

00182



PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO
Universidad Nacional Autónoma de México

La Política Habitacional y el Hábitat del S. XXI

Tesis que para obtener el grado de:

Doctora en Urbanismo

Presenta:

Irma Guadalupe Romero Vadillo

2005

m. 349089



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



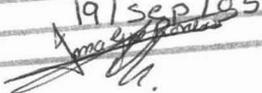
UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

U... la Dirección General de Bibliotecas de la
... en formato electrónico e impreso et
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Irma Guadalupe
Romero Vadillo
FECHA: 19/sep/05
FIRMA: 

Tutor:

Dr. Ignacio Kunz Bolaños

Cotutores:

Dr. Jesús Aguirre Cárdenas

Dr. Guillermo Boils Morales

A Guadalupe y Javier, mis padres

A Raúl

A Jaime Javier y Raúl, mis hijos

A Jorge Javier y Eleonora, mis hermanos

A Carlos Federico y Jorge Mario

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México por el apoyo con la beca de la Dirección General de Estudios de Posgrado.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología también por la beca.

A mi tutor y cotutores por su tiempo, asesoría y conocimientos transmitidos y en el caso de Ignacio y Guillermo también por su amistad.

A mis maestros de la UNAM, muy en especial al Arq. Jesús Barba Edelman, quien en su momento me brindó su apoyo para el ingreso al programa de Doctorado y al Arq. Ernesto Alva Martínez, lo mismo que al Dr. Roberto Melli Piralla.

Al Dr. Fernando Green Castillo quien como coordinador del programa me brindó su apoyo en los trámites necesarios y muy en especial por sus invitaciones a los Seminarios Internacionales de Urbanismo y Vivienda en los que participé durante el programa.

A Jhon Mirón de la Universidad de Toronto, Canadá

A Carlos Olmos y al Dr. Norberto Tapia quienes como autoridades del ISSSTE me brindaron su invaluable apoyo para obtener los permisos y el tiempo necesarios, sin los cuales este trabajo no hubiera sido posible. Al Ing. Oscar Sánchez quien me brindó el mismo apoyo como autoridad del FOVISSSTE.

A Carlos Fernández Vega, por su apoyo

Al Ing. Gustavo Reynoso Monges quien como mi superior en FOVISSSTE me dio todas las facilidades para la realización de esta investigación, lo mismo que en su momento el Lic. Álvaro Márquez, el Arq. Luis Hidalgo Zurita y el Arq. José Fernando Urban Ruiz, a quienes agradezco además su amistad.

A todos los compañeros y amigos que me brindaron su apoyo durante la realización de este trabajo, especialmente a Alma Montero y a Adolfo Mejía por su estímulo constante y su amistad de toda la vida.

La Política Habitacional y el Hábitat del S. XXI

Introducción	8
1. Planteamiento del problema	10
1.1 Origen del proyecto	10
1.2. Delimitación del estudio	11
1.3. Preguntas	12
2. Marco de Referencia	15
I. La política habitacional y sus objetivos	16
1. Política pública, política social y política habitacional.....	16
2. Acerca del Estado y la política habitacional	17
3. La Política social y los preceptos constitucionales.....	18
4. Constitución y derechos humanos.....	19
5. Los problemas del modelo de desarrollo	21
6. El debate sobre política social.....	22
7. La política social en el neoliberalismo y los programas de combate a la pobreza.....	23
8. La vivienda como parte de la política social.....	24
9. El gobierno actual y sus objetivos en política social.....	25
10. La posición adoptada	27
II. Hacia un concepto de la vivienda digna y decorosa	30
1. Factores que intervienen en la formación del concepto de vivienda digna y decorosa. 32	
1.1 Dificultades presentes en la definición.....	33
1.2 La vivienda como necesidad que cambia	35
1.3 Necesidades básicas y necesidades suntuarias	37
1.4 La estética como necesidad	38
1.5 Las necesidades y los modelos económicos y políticos	38
1.6 La memoria histórica en la creación de necesidades	41
1.7 Las diferentes actividades al interior de la vivienda.....	41
1.8 La cultura y las diferentes concepciones sobre la vivienda.....	42
1.9 Los discursos y acciones gubernamentales	43
1.10 Adaptación a necesidades particulares	48
1.11 Las consideraciones de higiene y salud.....	50
a) Los materiales y la salud	50
b) La salud y la distribución del espacio interior	52
1.12 Las características de la vivienda y los intereses económicos.....	54
a) La publicidad.....	54
1.13. Ideología	56
a) La ideología y las formas de producción de la vivienda.	56
b) Tecnología e Ideología.....	57
c) La penetración ideológica	58
d) Las propiedades de los diferentes materiales de construcción y la ideología	59
e) Ideología y el tiempo de vida de la vivienda.....	60
e) Ideología y el tiempo de vida de la vivienda.....	61
f) La ideología y la privacidad	61
g) La forma de propiedad como parte de la ideología.....	63
1.14 Las ideas de los especialistas.....	66

