

# **Nota sectorial sobre el Sector de Vivienda y Desarrollo Urbano en Ecuador**

**BID – Ecuador**

**Consultor:**

**Julio Miguel Silva Salamanca  
Jsilva@economiaurbana.com**

**Bogotá, Colombia  
Diciembre de 2017**

*Borrador para discusión – esta versión 22/12/2017*

## Contenido

---

Tablas .....	3
1 Presentación .....	4
2 Contexto macroeconómico y sector de la construcción.....	6
3 Características demográficas y socioeconómicas de los hogares ecuatorianos.....	11
4 Estructura de la tenencia de la vivienda y condiciones habitacionales de la población .....	16
5 Gasto de los hogares en vivienda, estructura de la oferta y balance de mercado .....	20
A. Gasto de los hogares en vivienda .....	20
B. Estructura de la oferta .....	24
C. Balance de mercado .....	27
6 Subsidios e instrumentos de financiación de vivienda .....	30
A. Subsidios.....	30
B. Financiación de Vivienda .....	31
7 Lineamientos y recomendaciones para la formulación de una política de vivienda integral	37
A. Bases para la reingeniería al sistema de subsidios del Ecuador .....	38
B. Elementos básicos para el fomento a la oferta .....	40
8 Bibliografía .....	41

## Ilustraciones

---

Ilustración 1. PIB Ecuador 2008-2016 (Millones de USD de 2016)	
Ilustración 2. PIB per cápita 2008-2016 .....	6
Ilustración 3. Variación anual del PIB del sector construcción, 2008-2016 .....	7
Ilustración 4. Participación del sector de la construcción en el PIB, 2007 - 2016.....	8
Ilustración 5. PIB del sector de la construcción y trabajadores en el sector, 2007 – 2016.....	8
Ilustración 6. Distribución de la población ocupada, 2016 .....	9
Ilustración 7. Tasa de desempleo e iniciaciones de vivienda en Colombia, 2010.....	10
Ilustración 8. Población Ecuador y tasa de crecimiento poblacional, 2011 - 2020.....	11
Ilustración 9. Población y crecimiento poblacional (urbano - rural), 2011 – 2020.....	12
Ilustración 10. Distribución de la población (urbano - rural) por provincia, 2017 .....	12
Ilustración 11. Tamaño promedio de los hogares, 2001 - 2014.....	13
Ilustración 12. Formación de hogares, 2011 – 2017 .....	13
Ilustración 13. Índice de GINI, 2015 .....	13
Ilustración 14. Ingreso promedio del hogar y hogares por niveles de ingreso, 2014 .....	14

Ilustración 15. Ingreso promedio de los hogares urbanos, 2014	
Ilustración 16. Ingreso prom. de los hogares rurales, 2014.....	15
Ilustración 17. Tenencia de vivienda en Ecuador, 2014.....	16
Ilustración 18. Déficit habitacional a nivel urbano, rural y por nivel de ingreso, 2009 .....	18
Ilustración 19. Acceso a red pública de agua según provincias, 2014 .....	19
Ilustración 20. Acceso a red pública de recolección de basuras según provincias, 2014 .....	19
Ilustración 21. Gasto de vivienda en alquiler y propia con crédito según ingresos, hogares urbanos, 2014 .....	23
Ilustración 22. Gasto de vivienda en alquiler como porcentaje del PIB, 2015.....	23
Ilustración 23. Viviendas totales adicionales y oferta de vivienda formal, 2001 - 2010.....	24
Ilustración 24. Proxi Oferta – Permisos de construcción de vivienda, 2006 – 2016.....	25
Ilustración 27. Proxi Oferta – Viviendas proyectadas, 2006 – 2016 .....	25
Ilustración 28. Viviendas proyectadas (t) VS. Permisos const. (t-1), 2010-2016	
Ilustración 29. Viviendas proyectadas por cada 1.000 habitantes .....	26
Ilustración 30. Viviendas nuevas proyectadas por cada 1.000 habitantes, 2014 - 2016. ....	27
Ilustración 31. Relación entre viviendas nuevas proyectadas y población, 2014 - 2016.....	27
Ilustración 32. Formación anual de hogares y oferta formal de vivienda, 2010 - 2016. ....	28
Ilustración 33. Demanda y oferta de vivienda por niveles de ingreso, 2016.....	29
Ilustración 34. Presupuesto vivienda como porcentaje del PIB, 2013 - 2016.....	30
Ilustración 35. Gasto en vivienda con respecto al PIB – países seleccionados .....	31
Ilustración 36. Créditos hipotecarios BIESS e instituciones privadas, 2011-2016 .....	32
Ilustración 37. Total créditos hipotecarios, 2011-2016	
Ilustración 38. Créditos por cada 1.000 habitantes .....	32
Ilustración 39. Valor créditos hipotecarios, 2011-2016	
Ilustración 40. Valor promedio créditos desembolsados .....	33
Ilustración 41. Cartera hipotecaria ASOBANCA como porcentaje del PIB, 2008-2016.....	34
Ilustración 42. Cartera hipotecaria ASOBANCA sobre cartera total, 2008-2016 .....	34
Ilustración 43. Tasa de interés sector inmobiliario, 2016-2017 .....	35
Ilustración 44. Financiación de vivienda de los hogares ecuatorianos, 2014 .....	36
Ilustración 45. Síntesis del sector vivienda en Ecuador, 2010-2016 .....	37
Ilustración 46. Propuesta de estructura de la política de vivienda integral .....	38

## Tablas

Tabla 1. Gasto en pago de arrendamiento según ingresos, 2014.....	20
Tabla 2. Gasto en pago de amortización según ingresos, 2014 .....	20
Tabla 3. Gasto en pago de amortización según ingresos hogares urbanos, 2014 .....	21
Tabla 4. Gasto en pago de amortización según ingresos hogares rurales, 2014 .....	21
Tabla 5. Gasto en pago de arrendamiento según ingresos hogares urbanos, 2014.....	22
Tabla 6. Gasto en pago de arrendamiento según ingresos hogares rurales, 2014.....	22
Tabla 7. Estructura de la oferta de vivienda por rangos de precios, 2016.....	29
Tabla 8. Presupuesto y número de soluciones del Gobierno Nacional.....	30
Tabla 9. Distribución de la inversión en vivienda en función del ingreso de los hogares.....	38

# 1 Presentación

---

- 1.1 Una evaluación del estado actual del sector vivienda en el Ecuador, permite inferir que existe un desequilibrio importante entre la demanda demográfica (sin incluir la demanda por reposición) y la oferta formal de vivienda, lo que supone que el mercado se ajuste con la conformación de asentamientos informales o con mayores niveles de cohabitación; situación que seguramente está aumentando los niveles de déficit de vivienda en el país. El desequilibrio no sólo se presenta en términos de cantidades, sino también en términos de precios, para lo cual se requiere la definición de instrumentos que permitan incrementar la escala de producción de unidades habitacionales, en especial de vivienda económica, que a su vez pueda ser adquirida por la mayor parte de los hogares ecuatorianos.
- 1.2 Bajo este contexto, con el objetivo de aportar insumos para el diálogo sectorial con las nuevas autoridades del Gobierno de Ecuador y generar recomendaciones de política pública en el marco del Plan de Gobierno 2017-2021, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha solicitado la elaboración de la presente Nota Sectorial. En este documento, se recoge el diagnóstico de los elementos de oferta y demanda más significativos del sector, las experiencias recogidas a partir de las intervenciones del Banco y el Gobierno Nacional en años recientes y los factores que podrían mejorar la producción y el acceso a vivienda formal por parte de los ecuatorianos.
- 1.3 El documento se ha estructurado en ocho secciones, de las cuales la primera es esta introducción. La segunda sección presenta un análisis de la coyuntura macroeconómica del país, en relación con el papel que ha jugado el sector de la construcción en el comportamiento de la economía en los últimos años. En el tercer y cuarto capítulo, se realiza una caracterización de la estructura y composición de los hogares ecuatorianos según su distribución urbano – rural y en el territorio, para luego hacer una descripción de las condiciones de habitabilidad de los mismos en el capítulo quinto. En el sexto capítulo se hace una síntesis de la estructura de la demanda y de la oferta de vivienda en el país, y en el séptimo, se analizan los mecanismos de financiación de vivienda con los que cuentan los hogares. Finalmente, en el último capítulo se presentan lineamientos y recomendaciones para la formulación de una política de vivienda integral.
- 1.4 En síntesis, y como resultado del diagnóstico elaborado, la presente Nota Sectorial sugiere la formulación de una política integral de vivienda que contemple elementos de demanda y oferta por separado. En el primer caso, se propone una reingeniería del sistema de subsidios, definiendo instrumentos diferenciados para cada segmento de la población, de forma que se facilite la compra de vivienda, en algunos casos sin necesidad de ahorro previo, el acceso al crédito hipotecario y se promueva el mercado de arrendamiento. Igualmente, se propone la separación y diferenciación de las estrategias urbana y rural, y el incremento en los montos del valor de los subsidios y de la inversión destinada al sector vivienda.
- 1.5 Por el lado de la oferta, se sugiere la implementación de instrumentos para la gestión directa de suelo urbanizable por parte del Gobierno Nacional, el fomento a la producción

industrializada de vivienda social, la articulación del sector con la inversión en programas de agua potable y en saneamiento básico, la implementación de la figura de los curadores urbanos para mejorar los trámites sectoriales, y, por último, el establecimiento de incentivos al uso de la fiducia mercantil y la inversión institucional en el alquiler de vivienda.

## 2 Contexto macroeconómico y sector de la construcción

- 2.1 Al igual que el resto de los países productores de materias primas en América Latina, Ecuador experimentó una desaceleración de su economía entre 2014 y 2016, explicada fundamentalmente por la caída del precio del petróleo. De acuerdo con cifras del Banco Central del Ecuador, en 2015 el país registró un crecimiento de 0,1% en su economía, seguido de un descenso cercano a 1,6% en 2016, caída interanual que no se presentaba desde la crisis bancaria de 1999. La estrechez fiscal generada por la caída de los ingresos petroleros ha significado en los últimos años un reto mayúsculo para el gobierno ecuatoriano y la consecución de los objetivos definidos en el anterior plan de desarrollo, y representan un reto significativo para el gobierno recientemente posesionado.
- 2.2 En lo referente al comportamiento de la política fiscal, el más reciente informe macroeconómico de la CEPAL para el país, resalta la contracción de 2,7% del gasto público no financiero en términos nominales en 2016, en respuesta a la caída del precio del crudo ecuatoriano, que pasó en promedio de USD \$ 42,2 por barril en 2015 a USD \$ 35,2 por barril en 2016. Pese a la contracción del gasto, la caída más que proporcional en los ingresos generó un déficit primario equivalente al 5,7% del PIB (CEPAL, 2017).
- 2.3 De acuerdo con datos del Banco Mundial, la contracción de la economía ecuatoriana entre 2015 y 2016 tuvo un efecto negativo en la convergencia del ingreso promedio por habitante del país con respecto al conjunto de América Latina, como se presenta en la Ilustración 2. Sin embargo, las perspectivas a futuro, no son negativas. La CEPAL prevé un crecimiento de 0,7% en la economía para 2017, asimismo, se espera que la inflación acumulada se mantenga baja y cercana al 1%.

Ilustración 1. PIB Ecuador 2008-2016 (Millones de USD de 2007)

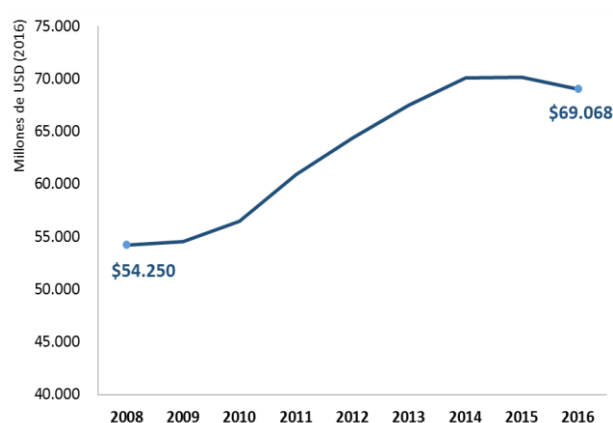
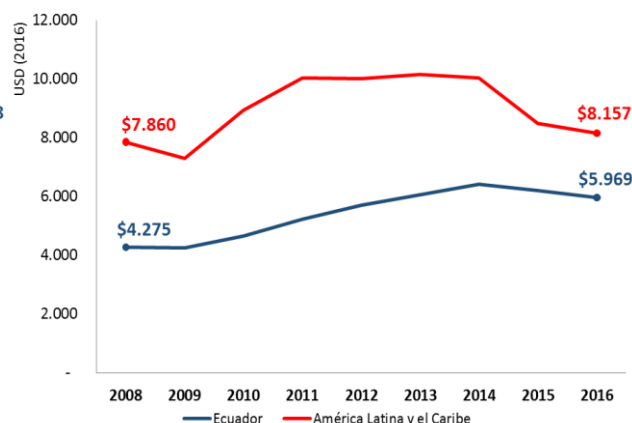


Ilustración 2. PIB per cápita 2008-2016



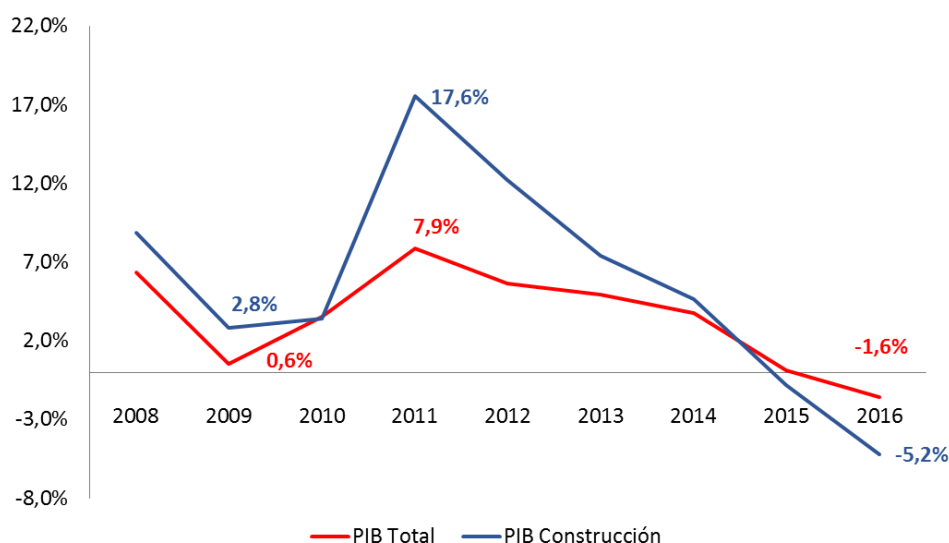
Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE) y Banco Mundial. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 2.4 El comportamiento del PIB del sector de la construcción ha presentado un comportamiento similar al del PIB total, aunque con ciclos más pronunciados tanto en periodos de auge como en periodos recesivos. En ese sentido, el mayor auge en la economía ecuatoriana en los

últimos años coincide con el año de mejor comportamiento del sector de la construcción. Asimismo, la desaceleración de la construcción entre 2014 y 2016 tuvo un efecto negativo en la economía del país, del cual se ha venido recuperando en lo corrido de 2017.

- 2.5 Durante el período 2008 a 2016 el PIB del sector de la construcción presentó un crecimiento promedio de 5,7%, casi dos veces el crecimiento de la economía. De esta forma, la participación del PIB de la construcción en el PIB total se incrementó considerablemente en este período. El mayor auge del sector coincidió, a su vez, con el mayor auge observado en el segmento de vivienda, aspecto que se estudiará en detalle en la sección quinta del presente documento.

