cifras anuales del PIB son desarrollados en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) por organizaciones internacionales, incluidas la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el FMI, el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), desde 1953.

El objetivo del SCN es crear métricas comparables de la actividad económica para rastrear el crecimiento económico y permitir la comparabilidad internacional. Muchos países han adoptado una versión del SCN con algunas modificaciones en la compilación de sus cifras de cuentas nacionales, ya que las normas internacionales establecidas por el SCN son voluntarias. **La calidad y la exhaustividad de los datos de las cuentas nacionales difieren sustancialmente de un país a otro, junto con su capacidad para realizar un seguimiento preciso de los cambios en la actividad económica** (World Bank 2008).

Dos componentes importantes del SCN que se utilizan para calcular el PIB son: 1) la cuenta de producción que muestra la producción de bienes y servicios en una economía y los diversos insumos a la misma; y, 2) la cuenta de gastos de los hogares que captura el consumo final de bienes y servicios por los hogares (World Bank 2008). Las revisiones al SCN, tanto de 1993 como de 2008, destacan la importancia del sector de la vivienda en términos de producción y consumo (World Bank 2008).

Las inversiones en vivienda. se recogen en la sección de valor agregado de las estimaciones de producción de cuentas nacionales y en la sección de gastos como parte de la formación bruta de capital fijo (FBCF: P51). La FBCF es la categoría que tiene como objetivo medir las inversiones en activos de capital que "aumentan el valor de la producción durante varios, posiblemente muchos, periodos" (World Bank 2008: 62). Se estima como el flujo neto de capital representado por la adquisición menos la disposición de activos producidos nuevos o existentes. La construcción es una de las industrias estándar para las que se calcula FBCF, y este FBCF incluye la inversión para la construcción y las mejoras, deduciéndose la disposición mediante la venta. Una subcategoría recoge específicamente las inversiones en viviendas (P51N1111) aparte de otros edificios y estructuras. Utilizamos la medida de viviendas reportada por la OCDE o las cuentas nacionales cuando está disponible, o la medida de construcción más agregada que reporta la ONU cuando aquella no está disponible. Como se describe en el World Bank (2008: 62): "la cifra de viviendas debe incluir estimados para la construcción de nuevas viviendas, incluso si se trata de viviendas tradicionales o viviendas en áreas marginales construidas por los mismos ocupantes."

Servicios de vivienda. Los servicios de vivienda se recopilan como parte de la sección de valor agregado de los estimados de producción y en la sección de consumo de las cuentas nacionales como parte del Gasto de Consumo Final del Hogar (GCFH). Los servicios de vivienda (P31CP040) incluyen gastos en alquileres, alquileres imputados para los propietarios (también llamados alquileres equivalentes al propietario), mantenimiento y reparación de la vivienda y costos de servicios públicos.³

Para los propietarios, esta categoría pretende capturar el valor del flujo de servicios de vivienda derivados de activos de vivienda o servicios necesarios para mantenerlos. **El World Bank (2008) indica que las encuestas confiables relativas al gasto en los hogares a menudo carecen de la captura de estos gastos de consumo y que muchos países tienen que depender de aproximaciones para estimar los alquileres y los alquileres equivalentes a los propietarios basados en estimaciones de costos de construcción.** La inclusión de los alquileres equivalentes a los propietarios como parte de los servicios de vivienda representa el gasto sustancial que los hogares pagarían para asegurar una vivienda similar y garantiza que los cambios en las tasas de propiedad de vivienda no afecten el PIB al hacer comparaciones temporales e internacionales.

Los servicios de vivienda son una excepción entre los servicios personales y domésticos al ser incluidos como parte de la medición de las actividades económicas. Los servicios de vivienda se tratan de manera similar a la producción de bienes por parte de los hogares por

³ Existen subcategorías, desglose del alquiler (P31CP041), alquiler imputado (P31CP042), mantenimiento y reparación (P31CP043), el agua (P31CP044) y la electricidad, el gas y otros combustibles (P31CP045), pero no se reportan de manera consistente en todos los países. En México, por ejemplo, las tres primeras subcategorías representan el 86 % de la categoría general.

cuenta propia, como el valor de cualquier producto agrícola, ropa, cerámica o muebles que producen para el consumo doméstico. Para los propietarios, los servicios de vivienda capturan el retorno del capital invertido en un activo sin el cual los hogares tendrían que pagar la misma cantidad en alquiler para asegurarse un nivel equivalente de servicios de vivienda. Otros servicios domésticos que están excluidos son, por ejemplo, la limpieza, la cocina y el cuidado de niños, ancianos o miembros discapacitados de los hogares. Si bien esos servicios también podrían dar lugar a transacciones de mercado, estos se basan en el intercambio de trabajo en lugar de en un activo, y no se incluyen en las medidas del PIB basadas en el SCN. **El hecho de que los servicios de vivienda sean una parte integral del PIB y representen una parte considerable del PIB, por lo general más grandes en varios órdenes de magnitud que las inversiones en vivienda, no es reconocido por los responsables políticos ni por el público.**

Contribución de la vivienda al PIB. Recopilamos datos disponibles de la OCDE, la División de Estadística de la ONU, el Banco Mundial o los Datos Oficiales de Cuentas Nacionales, sobre inversión y consumo de vivienda durante el año más reciente, para nuestros 11 países de mercados emergentes. Tratamos de garantizar la comparabilidad de los datos utilizando las mismas variables construidas disponibles para el mayor número de países. No tenemos suficientes datos sobre la inversión en construcción residencial para Egipto, India, Perú y Uganda. Por lo que tomamos las inversiones en construcción en general como un indicador aproximado de la inversión en construcción residencial (aunque, un importante parámetro desconocido es cuanto están correlacionadas la construcción residencial con la construcción total). No hay datos disponibles sobre el consumo de vivienda para Perú. Nuestras mejores estimaciones de la proporción del PIB aportada por las inversiones en vivienda y servicios de vivienda, junto con detalles sobre la fuente de los datos y la fecha para la cual están disponibles se discuten en el Cuadro 1.

Cuadro 1: Inversión y consumo en vivienda, % del PIB

	FBCF: Viviendas (US\$ mil millones)	FBCF: Vivienda (% GDP)	Año	Servicios de Vivienda (US\$ mil millones)	Servicios de Vivienda (% GDP)	Año	Inversión Fija Residencial, Servicios de Vivienda (% PIB)
Brasil	62,2	3,0	2017	278,4	15,5	2016	18,5
<i>Egipto</i>	<i>11,0</i>	<i>4,7</i>	<i>2017</i>				
<i>India</i>	<i>149,4</i>	<i>6,5</i>	<i>2018</i>	<i>193,7</i>	<i>8,4</i>	2016	15,0
Indonesia	27,2	2,4	2019	64,8	7,5	2015	10,0
Kenia	3,3	4,2	2018	6,5	7,4	2018	11,6
México	73,6	6,0	2018	134,6	11,6	2017	17,7
<i>Perú</i>	<i>14,9</i>	<i>6,6</i>	<i>2018</i>				
Filipinas	24,5	6,5	2018	29,3	8,4	2018	14,9
África del Sur	6,0	1,7	2019	32,6	8,9	2018	10,6
Tailandia	10,5	1,9	2019	22,6	5,0	2017	6,9
<i>Uganda</i>	<i>2,4</i>	<i>6,9</i>	<i>2018</i>				
Promedio	35,0	3,7	N/A	95,3	9,1	N/A	13,1
Estados Unidos	593,8	3,1	2019	2,184,3	11,5	2019	14,6
Fuente	OCDE, 2020 o National Accounts Official Country Data – Gross Fixed Capital Formation: Dwellings. Construction for Egypt, India, Peru and Uganda. El PIB se basa en los datos de ese año del World Bank - World Development Indicators, 2020a.				UN. Statistics Division, 2020 or National Accounts Official Country Data - Housing, water, electricity, gas and other fuels. El PIB se basa en los datos de ese año del World Bank - World Development Indicators, 2020a.		

Nota: En el caso de los países destacados en cursiva (a saber Egipto, India, Perú y Uganda), se utilizan las cifras del FBCF para la construcción con el fin de estimar la contribución del sector de la vivienda al PIB, porque no hubo disponibilidad de las cifras del FBCF para la vivienda. Solo se incluyen en el promedio las cifras correspondientes a los países que cuentan tanto con FBCF como con servicios de Vivienda.

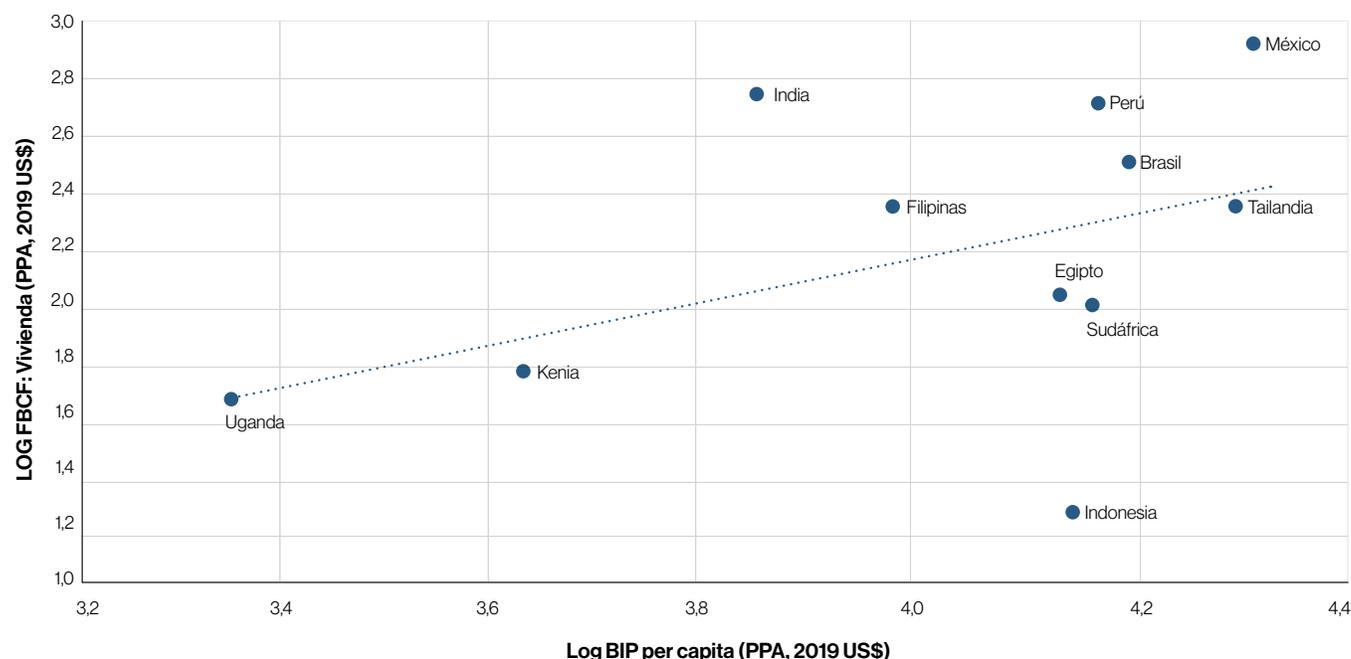
En países con datos específicos sobre inversiones en vivienda, estas representan entre 1,7 % y el 6,9 % del PIB, con un promedio del 3,7 %, comparado al 3,1 % en los EE. UU.