a) Características sociales.....	67
b) Características físicas y técnicas.....	69
1.15. La vivienda como parte del contexto urbano.....	71
a) Distancia al trabajo.....	74
b) Áreas verdes.....	74
c) El predio.....	75
+ Ubicación	75
+ Características	75
1.16 El costo de la vivienda.....	76
2. Hacia la definición de un marco de referencia de la vivienda habitable.....	77
2.1 Espacio	78
a) La reducción del espacio y las razones económicas	79
b) Dimensiones reducidas vs sano desarrollo.....	80
c) El espacio y el número de habitantes	81
d) Distinción de usos	83
e) Un cálculo de la superficie mínima.....	84
2.2 Protección Física	88
a) Durabilidad.....	90
2.3 Instalaciones para las actividades	93
a) Energía Eléctrica	93
b) Agua Potable.....	93
c) Drenaje.....	94
d) Combustible.....	94
2.4. Forma de ocupación.....	95
2.5. Equipamiento.....	97
2.6. Conclusión. Las 5 dimensiones mínimas de la vivienda	98
III. La política de vivienda actual	100
1. Los objetivos.....	103
1.1 El Plan Nacional de Desarrollo	103
1.2 El Programa Sectorial de Vivienda	103
2. Los medios para alcanzar los objetivos	105
2.1 Los Mecanismos Financieros Actuales	105
2.2 Mecanismos Administrativos	106
a) La Administración de la Empresa Pública	106
2.3 Mecanismos Operativos	107
a) Mecanismos para asalariados	107
+ De la promoción, al financiamiento, a la inscripción.....	107
La Promoción	107
De la promoción directa a la externa.-.....	109
El Financiamiento.....	109
La inscripción	110
Los puntos de vista en la actualidad	110
+ La bolsa de vivienda.....	111
El surgimiento de la bolsa	111
Las viviendas inscritas en la bolsa y sus características.....	112
El mercado cautivo y las características de la vivienda.....	114
+ El Precio de la vivienda.....	114
+ La oferta de vivienda y los participantes.....	118

+ Ubicación	120
+ Nuevas formas de otorgamiento de crédito.....	121
+ La corrupción	123
+ Ventajas potenciales para los derechohabientes.....	124
+ Los resultados.....	126
b) Políticas para no asalariados y complementarias para la población que gana menos de 2.5 salarios.....	128
+ La SEDESOL	128
Programa Vivienda y Ahorro (VIVAH).....	129
Hábitat	129
Oportunidades.....	130
+ FONHAPO	130
Vivienda Mejorada	131
Vivienda Progresiva	131
Vivienda Terminada	132
Piso Firme.....	132
Ahorros y Subsidios para la Vivienda Progresiva	132
+ BANOBRAS	133
+ Programas emergentes.....	133
+ Programas de los Institutos de Vivienda	134
Programas especiales de los Institutos.....	134
La coordinación con otros programas y organismos	135
Los vales para construcción.....	136
+ Otros programas	136
+FOVI - PROSAVI	137
+ Las bases ideológicas	137
+ Problemas en la implementación.....	140
+ El ahorro previo.....	141
+ La selección de los candidatos.	141
+ La inversión privada.....	142
+ La vivienda inconclusa y sus problemas	143
+ Ventajas de los programas de vivienda sin terminar	144
+ Los recursos.....	145
+ Conclusiones	146
c) Políticas de Suelo	148
+ El reflejo de las reformas al artículo 27	148
+ El suelo ejidal y la política habitacional.....	150
+ Los organismos de vivienda y la venta de Reserva Territorial	152
+ La superficie requerida.....	153
+ El suelo y la meta planteada.....	154
+ La concentración de suelo	156
+ El Suelo y La Ordenación Territorial	158
+ Los programas de desarrollo urbano y el suelo para vivienda	160
+ Políticas de suelo para la población de bajos recursos.....	161
+ La irregularidad y los programas de suelo	164
+ Las perspectivas	166
d) Influencia internacional	168