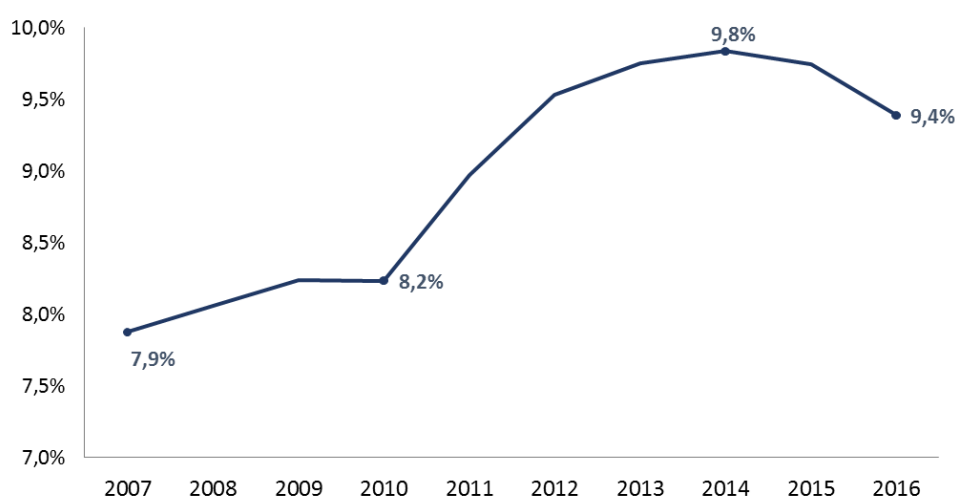
Ilustración 3. Variación anual del PIB del sector construcción, 2008-2016



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE). Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 2.6 El sector de la construcción ha venido ganando protagonismo en la economía del país en la última década y, como se presentó previamente, su crecimiento fue más que proporcional que el observado en el PIB total. En efecto, entre 2007 y 2014, la participación del PIB del sector sobre el total de la economía aumentó 1,9 puntos porcentuales, al pasar de 7,9% en 2007 a 9,8% en 2014. Esta participación, sin embargo, ha decrecido desde entonces, hasta llegar a 9,4% en 2016 (Ilustración 4).

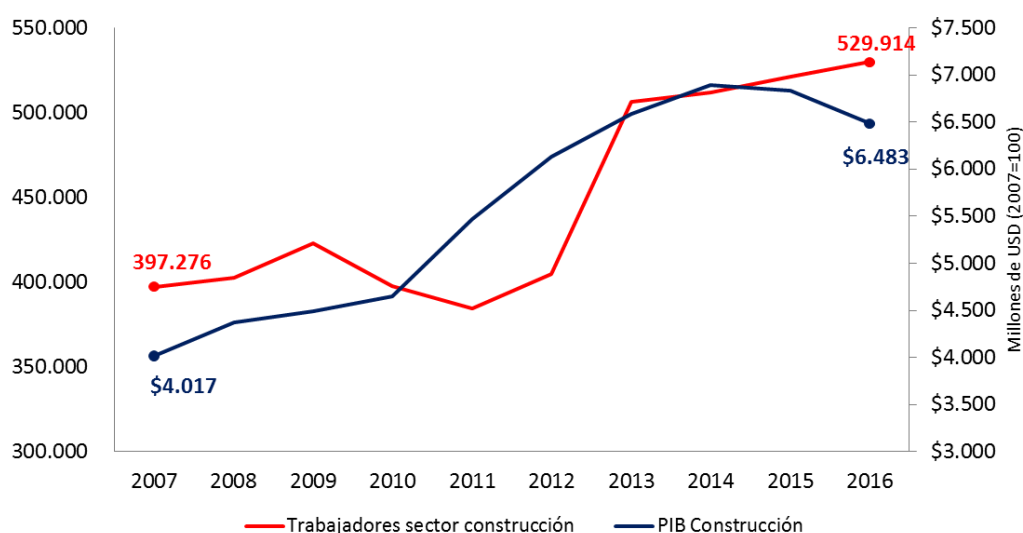
Ilustración 4. Participación del sector de la construcción en el PIB, 2007 - 2016



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE). Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 2.7 Además, para el mismo período, se observa una relación positiva entre comportamiento del sector de la construcción y el empleo total de la economía y el empleo sectorial. El potencial de la construcción y particularmente de la construcción de edificaciones, como sector intensivo en mano de obra no calificada, permite ver una oportunidad en su estímulo para la recuperación económica del país. El crecimiento del sector de la construcción permitió generar más de 132 mil empleos en los últimos 10 años, pasando de 397 mil ocupados en 2007 a casi 530 mil en 2016. De esta forma, el empleo sectorial creció en mayor proporción que el empleo total de la economía.

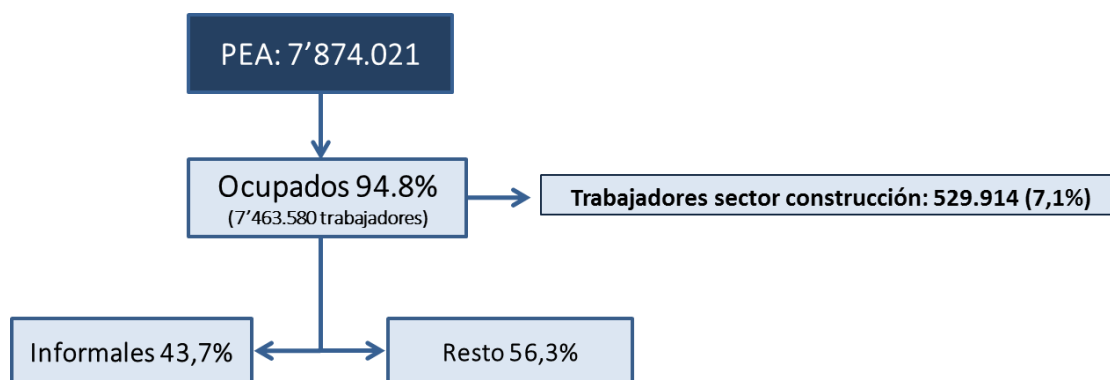
Ilustración 5. PIB del sector de la construcción y trabajadores en el sector, 2007 – 2016



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE) e INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 2.8 En efecto, mientras la población ocupada total pasó de 6.0 millones de trabajadores en 2007 a 7.5 millones en 2016, representando un crecimiento total de 24%, los empleados del sector de la construcción, se incrementaron en un 33,4%. Por otra parte, debe considerarse que una proporción importante de los ocupados están vinculados laboralmente al mercado informal (44%). La condición laboral de esta población es un factor que afecta las condiciones de acceso a mecanismos formales de financiación de vivienda, lo que puede redundar en una doble informalidad en ambos mercados (laboral e inmobiliario).

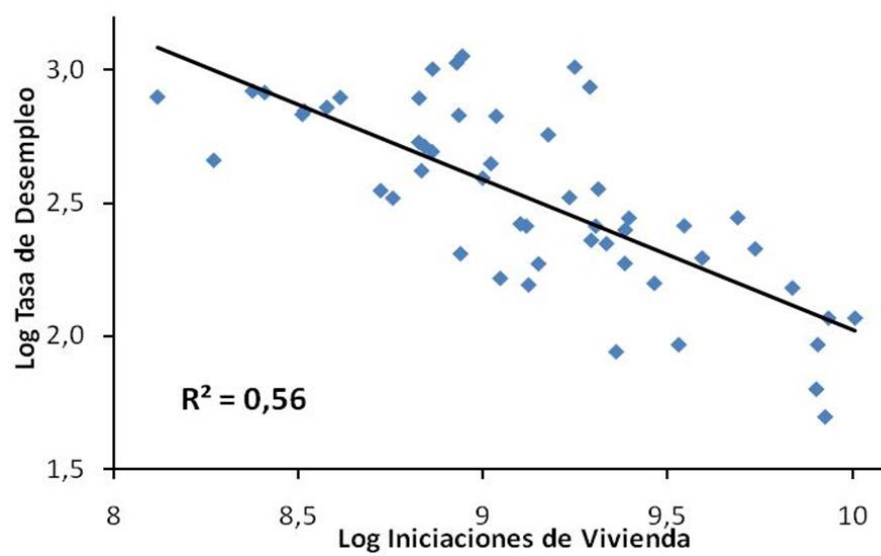
Ilustración 6. Distribución de la población ocupada, 2016



Fuente: INEC Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 2.9 La tasa de desempleo en Ecuador, al cierre de 2016 llegó a 5,2%, lo cual representó un incremento anual de 0,4 puntos porcentuales frente a la cifra presentada en 2015 (4,8%). Este dato podría ser de 1,7% adicional, en caso de que se perdieran los empleos adicionales generados por el sector de la construcción durante su auge reciente. En otros países de la región se ha observado una relación inversa entre la tasa de desempleo y las iniciaciones de vivienda. Estimaciones realizadas por el Viceministerio de Vivienda de Colombia, dan cuenta de una elasticidad de -0.49 entre la tasa de desempleo y las iniciaciones de vivienda. Esto implica que, para el caso colombiano, un incremento de 10% en las iniciaciones de vivienda se asocia a una disminución de 5% en la tasa de desempleo general de la economía (ver Ilustración 7).

Ilustración 7. Tasa de desempleo e iniciaciones de vivienda en Colombia, 2010

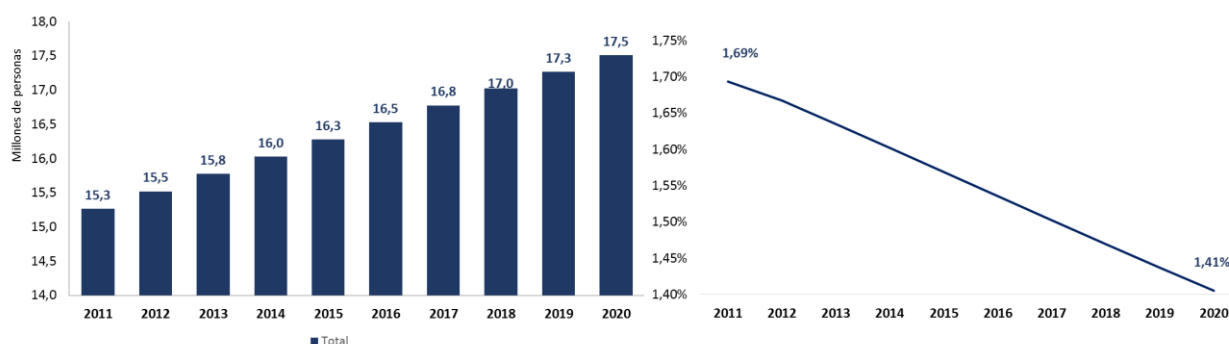


Fuente: DANE. Cálculos Viceministerio de Vivienda.

### 3 Características demográficas y socioeconómicas de los hogares ecuatorianos

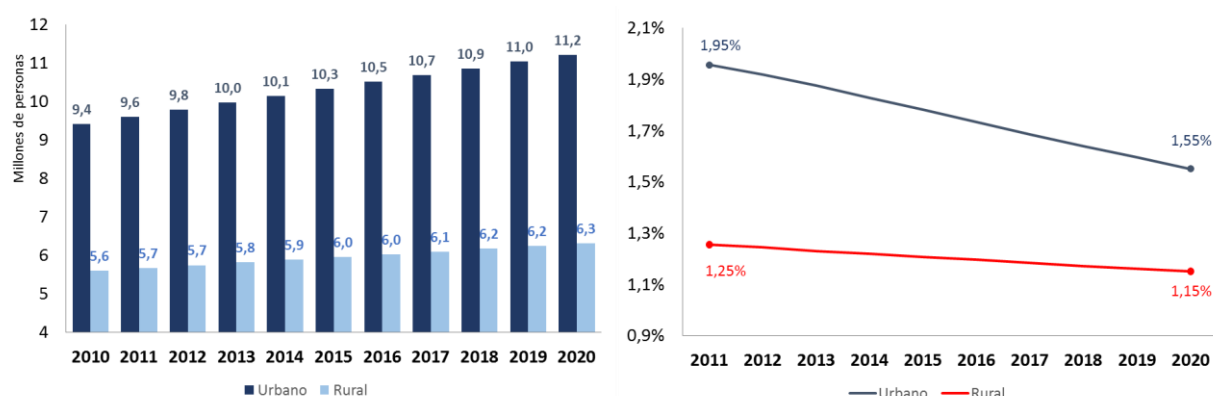
- 3.1 De acuerdo con el más reciente Censo de población y vivienda, en 2010 Ecuador tenía 14,5 millones de personas en 3,8 millones de hogares. Con respecto a la información procesada del censo de 2001, se observa en el país una tasa de crecimiento intercensal en el número total de habitantes de 1,95% anual, mientras que, en promedio, el país pasó de 4.2 a 3.8 personas por hogar durante el mismo periodo. Entre 2001 y 2010, el número de hogares en el país creció en 32.3%, lo que arrojó una formación anual de hogares algo superior a las 100 mil unidades.
- 3.2 Según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador (INEC) se prevé que la población crezca entre el 2014 y 2030 a una tasa anual promedio de 1,5%, alcanzando 17,5 millones en 2020 (Ilustración 8). Adicionalmente, el crecimiento demográfico en zonas urbanas se estima en 1,75% anual entre 2011 y 2020, 0,55 puntos porcentuales por encima del crecimiento proyectado en zonas rurales (1,20%), como se observa en las ilustraciones 6 y 7.

Ilustración 8. Población Ecuador y tasa de crecimiento poblacional, 2011 - 2020



Fuente: INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

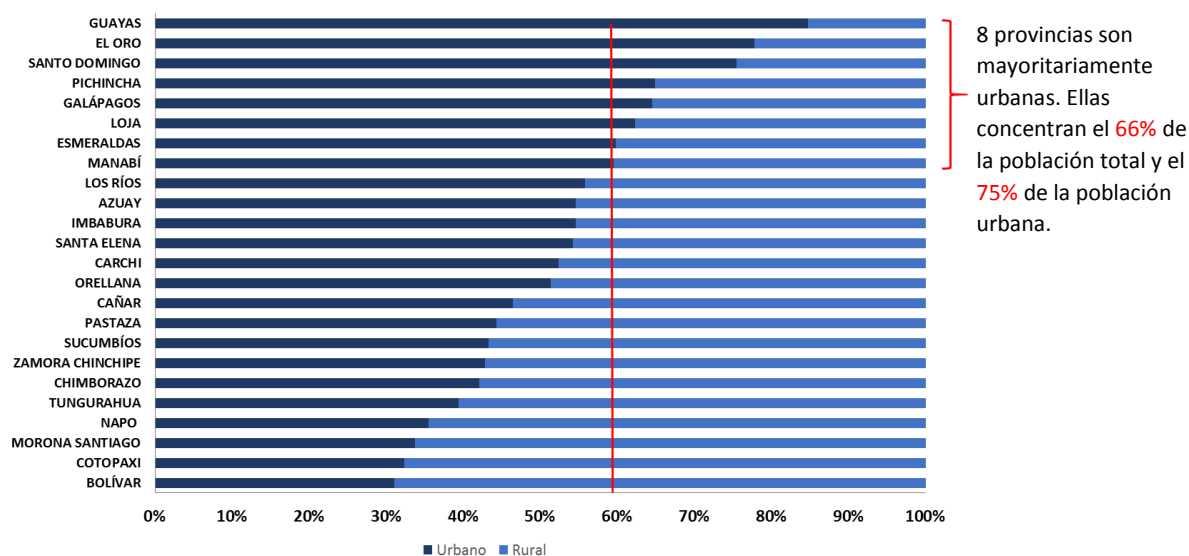
Ilustración 9. Población y crecimiento poblacional (urbano - rural), 2011 – 2020



Fuente: INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 3.3 Una revisión de la distribución urbano-rural a nivel provincial indica que la mayor concentración de población urbana se encuentra en las provincias de Guayas (85%), El Oro (78%) y Santo Domingo de los Tsachilas (75%), y que solo 8 provincias, de 24, concentra el 66% de la población total y el 75% de la población urbana.