Burns y Grebler (1976) encontraron, en una muestra de 39 países, que la inversión en construcción residencial representaba en promedio el 4,5 % del PIB, con una participación particularmente alta en las economías de más rápido crecimiento, donde representaba más del 6,0 %. Esto es ampliamente consistente con hallazgos más recientes del Banco Mundial que, para un subconjunto de países, muestran que las inversiones en vivienda son en promedio un 4,4 % para el periodo 2001-2011 de acuerdo con Dasgupta et al. (2014); en donde se aporta también evidencia de que a medida que los ingresos de los países comienzan a aumentar más allá de un cierto nivel (alrededor de un PIB per cápita de US\$ 3,000, en Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), de acuerdo con la medida basada en dólares del 2005), las inversiones en vivienda representan una mayor proporción del PIB.

Una vez que los países alcanzan el estatus de ingresos medios, la participación de la vivienda dentro del PIB se estabiliza y luego, en última instancia, disminuye ligeramente en los niveles de ingresos más altos, (aunque el FBCF en la construcción todavía representa el 7,2 % del PIB en China, por ejemplo). Esta curva en forma de "S" de inversiones en vivienda refleja el hecho de que, al principio de su desarrollo, los países están asignando considerables inversiones para mejorar sus condiciones de vivienda y en la mayoría de los casos, apoyan la rápida urbanización que se da simultáneamente.

Una vez que se desacelera el crecimiento de la población (especialmente el crecimiento de la población urbana), se requieren cuotas más pequeñas de inversión en vivienda, dada la naturaleza de longevidad de las inversiones en vivienda. Luego, se pueden comparar los países, en función de si invierten más o menos en vivienda de lo que se pronosticaría en función de su nivel de PIB per cápita (Figura 1).

Figura 1: PIB e inversión en construcción residencial



Source: OECD, 2020; National Accounts Official Country Data, 2020; World Bank - World Development Indicators, 2020

En países con datos sobre servicios para vivienda, estos representan entre el 5,0 % y el 15,5 % del PIB, con un promedio del 9,1 %, comparado con el 11,5 % en los EE. UU.

Una gran parte de estos servicios para vivienda se realiza en forma de alquileres equivalentes al propietario:⁴ que corresponde a lo que los propietarios tendrían que pagar para ocupar su vivienda si la estuvieran alquilando. El resto es principalmente en forma del alquiler que los inquilinos pagan a sus propietarios. La considerable contribución al PIB que representan los servicios de vivienda implica que aquellos shocks adversos de ingreso que impiden que los inquilinos paguen sus alquileres pueden tener un efecto especialmente importante en la economía al afectar las decisiones de consumo e inversión de los propietarios. Por el contrario, las mejoras en el inventario de viviendas que aumentan el valor de los pagos de alquileres o de los alquileres equivalentes a los propietarios tendrán efectos positivos en la contribución al PIB por vivienda y pueden apoyar en términos más generales, el consumo en vivienda (especialmente en países con mercados crediticios bien desarrollados).

En conjunto, las inversiones en vivienda y los servicios de vivienda representan entre el 6,9 % y el 18,5 % del PIB, con un promedio del 13,1 % en los países con información sobre ambos. Como punto de comparación, en los EE. UU. el valor es del 14,6 %. Esta proporción del PIB coloca al sector de la vivienda en paridad con sectores de la economía como la manufactura, para los cuales la participación del PIB en el grupo de países de la muestra en este análisis promedia el 15 %.

⁴ Los alquileres equivalentes a los propietarios, en los Estados Unidos, representan aproximadamente el 72 % de los servicios de vivienda, y esta proporción puede ser aún mayor en países con tasas muy altas de propiedad de vivienda.

Dificultades para la contabilización del sector informal de la vivienda en las cuentas nacionales

Es probable que, a pesar de los esfuerzos de los bancos centrales, no se haya declarado o se haya omitido por completo una parte considerable de la inversión en vivienda y servicios de vivienda derivados de hogares en el sector informal en las cuentas nacionales de algunos países en desarrollo. Por lo tanto, es probable que el tamaño del sector de la vivienda mencionado anteriormente es un recuento insuficiente de la importancia real de ese sector en los países que examinados en este documento. En términos más generales, **el desafío de los indicadores de vivienda inadecuados y poco confiables es un problema muy antiguo que requiere esfuerzos considerables y concertados para poder crear y comparar los resultados de la vivienda en todos los países y comprender qué factores conducen a mejores resultados** (Green 2014).

En teoría, las cuentas nacionales están diseñadas para captar inversiones tanto en viviendas formales como informales. Sin embargo, **es probable que los métodos utilizados para estimar las inversiones en vivienda se pierdan o subestimen los de la construcción informal, especialmente aquellos emprendidos por los propios dueños, ya que estos no se recopilan dentro de los datos firmes.** Al igual que se discutió en el Banco Mundial (2008: 61): "La construcción informal es muy importante en casi todos los países". Una gran proporción de los dueños de hogares realizan tareas de mantenimiento o ampliaciones de vivienda por cuenta propia, incluyendo reparaciones y mejoras de calidad. En los países en desarrollo, la construcción de la mayoría de las casas rurales y las viviendas en barrios marginales se hará "por cuenta propia" y, como ellos lo señalan, "son, por lo tanto, más difíciles de capturar", especialmente porque suceden de manera incremental durante décadas.

Del mismo modo, con respecto a los servicios de vivienda, "la estimación del alquiler imputado de las viviendas ocupadas por los propietarios es importante pero casi siempre se basa en datos muy parciales, la mayoría de los cuales no se actualizan todos los años" (World Bank 2008: 137).

Los datos sobre el valor del alquiler de las unidades informales son particularmente difíciles de obtener. No son comunes las encuestas periódicas relativas a los alquileres y a las características de la vivienda y, en muchos países, las existencias de alquiler y de propiedad están bastante segmentadas con una superposición limitada entre las existencias de propiedad y de alquiler, hecho que hace que las estimaciones de los valores de alquiler de las casas ocupadas por los propietarios sean aún más difíciles de evaluar.

El método alternativo, que se fundamenta en estimar el costo de construcción de una vivienda y su amortización durante la vida que se espera de la casa, también es difícil de poner en práctica en el contexto de la construcción informal que a menudo se realiza de forma gradual durante muchos años. Como resultado, **gran parte de los servicios de vivienda de los sectores informales podrían pasarse por alto o contarse a la baja en las cuentas nacionales oficiales. El desafío de la sub-medición de la informalidad como parte del PIB es un tema más amplio que tiene consecuencias considerables para las medidas adoptadas en muchos países** (ILO 2013).⁵

Por todas estas razones, **este documento realizó un ejercicio para mostrar cuánto impacto tienen los datos faltantes sobre el sector informal en las estimaciones del PIB, dado el tamaño tanto del sector informal como del sector de la vivienda en un país determinado.** Utilizando datos sobre la proporción de residentes urbanos que viven en viviendas informales reportados por la ONU en los países de la muestra (Figura 2),⁶ estimamos una proporción ajustada del sector vivienda en el PIB si la inversión y el consumo en vivienda en el sector informal se omiten por completo en las cuentas nacionales o por ejemplo, solo se captura al 50%.⁷ Para calcular una proporción ajustada del sector vivienda en el PIB, multiplicamos el valor de las inversiones en vivienda y los servicios de vivienda por la proporción de la población que

⁵ De manera más general, se ha demostrado que la formalización de estos asentamientos tiene el potencial de aumentar el valor de estos activos de vivienda y de los ingresos del gobierno en función de la propiedad, aunque también deben reconocerse las condiciones necesarias para que los residentes sean beneficiados con la formalización y los costos de esa formalización (Gilbert 2002; Basile y Ehlenz 2020).

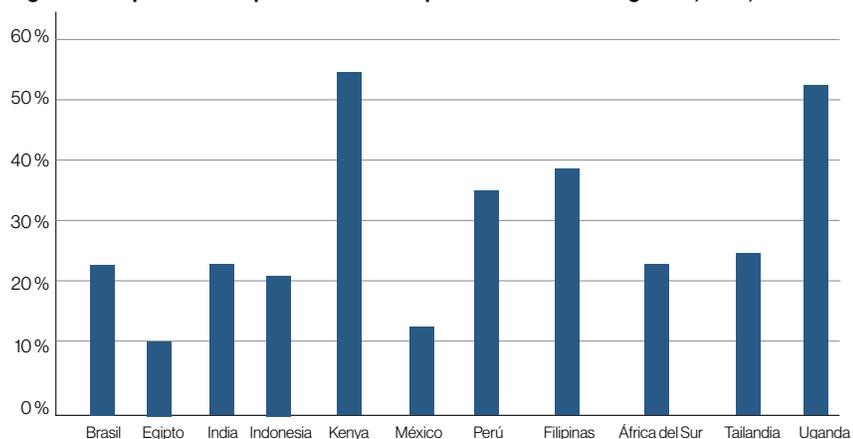
⁶ Utilizamos las cifras de informalidad recopiladas U.N. Habitat para mantener la coherencia entre los países, pero es importante señalar que esta medida de las poblaciones de barrios marginales difiere sustancialmente de algunas otras medidas nacionales de informalidad de la vivienda. Por ejemplo, en el caso de Egipto, se encuentra que el 70 % de los hogares carecen de tenencia segura (UN 2017) en comparación con el 11 % de la población urbana que vive en barrios marginales, según informan los datos de U.N. Habitat. Además, en lugar de la proporción del inventario existente que es informal, sería preferible utilizar la proporción de unidades que se están construyendo que son informales. Sin embargo, esa cifra no está disponible sistemáticamente en todos los países. Iniciativas como la Red de Información de Financiación de la Vivienda (HOFINET), con aportaciones de datos de expertos de los países, se vuelven cruciales para producir indicadores estandarizados.

