

Observatorio Económico

México

12 de febrero de 2013

Análisis Económico

Carlos Serrano
carlos.serrano@bbva.com
Eduardo Torres
e.torres@bbva.com

Política Nacional de Vivienda: cambios en el horizonte

- **La nueva política traerá cambios importantes en los programas de apoyo a la vivienda**
- **Coordinación institucional, desarrollo urbano sustentable, nuevas reglas en subsidios y atención al rezago, las estrategias**
- **Las propuestas son positivas, pero falta conocer los detalles para evaluar el alcance de los programas y su potencial impacto**

El día de ayer, el Presidente Peña Nieto dio a conocer los lineamientos generales de lo que será la Política Nacional de Vivienda (PNV) durante su administración, y que se centrará en cuatro estrategias: fortalecer la coordinación institucional; utilizar el financiamiento a la vivienda para orientar el desarrollo urbano; reducir el rezago habitacional, y; fortalecer las acciones de mejoramiento a la vivienda, en el ámbito urbano y rural.

Lo que dice el anuncio

El discurso del presidente contempló sólo los aspectos más generales de lo que será la PNV; no obstante, merece una lectura detallada pues en algunos aspectos los programas de apoyo tendrán cambios importantes respecto a años anteriores.

La coordinación institucional, un elemento central

En lo que hace a la coordinación institucional, se fortalece la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu), que con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal aprobadas al inicio del año fusiona en la Secretaría de la Reforma Agraria, la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio que estaba adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social. La Sedatu coordinará la política de vivienda y presidirá la Comisión Intersecretarial en la materia, que estaba a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Esta es una noticia muy importante y que dará coherencia y consistencia a la política de vivienda. La coordinación institucional y la articulación de programas son esenciales para garantizar la consistencia y la efectividad de los programas de apoyo a la vivienda. Con estos cambios, la Sedatu tendrá a su cargo a la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett) y el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo). Por su parte, y quizás incluso de mayor relevancia, la nueva dependencia se coordinará con Infonavit, la institución que más incide en la política de vivienda del país, y con los gobiernos municipales de las 60 ciudades más importantes del país. En este aspecto, sería también deseable que se logre un acuerdo de coordinación similar con FOVISSSTE.

La coordinación con los gobiernos municipales es muy necesaria. Por un lado, la mayor parte de la construcción de vivienda a nivel nacional está fuertemente concentrada: 76% de la vivienda registrada ante el Registro Único de Vivienda (RUV) entre 2011 y 2012 se ubicó en apenas 86 municipios. Por otra parte, la facultad de decidir en cuanto al desarrollo urbano recae en las autoridades municipales. Los convenios suscritos con estos gobiernos permitirán, si no fortalecer las atribuciones de la federación en la materia, sí lograr una opinión vinculante.

La estrategia es promisorio y va en línea con el planteamiento que en BBVA Research hemos realizado con insistencia, en el sentido de alinear las políticas y programas de las dependencias y organismos en los tres niveles de gobierno, a los mismos objetivos.

El financiamiento ayudará a alinear incentivos

La nueva administración hace un reconocimiento explícito de que debe revisarse la forma como han venido creciendo las ciudades. El Presidente Peña dice textualmente: "Las ciudades, todos lo sabemos, han crecido en forma desordenada, sin planeación integral. Y esto ha provocado la expansión descontrolada de las manchas urbanas, restándoles competitividad y sustentabilidad". Y más adelante "... los créditos y subsidios del Gobierno de la República serán reorientados al fomento del crecimiento urbano ordenado".

Dentro de esta estrategia se habla de fortalecer la redensificación, así como la construcción de viviendas verticales y desarrollos certificados. Significa que a partir de 2014 las reglas de operación de los programas de subsidio pondrán más énfasis en la ubicación, algo que se había buscado desde 2011, sin mucho éxito. Esto, a juicio de BBVA Research es altamente positivo.

Aquí está tal vez la noticia que tendrá el mayor impacto en el corto plazo. Para las grandes desarrolladoras de vivienda, con importantes reservas territoriales en las zonas periféricas de la zona urbana, esto implica un reto importante. Haciendo un estudio de geolocalización de 260 mil viviendas inscritas en el RUV en 2012, sólo el 3.5% se ubicaba en zonas intraurbanas. Aunque el ajuste se irá haciendo en el transcurso de 2013 y todavía 2014, y seguramente habrá un intenso cabildeo para definir lo que debe entenderse como la zona intraurbana (como ocurrió en las reglas de operación del programa de subsidios actual) algunos deberán ir pensando en darle un uso distinto a esa reserva.