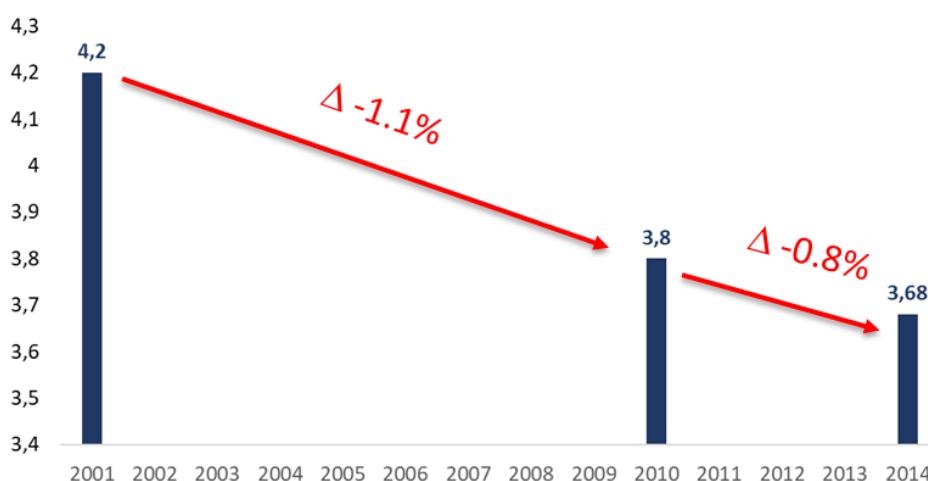
Ilustración 10. Distribución de la población (urbano - rural) por provincia, 2017



Fuente: Proyecciones poblacionales 2010 y 2020 - INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 3.4 De acuerdo con la última información disponible, correspondiente a los Censos de 2001 y 2010, el tamaño de los hogares en Ecuador ha presentado una tendencia decreciente. En promedio un hogar en Ecuador en 2001 estaba conformado por 4,2 personas, mientras que en 2010, el tamaño promedio se estimó en 3,8 personas, lo que representó una tasa de crecimiento de -1,1% anual (Ilustración 11).

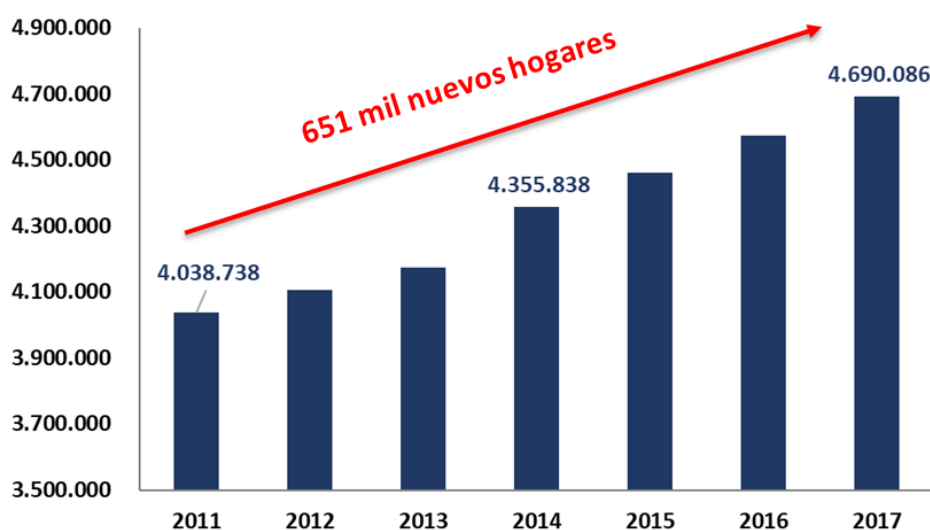
Ilustración 11. Tamaño promedio de los hogares, 2001 - 2014



Fuente: Censos 2001 - 2010 y ECV 2014, INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 3.5 Tomando como referencia las proyecciones poblacionales estimadas por el INEC y el tamaño promedio de los hogares de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2010 y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) de 2014, se estima que entre 2011 y 2017 se crearon anualmente 108.000 hogares, a una tasa de 2,6% (1.7 veces el crecimiento poblacional). La cantidad de personas por hogar pasó de 4,2 personas en 2001 a 3,68 en 2014. Se estima que entre 2017 y 2020 se conformarán al año entre 115.000 y 119.000 hogares (70% urbanos).

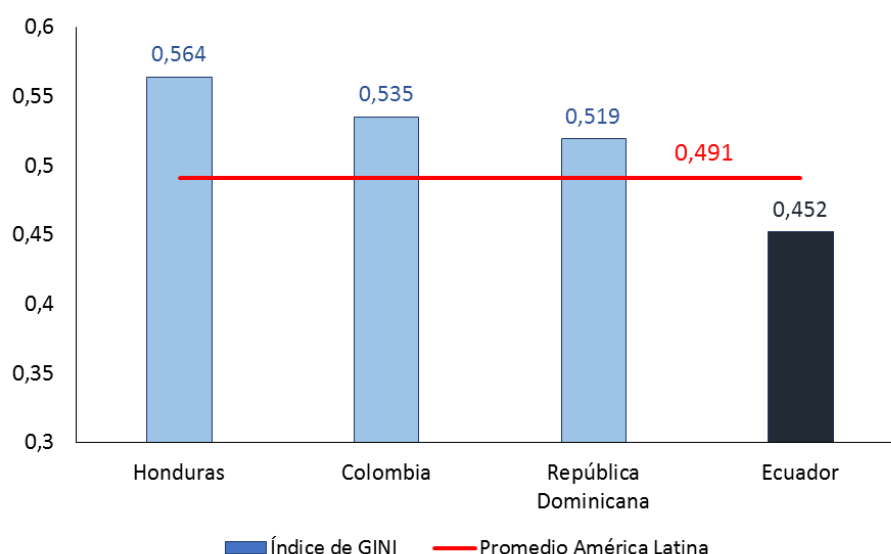
Ilustración 12. Formación de hogares, 2011 – 2017



Fuente: Censos 2001 - 2010 y ECV 2014, INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 3.6 De acuerdo con la CEPAL, la desigualdad en la distribución de ingresos es menor en Ecuador (GINI de 0,45) frente al promedio de América Latina (GINI de 0,49) y en comparación con otros países de la región con los que tiene características similares en términos sociodemográficos (Ilustración 13)

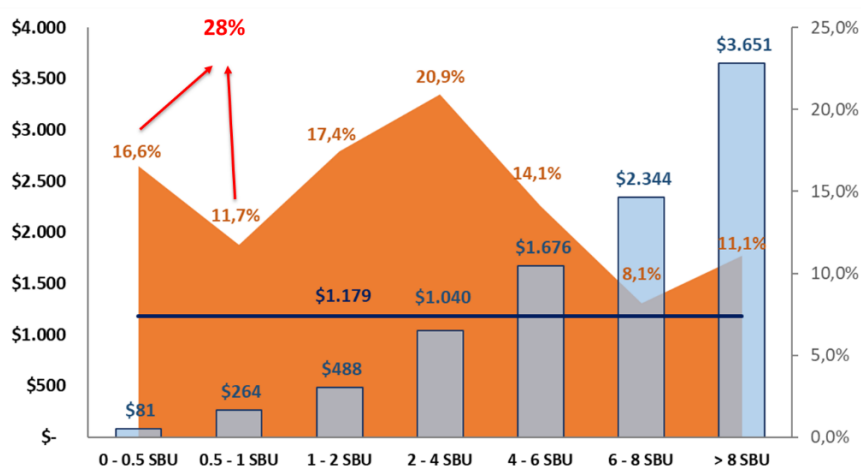
Ilustración 13. Índice de GINI, 2015



Fuente: CEPAL

- 3.7 Bajo este contexto, al estimar el ingreso de los hogares ecuatorianos, a partir de información procesada de la ECV con base en los flujos de efectivo o en especie percibidos con regularidad por los hogares, se encontró que el 28% de los hogares ecuatorianos tiene ingresos inferiores o iguales a un Salario Básico Unificado (SBU), el 52,4% están entre 1 y 6 SBU y el 19,2% restante percibe más de 6 SBU. El ingreso promedio de los hogares del rango superior (ingresos superiores a 8 SBU) es aproximadamente 23 veces el promedio de los hogares más pobres<sup>1</sup>.

Ilustración 14. Ingreso promedio del hogar y hogares por niveles de ingreso, 2014

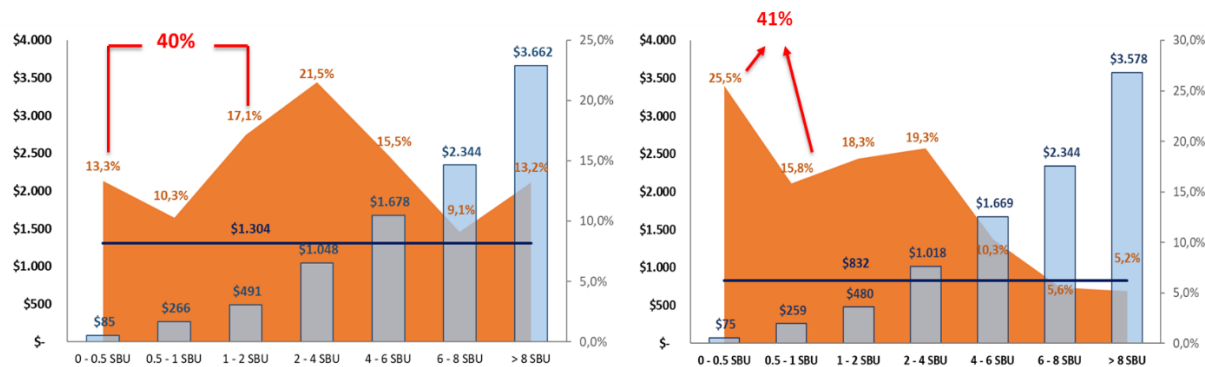


Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

<sup>1</sup> Se tomó como referencia para la realización de la estimación presentada en la ilustración 13 el SBU de 2014, equivalente a USD \$ 340.

- 3.8 Los hogares ecuatorianos que habitan en áreas urbanas, en promedio, tienen un ingreso superior a los hogares rurales 57% más alto. En términos de la distribución de la población según su nivel de ingresos, el 41% de los hogares rurales se encontró en el rango de 0 a 1 SBU y sólo el 5% devenga más de 8 SBU al mes, mientras que, en el caso de los hogares urbanos, este porcentaje asciende al 13%.

Ilustración 15. Ingreso promedio de los hogares urbanos, 2014 Ilustración 16. Ingreso prom. de los hogares rurales, 2014



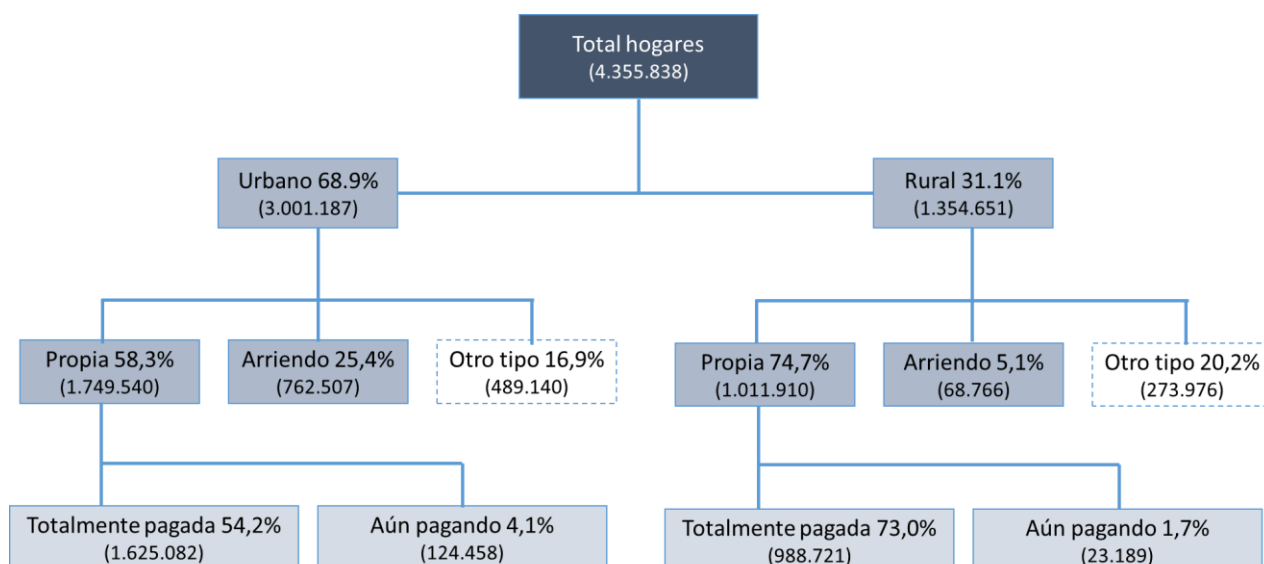
Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 3.9 Es de destacar que el 40% de los hogares urbanos se concentran en niveles de ingreso menores a 2 SBU, y en el caso de los hogares rurales, el 41% de la población percibe ingresos mensuales inferiores a 1 SBU y que el 25,5% de estos se encuentran en un rango de ingresos entre 0 y 0,5 SBU, con un ingreso mensual promedio de \$ 75 dólares al mes, circunstancia que a priori dificulta la asequibilidad de vivienda formal, o el mejoramiento de las condiciones habitacionales por parte de estos hogares.

## 4 Estructura de la tenencia de la vivienda y condiciones habitacionales de la población

- 4.1 De acuerdo con información procesada de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2014, el 68,9% de los hogares en Ecuador habita en áreas urbanas, mientras que el 31,1% lo hace en zonas rurales. En lo referente a la forma de tenencia de vivienda, los hogares rurales son en su mayoría propietarios (74,4%), cifra que contrasta con el 58,3% de hogares propietarios de vivienda en áreas urbanas. En relación a la tenencia de vivienda en alquiler, la diferencia en términos porcentuales entre el campo y la ciudad es aún más amplia; mientras el 5,1% de los hogares rurales vive en arrendamiento, el porcentaje aumenta 20 puntos porcentuales en áreas urbanas.

Ilustración 17. Tenencia de vivienda en Ecuador, 2014



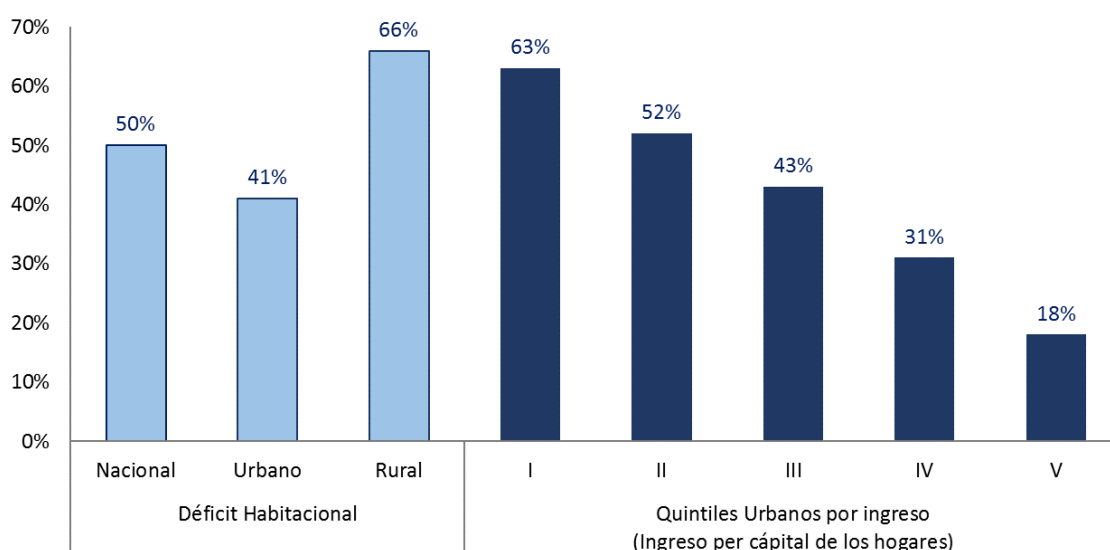
Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 4.2 Con la dinámica sociodemográfica presentada en el capítulo anterior, se hace evidente la búsqueda de nuevas formas de tenencia de los hogares que llegan a las ciudades grandes e intermedias del país. Al comparar los resultados de la ECV 2014 con los del Censo de Población y Vivienda de 2010, se estima un aumento de 3 puntos porcentuales en el total de hogares con vivienda propia y totalmente pagada, al pasar del 57,4% al 60%.
- 4.3 Adicionalmente, al tomar en consideración la distribución de ingresos en la población ecuatoriana, es probable que la alta tasa de hogares propietarios de vivienda traiga consigo deficiencias en la calidad de las viviendas, de igual manera, la distribución de la tenencia sugiere que hay espacio para el crecimiento y la promoción de vivienda en alquiler en los próximos años.
- 4.4 La dinámica poblacional sugiere además que para 2020 el 64% de la población ecuatoriana habitará en zonas urbanas, la presión demográfica ejercida sobre las ciudades grandes e

intermedias representa un reto en términos de política pública en desarrollo urbano, particularmente en el sector de vivienda. La acelerada urbanización puede ser un factor que afecte de manera directa la calidad de las viviendas y de las ciudades, y la seguridad de la tenencia de vivienda por parte de los hogares. De acuerdo con cifras oficiales del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda - MIDUVI (2015), en el año 2010 había en Ecuador 2'861.550 hogares viviendo en asentamientos informales, de los cuales cerca de 2 millones se encontraban en zonas urbanas amenazadas.