⁷ No hay pruebas directas sobre el grado en que está mal medido el sector informal en el SCN. Sin embargo, dado que en gran medida se captura de manera deficiente en las encuestas de hogares de las que generalmente se obtienen los datos, es probable que se pierda la mayor parte de la actividad informal. Utilizamos el 50 % como ejemplo intermedio si se logra capturar al menos parte de esa actividad.

vive en asentamientos informales dividida por la proporción de la población que vive en asentamientos formales.⁸ Ajustamos esa estimación en un 35 % para tener en cuenta el hecho de que la construcción informal a menudo no incluye la adquisición de tierras y la inversión en infraestructura y es probable que tenga menores costos promedio de construcción y alquiler en relación con las unidades contabilizadas en los datos de vivienda del SCN.⁹

Luego sumamos los montos de inversión y consumo del sector de vivienda informal o la mitad de los montos tanto al numerador como al denominador. Este enfoque proporciona una estimación acotada de cuánto mayor podría ser la proporción real de la vivienda en la economía, dado que las inversiones y los servicios en el sector informal están subestimados en gran medida. Dado que la proporción de la población que vive en asentamientos informales probablemente está mal medida, aún podría ser un recuento insuficiente si el tamaño del sector informal es mayor que el utilizado en esta estimación aproximada.

Figura 2: Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, 2018, %



Fuente: UN Habitat, 2020

Los resultados de estos ajustes muestran que una proporción medida del PIB del sector de vivienda aumenta del 13,1 % al 14,3 % si la mitad de las actividades de vivienda informales fueran captadas y al 16,1 % si no se captura ninguna. Esto colocaría el tamaño del sector vivienda en los países de la muestra en línea con los EE. UU. (14,6 %). Dado que los ajustes dependen de la proporción de la vivienda en el PIB y de la proporción del sector informal, los ajustes son particularmente importantes en los países con un porcentaje considerable de residencia informal (por ejemplo, Kenia y Filipinas). Al ajustar estos cambios por la PPA (US\$), la subestimación de la contribución de la vivienda al PIB es significativa. En Filipinas, por ejemplo, si actualmente solo se capta el 50 % de la actividad informal, entonces la contribución de la vivienda al PIB se contabilizaría por debajo de 2 puntos porcentuales o PPA US\$ 23,1 mil millones a partir del 2019. En Brasil, se contaría a la baja 1,2 puntos porcentuales o aproximadamente PPA US\$ 48,6 mil millones.

⁸ A modo de ilustración, si se estima que la informalidad es del 25 % en un país, entonces el ajuste sería: $25\% / 75\% = 33,3\%$.

⁹ Este ajuste del 35 % es una estimación aproximada basada en el costo de la tierra, el costo de brindar infraestructura troncal e infraestructuras in situ así como tarifas relacionadas. Se basa en varios contratos de asociación público-privada (APP) para viviendas de bajos ingresos y costos de producción de viviendas CAHF para algunos países del África subsahariana. Los ajustes reales variarían según el país y el tipo de construcción.

Cuadro 2: Inversión y consumo en vivienda ajustados para una posible sub-medición del sector informal, % de PIB y PPA en dólares estadounidenses

	Sin ajustar		Suponiendo que las estadísticas oficiales solo miden el 50% del sector informal		Suponiendo que las estadísticas oficiales no miden el sector informal en absoluto	
	% PIB	PPA (US\$ mil millones)	% PIB	PPA (US\$ mil millones)	% GDP	PPA (US\$ mil millones)
Brasil	18,5	596,4	19,7	645,0	21,2	707,7
Egipto						
<i>India</i>	<i>15,0</i>	<i>1,441,8</i>	<i>16,1</i>	<i>1,569,5</i>	<i>17,5</i>	<i>1,737,7</i>
Indonesia	10,0	331,3	10,7	357,7	11,5	391,4
Kenia	11,6	27,5	14,1	34,5	19,4	50,3
México	17,7	459,7	18,2	477,3	18,8	497,0
Perú						
Filipinas	14,9	149,8	16,9	172,9	19,8	210,3
África del Sur	10,6	80,3	11,3	87,1	12,3	95,9
Tailandia	6,9	92,4	7,5	100,9	8,3	112,4
Uganda						
Promedio	13,1	397,4	14,3	430,6	16,1	475,3

Nota: En el caso de India (en cursiva), se utilizan las cifras del FBCF para la construcción con el fin de estimar la contribución del sector de la vivienda al PIB, porque no hubo disponibilidad de las cifras del FBCF para la vivienda.

Fuente: OECD, 2020; U.N. Statistics Division, 2020; National Accounts Official Country Data, 2020; U.N. Habitat, 2020; World Bank - World Development Indicators, 2020a y cálculos de los autores.

Invertir en vivienda: Estímulo económico y resiliencia a largo plazo

Un sólido equipo de investigación ha establecido que la vivienda es un sector económico con fuertes efectos multiplicadores tanto en el empleo como en el consumo, especialmente en países con mercados crediticios bien desarrollados (Pugh 1994; Mayer y Somerville 2000; Adelino et al. 2015; Mian y Sufi 2015). Estos efectos multiplicadores son particularmente fuertes en los segmentos más limitados del mercado de la vivienda que atienden a hogares de ingresos medios y bajos, para quienes el proporcionar acceso al capital permite aprovechar las inversiones individuales (Arku 2006; Haurin y Rosenthal 2006; Dasgupta et al. 2014; Mian y Sufi 2015).

Las inversiones en viviendas tienen un fuerte impacto en el empleo, ya que la construcción es una industria que requiere mucha mano de obra. La vivienda también tiene un impacto directo en los resultados de salud de los hogares, junto con otros resultados importantes para el bienestar (por ejemplo, educación, acceso al empleo, participación social y participación política). Consulte *"The Transformational Impact of Housing"* de Hábitat para la Humanidad para obtener una revisión reciente de esta literatura.

Apoyo a la vivienda: Implicaciones laborales

La sección anterior mostró que las inversiones en vivienda y los servicios de vivienda representan una parte sustancial del PIB de las economías de mercados emergentes analizadas aquí. Estos países se encuentran en diferentes etapas de desarrollo económico con un rango de PIB per cápita (de US\$ 2,000 a US\$ 20,000 en PPA) y niveles de urbanización (24 % a 87 %). Pero en todos los casos, el sector de la vivienda representa un sector económico importante.

En promedio, la proporción global del sector de la vivienda en los países de la muestra también es similar a la observada en los Estados Unidos, especialmente si se realizan ajustes por el probable recuento insuficiente del sector informal. Estos hallazgos indican que las **intervenciones financieras al sector de la vivienda — a través de la construcción, el acceso a la financiación de la vivienda o la asistencia del sector de alquiler — tienen el potencial de tener efectos de estímulo significativos, si se implementan en respuesta a la crisis económica relacionada con la pandemia.**

Los efectos del estímulo a través del empleo en el sector de la construcción son especialmente importantes, dado el tamaño del sector. El sector de la construcción requiere mucha mano de obra y requiere tanto trabajadores calificados como no calificados, empleando aproximadamente el 5 % de la población en Perú, el 7 % en India y México, y hasta el 9 % en Filipinas (ILO 2020). Además, es probable que muchos de los trabajadores de la construcción tengan un empleo informal (Wells 2007). La Red de Información sobre Financiamiento de la Vivienda (HOFINET) (2020) brinda estimaciones que indican que más de la mitad de los trabajadores de la construcción en Indonesia, Filipinas y Tailandia pertenecen al sector informal.

También es probable que estos trabajadores hayan sido particularmente vulnerables a las restricciones sanitarias en sus respectivos países. Una encuesta de trabajadores migrantes en la India encontró que aproximadamente la mitad de ellos trabajaban en el sector de la construcción y alrededor del 65 % no recibieron salarios durante el cierre impuesto en el país (Terwilliger Center for Innovation in Shelter 2020).

La magnitud del efecto multiplicador general del apoyo al sector de la vivienda en el consumo de los hogares podría ser menor en muchas economías emergentes que el de los Estados Unidos, debido a la falta de acceso a financiamiento hipotecario que pueda apalancar el valor de la inversión en vivienda (véase el Cuadro 3). Sin acceso a productos de préstamo para financiar inversiones en sus viviendas, los hogares están limitados por su riqueza disponible, lo que significa que si un hogar ahorra US\$ 5,000, entonces solo podría invertir esa cantidad en construir o mejorar su vivienda, mientras que podría invertir US\$ 25,000 si pudiera pedir prestado utilizando un producto hipotecario con una prima inicial del 20 %.

Cuadro 3: Características del país

	PIB per cápita (PPA US\$ miles)	Población urbana (%)	Crecimiento anual de la población urbana (%, 2000-2019)	Viviendas ocupadas por el propietario (%)	Deuda hipotecaria con respeto al PIB (%)
Brasil	15,259	86,8	1,4	69,2	10,1
Egipto	12,251	42,7	2,0	37,0	0,3
India	7,034	56,0	2,8	72,0	3,0
Indonesia	12,302	34,5	2,5	86,6	7,7
Kenia	4,509	27,5	4,4	26,1	2,5
México	20,411	80,4	1,7	68,9	9,7
Perú	13,380	78,1	1,4	74,2	6,1
Filipinas	9,277	47,1	1,9	52,7	3,9
África del Sur	12,999	66,9	2,3	62,3	21,4
Tailandia	19,228	50,7	3,1	80,0	23,9
Uganda	2,272	24,4	6,1	30,0	0,7
Fuente	World Bank - World Development Indicators, 2020	World Bank - World Development Indicators, 2020	World Bank - World Development Indicators, 2020	HOFINET, 2020	HOFINET, 2020
Año	2019	2019	2019	2013-2018	2013-2018

Inversión en vivienda: Beneficios privados, sociales y salud comunitaria

Además del valor de estímulo económico por el apoyo que dan los gobiernos al sector de la vivienda, existen beneficios potenciales de bienestar si estas inversiones se realizan estratégicamente (Hoek-Smit et al. 2020). Se ha demostrado que la mejora de la calidad de la vivienda, los niveles limitados de hacinamiento y los servicios básicos de calidad en la barriada están asociados con beneficios positivos a nivel individual y comunitario. En particular, se ha demostrado que la vivienda y su ubicación están asociadas con resultados positivos de empleo, salud y educación, así como con el bienestar reportado por los hogares y los resultados de participación comunitaria y cívica (Duranton 2014; Green 2014; Hoek-Smit et al. 2020).