+ Organismos internacionales	168
Naciones Unidas	168
Banco Mundial	170
Banco Interamericano de Desarrollo (BID).....	172
Otros organismos.....	173
+ Los acuerdos internacionales	173
+ Políticas en otros países.....	174
3. Conclusiones.....	176
4. Hipótesis:	178
IV. El déficit de vivienda en México	179
1. El déficit cuantitativo	181
2. El Déficit cualitativo	186
2. 1 Requerimientos de vivienda nueva.....	190
a) familias sin techo.	191
+ Definición de familia ampliada	191
+ Definición de hogares extra.....	192
+ La familia ampliada y cohabitantes.....	193
Definición de familia ampliada y cohabitantes que requieren vivienda.....	193
Requerimientos de vivienda para la familia ampliada y cohabitantes	194
+ Hogares extra.....	196
Definición de Hogares Extra demandantes de Vivienda	196
Requerimientos de vivienda para los hogares extra	196
Total de viviendas para familias sin techo.....	197
b) La vivienda a remplazar.....	198
+ Alojamientos inadecuados.....	199
+ Cuartos redondos	199
+ Viviendas caducas	199
+ Total de viviendas a reemplazar	200
c) Total de vivienda nueva necesaria	201
d) Conclusiones.....	202
2.2 Necesidades por problemas de calidad.....	203
a) Espacio	206
+ Viviendas con problemas de espacio que se suman al déficit.....	206
Sobreocupadas	207
Problemas de cocina	209
Problemas de baño.....	210
Problemas de dormitorio	210
Problemas de baño y cocina	210
+ Total de viviendas con problemas de espacio	211
+ La vivienda solo con problemas de espacio	212
+ Viviendas con falta de espacio y otros problemas.	214
b) Servicios Básicos	215
+ Viviendas con problemas de servicios que se suman al déficit.....	216
+ Viviendas solo con problemas de servicios.....	219
+ Viviendas con problemas de servicios y otras deficiencias	220
+ Situación de todas las viviendas con problemas de servicios	221
+ La calidad en los servicios	222

Agua Potable	222
Drenaje.....	222
Electricidad.....	222
Combustible.....	223
c) Protección.....	224
+ Viviendas con problemas de protección que se suman al déficit	224
+ Viviendas con falta de protección y otros problemas.	225
+ Situación de todas las viviendas con problemas de protección.....	226
d) Ocupación insegura.....	227
+ Viviendas con ocupación insegura que se suman al déficit	227
+ Viviendas con ocupación insegura y otros problemas	228
+ Todas las viviendas con ocupación insegura.....	230
e) Distancia al equipamiento.....	231
f) Total de viviendas con problemas de calidad	233
+ Total de viviendas con falta de espacio, servicios y protección.....	233
+ Total de viviendas que componen el déficit de calidad	234
2.3 Forma de Ocupación.....	237
a) Forma de ocupación de la vivienda a reemplazar	237
+ Características generales de ocupación de las viviendas a reemplazar	237
+ La forma de ocupación de la vivienda a reemplazar en los Estados	239
b) La Forma de ocupación de las viviendas con problemas de calidad.....	240
+ Conclusiones	243
2.4. Ubicación de la vivienda	244
a) Ubicación de la vivienda a reemplazar	245
+ La vivienda a reemplazar y su forma de ocupación por tamaño de localidad..	246
b) Ubicación de los problemas de calidad.....	249
+ Ubicación de la vivienda con problemas de espacio que se contabilizaron en el	
déficit.....	250
Sobre ocupación de la vivienda según ubicación	252
Características de las viviendas solo con problemas de falta de espacio	253
Viviendas solo con problemas de falta de espacio, según forma de ocupación	
.....	254
Falta de espacio y de servicios sin problemas de protección	256
+ Características de los servicios según ubicación.....	257
Ubicación de la vivienda que suman déficit, composición de la carencia de	
servicios.....	258
Viviendas solo con problemas de servicios según ubicación y tipo de	
ocupación.....	260
Servicios en las viviendas con toda clase de problemas.....	260
Características de los servicios de todas las viviendas con el problema, según	
tipo de localidad	263
Calidad de los servicios por tamaño de localidad	265
+ Ubicación de las viviendas con falta de protección que suman al déficit	266
+ Ubicación de la vivienda con ocupación insegura	267
+ Total de viviendas con problemas, según su ubicación	268
+ Conclusiones	270
2.3 Derechohabiencia	272