- 4.5 Como se resalta en el informe, el alto costo del suelo urbanizable y los costos de transacción asociados a los procesos de legalización son factores a priorizar para mitigar el fenómeno. Los asentamientos informales traen consigo problemas relacionados con la seguridad en la tenencia de la tierra, el aislamiento de comunidades vulnerables al acceso a bienes y servicios públicos, condiciones precarias de salud, sanitarias, seguridad y degradación medioambiental.
- 4.6 En lo referente al déficit de vivienda, el estudio sobre los mercados de vivienda en América Latina “Un Espacio para el Desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe”, elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), muestra que el déficit habitacional en la región ascendió al 37% de los hogares en 2009. De este porcentaje, el 6% de los hogares se ven afectados por déficit cuantitativo.
- 4.7 En el caso del Ecuador, el informe señala que el déficit habitacional afectó a la mitad de los hogares del país (41% en áreas urbanas y 66% en áreas rurales). Al analizar en detalle el tipo de déficit en áreas urbanas, se muestra que el 10% (244.251 hogares en 2010) se ven afectados por el déficit cuantitativo mientras que el 31% (757.178 hogares en 2010) sufre condiciones de déficit cualitativo. Adicionalmente, el documento resalta que en la medida en que el ingreso de los hogares aumenta, las condiciones de déficit disminuyen, de forma tal que, en el quintil de ingresos más pobres, 6 de cada 10 hogares conviven con alguna condición de déficit de vivienda, mientras que en el quintil más rico de la población esta relación disminuye a menos de 2 de cada 10 hogares (Bouillon, 2012).
- 4.8 El MIDUVI (2015) ha identificado los cantones de la costa pacífica, especialmente Santa Elena y la provincia de Manabí como las zonas del país que más concentran hogares con condiciones de déficit cuantitativo, con el 29,5% y el 21,7% respectivamente.

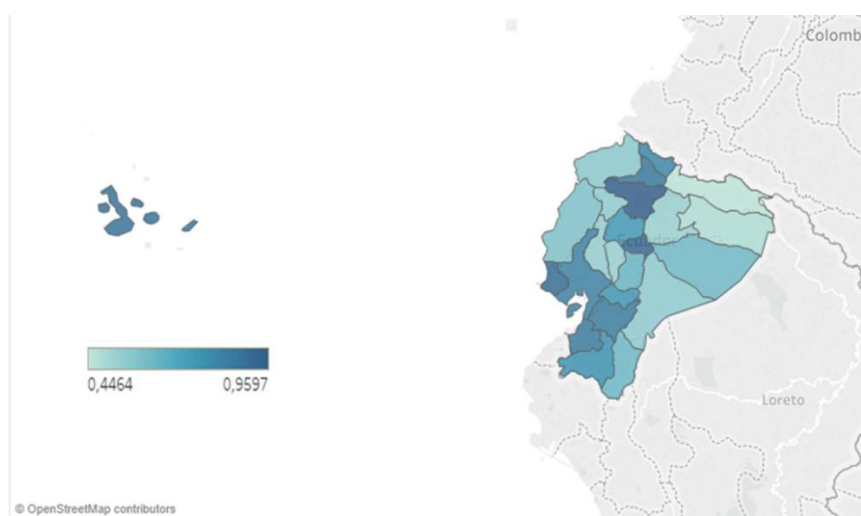
Ilustración 18. Déficit habitacional a nivel urbano, rural y por nivel de ingreso, 2009



Fuente: (Bouillon, 2012). Un Espacio para el Desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe.

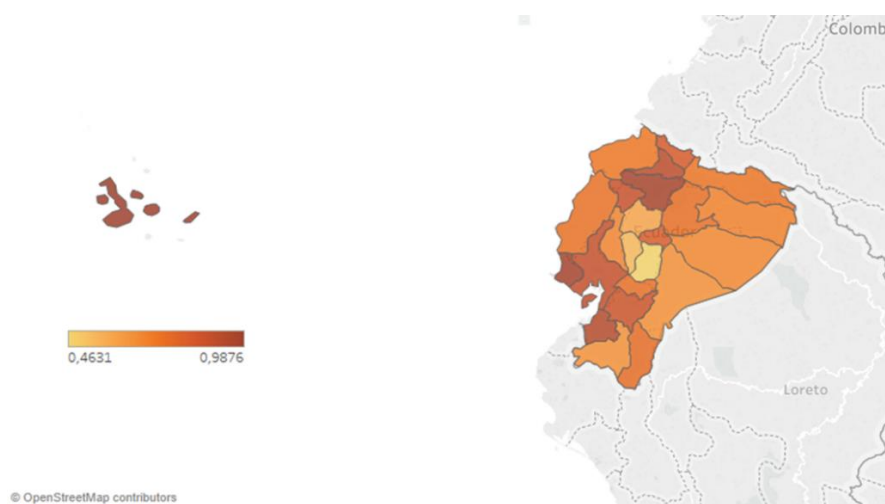
- 4.9 En lo referente al acceso a servicios públicos, al analizar la información de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2014, se encuentra que el 78% de los hogares tiene acceso a la red pública de acueducto, (92,5% en áreas urbanas y 46% en zonas rurales). Por otra parte, el 83% de los hogares tiene acceso al servicio municipal de eliminación de basura, sin embargo, se hace evidente como en el caso anterior la brecha entre quienes habitan en áreas urbanas, dónde este porcentaje asciende al 98,4% y quienes viven en zonas rurales, dónde sólo la mitad de los hogares cuentan con el servicio.
- 4.10 En cuanto a la distribución geográfica del acceso a la red pública de agua, las provincias del nororiente del país son las que presentan más déficit, en Sucumbíos, en la frontera con Colombia sólo el 44% de los hogares cuentan con el servicio. Por otro lado, la provincia con menor penetración del servicio de recolección de basuras es Chimborazo, en el centro del país, dónde el porcentaje de hogares que cuentan con servicios municipales de recolección de basura es del 46%. La distribución geográfica del acceso a las redes de acueducto y los servicios de recolección de basuras es presentada en las ilustraciones 19 y 20.

Ilustración 19. Acceso a red pública de agua según provincias, 2014



Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

Ilustración 20. Acceso a red pública de recolección de basuras según provincias, 2014



Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

## 5 Gasto de los hogares en vivienda, estructura de la oferta y balance de mercado

### A. Gasto de los hogares en vivienda

- 5.1 Una vez analizado el comportamiento de la demanda demográfica del país, en esta sección del documento se presenta una aproximación al gasto en vivienda que hacen los hogares ecuatorianos que pagan cuota de amortización o arrendamiento. De esta forma, se ha calculado para cada tipo, la proporción del gasto en vivienda como proporción de los ingresos, con base en la ECV 2014. En primer lugar, se encuentra que el ingreso promedio de los hogares arrendatarios (USD \$ 1.339) es inferior al de los hogares propietario que aún están pagando su vivienda (USD \$ 2.197), asimismo, el valor promedio de las cuotas de amortización pagadas por los hogares ecuatorianos (USD \$ 299) es alrededor de 1,9 veces el valor pagado promedio por concepto de canon de arrendamiento (USD \$ 121) (Ver Tabla 1 y Tabla 2).

Tabla 1. Gasto en pago de arrendamiento según ingresos, 2014

Salario Básico Unificado	Ingreso	Canon de arrendamiento	% Ingreso	Cantidad de Hogares	% Hogares	Gasto total en alquiler (dólares)
0 - 0.5 SBU	117	51	43,5%	35.778	4%	21.769.407
0.5 - 1 SBU	273	78	28,6%	84.790	10%	79.563.605
1 - 2 SBU	496	100	20,1%	158.018	19%	189.073.500
2 - 4 SBU	1.048	118	11,3%	226.193	27%	320.658.014
4 - 6 SBU	1.693	137	8,1%	157.988	19%	259.673.052
6 - 8 SBU	2.363	153	6,5%	80.698	10%	148.107.326
> 8 SBU	3.550	178	5,0%	87.806	11%	187.088.399
<b>Total</b>	<b>1.339</b>	<b>121</b>	<b>9%</b>	<b>831.273</b>	<b>100%</b>	<b>1.205.933.257</b>

Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

Tabla 2. Gasto en pago de amortización según ingresos, 2014

Salario Básico Unificado	Ingreso	Tasa de amortización	% Ingreso	Cantidad de Hogares	% Hogares	Gasto total en amortización (dólares)
0 - 0.5 SBU	104	32	30,6%	3.729	3%	1.427.787
0.5 - 1 SBU	271	92	34,1%	6.656	5%	7.369.405
1 - 2 SBU	503	150	29,9%	15.697	11%	28.306.125
2 - 4 SBU	1.017	257	25,3%	24.844	17%	76.741.462
4 - 6 SBU	1.707	286	16,8%	18.986	13%	65.181.092
6 - 8 SBU	2.401	320	13,3%	27.324	19%	104.771.931
> 8 SBU	3.789	408	10,8%	50.411	34%	246.775.376
<b>Total</b>	<b>2.197</b>	<b>299</b>	<b>14%</b>	<b>147.647</b>	<b>100%</b>	<b>530.573.201</b>

Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.2 En términos generales, aquellos hogares que pagan por su vivienda, en arrendamiento o en cuota de amortización, tienen, en promedio, un nivel de ingresos más alto que aquellos que

no lo hacen. Los hogares propietarios de vivienda totalmente pagada que se encuentran en el segmento más pobre de la población, pueden verse a su vez afectados por condiciones de déficit cualitativo, como se ha analizado previamente en otros apartes de este documento.

- 5.3 En particular, los hogares urbanos cuentan con mejores condiciones de acceso a vivienda, tanto en el mercado de alquiler como para adquisición. En ambos casos, el pago mensual por concepto de cuotas de amortización supera el 30% del ingreso total de los hogares más pobres (aquellos con ingresos mensuales inferiores a 1 SBU) y en el caso de los hogares cuyos ingresos oscilan entre 1 y 2 SBU al mes, la diferencia en el porcentaje del ingreso asignado a cuotas de amortización es cerca de 3% menor en los hogares urbanos. Igualmente, se debe tener en cuenta que el 16% de los hogares que acceden a la financiación de vivienda, perciben ingresos inferiores a 2 SBU.

Tabla 3. Gasto en pago de amortización según ingresos hogares urbanos, 2014

Salario Básico Unificado	Ingreso	Tasa de amortización	% Ingreso	Cantidad de Hogares	% Hogares	Gasto total en amortización (dólares)
0 - 0.5 SBU	98	33	33,9%	3.196	3%	1.273.530
0.5 - 1 SBU	281	93	33,1%	4.506	4%	5.039.837
1 - 2 SBU	511	149	29,1%	11.533	9%	20.583.398
2 - 4 SBU	1.025	266	25,9%	18.166	15%	57.979.366
4 - 6 SBU	1.698	294	17,3%	15.312	12%	54.074.018
6 - 8 SBU	2.407	318	13,2%	25.472	20%	97.286.166
> 8 SBU	3.800	415	10,9%	46.273	37%	230.173.495
Total	2.324	312	13%	124.458	100%	466.409.804

Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.4 En las ciudades ecuatorianas, aquellos hogares que pagan canon de arrendamiento dedican, en promedio, una menor proporción de sus ingresos para el efecto, con respecto a aquellos que pagan cuota de amortización para el pago de su vivienda. La distribución del crédito hipotecario favorece significativamente a los hogares de ingresos altos.

Tabla 4. Gasto en pago de amortización según ingresos hogares rurales, 2014

Salario Básico Unificado	Ingreso	Tasa de amortización	% Ingreso	Cantidad de Hogares	% Hogares	Gasto total en amortización (dólares)
0 - 0.5 SBU	144	24	16,7%	533	2%	153.641
0.5 - 1 SBU	249	90	36,2%	2.160	9%	2.340.005
1 - 2 SBU	480	155	32,2%	4.179	18%	7.751.930
2 - 4 SBU	996	234	23,5%	6.702	29%	18.821.947
4 - 6 SBU	1.744	252	14,4%	3.681	16%	11.115.024
6 - 8 SBU	2.318	337	14,5%	1.830	8%	7.406.443
> 8 SBU	3.660	333	9,1%	4.104	18%	16.405.899
Total	1.508	230	15%	23.189	100%	63.994.889

Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.5 En lo referente al mercado de arrendamiento, hay mayor penetración de la tenencia de vivienda en alquiler en áreas urbanas que en zonas rurales. En este caso, el monto del canon de arrendamiento promedio pagado por cada segmento de ingreso es mayor en las ciudades, siendo en promedio casi el doble que en el campo. De otro lado, se encuentra que los hogares con menos de 2 SBU y que viven en alquiler, representan el 33% del total.