Las importantes inversiones privadas y públicas en vivienda son insuficientes para brindar acceso a viviendas adecuadas a una gran parte de la población en países de ingresos bajos y medios bajos (Dasgupta et al. 2014; McKinsey 2014). Muchos países de mercados emergentes tienen grandes necesidades insatisfechas de vivienda como resultado del rápido crecimiento de la población urbana, las inversiones insuficientes en infraestructura, los bajos ingresos y los sistemas limitados de financiación para la vivienda (véase el Cuadro 3).

Incluso los países que en su mayoría han completado su transición urbana, que incluyen a la mayoría de los países de América Latina, siguen teniendo necesidades considerables y sin atender. Muchas familias siguen viviendo en condiciones de hacinamiento, en viviendas hechas de materiales de construcción no duraderos o sin acceso a servicios básicos. Más allá de los beneficios económicos, el aumento de la inversión en el sector de la vivienda tiene el potencial de brindar grandes ganancias en el bienestar social al mejorar las condiciones de salud física y mental junto con una amplia gama de otros factores, como la productividad de los trabajadores, los resultados educativos de los niños y el capital social (Habitat for Humanity 2020; Hoek-Smit et al. 2020).

Los efectos de la falta de inversión en viviendas adecuadas y servicios básicos son particularmente preocupantes en el contexto de las condiciones sanitarias necesarias para combatir la pandemia de COVID-19. Estudios existentes han demostrado que el hacinamiento es un factor de riesgo importante de transmisión rápida de enfermedades transmisibles como la tuberculosis (Lienhardt et al. 2005; Hill et al. 2006; Doshi et al. 2015; Irfan et al. 2017) y peores resultados de salud respiratoria (Cardoso et al. 2004; Kumar et al. 2015).

En México, se estima que el 34 % de los hogares experimenta hacinamiento desde 2016, según la OCDE.¹⁰ El alto nivel de hacinamiento puede haber sido un factor impulsor causante de los hallazgos que indican que, para julio de 2020, aproximadamente seis de cada

¹⁰ Estimado basado en el número de habitaciones de acuerdo con la estructura de un hogar.

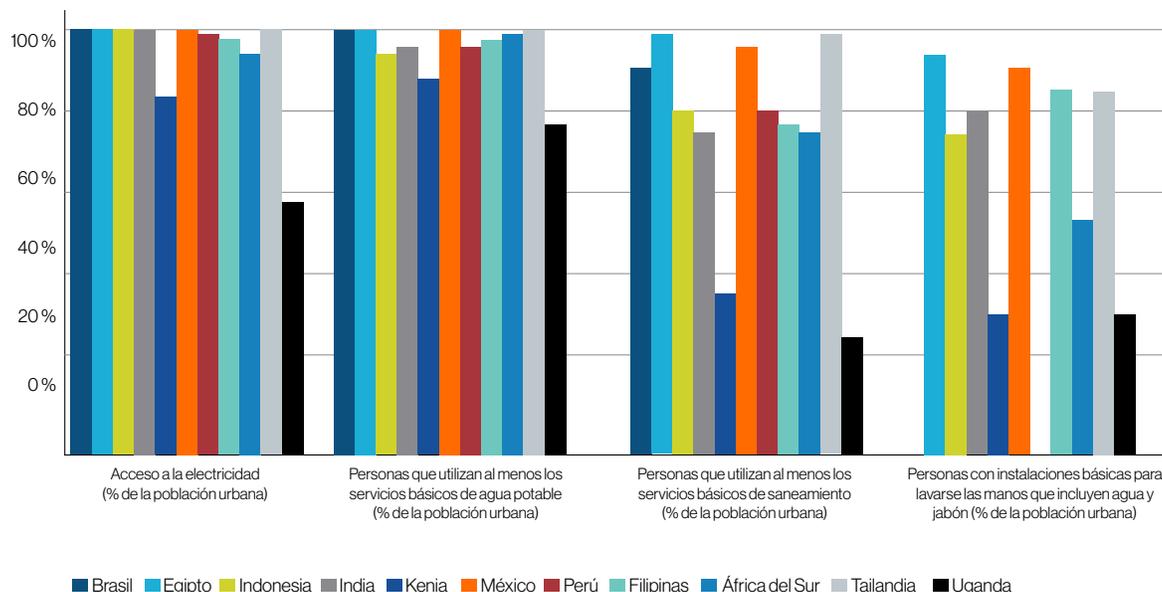
10 hogares tenían anticuerpos para el coronavirus en asentamientos informales en Mumbai (Altstedter y Pandya 2020).

Las últimas décadas han generado un progreso sustancial en la proporción de hogares con acceso a servicios básicos en muchos países de mercados emergentes (a pesar de los problemas de confiabilidad de los datos, como se discutió anteriormente). Por ejemplo, según los Indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial que se muestran en la Figura 3 y el Cuadro 4, más del 90 % de los residentes urbanos en nueve de los 11 países incluidos en este documento tienen acceso a la electricidad en sus viviendas, con la excepción de Kenia (84 %) y Uganda (58 %), en comparación con solo seis países en 2000.

Sin embargo, cuando se analiza el acceso a los servicios de saneamiento, aunque también se ha registrado progreso en la mayoría de los países (a veces rápido), la tasa de acceso incluso a niveles básicos sigue siendo considerablemente menor, con grandes variaciones entre países. Según los informes, del 70 % al 80 % de los residentes urbanos en India, Indonesia, Perú, Filipinas y África del Sur tienen acceso a servicios de saneamiento básico, pero solamente el 26 % en Uganda y el 35 % en Kenia. La tasa de acceso a las instalaciones básicas de lavado de manos, especialmente importante en la respuesta a la pandemia por el COVID-19, es inferior al 90 % en todos los países (excepto Egipto), y solo constituye el 32 % en Kenia y el 34 % en Uganda.

Por consiguiente, existe una necesidad urgente de inversiones continuas para mejorar el acceso a los servicios de saneamiento. El acceso limitado a las instalaciones de saneamiento y lavado de manos es particularmente pronunciado en las zonas urbanas del África subsahariana, donde una gran proporción de hogares urbanos alquila sus viviendas. La vivienda de alquiler generalmente corresponde a una habitación individual con acceso muy limitado a instalaciones de saneamiento y lavado de manos. Por lo tanto, es fundamental no solo proporcionar soluciones para mejorar las condiciones de vivienda para los hogares que poseen sus viviendas, sino también para los inquilinos.

Figura 3: Acceso a los servicios urbanos (2017-2018), %



Fuente: World Bank, World Development Indicators, 2020a

Cuadro 4: Acceso a servicios urbanos, 2000 vs 2017-2018, %

Año	Acceso a la electricidad (% de la población urbana)			Personas que utilizan al menos los servicios básicos de agua potable (% de la población urbana)			Personas que utilizan al menos los servicios básicos de saneamiento (% de la población urbana)			Personas con instalaciones básicas para lavarse las manos que incluyen agua y jabón (% de la población urbana)
	2000	2018	Cambio en puntos porcentuales 2000-2018	2000	2017	Cambio en puntos porcentuales 2000-2017	2000	2017	2017	Cambio en puntos porcentuales 2000-2018
Brasil	99,6	100,0	0,4	98,2	99,5	1,3	81,4	92,8	11,4	N/A
Egipto	99,5	100,0	0,5	99,4	99,5	0,0	95,1	98,3	3,2	92,7
India	95,4	99,9	4,5	89,5	95,5	5,9	62,7	80,3	17,5	71,6
Indonesia	88,9	99,7	10,8	91,4	96,0	4,6	49,3	72,0	22,8	79,8
Kenia	50,2	84,0	33,8	88,0	84,6	-3,4	35,7	34,7	-1,0	31,7
México	99,4	100,0	0,6	94,4	100,0	5,6	82,8	93,4	10,6	89,9
Perú	95,2	99,0	3,8	91,5	95,6	4,1	77,2	79,6	2,4	N/A
Filipinas	89,7	97,5	7,8	92,9	97,7	4,8	72,2	78,5	6,2	85,1
África del Sur	86,1	92,1	6,0	98,4	98,9	0,5	71,1	76,3	5,2	52,6
Tailandia	99,9	100,0	0,1	97,9	99,9	1,9	89,2	99,2	10,0	84,6
Uganda	41,5	57,5	16,0	70,4	75,1	4,7	30,6	26,1	-4,5	34,3

Fuente: World Bank, World Development Indicators, 2020a

Respuestas a la pandemia por COVID-19

Los gobiernos de todo el mundo han respondido a la conmoción provocada por la pandemia con grandes paquetes de estímulo económico y facilitación macroeconómica. El apoyo fiscal mediante gastos adicionales e ingresos no percibidos es esencial para mitigar las consecuencias de la pandemia. De hecho, la respuesta fiscal no ha tenido precedentes y, como resultado, se prevé que la deuda pública mundial alcance más del 100 % del PIB mundial este año (IMF 2020a).

Dada la magnitud de esta respuesta fiscal, es esencial que el estímulo fiscal se asigne de manera efectiva y que las oportunidades busquen abordar áreas de subinversión actual (incluida la vivienda), que podrían producir grandes efectos multiplicadores sociales y económicos.

El FMI analizó las respuestas económicas emprendidas por 196 países para limitar el impacto humano y económico de la pandemia por COVID-19 (IMF 2020b). Entre ellos, 22 países, tanto desarrollados como emergentes, incluyen explícitamente iniciativas de vivienda, incluidos tres de los países que forman parte de este estudio (Egipto, India y México). Las iniciativas existentes incluyen intervenciones como un fondo de 729 millones de dólares para “apoyar las necesidades de vivienda de los hogares de bajos ingresos e impulsar el sector de la construcción” en Bolivia, subsidios a tasas de interés para proporcionar financiamiento de bajo costo para las unidades de vivienda en Egipto, estructuras especiales de refinanciamiento y garantías crediticias para las compañías que financian hogares en la India, así como un seguro contra el desempleo para los deudores y facilidades de préstamos en México (IMF 2020b).

Las iniciativas a menudo tienen como objetivo apoyar la vivienda como un sector con alta necesidad de mano de obra, junto con la infraestructura y la agricultura, pero generalmente no parecen constituir un conjunto coordinado de acciones para atender las necesidades existentes. Consulte el Apéndice para obtener información adicional sobre el análisis del FMI.