Abatir el rezago será una prioridad

La tercera estrategia estará centrada en la reducción del rezago habitacional. De acuerdo con diversas estimaciones, en 2010 alrededor de 9 millones de hogares enfrentaban tipo de rezago. Cabe aclarar aquí que no todos los hogares en condición de rezago requieren una vivienda nueva, pues en buena parte (alrededor de 7 millones, según nuestras estimaciones) podrían requerir acciones de mejoramiento y ampliación.

En cualquier caso, también habrá que estar atentos a la definición de los programas específicos para ir abatiendo el rezago. Se habla de un millón de acciones anuales para este propósito, dentro de lo cual, 500 mil serán nuevas construcciones, en tanto que el resto consistirá en apoyo para terrenos, y obras de ampliación y mejora. Aquí habrá que hacer algunas precisiones. Primero, deberá realizarse una distinción precisa entre lo que se requiere realizar en el ámbito urbano y el rural.

El presidente mencionó explícitamente que: "se fortalecerá el papel de la banca privada en el otorgamiento de créditos a la vivienda". Rescatamos esto como un elemento muy positivo. Para que esto ocurra, habrá que revisar que las formas de operar de los organismos gubernamentales que participan en el mercado de financiamiento a la vivienda no resulten en distorsiones que impidan o dificulten el acceso de actores privados al mercado.

Por su parte, cuantificar el rezago habitacional a nivel regional constituye un reto en sí mismo: la información sobre los materiales de la vivienda, elemento esencial para cuantificar el rezago, tiene el mayor detalle en la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH), pero ésta no tiene representatividad a nivel estatal; asimismo, hace falta un estudio actualizado sobre la durabilidad de los materiales de construcción, que a nivel regional puede tener diferencias importantes. Por último, habrá que considerar que los hogares en condición de rezago probablemente requerirán de un subsidio completo y no es trivial el tema de financiar un volumen tan importante de viviendas.

Se hace una referencia explícita al apoyo a las fuerzas armadas y policías para la adquisición de vivienda nueva. Pensamos que debería ser vivienda a secas, no necesariamente nueva, o en todo caso que sea una decisión de los propios demandantes. En los últimos años el programa de subsidios a la vivienda buscó otorgar un tratamiento especial a la vivienda destinada a las fuerzas armadas, aunque ello no necesariamente les generaba un beneficio: en 2011 el apoyo consistió en eliminar el requerimiento de registrar ante el RUV esta vivienda, y en 2012, se les otorgó el máximo subsidio posible, sin importar la ubicación ni los atributos de la vivienda establecidos en las reglas de operación.

Los programas de mejoramiento tendrán mayor impulso

De la mano con la estrategia de impulsar la Cruzada Nacional contra el Hambre, en los 400 municipios con mayor nivel de marginación en el país, se buscará mejorar las condiciones de vivienda en estas zonas. Las acciones abarcan desde el rescate de espacios públicos y de convivencia social, mejoramiento en unidades habitacionales e incluso programas de prevención del delito.

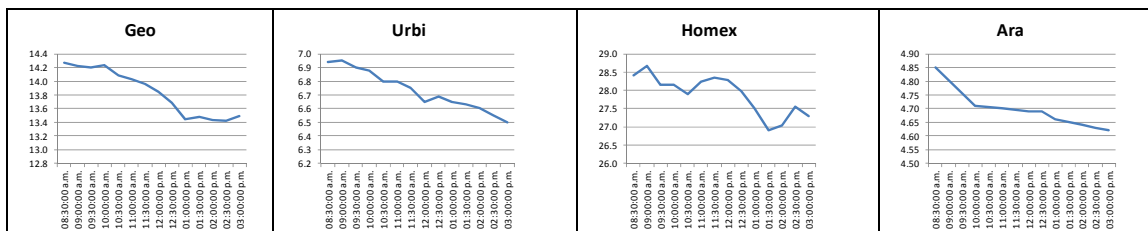
Por último, se propone mejorar las condiciones de habitabilidad de la vivienda, asegurando que toda la vivienda financiada con recursos públicos tenga al menos dos recámaras. Asimismo, se enfatiza en la necesidad de alinear los programas que se tienen a nivel municipal en materia de desarrollo urbano con los de tipo ambiental. Ambas medidas parecen atractivas, aunque difíciles de concretar sin un plan concreto. Alinear el desarrollo urbano con el ambiental podría requerir algunas modificaciones al marco jurídico a nivel estatal; por su parte, debe tomarse en cuenta que las necesidades de espacio en la vivienda dependen de la estructura y tamaño de los hogares, y éstos han venido cambiando rápidamente en los últimos años.