Tabla 5. Gasto en pago de arrendamiento según ingresos hogares urbanos, 2014

Salario Básico Unificado	Ingreso	Canon de arrendamiento	% Ingreso	Cantidad de Hogares	% Hogares	Gasto total en alquiler (dólares)
0 - 0.5 SBU	120	54	45,1%	28.557	4%	18.559.101
0.5 - 1 SBU	274	81	29,6%	76.656	10%	74.590.000
1 - 2 SBU	499	104	20,9%	142.011	19%	138.183.603
2 - 4 SBU	1.048	122	11,6%	209.392	27%	262.403.747
4 - 6 SBU	1.696	141	8,3%	148.334	19%	216.554.763
6 - 8 SBU	2.363	156	6,6%	76.392	10%	129.078.358
> 8 SBU	3.558	185	5,2%	81.166	11%	152.152.935
Total	1.358	126	9%	762.507	100%	1.150.709.836

Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

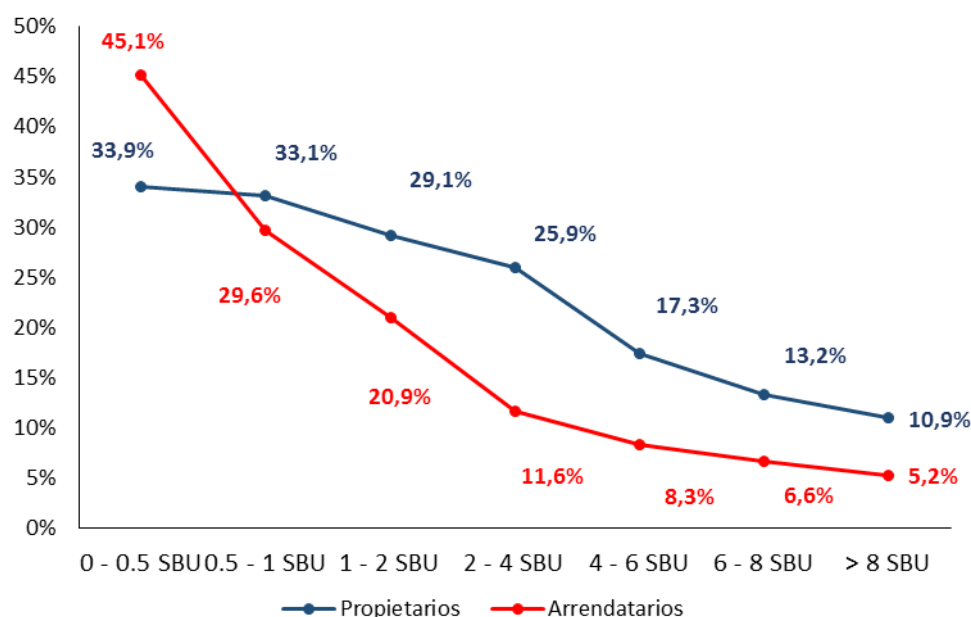
Tabla 6. Gasto en pago de arrendamiento según ingresos hogares rurales, 2014

Salario Básico Unificado	Ingreso	Canon de arrendamiento	% Ingreso	Cantidad de Hogares	% Hogares	Gasto total en alquiler (dólares)
0 - 0.5 SBU	103	37	35,8%	7.330,92	11%	3.246.567
0.5 - 1 SBU	269	50	18,7%	8.163,36	12%	4.932.283
1 - 2 SBU	472	57	12,1%	16.083,17	23%	10.992.943
2 - 4 SBU	1.051	73	6,9%	16.752,44	24%	14.667.487
4 - 6 SBU	1.637	76	4,6%	9.566,37	14%	8.714.053
6 - 8 SBU	2.375	93	3,9%	4.245,44	6%	4.714.853
> 8 SBU	3.453	86	2,5%	6.624,29	10%	6.810.443
Total	1.116	66	6%	68.766	100%	54.078.627

Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.6 De la información procesada, se observa que la demanda por vivienda es inelástica con respecto al ingreso. Los hogares más pobres destinan más del 30% de su ingreso en gasto en vivienda. El esfuerzo que realizan los hogares arrendatarios y propietarios que pagan su vivienda supera el máximo recomendado de 30% en el rango más pobre, cuyos ingresos no superan 0,5 SBU al mes, y llega al límite en el caso de aquellos que reciben entre 0,5 y 1 SBU.

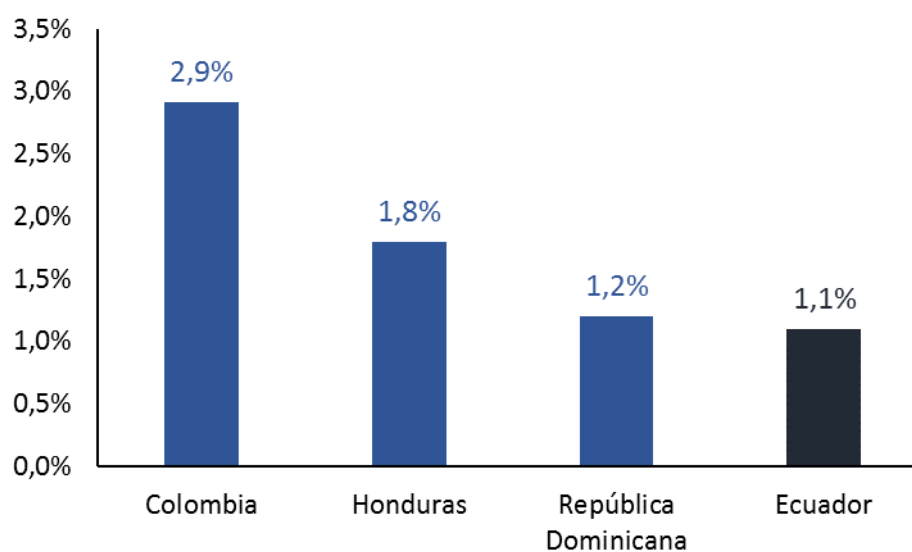
Ilustración 21. Gasto de vivienda en alquiler y propia con crédito según ingresos, hogares urbanos, 2014



Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.7 En general, en Ecuador, el valor del mercado de arrendamiento urbano, se estimó en 2014 en USD \$ 1'151 millones. Se calcula que, sumando el valor del mercado de arrendamiento rural, el valor total del mercado de arrendamiento representó el 1,18% del PIB en 2014, cifra que contrasta con el valor de dicho mercado en países como Colombia, donde el valor del mercado se acerca al 3% del PIB. En relación con otros países de la región y del mundo desarrollado, el mercado de arrendamiento en Ecuador tiene potencial de crecimiento.

Ilustración 22. Gasto de vivienda en alquiler como porcentaje del PIB, 2015

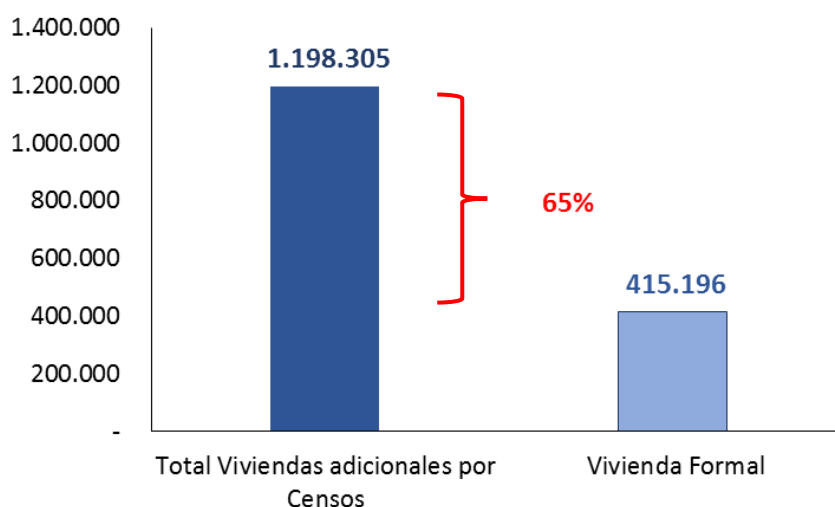


Fuente: Encuestas de hogares. Cálculos Economía Urbana Ltda.

## B. Estructura de la oferta

- 5.8 De acuerdo con información del último Censo, en Ecuador se contabilizaron un total de 4.649.330 viviendas en 2010, de las cuales 3.748.919 (80,6%) estaban ocupadas. De estas últimas, 2.391.499 (63,8%) estaban ubicadas en zonas urbanas, mientras que 1.357.420 (36,2%) eran viviendas rurales. El total de viviendas en el país creció a una tasa anual de 3,3% durante el periodo (en 2001 se contabilizaron 3.451.025), crecimiento levemente superior al observado en el número de hogares durante el mismo periodo.
- 5.9 Para tener una aproximación al mercado informal de viviendas en el país, se comparó la información intercensal de oferta de vivienda con la que se obtiene de la Encuesta Anual de Edificaciones. De acuerdo con la información de los censos de población y vivienda, en Ecuador se construyeron 1.198.305 viviendas entre el 2001 y 2010. En contraste, con la información procesada de la Encuesta Anual de Edificaciones sobre la construcción de viviendas nuevas, se estima que la oferta de vivienda formal durante el mismo periodo ascendió a 415.196 unidades, con lo que se infiere que la oferta formal de vivienda entre 2001 y 2010 en Ecuador fue tan sólo del 35%, y que el excedente corresponde al mercado informal.

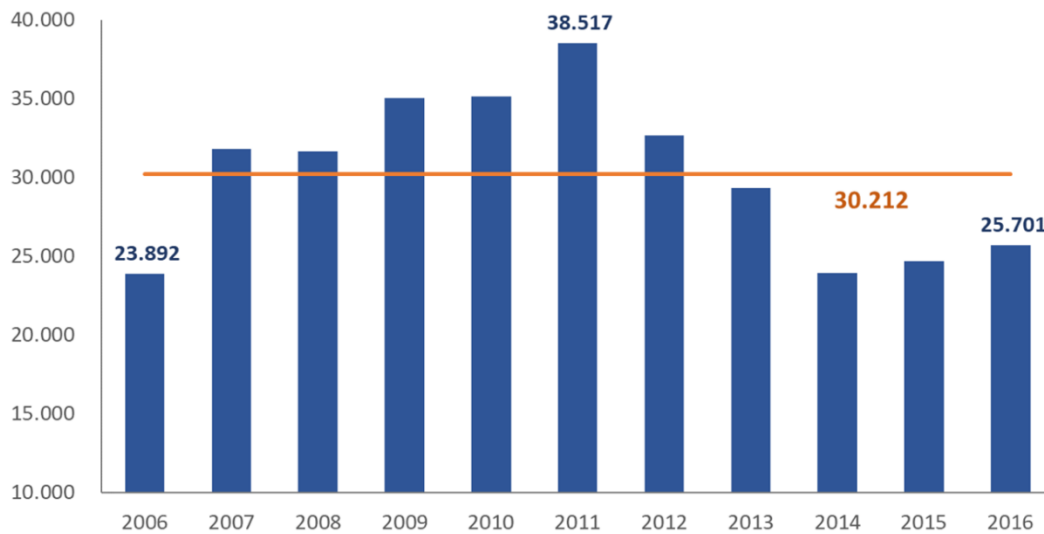
Ilustración 23. Viviendas totales adicionales y oferta de vivienda formal, 2001 - 2010.



Fuente: Censo y Encuesta Anual de Edificaciones (2001 – 2010) - INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.10 La dinámica de la oferta de vivienda ha presentado una tendencia decreciente desde 2011, cuando el número de permisos para viviendas nuevas construidas llegó a 38.517 unidades, frente a los 25.701 permisos para viviendas nuevas registrados en 2016; comportamiento que coincide con los periodos de auge y recesión del sector presentados en la segunda sección de este documento. El aumento de 9,6% en el número de permisos de construcción para vivienda entre 2010 y 2011, coincide con el crecimiento del PIB sectorial de 17,6% el mismo año. De igual forma, en 2014, con la contracción del sector, se presentó el número más bajo de permisos otorgados para la construcción de vivienda.

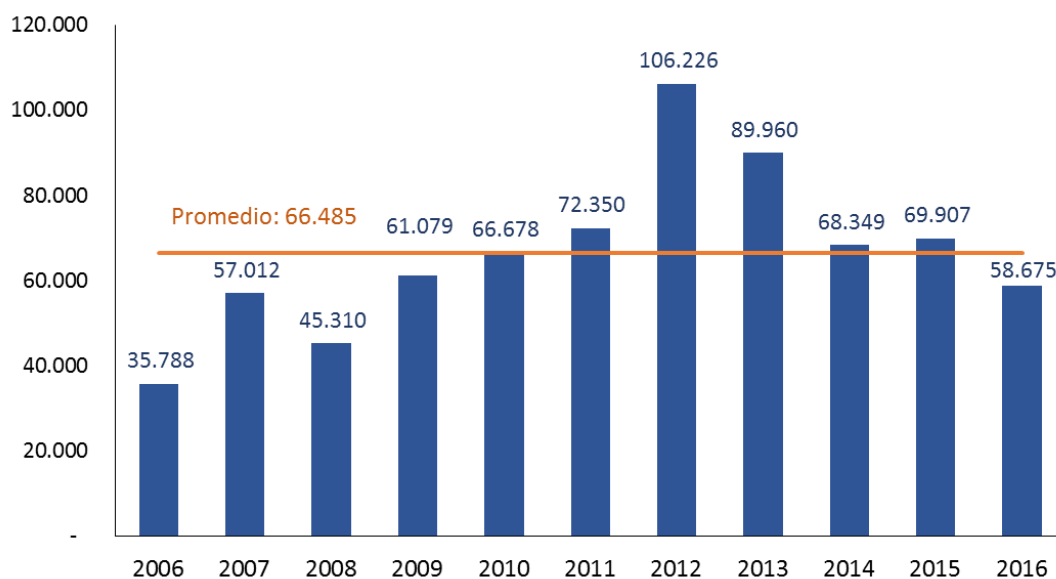
Ilustración 24. Proxi Oferta – Permisos de construcción de vivienda, 2006 – 2016



Fuente: Encuesta Anual de Edificaciones. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.11 La encuesta permite además tener una aproximación a las viviendas que se proyecta construir en el país cada año. Tomando como referencia este indicador, se encuentra una producción anual promedio entre 2006 y 2016 de 66.485 viviendas (promedio superior al observado en el período 2001-2005, de 30 mil unidades), siendo el año de mejor comportamiento el 2012 (106.226 viviendas nuevas según la estimación del INEC). Entre 2014 y 2016 la producción anual de vivienda ha caído frente al máximo observado, como respuesta a la desaceleración económica del sector, que como veremos en la siguiente sección, puede estar asociada a una disminución de los recursos de vivienda del Gobierno Nacional y a una contracción del crédito hipotecario.

Ilustración 25. Proxi Oferta – Viviendas proyectadas, 2006 – 2016



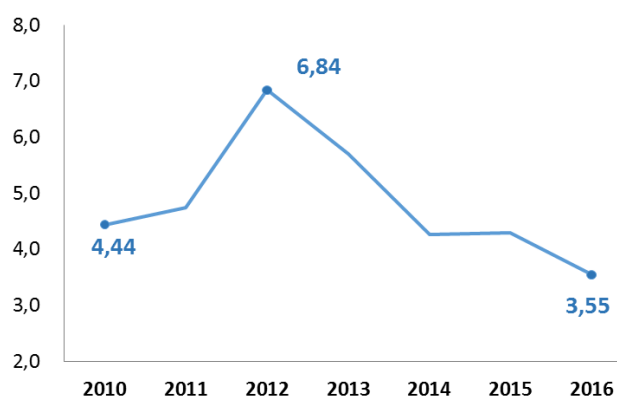
Fuente: Encuesta Anual de Edificaciones. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.12 De otra parte, con el fin de evaluar el tipo de vivienda ofrecida en el mercado, se construyó la relación entre las viviendas proyectadas para cada año y los permisos aprobados durante el año inmediatamente anterior a dicha proyección. Así, se encontró que en 2010 se construyeron 2 viviendas nuevas por cada permiso de construcción, mientras que en 2015, se ofertaron 3 viviendas por permiso, lo que permite inferir que cada vez se construye con mayor densidad o una mayor cantidad de viviendas multifamiliares (Ilustración 26).
- 5.13 Un análisis adicional, se relaciona con las viviendas proyectadas por cada 1.000 habitantes (Ilustración 29). Al tomar como base esta variable, se encuentra una disminución sustancial en los últimos años al pasar de una tasa de construcción de vivienda de 6,8 viviendas por cada 1000 habitantes en 2012 a una tasa de 3,55 en 2016. Este indicador solo alcanzó un nivel óptimo entre 2012 y 2013, puesto que se considera que éste debe oscilar entre 5 y 8 viviendas por cada 1.000 habitantes.