Las intervenciones en el sector de la vivienda pueden apoyar las inversiones públicas y privadas y tener grandes efectos de estímulo económico, al tiempo que abordan la necesidad continua de mejorar las condiciones de vivienda y el acceso a la infraestructura. También pueden tener grandes beneficios de bienestar individual y de salud comunitaria. Para que estos resultados positivos se materialicen, las políticas de estímulo deben diseñarse teniendo en cuenta la inclusión. Nos enfocamos en cuatro áreas centrales del sistema:

- En primer lugar, **la atención debe centrarse en aquellos segmentos del mercado de la vivienda** que tienen un alto potencial para producir efectos multiplicadores en lo económico, sanitario y social. Dichos segmentos incluyen hogares de ingresos medios y bajos desatendidos que, dadas las políticas adecuadas, tienen el potencial de aumentar la inversión y el consumo para una mejor vivienda. Esto es especialmente importante para un paquete de estímulo de vivienda relacionado con el COVID-19, ya que la pandemia ha afectado de manera desproporcionada a los grupos de bajos ingresos.
- En segundo lugar, **las políticas de estímulo de la vivienda deben incluir tanto los mercados de propietarios como los de alquiler.** El monto y los tipos de estímulo para la inversión y el consumo serán diferentes para países con altas tasas de propiedad urbana frente a aquellos con bajas tasas de propiedad urbana en los segmentos de mercado de ingresos medios y bajos.
- En tercer lugar, **el estímulo debería incluir mercados de vivienda formales e informales**, así como opciones para ampliar la inversión y el consumo en ambos. Las políticas de estímulo serán diferentes en los países con altos niveles de informalidad.
- En cuarto lugar, **los gobiernos deberían incluir a las comunidades** en el proceso de toma de decisiones a través del trabajo con la red estratificada de actores, incluidas las ONG internacionales y los grupos locales de la sociedad civil, que podrían ya estar proporcionando apoyo y recursos durante la pandemia de COVID-19, en el desarrollo de políticas.

En este contexto, ¿qué políticas y acciones específicas apoyarían y estimularían la producción y mejora de la vivienda, a corto y mediano plazo, por parte de los sectores privado, público y sin fines de lucro? Durante la actual crisis combinada económica y sanitaria, los gobiernos y, en particular, los gobiernos locales, se enfrentan a considerables restricciones financieras y fiscales. Por lo tanto, un programa de estímulo de la vivienda requiere que los gobiernos utilicen sus limitados recursos creativamente para aprovechar los recursos del mercado, del sector sin fines de lucro y de las agencias internacionales de desarrollo en el caso de los países en desarrollo.

Nos enfocamos en cuatro áreas centrales del sistema de vivienda que normalmente se incluirían en un paquete de estímulo de vivienda: a) Proporcionar acceso a tierras con servicios y listas para el desarrollo; b) Mejorar el acceso a financiamiento de vivienda para la construcción y para que los compradores de vivienda accedan a hipotecas y préstamos de tipo micro financiamiento para comprar y mejorar su vivienda, así como financiamiento de corto y largo plazo para los dueños de forma que inviertan en unidades de alquiler accesible; c) Ofrecer subsidios para que los hogares inviertan y “consuman” mejores condiciones de vivienda e incentivos para que los prestamistas y productores de vivienda participen en el programa de estímulo habitacional de manera innovadora; y, d) Crear un sistema de datos del sector vivienda que facilite la investigación y la inversión en vivienda.

Tenencia segura de la tierra y acceso equitativo a la tierra para la vivienda

Para proporcionar un acceso equitativo a la tierra para la vivienda, la provisión de tierra urbanizable y con servicios para un programa de estímulo inclusivo es a menudo responsabilidad de los gobiernos central y local, y un requisito para permitir la participación del sector de la vivienda privada y sin fines de lucro. Una barrera importante para el desarrollo de asentamientos urbanos con acceso adecuado a servicios urbanos asequibles son las inversiones insuficientes en infraestructuras troncales (McKinsey 2014; Hoek-Smit et al. 2020).

A largo plazo, las inversiones en la apertura de nuevos terrenos para la expansión urbana a través de la creación de una red de carreteras arteriales y la reserva de terrenos para espacios públicos abiertos, es una de las formas más rentables para que los gobiernos con limitaciones financieras estimulen el desarrollo de viviendas por parte del sector privado (Bertaud 2018; Lamson-Hall et al. 2019).

Los gobiernos locales con problemas de efectivo pueden estimular el desarrollo de viviendas, a corto y mediano plazo, para sectores prioritarios mediante el uso creativo de tierras públicas bien ubicadas y con servicios. Se podrían considerar varios mecanismos:

- Puede invitarse a desarrolladores de viviendas accesibles, corporaciones de desarrollo sin fines de lucro o cooperativas para que preparen propuestas para el desarrollo (mixto) de viviendas. Tales proyectos pueden producir viviendas accesibles bien ubicadas con relativa rapidez mediante un proceso de autorización y regulación del gobierno local facilitador, y acuerdos de asociación público-privada (APP) diseñados para viviendas accesibles. Un número cada vez mayor de países ha desarrollado modelos regulatorios específicos para las APP de viviendas asequibles dentro de tierras públicas.
- En países que cuentan con ONGs fuertes en el sector vivienda, dichas instituciones pueden recibir apoyo para transformar las tierras públicas en fideicomisos de tierras comunitarias (CLT, por sus siglas en inglés) o cooperativas que aseguren que la tierra tenga un fin público beneficioso, tal como el desarrollo de viviendas accesibles. La restricción de algunos derechos individuales a la tierra reducirá las presiones de gentrificación y evitará que los precios de la vivienda aumenten, al tiempo que proporciona todos los beneficios de una tenencia segura y el derecho a transferir y legar propiedades. La actual crisis por el COVID-19, que centra la atención en las crecientes desigualdades de vivienda en las áreas urbanas, brinda un momento oportuno para aprobar enfoques innovadores, como los CLT.
- Existen muchos ejemplos exitosos de CLT en ciudades estadounidenses (por ejemplo, el Brooklyn Navy Yard de la Ciudad de Nueva York, un CLT para el desarrollo comercial y educativo administrado por una corporación de desarrollo sin fines de lucro; el CLT de 1989 Dudley Neighbors Inc., de Boston; Penn South en Chelsea; y Mitchell Lama en Nueva York, donde las propiedades que incumplieron el pago de sus impuestos se transformaron en cooperativas de capital limitado y siguieron siendo valiosas fuentes de vivienda accesible durante décadas). En las economías de mercados emergentes, el CLT de El Cano Martin Pena, en San Juan, Puerto Rico ha operado con éxito durante más de una década (Land Lines 2018,19).
- En los casos en que la tierra pública adecuadamente ubicada está ocupada informalmente, el gobierno local puede ampliar la regularización, el suministro de infraestructura básica y la seguridad para la tenencia, que a su vez puede estimular las inversiones de los hogares y los propietarios de alquiler a pequeña escala (combinado con el acceso al financiamiento de la vivienda, como se describe a continuación). Los proyectos de modernización exitosos han sido ampliamente documentados en muchos países, y pueden aumentarse rápidamente como parte de los programas de estímulo si existe la voluntad política para hacerlo.
- En países con federalismo fiscal en los que los gobiernos locales tienen la autoridad para imponer impuestos basados en el valor de la tierra y la propiedad, "los municipios pueden operar como desarrolladores o reurbanizadores favorables a los pobres y capturar

ganancias mediante el uso de tierras públicas (o la compra de tierras privadas) a valores previos al desarrollo, mientras venden tierras con servicios públicos a precios que incorporan el costo y el valor de la provisión de infraestructura" (Hoek-Smit et al. 2020: 12). África del Sur es un país que ha desarrollado con éxito diferentes mecanismos de "captura del valor de la tierra", en particular el municipio de Ciudad del Cabo (McGaffin 2018).

Del mismo modo, los gobiernos locales o nacionales pueden establecer "fondos de vivienda", que funcionan como fondos de capital sin fines de lucro con el propósito de desarrollar viviendas accesibles o de uso mixto para propiedad o alquiler. Dichos fondos pueden aprovechar las inversiones de ONGs internacionales de vivienda e instituciones internacionales de financiamiento para el desarrollo, y pueden ser catalizadores para el desarrollo a escala de viviendas accesibles bajo un programa de estímulo. Este modelo sigue siendo relativamente nuevo en los países de mercados emergentes, pero tiene un gran potencial. Recientemente se estableció un fondo de refugio en el estado de Tamil Nadu, India, con el apoyo del Banco Mundial (World Bank 2020b).

Se necesitan sistemas de recaudación de impuestos sobre la propiedad que funcionen bien y acceso a los mercados de capital para garantizar que la financiación vinculada a los mecanismos de recuperación del valor de la tierra pueda estar disponible para financiar la infraestructura necesaria para la vivienda asequible.

Algunas de estas acciones requieren de financiamiento para modernizar o crear sistemas para administrar tierras públicas, desarrollar pautas de APP, regular y proporcionar la tenencia segura adecuada para el propósito, incluidos, títulos de propiedad, cuando sea factible y necesario. Tales medidas generalmente requieren menos capital que los desarrollos de viviendas estatales y pueden tener grandes impactos en la forma en que los sectores privados y sin fines de lucro participan en el desarrollo de viviendas de calidad.

Finanzas para vivienda

En la mayoría de los países incluidos en este estudio, los mercados crediticios, incluidos los que son para constructores, inversores de viviendas de alquiler y para compradores de viviendas, se encuentran todavía, en gran medida, subdesarrollados. La relación con el PIB de la deuda hipotecaria es en su mayoría inferior al 10 % (y menos del 3 % en Kenia y Uganda), comparado con el 58 %, en promedio, en los países con ingresos per cápita superiores a los US\$ 30,000 (Hoek-Smit et al. 2020).¹¹

Esto refleja el hecho de que **una gran proporción de la población no tiene los ingresos necesarios para pagar una casa en el sector formal o no tiene un trabajo en el sector formal, que a menudo es un requisito para obtener un préstamo hipotecario**. Las entidades de crédito son conservadoras en sus prácticas de préstamo en la mayoría de los países en desarrollo, dada la historia de volatilidad macroeconómica, y se enfrentan a restricciones reales para expandir el crédito a largo plazo, mientras que su base de financiamiento es predominantemente por depósitos a corto plazo y el acceso a los mercados de capitales es limitado (Hoek-Smit et al. 2020).

Los elementos básicos necesarios para que los mercados hipotecarios se expandan incluyen:

- Sistemas funcionales de derechos y registro de la propiedad que sean confiables, transparentes y de bajo costo.
- Mercados de suelo y vivienda que funcionan bien.
- Mercados hipotecarios primarios competitivos con productos hipotecarios estándar a largo plazo cuyos contratos se pueden hacer cumplir.
- Acceso a fuentes de financiamiento a más largo plazo para gestionar el riesgo por intereses y fijar su precio.
- Entidades de seguros o reaseguros que puedan gestionar el riesgo de incumplimiento de pago.