Se menciona también que se dará un periodo de transición de hasta dos años para que los actores relevantes puedan ajustarse a las nuevas políticas, aunque no se da mayor detalle al respecto

Las primeras reacciones

El anuncio del programa generó una expectativa negativa para las empresas constructoras de vivienda que cotizan en el mercado accionario. Es conocido que sus reservas territoriales se encuentran en la periferia de las ciudades y que al restar énfasis a la adquisición de vivienda nueva, así como al impulsar más la construcción al interior de las zonas urbanas, estas empresas pueden enfrentar algunas dificultades para colocar sus viviendas.

Los precios de las acciones se redujeron, principalmente para las empresas con mayor exposición a los subsidios, como Geo y Urbi, que cayeron entre 4 y 5%. En el caso de Homex y Ara la contracción fue más modesta (2.1% y 1.3% respectivamente), y en Sare se observó incluso un ligero incremento (1.1%)



Lo que falta por conocer

Falta conocer el detalle de los programas. Probablemente tome todavía algunos meses el tener un diagnóstico preciso de las necesidades más apremiantes en cuanto a la vivienda y sobre todo, la forma como deben irse integrando los programas y asegurando los mecanismos que permitan una coordinación adecuada entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales. Pensamos que es deseable que el periodo de transición de dos años se realice en términos de mercado y que no se otorguen apoyos que puedan crear distorsiones o generar problemas de riesgo moral hacia el futuro.

Desde luego, falta saber cómo se ajustarán los programas a lo largo de los siguientes dos años, y el apoyo, si es que hay, a los grandes desarrolladores de vivienda en lo que hace a sus reservas territoriales. No hay duda de que las definiciones aquí serán cruciales, pero también hay que decir que los avisos sobre la necesidad de cambiar el modelo de construcción de vivienda, de la periferia hacia las zonas intraurbanas, comenzaron a darse hace ya algunos años. Sin duda que en la vivienda se necesita certeza en cuanto a las políticas y garantizar su continuidad en el largo plazo. El mensaje final del presidente Peña Nieto parece reflejarlo así cuando dice: "... les aseguro que habrá certeza absoluta para todos los actores de este importante sector, a través de reglas claras, políticas congruentes y acciones focalizadas".

Valoración: Señales de cambio, pero faltan detalles para valorar su impacto

El anuncio del programa sin duda que anticipa un cambio en la política de vivienda, y anticipa que la coordinación institucional será un eje fundamental. También es manifiesto el interés por frenar el crecimiento de las ciudades, con lo cual, los criterios para el otorgamiento de subsidios pondrán especial atención en la ubicación, y se diversificarán los apoyos, para dar mayor peso a las remodelaciones. En lo general, parecen pasos en la dirección correcta, pues tanto la falta de coordinación como de planeación y control de la expansión urbana han sido señalados en reiteradas ocasiones como factores que han dado lugar a fuertes distorsiones en el mercado de vivienda en general.

Por otra parte, la política anunciada sugiere cambios importantes en el modelo de negocio de las grandes constructoras de vivienda, cuyas reservas territoriales se ubican principalmente en la periferia de las ciudades. Sin embargo, habrá que ir avanzando rápidamente en los detalles, que ayuden a despejar la incertidumbre y la especulación.

Aviso Legal

Este documento ha sido preparado por el Servicio de Estudios Económicos del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) y del BBVA Bancomer S. A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero BBVA Bancomer en su propio nombre y se facilita exclusivamente a efectos informativos. La información, opiniones, estimaciones y previsiones contenidas en este documento hacen referencia a su fecha específica y están sujetos a cambios que pueden producirse sin previo aviso en función de las fluctuaciones del mercado. La información, opiniones, estimaciones y previsiones contenidas en este documento están basadas en la información disponible al público obtenida a partir de fuentes consideradas fiables. No obstante, dichas informaciones no han sido objeto de verificación independiente por BBVA Bancomer, por lo que no se ofrece ninguna garantía, expresa ni implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección. Este documento no constituye una oferta de venta ni una incitación a adquirir o disponer de interés alguno en valores.