Ilustración 26. Viviendas\* (t) VS. Permisos const. (t-1), 2010-2016



Ilustración 27. Viviendas\* por cada 1.000 habitantes

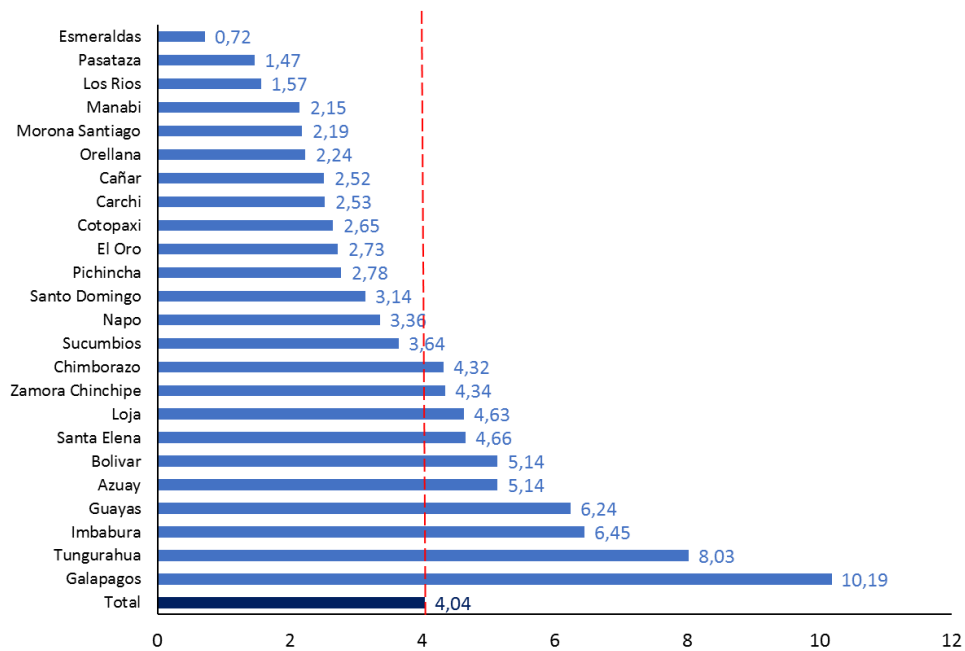


\* Viviendas proyectadas

Fuente: INEC. Encuesta Anual de Edificaciones. Cálculos Economía Urbana Ltda.

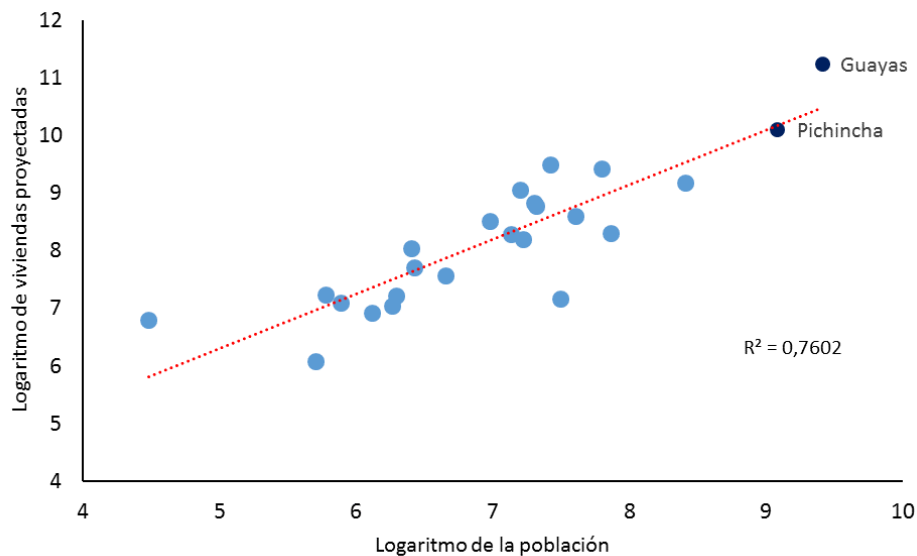
- 5.14 Al ampliar el análisis a nivel provincial, se encuentra una dinámica en la construcción superior al promedio nacional con respecto al número de habitantes en provincias como Tungurahua, Imbabura y Guayas, dinámica que contrasta con la de la provincia de Pichincha, que pese a albergar cerca del 18% de la población, representó tan solo el 12,5% de las viviendas proyectadas.

Ilustración 28. Viviendas nuevas proyectadas por cada 1.000 habitantes, 2014 - 2016.



Fuente: Encuesta Anual de Edificaciones. Cálculos Economía Urbana Ltda.

Ilustración 29. Relación entre viviendas nuevas proyectadas y población, 2014 - 2016.



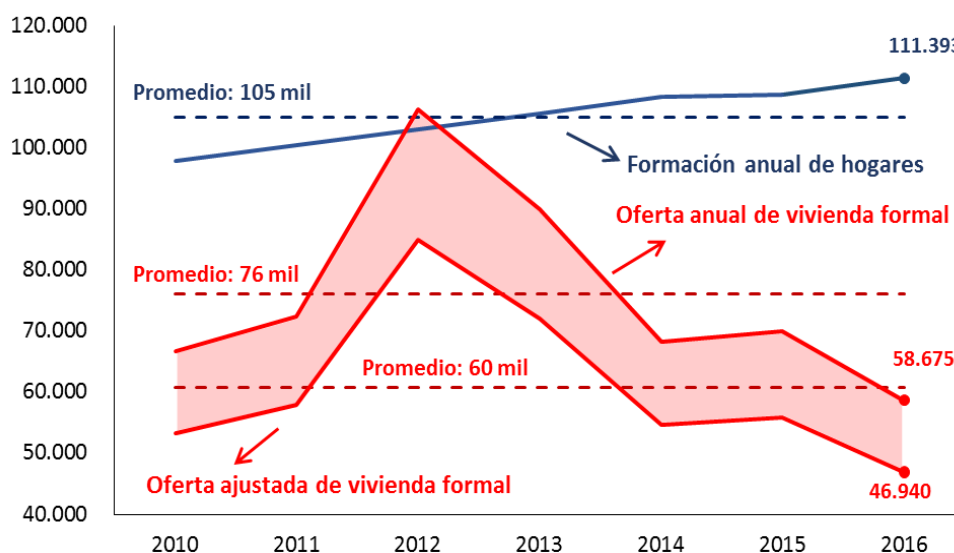
Fuente: Encuesta Anual de Edificaciones 2016. Cálculos Economía Urbana Ltda.

## C. Balance de mercado

- 5.15 El desbalance de mercado en términos de cantidades de vivienda que sugiere la información procesada y que se presenta en la ilustración 30, se debe estar ajustando en el mercado informal de vivienda. La informalidad en la construcción de vivienda puede además tener incidencia sobre la calidad de las mismas, lo que podría implicar déficit cualitativo asociado a la seguridad en la tenencia, la idoneidad de los materiales utilizados en la construcción y la

conexión a redes de servicios públicos, especialmente cuando se trata de zonas urbanas marginales o rurales dispersas, problemática que incide directamente sobre el segmento más pobre de la población. Un efecto adicional del desbalance del mercado es el aumento de la cohabitación, lo que a su vez implica un aumento del déficit cuantitativo.

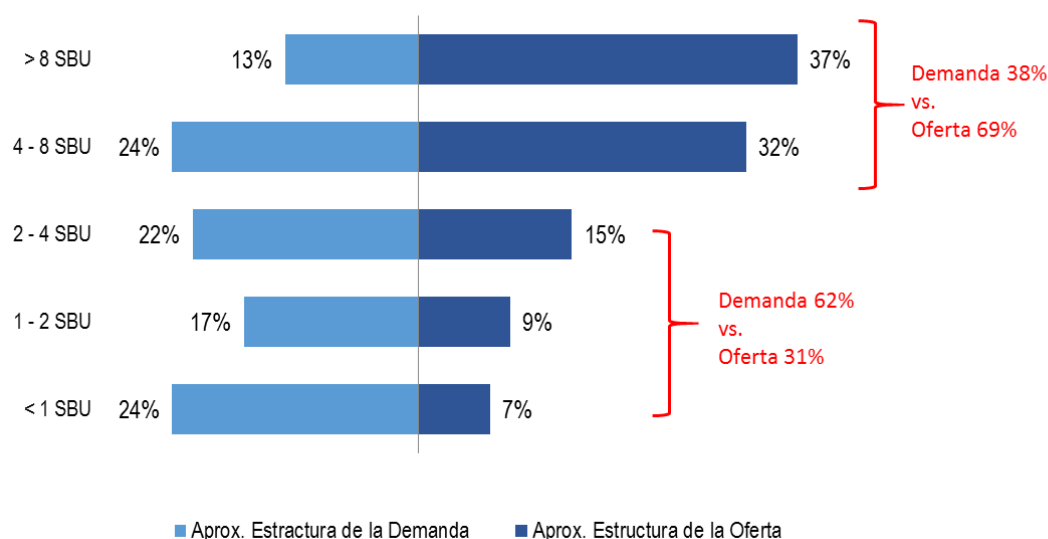
Ilustración 30. Formación anual de hogares y oferta formal de vivienda, 2010 - 2016.



Fuente: INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.16 Al estudiar el desbalance del mercado por rangos de ingreso de los hogares, se encuentra que, en los rangos de ingresos inferiores a 4 SBU, el 62% de la demanda tiene posibilidad de acceder al 31% de la oferta de vivienda que recibió financiación de vivienda, mientras que el 38% de la demanda que contempla la fracción de hogares con ingresos más altos accede al 69% de la oferta de vivienda, sugiriendo un déficit en términos de precios e ingresos de las unidades habitacionales financiadas en el mercado.

Ilustración 31. Demanda y oferta de vivienda por niveles de ingreso, 2016



Fuente: INEC. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 5.17 Al analizar la oferta total de vivienda de 2016, por rangos de precios, se observa que el desajuste de mercado es menor que en el caso de la vivienda que obtiene financiación. El 53% de la oferta en 2016 se ubicó en el rango de precios de viviendas de carácter social (hasta USD \$ 40.000) y un 21% adicional completa el rango de viviendas de interés público (hasta USD \$ 70.000). Sin embargo, de la información procesada se infiere que cerca del 76% de la oferta está en un rango de precios al cual no puede acceder cerca del 40% de los hogares de Ecuador (ver tabla 7).

Tabla 7. Estructura de la oferta de vivienda por rangos de precios, 2016

Rango de precios USD	Valor promedio	Número de viviendas	% viviendas
< \$ 20.000	\$ 12.780	13.858	24%
\$ 20.000 - \$ 40.000	\$ 30.777	17.309	29%
\$ 40.000 - \$ 70.000	\$ 52.910	12.518	21%
> \$ 70.000	\$ 110.308	14.990	26%
Total	\$ 51.567	58.675	100%

Fuente: Encuesta Anual de Edificaciones 2016. Cálculos Economía Urbana Ltda.

## 6 Subsidios e instrumentos de financiación de vivienda

### A. Subsidios

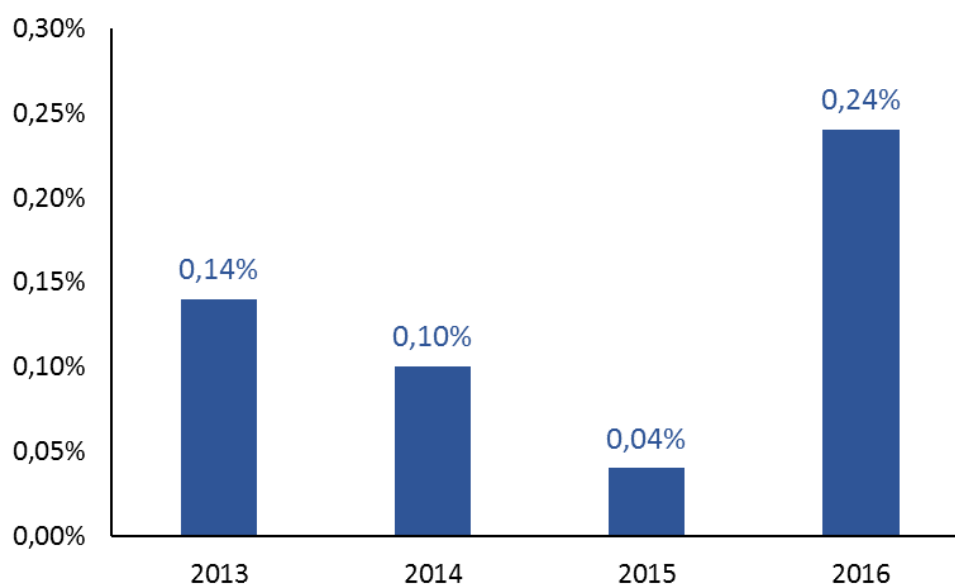
- 6.1 Entre el 2013 y el 2016 el Gobierno Nacional destinó USD \$ 513 millones para el sector vivienda, financiando un total de 77 mil unidades habitacionales. En estas viviendas se incluyen 34 mil unidades financiadas para los damnificados del terremoto de abril de 2016 (USD \$ 221 millones) y cerca de mil beneficiarios del programa de titulación, lo que nos arroja un subtotal de 42 mil unidades asociadas a los programas tradicionales de vivienda, para un promedio anual de tan sólo 10,605 viviendas financiadas por parte del Gobierno Nacional en este periodo.
- 6.2 Como se observa en la tabla 8, el gasto en vivienda ha presentado en los últimos años una alta varianza, de forma tal que con respecto al PIB su participación ha oscilado entre el 0.04% en 2015 al 0.24% en 2016, para un promedio en el periodo de estudio de 0.13%.

Tabla 8. Presupuesto y número de soluciones del Gobierno Nacional

Concepto	2013	2014	2015	2016	Total 2013 - 2016
Presupuesto vivienda	137.698.429	103.670.528	39.610.782	232.331.556	513.311.296
Número de soluciones	19.433	16.382	6.771	35.064	77.650
Valor promedio solución	7.086	6.328	5.850	6.626	6.611

Fuente: MIDUVI.

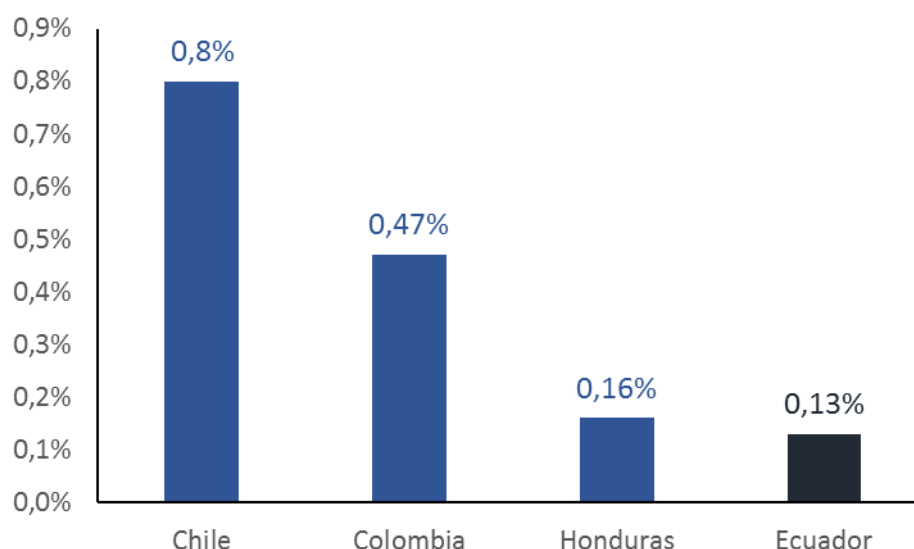
Ilustración 32. Presupuesto vivienda como porcentaje del PIB, 2013 - 2016



Fuente: MIDUVI.

- 6.3 Al comparar estos datos con otros países de la región, se observa que el Gobierno de Ecuador tiene espacio importante para incrementar su presupuesto en vivienda, pues su gasto dista bastante del observado en Chile y Colombia, y es ligeramente inferior al gasto que realiza un país como Honduras el cual está procurando incrementar sus niveles de gasto en el sector. De igualar el máximo asignado en un país como Colombia, el presupuesto de Ecuador en vivienda podría ascender a USD \$ 450 millones anuales.