Muchos de estos requisitos aún faltan en los países en desarrollo. Establecer estos elementos básicos es clave para el desarrollo de mercados hipotecarios sostenibles, pero lleva tiempo.¹²

Sin embargo, el financiamiento hipotecario es indispensable para la expansión del mercado de la vivienda formal, ya que los desarrolladores no construirán viviendas para segmentos de mercado que no son atendidos por el mercado hipotecario. Los préstamos hipotecarios también

¹¹ No se recopilan sistemáticamente los datos sobre el tamaño del micro financiamiento para los mercados de la vivienda.

¹² Tailandia es un buen ejemplo de una economía emergente que ha visto un sólido desarrollo de su mercado hipotecario que se remonta a la década de 1990 y tiene una relación deuda hipotecaria / PIB por encima del 20 %. Sudáfrica tiene un sistema hipotecario bien desarrollado, pero el alto riesgo de crédito ha hecho que los bancos sean reacios a ingresar al mercado inmobiliario medio-bajo, y la escala del sector ha disminuido en relación con el PIB en los últimos años.

son la forma más barata de crédito y la accesibilidad de la vivienda depende completamente del acceso a financiamiento hipotecario a largo plazo a precios razonables.

Del mismo modo, cuando los hogares tienen acceso a microcréditos a mediano plazo, el mercado de vivienda incremental y de mejora del hogar funciona de manera más eficiente y puede alcanzar una escala crítica. Sin embargo, los proveedores de microcréditos para vivienda se enfrentan a restricciones para aumentar el monto y el plazo para los préstamos para vivienda, al tiempo que carecen de seguridad en cuanto a las garantías hipotecarias y en el acceso a fondos a más largo plazo.

De particular interés en los entornos urbanos africanos es el enfoque en los propietarios a pequeña escala que, si tienen acceso a la financiación, pueden ampliar sus viviendas existentes con nuevas unidades de alquiler en un corto período de tiempo y mejorar el acceso a mejores viviendas y servicios para muchas personas de bajos ingresos.¹³

Aunque algunos de los países de la muestra tienen altas tasas de ocupación por propietarios, los inquilinos representan entre una quinta y tres cuartas partes de los hogares. Además, son más comunes en estos mercados, los propietarios en pequeña escala con solo una o dos unidades, y generalmente menos de 10 y dependen de los pagos de alquiler para su sustento (Gilbert y Varley 1990; Ballesteros 2004). El dar un mayor énfasis al sector de alquiler concede la importancia implícita que tiene para proporcionar vivienda a los recién llegados y a los hogares de bajos ingresos en el contexto de áreas urbanas de rápido crecimiento (Brueckner et al. 2019).

Para apoyar el crecimiento de un sector de alquiler robusto que proporcione acceso a una vivienda adecuada, los países deben implementar una combinación de "los incentivos fiscales adecuados, regulaciones equilibradas entre inquilinos y propietarios, acceso al crédito para los propietarios de pequeña y gran escala, regulaciones prácticas de desarrollo y subsidios de alquiler sostenibles para los hogares más pobres" (Hoek-Smit et al. 2020: 20). En particular, el acceso al capital es fundamental para que crezca el sector de alquileres.

El papel crítico del financiamiento para vivienda en los mercados de vivienda es la razón por la cual casi todos los programas de estímulo para vivienda tienen incorporado el financiamiento para la vivienda. Las finanzas, a diferencia de la tierra, son relativamente fáciles de movilizar y pueden distribuirse a través de bancos y otras instituciones financieras. Los préstamos se pueden brindar directamente a constructores, hogares o bancos.

Sin embargo, la pequeña escala y la falta de profundidad del sector de financiamiento para vivienda en países en desarrollo impiden que los programas de estímulo basados en el financiamiento atiendan más ampliamente a los mercados de ingresos medios y bajos. Por lo general, los programas de estímulo económico se centran en la parte del mercado que ya tiene acceso a programas hipotecarios (es decir, el mercado de viviendas de ingresos medios altos y los más altos que en muchos países ya experimentan un exceso de oferta de vivienda). Esta mala orientación de los fondos de estímulo es un problema común y constituye una pérdida económica y de bienestar. Por lo tanto, los gobiernos deben garantizar que la amplia gama de instituciones financieras que prestan servicios a hogares fuera del sistema formal de banca comercial reciba asistencia, velando por que se incluyan en cualquier paquete de estímulo al sector financiero.

¿Qué se puede hacer? Para que los programas de estímulo a la vivienda en los países de mercados emergentes sean inclusivos, deben aprovechar y acelerar algunas de las mejoras estructurales en el sector de financiamiento de la vivienda que ya se están llevando a cabo en cada país. El mecanismo exacto sobre cómo se implementa el financiamiento para vivienda en un programa de estímulo de la vivienda depende de la estructura y el tamaño del sistema de financiamiento para vivienda, la liquidez bancaria, las tasas de interés y el apetito por el riesgo de los bancos. Para que los bancos desempeñen un papel positivo en los programas de estímulo para vivienda, pueden ser necesarios algunos incentivos que mitiguen el riesgo de tasas de interés, el riesgo de crédito o el riesgo de liquidez.

Algunos ejemplos incluyen:

- Mecanismos para ampliar el acceso a fondos a mediano plazo, como en el caso del Fondo MicroBuild del Centro Terwilliger para instituciones microfinancieras. Además, se pueden ampliar con urgencia las facilidades de refinanciamiento para el sector hipotecario y el sector micro financiero, con el fin de acelerar los préstamos para vivienda tanto en el mercado de la vivienda formal como informal.

¹³ Los planificadores del gobierno local tienen que proporcionar regulaciones de planificación y el monitoreo de tales desarrollos para asegurar la calidad de la construcción y de los servicios.

- En los países donde no operan tales instituciones, los bancos centrales a menudo ponen a disposición de los bancos fondos a largo plazo a tasas fuertemente subvencionadas para clientes calificados como parte de los programas de estímulo. Dichos programas tienen un efecto distorsionador en todo el mercado financiero de vivienda, y deben eliminarse lo antes posible y reemplazarse por subsidios presupuestarios a los hogares si es necesario.
- Las garantías y los mecanismos de seguro de crédito pueden acelerarse o diseñarse para que los prestamistas puedan extender préstamos a deudores más riesgosos, en particular a los empleados informalmente. También se pueden desplegar garantías para incentivar los préstamos a pequeños y medios propietarios privados en el sector de la vivienda formal y semiformal.
- En la mayoría de los casos, los subsidios a los hogares vinculados al financiamiento deberán ser parte integral de los programas de estímulo. Sin embargo, estas subvenciones deben estar bien orientadas y no distorsionar el mercado hipotecario y de las microfinanzas a largo plazo (como se indica a continuación).

En países con grandes instituciones estatales de financiamiento para vivienda o fondos de previsión, estas instituciones suelen desempeñar un papel fundamental en los programas de estímulo a la vivienda. El acceso a fondos de menor costo les permite subvencionar a escala hipotecas o microcréditos para vivienda. La preocupación que se tiene, por depender de instituciones estatales subsidiadas para implementar programas de estímulo, es que los prestamistas privados no participarán en esa parte del mercado y los programas permanecen limitados a la cantidad de fondos estatales puestos a disposición por la administración.

Subvenciones e incentivos para vivienda

Una gran proporción de los hogares, especialmente en países en desarrollo, no puede pagar una casa en el mercado de la vivienda urbana formal. La accesibilidad se ve limitada porque los precios de las viviendas o los alquileres son demasiado altos en relación con los ingresos de los hogares, el acceso a la financiación de la vivienda es limitado y las tasas de interés a menudo son muy altas.

Es común, en los mercados ineficientes, que los incentivos de estímulo se concentren en aquellos segmentos de mercado que ya están funcionando bien, que en los países de mercados emergentes representan solo una pequeña proporción del mercado. Estos incentivos de estímulo no amplían la escala general del mercado y los subsidios a menudo no contribuyen al aumento de la inversión o el consumo de vivienda (es decir, al crecimiento económico). Más bien, a menudo contribuyen a un exceso de oferta de viviendas en el mercado de ingresos altos, lo que lleva a burbujas y vacantes. En algunos países, indicios de tales resultados en programas de estímulo recientes afirman este hecho.

Incluso si la orientación del programa de estímulo se centra en la amplia población desatendida, puede resultar en altos costos de construcción (captura de desarrolladores) o en una ubicación deficiente de los proyectos con poco beneficio para la economía o el bienestar social. Por ejemplo, en Brasil, el programa de vivienda Minha Casa, Minha Vida fue diseñado como parte de un estímulo económico en respuesta a la crisis financiera mundial 2008-2010, y se centró en los segmentos de ingresos pertinentes. Sin embargo, al igual que muchos programas de vivienda masiva, no tuvo en cuenta consideraciones más amplias de ubicación y urbanística para garantizar que los fondos asignados a la construcción de casas para la ocupación por propietarios de hogares de bajos y muy bajos ingresos produjeran barrios urbanos atractivos (Buckley et al. 2016; Acolin et al. 2019).

La dificultad está en diseñar programas de estímulo que sean inclusivos y que amplíen el acceso a viviendas accesibles nuevas y existentes para la amplia población desatendida, y desencadenar inversiones a largo plazo en los mercados de viviendas de ingresos medios y bajos; no solo para la compra de viviendas sino también para viviendas de alquiler que son muy necesarias. Y, no sólo para crear nuevas construcciones, sino también para la mejora sustancial en la vivienda existente de mala calidad.

Se necesitan diferentes tipos y niveles de subvenciones para atender las necesidades de los hogares en diversos niveles de ingresos, desde hogares de ingresos más bajos hasta aquellos de ingresos medios (Hoek-Smit et al. 2020). Del lado de la oferta, los incentivos al sector de la construcción deben estimular la innovación, el desarrollo a escala y la eficiencia en función de los costos. Discutimos algunos ejemplos de incentivos de subsidios tanto para los hogares como para el sector de la construcción, en apoyo de los mercados privados de vivienda accesible:

- **Subvenciones para ayudar a los hogares a obtener vivienda en el mercado formal, acceder al financiamiento para vivienda o pagar las mejoras al hogar y las conexiones con los servicios.**

Las subvenciones a los hogares pueden ser en forma de pago mensual o recompra de intereses, aportes de anticipo y pagos por titulación y seguro hipotecario, en el caso de subsidios vinculados a hipotecas.

Para llevar dichos programas a escala se pueden otorgar subsidios a programas incrementales o de mejora al hogar, a los hogares y actores del mercado en forma de subvenciones para la compra de material de construcción, apoyo para obtener tenencia o título seguro (a través de ONGs), o asistencia técnica para la construcción gradual.