Ilustración 33. Gasto en vivienda con respecto al PIB – países seleccionados

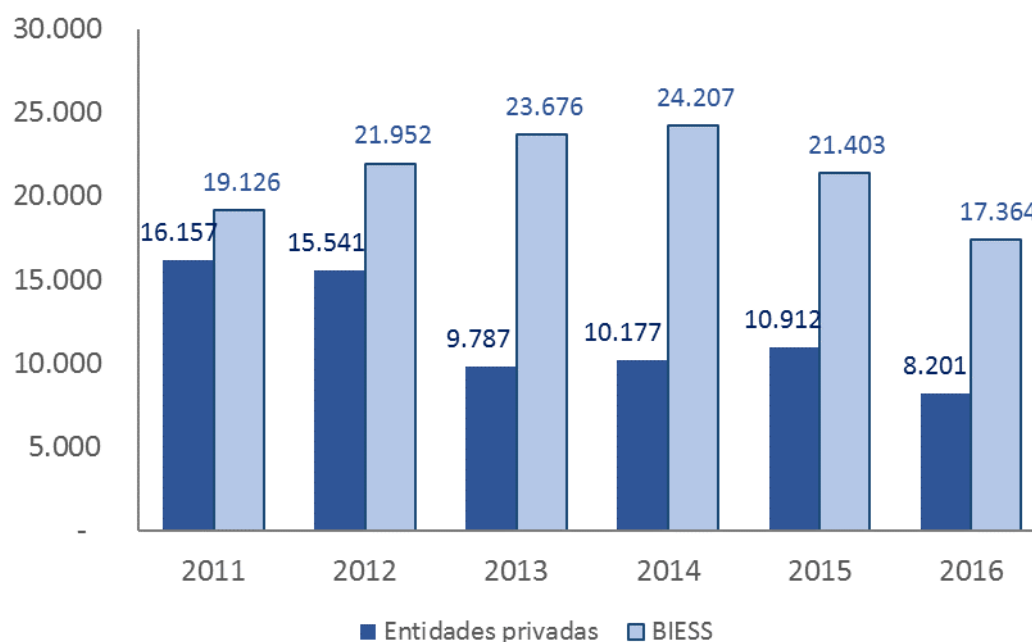


Fuente: Ministerios de cada país (circa 2015). Cálculos Economía Urbana Ltda.

## B. Financiación de Vivienda

- 6.4 En términos de financiación de vivienda se observa un sector que ha sido dominado desde el 2010 por el sector público desplazando de la actividad al sector privado, quienes se han concentrado en financiar viviendas para hogares de ingresos medios y altos. En efecto, la principal entidad promotora de crédito para vivienda en Ecuador es el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), entidad estatal que inició operaciones en 2010. Según los reportes de la entidad, mientras desde el inicio de operaciones y hasta el 2014 se presentó un crecimiento constante en su nivel de desembolsos, entre el 2015 y 2016 se presentó una caída considerable llegando a 17 mil operaciones de créditos, lo que representó una disminución de 28,2% con respecto al máximo observado en 2014 (ver ilustración 34).

Ilustración 34. Créditos hipotecarios BIESS e instituciones privadas, 2011-2016



Fuente: Reporte Estadístico Banco del IESS (circa 2016) y ASOBANCA. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 6.5 En cuanto a las instituciones privadas agremiadas en ASOBANCA, se observa que han perdido participación desde el 2011. En efecto, los desembolsos de crédito hipotecario pasaron de representar el 46% de las operaciones totales en 2011, a representar tan sólo el 32% de los créditos en 2016, desembolsando tan sólo 8.201 créditos hipotecarios dirigidos fundamentalmente a hogares de ingresos altos (ver ilustración 34). En resumen, el total de créditos hipotecarios otorgados ha presentado una variación anual de -6.2%, en el período de análisis, alcanzando un mínimo en 2016. Esta tendencia se refleja en que los créditos por cada 1.000 habitantes, pasaron de 2.31 créditos en 2011 a 1.55 en 2016.

Ilustración 35. Total créditos hipotecarios, 2011-2016

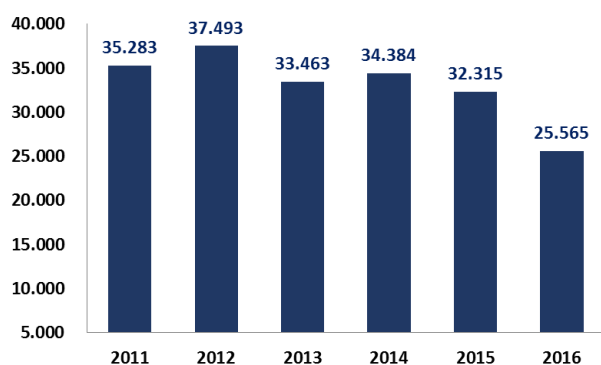
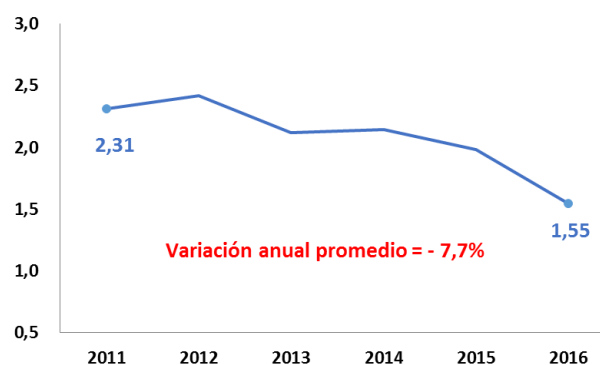


Ilustración 36. Créditos por cada 1.000 habitantes



Fuente: Reporte Estadístico Banco del IESS (circa 2016) y ASOBANCA. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 6.6 Con relación al valor de las operaciones de crédito de vivienda, al cierre de 2016 el monto total de los créditos hipotecarios desembolsados ascendió a USD \$ 1.363 millones, presentando una reducción de USD \$ 175,7 millones con respecto a lo desembolsado en 2015. Si bien el número de operaciones ha disminuido en los últimos 6 años, el valor total de las mismas aumentó levemente en dicho período, llevando a que el valor promedio del crédito hipotecario se haya multiplicado por 1,6 en el período de análisis. Lo anterior supone que cada vez el sector financiero financia menos vivienda social o de bajo precio, concentrándose en la atención a las familias de ingresos altos, fenómeno que se presenta en mayor medida en el crédito privado, que se multiplicó por 2,1, mientras el crédito público lo hizo en 1,4.

Ilustración 37. Valor créditos hipotecarios, 2011-2016

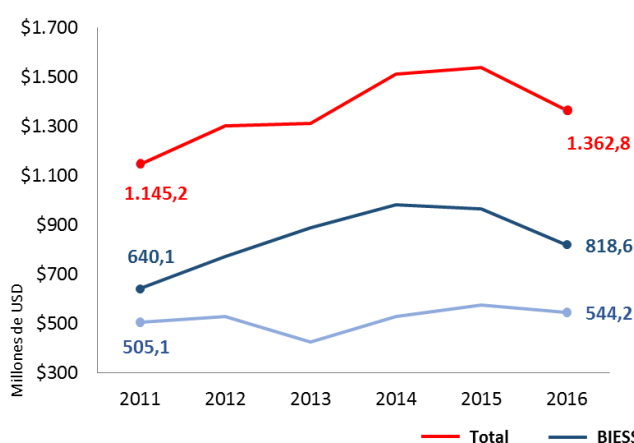
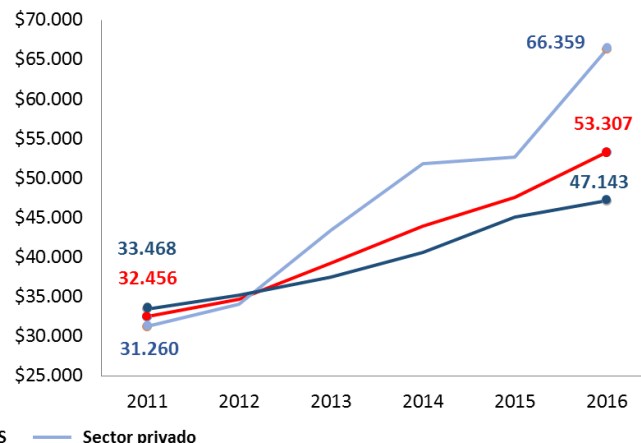


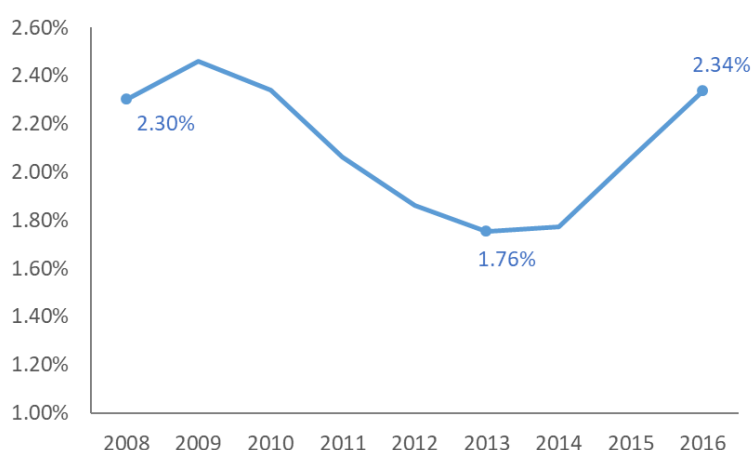
Ilustración 38. Valor promedio créditos desembolsados



Fuente: Reporte Estadístico Banco del IESS (circa 2016) y ASOBANCA. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 6.7 De otra parte, el porcentaje de la cartera hipotecaria con respecto al PIB, como indicador de profundización financiera ha presentado una tendencia creciente. En 2016, la cartera en vivienda, de acuerdo con cifras de los bancos afiliados a ASOBANCA, tuvo el mismo peso sobre el PIB que registró en 2008. Durante el periodo, este indicador registró su nivel más bajo en 2013, año en que sólo alcanzó el 1,8%. Desde entonces, se ha presentado una tendencia creciente, con un aumento de 0,6 puntos porcentuales durante los últimos cuatro años.

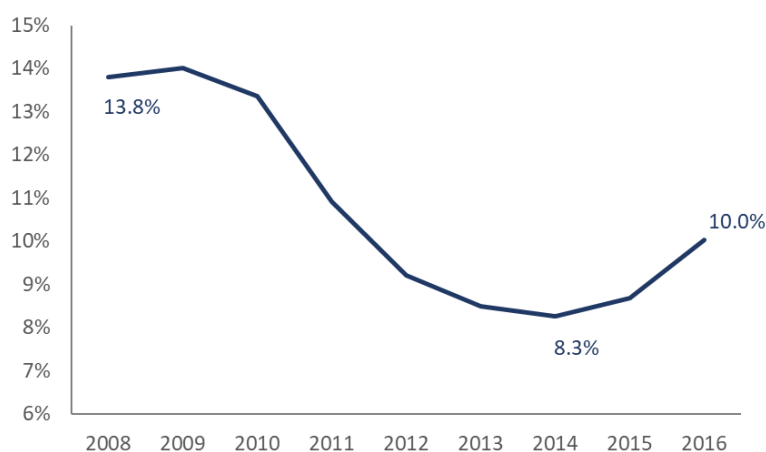
Ilustración 39. Cartera hipotecaria ASOBANCA como porcentaje del PIB, 2008-2016



Fuente: ASOBANCA. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 6.8 En relación a la cartera bruta total, la cartera hipotecaria presentó una tendencia decreciente entre 2008 y 2014, mostrando una recuperación en los últimos años. Entre 2014 y 2016 el peso de la cartera de vivienda sobre la cartera total aumentó cerca de dos puntos porcentuales. Cabe anotar que si bien en 2016 (10%) no se alcanza aún el porcentaje registrado en 2008 (13,8%), el monto total de la cartera, tanto bruta como de vivienda ha venido creciendo en el tiempo, como señal de la mayor penetración del mercado financiero en los hogares ecuatorianos.

Ilustración 40. Cartera hipotecaria ASOBANCA sobre cartera total, 2008-2016

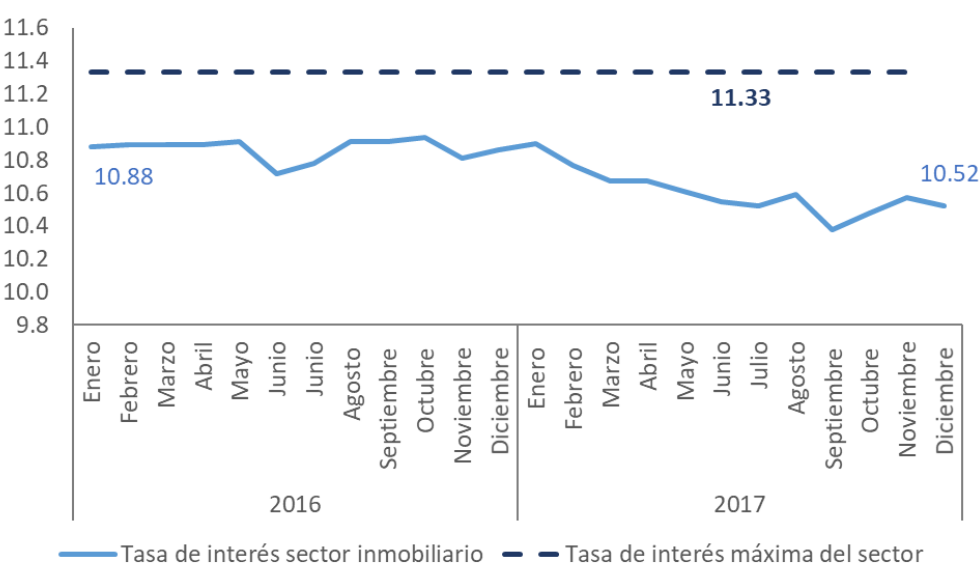


Fuente: ASOBANCA. Cálculos Economía Urbana Ltda.

- 6.9 Finalmente, la tasa de interés para crédito inmobiliario a diciembre de 2017 según el Banco Central del Ecuador (Tasa efectiva referencial) fue de 10,52% anual, y la tasa de interés de referencia para Vivienda de Interés Público, de 4,98%. Por su parte, el BIESS tiene una tasa preferencial del 6% para primera vivienda exclusiva para Viviendas de Interés Público. En los últimos años, la tasa de interés de crédito hipotecario se ha mantenido relativamente estable y ligeramente inferior al máximo permitido por la normatividad del sector.

6.10 En términos generales se observa que entre 2016 y 2017 la tasa de interés del sector vivienda ha presentado una tendencia decreciente, aunque sin variaciones pronunciadas. La tasa de interés promedio para el sector en 2016 fue de 10,87%, mientras que en 2017 fue de 10,63%, equivalente a una reducción promedio entre los dos años de 0,23 puntos porcentuales. Dicho comportamiento ha significado unas mejores condiciones económicas del mercado de vivienda en el país, pero no suficientes para atender al 40% de los hogares que tienen ingresos inferiores a 2 SBU.

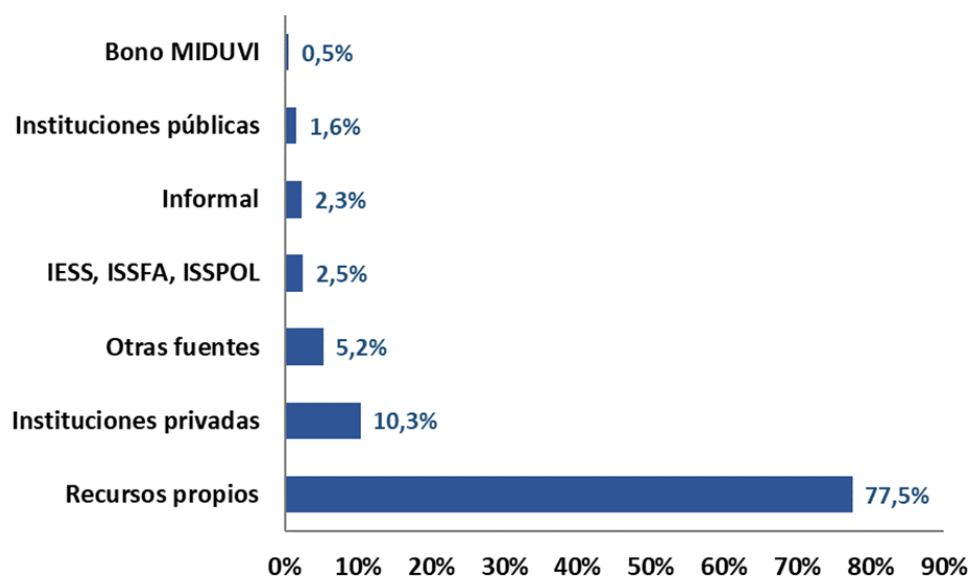
Ilustración 41. Tasa de interés sector inmobiliario, 2016-2017



Fuente: Banco Central del Ecuador. Cálculos Economía Urbana Ltda.

6.11 Finalmente, al indagar por los mecanismos de financiación que utilizan los hogares para el mejoramiento o la adquisición de vivienda, utilizado datos de la ECV 2013 – 2014, se hace evidente la preferencia por el ahorro o mecanismos de financiación no convencionales. Sólo el 4,6% del total manifestó utilizar recursos provenientes de instituciones públicas y el 10,3%, recursos de instituciones privadas, mientras que el 77,5% manifestó utilizar recursos propios.

Ilustración 42. Financiación de vivienda de los hogares ecuatorianos, 2014

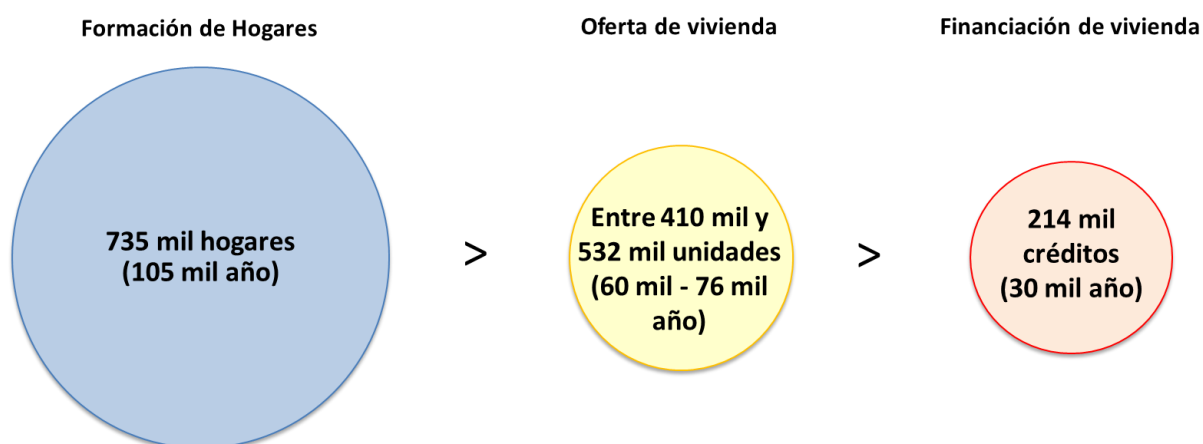


Fuente: ECV 2013 – 2014. Cálculos Economía Urbana Ltda.

## 7 Lineamientos y recomendaciones para la formulación de una política de vivienda integral

- 7.1 El diagnóstico elaborado sobre el sector vivienda en el Ecuador, encuentra un desbalance significativo en el mercado habitacional del país, que se caracteriza por una creciente formación de hogares, alrededor de 105.000 hogares año entre 2010 y 2016, no satisfecha por el sector constructor de vivienda, el cual, en promedio, habilitó entre 60 mil a 76 mil unidades año para el mismo período. Así mismo, los bajos niveles de oferta también presentan un enorme desbalance con respecto a las viviendas adquiridas con crédito hipotecario o con subsidios del Gobierno, situación de la que se infiere una enorme dificultad de las familias ecuatorianas para adquirir una vivienda formal (ver ilustración 43).

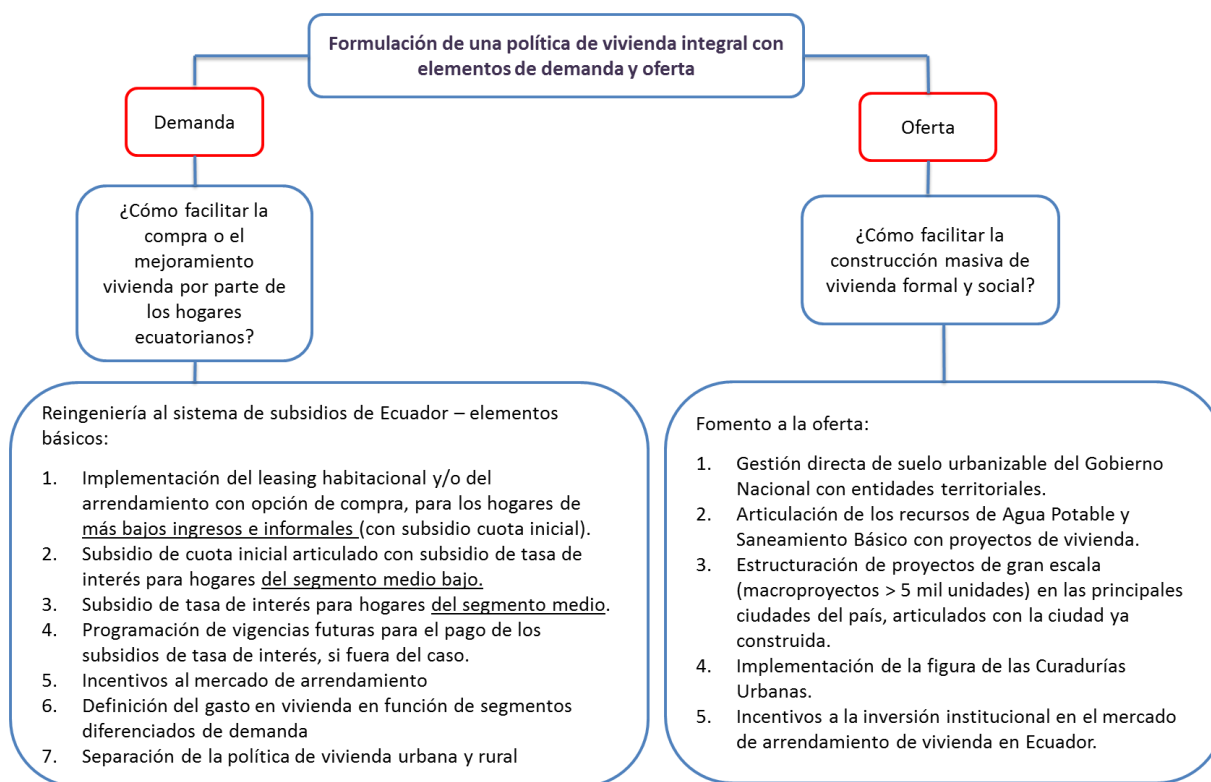
Ilustración 43. Síntesis del sector vivienda en Ecuador, 2010-2016



Fuente: INEC – BIESS – ASOBANCA

- 7.2 Este desequilibrio del mercado, que seguramente se está ajustando con la conformación de asentamientos informales, refleja la necesidad de formular una nueva política de vivienda integral, con elementos de oferta y demanda, que permita incrementar la escala de producción de vivienda del país con la implementación de programas de financiación de vivienda que se ajusten a las características de cada segmento de la población (ver ilustración 44).
- 7.3 La nueva política de vivienda, además de adelantar una reingeniería al sistema de subsidios del país en función de los niveles de ingreso de los hogares y de acuerdo con su ubicación rural o urbana, debe estimular la producción de vivienda, con énfasis en las provincias con menor tasa de producción de unidades, a través de una gestión directa del Gobierno Nacional con otros niveles de Gobierno para generar el suelo urbanizable que permita cumplir con las ambiciosas metas que se ha propuesto el programa “Casa para Todos”.

## Ilustración 44. Propuesta de estructura de la política de vivienda integral



## A. Bases para la reingeniería al sistema de subsidios del Ecuador

- 7.4 El programa de subsidios de vivienda de Ecuador podría ser reformulado definiendo una distribución de recursos en función de segmentos diferenciados de la población. En concepto de esta consultoría deberían ser subsidiables los hogares no propietarios de vivienda (de vivienda formal), que no hayan sido beneficiarios en el pasado de ayudas de vivienda del Gobierno Nacional y que tengan ingresos inferiores a 6 SBU. De tal forma, se podrían conformar 4 segmentos de hogares sobre los cuales deberíamos ofrecer un programa específico de subsidios combinando subsidios de cuota inicial con subsidios de tasa de interés, tal y como se presenta en la tabla 9.

Tabla 9. Distribución de la inversión en vivienda en función del ingreso de los hogares

	Distribución estimada	Aporte mensual estimado	Tipo de programa	Leasing o Crédito – aprox.	Valor sub. cuota inicial
1er Segmento Hasta 1 SBU	30%	US\$ 40 a 60	ACOC / Leasing + Sub. CI	US\$ 5.000	Entre US\$ 10 y 15 mil
2do Segmento Entre 1 y 2 SBU	23%	US\$ 150	Sub. Tasa i + Sub. CI	US\$ 17.000	Entre US\$ 3 y 5 mil
3er Segmento Entre 3 y 4 SBU	27%	US\$ 300	Sub. Tasa i + Sub. CI	US\$ 32.000	Entre US\$ 2 y 3 mil/N.A
4to Segmento Entre 4 y 6 SBU	20%	US\$ 500	Sub. Tasa i	US\$ 50.000	N.A

- 7.5 En general, como el crédito hipotecario no es una fuente de financiación de vivienda importante para la población con bajos ingresos, en parte por la concentración del 69% de la oferta de crédito a los hogares de ingresos más altos (más de 4 SBU), se considera que existe una oportunidad de incrementar la inversión del sector a través de instrumentos financieros no tradicionales. En otras palabras, el programa de subsidios puede facilitar el acceso al mercado de financiación de vivienda por medio de subvenciones a las cuotas iniciales para la adquisición de vivienda y a las tasas de interés aplicables al crédito hipotecario, operaciones de leasing habitacional y en contratos de arrendamiento con opción de compra (ACOC).
- 7.6 En los dos últimos mecanismos, que estarían dirigidos a los hogares de más bajos ingresos se propone el pago de un aporte mensual por parte de los hogares, que sustituye el pago de un canon de arrendamiento tradicional o de una cuota de amortización, de forma tal, que en un plazo de 10 a 15 años podrían realizar la opción de compra y reclamar la propiedad de la vivienda.
- 7.7 Bajo este contexto, se sugiere una primera aproximación a la siguiente estructura del sistema de subsidios:
- 7.7.1 **Primer segmento - hogares con ingreso hasta 1 SBU:** este segmento debe concentrar la mayor parte de la demanda o de los hogares beneficiarios (30%). Siguiendo los planteamientos iniciales del programa “Casa para Todos”, para este segmento de la población podría formularse un contrato ACOC con amortización de capital o de leasing habitacional, por un monto aproximado de US\$ 5.000, programando unos pagos mensuales entre USD\$ 40 y USD\$ 60 procurando que dicho pago no supere el 30% de su nivel de ingreso. El programa necesitaría de un subsidio de cuota inicial estimado entre US\$ 10 mil y US\$ 15 mil, lo que supondría un aumento considerable en el valor de subsidios que hoy se asignan en el país.
- 7.7.2 **Segundo segmento - hogares con ingresos entre 1 y 2 SBU:** este grupo poblacional representa el 23% de la demanda. Se plantea subsidiar tanto la tasa de interés, entre 2.5 y 4.5 puntos, como la cuota inicial, con un valor de subsidio entre US\$ 3.000 y US\$5.000. El crédito oscilaría entre US\$15 mil y US\$ 17 mil. Los hogares, por su parte, podrían aportar US\$ 150 mensuales sin que dicho pago supere el 30% de su nivel de ingreso.
- 7.7.3 **Tercer segmento – hogares con ingresos entre 3 y 4 SBU:** el tercer segmento representa el 27% de la demanda y a pesar de que se aplicaría la misma estrategia que para el anterior grupo, el subsidio de cuota inicial podría ser inferior en un rango de US\$ 2.000 a US\$ 3.000. El valor del crédito se ubicaría alrededor de los US\$ 30 y el aporte del hogar podría duplicarse con relación al segmento anterior, siendo este de US\$ 300 mensuales.
- 7.7.4 **Cuarto segmento – hogares con ingresos entre 4 y 6 SBU:** el último grupo explica el 20% de la demanda. Particularmente, no recibiría subsidio a la cuota inicial del crédito, el cual se ubicaría en el mismo rango del anterior segmento; únicamente se subsidiará la tasa de interés. El pago mensual de estos hogares podría estar alrededor de los US\$ 500.

## B. Elementos básicos para el fomento a la oferta

- 7.8 En cuanto a la oferta, es decir el fomento a la construcción masiva de la vivienda formal y en especial de vivienda económica, se proponen los siguientes lineamientos básicos:
- 7.8.1 **Gestión directa del suelo urbanizable y Economía de Escala.** Se requiere de un trabajo conjunto entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, de forma tal que los dos niveles de gobierno tengan responsabilidad directa en la gestión y financiación de suelo urbanizado, en zonas de expansión y/o de renovación urbana, como parte de una política pública especial de gestión del territorio y construcción de ciudad, que tenga el propósito de soslayar obstáculos jurídicos-administrativos y financieros que con frecuencia limitan el avance de los proyectos habitacionales.
- 7.8.2 La gestión directa de suelo por parte del Gobierno Nacional debe derivar en la formulación de proyectos de gran escala (mayores a 5 mil unidades de vivienda, en ciudades como Quito y Guayaquil), multiestratos, multiusos y articulados con la ciudad ya construida, en los cuales sea posible implementar tecnologías que permitan la construcción industrializada de vivienda y que vayan dirigidos tanto a la venta como a la promoción de la vivienda en arrendamiento. Por lo general estos macroproyectos requieren de la definición de un marco jurídico especial de alcance regional y nacional, que facilite la toma de decisiones y la ejecución de procesos en términos administrativos, financieros, de planeación y de desarrollo del territorio, por parte del MIDUVI y de otras entidades del orden nacional que tienen competencias complementarias a los desarrollos inmobiliarios (sector educación, transporte, salud, policía, etc.).
- 7.8.3 **Articulación con recursos del sector de agua potable y saneamiento básico.** Una de las principales limitantes para el desarrollo de proyectos de gran escala es la provisión adecuada de agua potable y de infraestructura de saneamiento básico. Por esta razón, esta consultoría sugiere la articulación directa de los recursos de inversión en Agua Potable y Saneamiento Básico a proyectos de vivienda ya formulados en el marco del programa “Casa para Todos”.
- 7.8.4 **Implementación de las Curadurías Urbanas.** Con el objetivo de optimizar el desarrollo urbanístico y la agilización del proceso de expedición de licencias urbanísticas, se propone la implementación de la figura del curador urbano, bajo la supervisión del MIDUVI. En el caso colombiano, el curador urbano es un agente particular que tiene una función pública derivada del estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas, a solicitud de los particulares interesados en el desarrollo de proyectos de construcción. La aprobación de las licencias está ligada al cumplimiento de la “Normas de Arquitectura y Urbanismo” las cuales normalmente son elaboradas por las autoridades municipales. Para el propósito, se requiere el desarrollo de un marco regulatorio que defina las características y funciones de las curadurías y del papel del MIDUVI como regular de la función.

## 8 Bibliografía

---

Bouillon, C. P. (2012). *Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*. Washington D.C.: BID.

CEPAL. (2017). *Informe Ecuador*. Estudios Económicos de América Latina y el Caribe.

MIDUVI. (2015). *Informe Nacional del Ecuador: Tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible Habitat III*. Quito.