- **Incentivos a los actores del mercado existentes y nuevos para planificar, construir y financiar viviendas accesibles para el mercado de compra o alquiler.**

Los desarrolladores a menudo necesitan acceso a terrenos con servicios, acceso a financiamiento de la construcción (mediante un fondo especial o la aplicación de garantías), apoyo con permisos y regulaciones de planificación facilitadora, particularmente en las diversas medidas de densidad y mitigación del riesgo de mercado en caso de que el programa se dirija a hogares desatendidos. Los subsidios fiscales a menudo se consideran, pero con frecuencia son una pérdida por peso muerto para el gobierno. Los inversionistas para alquiler que participan en un programa de estímulo de la vivienda pueden requerir un paquete de incentivos similar (acceso a la tierra, finanzas y regulaciones de planificación de apoyo), pero también pueden beneficiarse de un acuerdo en el que el gobierno brinde apoyo a los inquilinos de bajos ingresos. El sistema tributario debe tratar los ingresos de alquiler de manera justa y las regulaciones de los inquilinos deben ser justas y equilibradas.

Por último, el programa de estímulo de la vivienda puede proporcionar incentivos para los proveedores de materiales de construcción y las empresas de tecnología involucrados en el proceso de construcción con la intención de llevar sus operaciones a escala y lograr ahorros de costos.

Es necesario establecer sistemas de seguimiento estrictos para garantizar que los gastos se destinen a las necesidades más importantes y se necesitan medidas de rendición de cuentas para evitar la asignación incorrecta de los subsidios.

Información y datos

Existe una necesidad general de invertir en soluciones que produzcan y pongan a disposición información actualizada y precisa sobre los mercados de la vivienda. Muchas economías emergentes carecen actualmente de datos a nivel nacional y local para captar la dinámica de la oferta y la demanda. En particular, los datos y la información fiables son fundamentales para el desarrollo de sistemas sólidos de financiamiento de la vivienda y para el desarrollo y la implementación de planes de subsidios específicos.

Hasta ahora, los esfuerzos de las organizaciones internacionales y las organizaciones sin fines de lucro no han recibido recursos suficientes para producir y mantener indicadores de vivienda nacionales y locales consistentes. Los actores del mercado no pueden operar de manera eficiente sin información sobre los precios de la vivienda, los alquileres y los ingresos; los tipos y volúmenes de hipotecas; la cantidad y calidad del inventario de viviendas; las solicitudes de permisos de construcción, las aprobaciones y las nuevas construcciones; y los costos de construcción (Hoek-Smit et al. 2020).

La información de fuentes alternativas a las encuestas tradicionales tiene el potencial de proporcionar formas escalables de establecer y mantener sistemas de datos como sistemas de titulación y registro, calificación crediticia o valoración de propiedades. Las empresas del sector privado que analizan imágenes satelitales, listados de alquiler y venta, actividad de consumo o señales de redes sociales representan vías prometedoras para mejorar la calidad en la suscripción de hipotecas, mitigar el riesgo y reducir los costos de transacción de manera que puedan hacer que los préstamos pequeños sean más atractivos financieramente para los prestamistas.

Conclusiones

Este informe muestra la importancia de la vivienda como sector económico en las economías de mercados emergentes tanto en términos de producción como de consumo. Al observar las cuentas nacionales, encontramos que las inversiones en vivienda y los servicios de vivienda, combinados, representan entre el 6,9 % y 18,5 % del PIB, con un promedio del 13,1 % en los países con información sobre ambos. Como punto de comparación, en EE. UU. el valor es del 14,6 %. Esta proporción del PIB coloca al sector de la vivienda en paridad con sectores de la economía como la manufactura.

El sector de la vivienda es una fuente importante de empleo, con muchos trabajadores de la construcción trabajando de manera informal, con una protección laboral limitada, lo que los hace particularmente vulnerables a las consecuencias de la recesión económica que afecta a la mayoría de los países tras la pandemia del COVID-19.

Además, las necesidades de vivienda siguen siendo elevadas en muchos países, con una parte considerable de la población que vive en asentamientos informales sin acceso a los servicios urbanos básicos, con consecuencias negativas para el bienestar de los hogares, así como para la salud de la comunidad. El nivel de hacinamiento y la falta de acceso a los servicios de saneamiento y lavado de manos son motivo de especial preocupación en el contexto de la pandemia del COVID-19.

Incluir las políticas e inversiones de vivienda como parte de los planes de estímulo tiene el potencial de impacto en el bienestar económico y social, así como mejores resultados de salud comunitaria a corto y largo plazo. Discutimos una serie de propuestas que son necesarias para apoyar el desarrollo de sectores de vivienda robustos que sirvan a todos los residentes, incluidos aquellos que viven y trabajan en el sector informal.

Las políticas que pueden estimular las inversiones en vivienda a través de agentes del mercado público y privado requieren una combinación de acciones regulatorias, inversiones en infraestructura (tanto en infraestructura física como financiera), datos fiables y financiamiento directo. Existe el riesgo de que, sin los esfuerzos concertados de las organizaciones internacionales, los gobiernos nacionales y locales, las empresas privadas y las organizaciones sin fines de lucro, el sector de la vivienda se desacelere considerablemente después de la pandemia, mientras muchos hogares continúan experimentando condiciones de vivienda inadecuadas y hasta empeoradas con importantes consecuencias económicas, de bienestar y de salud.

Referencias

- Acolin, A., Hoek-Smit, M. C., & Eloy, C. M. (2019). High delinquency rates in Brazil's Minha Casa Minha Vida housing program: Possible causes and necessary reforms. *Habitat International*, 83, 99-110.
- Adelino, M., Schoar, A., & Severino, F. (2015). House prices, collateral, and self-employment. *Journal of Financial Economics*, 117(2), 288-306.
- Altstedter, A. & Pandya, D. (2020). Herd Immunity May Be Developing in Mumbai's Poorest Areas. July 29. Bloomberg. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-29/herd-immunity-seems-to-be-developing-in-mumbai-s-poorest-areas>.
- Arku, G. (2006). The housing and economic development debate revisited: economic significance of housing in developing countries. *Journal of Housing and the Built Environment*, 21(4), 377-395.
- Ballesteros, M. M. (2004). *Rental housing for urban low-income households in the Philippines* (No. 2004-47). PIDS Discussion Paper Series.
- Bertaud, A. (2018). *Order without design: How markets shape cities*. Boston: MIT Press.
- Brueckner, J. K., Rabe, C., & Selod, H. (2019). Backyarding: Theory and Evidence for South Africa. *Regional Science and Urban Economics*, 79, 103486.
- Buckley, R. M., Kallergis, A., & Wainer, L. (2016). The emergence of large-scale housing programs: Beyond a public finance perspective. *Habitat International*, 54, 199-209.
- Burns, L. S., & Grebler, L. (1976). Resource allocation to housing investment: a comparative international study. *Economic Development and Cultural Change*, 25(1), 95-121.
- Cardoso, M. R. A., Cousens, S. N., de Góes Siqueira, L. F., Alves, F. M., & D'Angelo, L. A. V. (2004). Crowding: risk factor or protective factor for lower respiratory disease in young children? *BMC Public Health*, 4(1), 19.
- Collier, P. and Venables, A. J. (2013): Housing and Urbanization in Africa: unleashing a formal market process, Chapter 15 in Glaeser, E. and A. Joshi Ghani edited "Rethinking Cities," Washington, DC: World Bank.
- Congressional Research Services. (2019). Introduction to U.S. Economy: Housing Market. <https://fas.org/sgp/crs/misc/IF11327.pdf>.
- Corburn, J., Vlahov, D., Mberu, B., Riley, L., Caiaffa, W. T., Rashid, S. F., ... & Jayasinghe, S. (2020). Slum health: arresting COVID-19 and improving well-being in urban informal settlements. *Journal of Urban Health*, 1-10.
- Dasgupta, B., Lall, S. V., & Lozano-Gracia, N. (2014). *Urbanization and housing investment*. The World Bank.
- Davis, M. A., & Heathcote, J. (2005). Housing and the business cycle. *International Economic Review*, 46(3), 751-784.
- Doshi, S., Silk, B. J., Dutt, D., Ahmed, M., Cohen, A. L., Taylor, T. H., ... & Ram, P. K. (2015). Household level risk factors for influenza among young children in Dhaka, Bangladesh: a case-control study. *Tropical Medicine & International Health*, 20(6), 719-729.
- Duranton, G. (2014). *Growing through cities in developing countries*. The World Bank.
- Gardner, D. & Pienaar, J. (2019). Benchmarking Housing Construction Costs Across Africa. <http://housingfinanceafrica.org/app/uploads/Benchmarking-Housing-Construction-Costs-Across-Africa-FINAL-19-May-2019.pdf>.
- Ghent, A. C., & Owyang, M. T. (2010). Is housing the business cycle? Evidence from US cities. *Journal of Urban Economics*, 67(3), 336-351.

- Gilbert, A., & Varley, A. (1990). The Mexican landlord: rental housing in Guadalajara and Puebla. *Urban Studies*, 27(1), 23-44.
- Green, R. K. (1997). Follow the leader: how changes in residential and non-residential investment predict changes in GDP. *Real Estate Economics*, 25(2), 253-270.
- Green, R. K. (2014). Towards an Urban Housing Policy. New York, NY: Marron Institute
https://marroninstitute.nyu.edu/uploads/content/Toward_an_Urban_Housing_Policy_.pdf.
- Habitat for Humanity. (2020). Transformational Impact of Housing.
- Haurin, D. R., & Rosenthal, S. S. (2006). House price appreciation, savings, and consumer expenditures. *Department of Housing and Urban Development (HUD)*, 5, 1-45.
- Hill, P. C., Jackson-Sillah, D., Donkor, S. A., Otu, J., Adegbola, R. A., & Lienhardt, C. (2006). Risk factors for pulmonary tuberculosis: a clinic-based case control study in The Gambia. *BMC Public Health*, 6(1), 156.
- Hoek-Smit, M., Kim, K. H., & Wachter, S. (2020). Cities with Affordable Housing: Fulfilling the New Urban Agenda.
- Housing Information Network. (2020). Research Center. <http://hofinet.org/>.
- Iacoviello, M. (2005). House prices, borrowing constraints, and monetary policy in the business cycle. *American Economic Review*, 95(3), 739-764.
- ILO. (2013). Measuring Informality: a statistical manual on the informal sector and informal employment.
https://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_222979/lang--en/index.htm.
- ILO. (2020). Statistics and databases. <https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/lang--en/index.htm>.
- IMF. (2020a). A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery.
<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>.
- IMF. (2020b). Policy Responses to COVID-19. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#H>.
- Irfan, S. D., Faruque, M. O., Islam, M. U., Sanjoy, S. S., Afrin, D., & Hossain, A. (2017). Socio-demographic determinants of adult tuberculosis: a matched case-control study in Bangladesh. *American Journal of Infectious Diseases*, 13(3), 32-7.
- Joint Center for Housing Studies. (2020). High Proximity Jobs and Household Vulnerabilities.
<https://www.jchs.harvard.edu/blog/high-proximity-jobs-and-household-vulnerabilities/>.
- Kumar, S. G., Majumdar, A., Kumar, V., Naik, B. N., Selvaraj, K., & Balajee, K. (2015). Prevalence of acute respiratory infection among under-five children in urban and rural areas of Puducherry, India. *Journal of Natural Science, Biology and Medicine*, 6(1), 3.
- Lamson-Hall, P., Angel, S., DeGroot, D., Martin, R., & Tafesse, T. (2019). A new plan for African cities: The Ethiopia urban expansion initiative. *Urban Studies*, 56(6), 1234-1249.
- Leamer, E. E. (2007). *Housing is the business cycle* (No. w13428). National Bureau of Economic Research.
- Lienhardt, C., Fielding, K., Sillah, J. S., Bah, B., Gustafson, P., Warndorff, D., & Manneh, K. (2005). Investigation of the risk factors for tuberculosis: a case-control study in three countries in West Africa. *International Journal of Epidemiology*, 34(4), 914-923.

Mayer, C. J., & Somerville, C. T. (2000). Residential construction: Using the urban growth model to estimate housing supply. *Journal of Urban Economics*, 48(1), 85-109.

McGaffin, R. (2018). Value Capture in South Africa. Urban Real Estate Research Unit, Cape Town University.

McKinsey. (2014). A blueprint for addressing the global affordable housing challenge.

https://www.mckinsey.com/-/media/McKinsey/Featured%20Insights/Urbanization/Tackling%20the%20worlds%20affordable%20housing%20challenge/MGI_Affordable_housing_Executive%20summary_October%202014.ashx.

Mian, A., & Sufi, A. (2015). *House of debt: How they (and you) caused the Great Recession, and how we can prevent it from happening again*. University of Chicago Press.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). National Accounts. Gross Domestic Product.

<https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=60702>.

Pugh, C. (1994). Housing policy development in developing countries: The World Bank and Internationalization, 1972–1993. *Cities*, 11(3), 159-180.

Sampaio, A. (2020). Why COVID-19 poses a particular threat in the world's slums.

<https://www.weforum.org/agenda/2020/05/covid-19-coronavirus-slums-urban-growth-cities-pandemic-urbanization/>.

Patranabis, S., Gandhi, S. & Tandel, V. (2020). Are slums more vulnerable to the COVID-19 pandemic: Evidence from Mumbai.

<https://www.brookings.edu/blog/up-front/2020/04/16/are-slums-more-vulnerable-to-the-covid-19-pandemic-evidence-from-mumbai/>.

ShelterCluster. (2020) COVID-19 and Shelter. <https://www.sheltercluster.org/response/covid-19-and-shelter>.

Terwilliger Center for Innovation in Shelter. (2020). Leaving the City Behind: A Rapid Assessment with Migrant Workers in Maharashtra.

https://www.habitat.org/sites/default/files/documents/Leaving-the-City-Behind_Rapid-assessment-with-migrant-workers-Maharashtra.pdf.

U.N. (2017). Informal Settlements and Human Rights. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/InformalSettlements/Egypt.pdf>.

U.N. Habitat. (2020). Proportion of urban population living in slums.

https://www.sdg.org/datasets/f158f819bd284fd5b35e456a152a069c_0/data.

U.N. Statistic Division. (2020). National Accounts Statistics. <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/pubsDB.asp?pType=3>.

Wells, J. (2007). Informality in the construction sector in developing countries. *Construction Management and Economics*, 25(1), 87-93.

World Bank. (2008). The 2008 SNA - compilation in brief. Washington, DC.

<https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/2008SNA-CompilationBrief.pdf>.

World Bank. (2020a). World Development Indicators. Washington, DC.

<https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators>.

World Bank. (2020b) Public Private Partnerships for Investment and Delivery of Affordable Housing in Emerging Market Economies. Scoping Study. *Global Platform for Sustainable Cities*. Draft.

World Bank. (2020c) Tamil Nadu Housing and Habitat Development Project; Project Appraisal Document.

Apéndice: Países con políticas de vivienda

De los 196 países que fueron analizados por el FMI, 22 incluían explícitamente iniciativas de vivienda:

#	País	Políticas
1	Austria	Desde la perspectiva de los gastos, las medidas incluyen inversiones en protección del clima, vivienda asequible, salud, digitalización y apoyo en una sola ocasión para los desempleados y las familias.
2	Bangladesh	El primer ministro anunció la asignación de Tk. 21,3 mil millones bajo un plan de vivienda para personas sin hogar.
3	Bolivia	Fondo de garantía de vivienda social y solidaria (FOGAVISS): Tiene como objetivo financiar las necesidades habitacionales de los sectores de menores ingresos e impulsar el sector de la construcción, dentro del marco del programa de vivienda social. Monto: Bs. 5,000 millones (US\$ 729 millones).
4	Canadá	Dentro del Programa de Compra de Hipotecas Aseguradas, el gobierno comprará hasta US\$ 150 mil millones de dólares US en paquetes de hipotecas aseguradas a través de La Corporación canadiense para la hipoteca y la vivienda (Canada Mortgage and Housing Corp., CMHC).
5	China	Los gobiernos locales están flexibilizando las políticas de vivienda.
6	Chipre	Subsidio de intereses para préstamos para nuevos negocios y vivienda por cuatro años, que beneficia tanto a negocios como a hogares.
7	Egipto	La tasa de interés preferencial se redujo del 10 % al 8 % en préstamos a sectores como la construcción, así como para viviendas para familias de bajos ingresos y clase media. Se anunció una iniciativa de vivienda para proporcionar financiamiento de bajo costo para unidades de vivienda.
8	Guatemala	El fomento de vivienda de interés social.
9	Guyane	Recibió viviendas prefabricadas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). El organismo internacional entregó 48 viviendas al Ministerio de Salud Pública a través de la Comisión de Defensa Civil (CDC) para impulsar la capacidad regional de respuesta al COVID-19 en el país.
10	India	Facilidades especiales de refinanciamiento para bancos rurales, compañías de financiamiento de vivienda y pequeñas y medianas empresas.
11	Israel	Eliminación del requisito del uno por ciento capital adicional sobre préstamos para vivienda.
12	Jamaica	Las autoridades estimulan al sector bancario a conservar capital posponiendo el pago de dividendos a los accionistas; reprogramar préstamos e hipotecas, además de los recortes de las tasas hipotecarias ya anunciados por el National Housing Trust.
13	México	El gobierno está implementando medidas que incluyen créditos para vivienda para trabajadores del gobierno con bajas tasas de interés (préstamos del ISSSTE por un monto total de 35 mil millones de pesos), préstamos personales a tasas bajas (3 mil millones de pesos) y un programa de aplazamiento de pagos mensuales (0,5 mil millones de pesos) que lleva a cabo el Fondo Nacional Instituto de Consumo de los Trabajadores (FONACOT).

#	País	Políticas
14	Nueva Zelanda	Programa gubernamental de vivienda (0,7 miles de millones de NZ\$ o 0,2 % del PIB).
15	Nigeria	Dio a conocer un paquete de estímulo de 2,3 billones de nairas cuyo enfoque es aquellos proyectos de alta mano de obra en sectores que incluyen la vivienda, la mayor parte de los cuales se financiará con líneas de crédito respaldadas por el Banco Central de Nigeria y con fondos soberanos y otros fondos de ahorro.
16	Pakistán	Paquete de vivienda para subsidiar hipotecas (30 mil millones de PKR).
17	Panamá	La expansión del programa Fondo de Solidaridad Vivienda administrado por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial proporciona US\$ 10,000 para un pago inicial a las familias necesitadas de vivienda de hasta US\$ 70,000 (reforzado con US\$ 80 millones del Fondo de Ahorro de Panamá). En agosto de 2020, la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) del Grupo del Banco Mundial emitió una garantía sobre los préstamos recibidos por la Caja de Ahorros de Panamá por un monto de US\$ 400 millones para apoyar viviendas asequibles y préstamos a pymes.
18	Serbia	En agosto del 2020, el banco Nacional de Serbia adoptó un nuevo conjunto de medidas temporales hasta el 2021 cuyo propósito es brindar acceso a préstamos para vivienda destinados a individuos. Estas medidas contemplan la aprobación más temprana de hipotecas antes de completar la construcción, la posibilidad de extender los periodos de repago de hipoteca y el relajamiento temporal de los procedimientos de aprobación para préstamos dinar de corto plazo hasta cierto monto.
19	España	Nuevos programas de asistencia para el alquiler dirigida a inquilinos vulnerables y una contribución estatal adicional al Plan Estatal de Vivienda para el periodo 2018-21 (€400 millones de Euros); flexibilidad presupuestaria para habilitar las transferencias entre las líneas presupuestarias así como para que los gobiernos locales utilicen el excedente del presupuesto de años anteriores para apoyar medidas en el área de la vivienda; una línea de garantías que brinde asistencia financiera para gastos de vivienda para hogares vulnerables (€1.2 mil millones); moratoria en los pagos por alquiler para inquilinos vulnerables cuyo casero sea una entidad de vivienda pública o privada de gran tamaño.
20	Suecia	Brindan subsidios de vivienda complementarios a familias con niños.
21	Trinidad and Tobago	Las instituciones gubernamentales de vivienda han brindado alivio a sus clientes con aplazamientos de pagos de 2 a 6 meses.
22	Turquía	El pago mínimo para tarjeta de crédito personales se redujo al 20 % y los bancos pospusieron los repagos de los préstamos sobre tarjetas de crédito para las compras de vivienda, consumo y vehículos.

Fuente: IMF 2020b

cada persona necesita un hogar



TERWILLIGER CENTER FOR INNOVATION IN SHELTER

285 Peachtree Center Ave. NE, Suite 2700, Atlanta, GA 30303-1220 (229) 924-6935

TCIS@habitat.org habitat.org/tcis

HABITAT FOR HUMANITY INTERNATIONAL

322 W. Lamar St., Americus, GA 31709-3543 USA (800) 422-4828 publicinfo@habitat.org habitat.org