a) Vivienda a reemplazar por tipo de derechohabiencia	273
+ Derechohabiencia de la vivienda de la vivienda a reemplazar.....	273
+ Forma de ocupación, según derechohabiencia de la vivienda a reemplazar	
.....	275
b) la calidad de la vivienda de la derechohabiencia	277
+ Problemas de espacio para la derechohabiencia	277
Derechohabiencia de la vivienda con problemas de espacio que suman al	
déficit.....	277
Derechohabiencia de la vivienda con problemas exclusivamente de espacio	282
Derechohabiencia de viviendas con problemas de espacio y de servicios sin	
problemas de protección.....	284
+ Derechohabiencia de viviendas con problemas de servicios	285
Calidad de la dotación de servicios según derechohabiencia	287
+ Derechohabiencia de la vivienda con problemas de protección que suman al	
déficit.....	288
+ Derechohabiencia de la vivienda con ocupación insegura que se suman al déficit	
.....	290
c) Total de viviendas con problemas, según derechohabiencia.....	291
3. Conclusiones.....	293
V. Política Habitacional contra Necesidades de Vivienda	295
1. Bursatilización y Acuerdos con la banca.....	301
2. Políticas para asalariados y población de mas de 5 salarios mínimos mensuales de	
ingreso.....	302
2.1. Los Fondos de vivienda.....	302
2.2 La SHF y el FOVI	312
3. Políticas para no asalariados y población de menores ingresos	316
4. La dimensión cualitativa y la Política Habitacional.....	321
4.1. La política habitacional y el espacio de la vivienda.	321
a) La vivienda nueva y el tamaño.....	322
b) Rangos de superficie	324
+ INFONAVIT	324
+ FOVI.....	325
+ FOVISSSTE	327
c) El tamaño de la vivienda y las políticas de ampliación.....	329
d) La actual política habitacional y los errores del pasado.....	330
e) El espacio y el tamaño del lote.....	332
f) La subdivisión del lote mínimo	332
g) La superficie mínima aceptada	335
h) El tamaño de la vivienda y el costo	336
i) La vivienda progresiva y la vivienda con posibilidades de crecimiento.....	336
j) Reglamento y mínimo.....	339
k) Distinción de usos.....	339
4.2. Servicios Básicos.....	341
4.3. Protección	346
a) La política habitacional y la familia ampliada	346
b) La política habitacional y la vivienda a reemplazar.....	347
c) La duración y la política de vivienda	349
d) Políticas de mejoramiento.....	351

4.4 Régimen de Propiedad.....	354
4.5. La política habitacional y el equipamiento.....	359
VI. Conclusiones Generales, Resultados y Reflexiones Finales	369
1. Conclusiones.....	369
2. Resultados.	378
3. Reflexiones Finales	378
FUENTES CONSULTADAS	381
Relación de cuadros.....	397
Relación de Gráficas.....	400
Relación de diagramas	401
Relación de fotografías.....	402

Introducción

La presente investigación pretende probar que la política habitacional es ineficiente toda vez que gran parte de la población reside en lugares que no cumplen con un mínimo de requisitos para considerarlos habitables y no hay ninguna política que plantee acciones encaminadas a resolver la situación. El método que se siguió fue el de elaborar primero un marco de referencia con las definiciones necesarias. Con base en lo anterior se planteó como segundo paso la hipótesis. El tercer punto fue analizar los datos para contar cuántas viviendas no tienen los elementos mínimos de habitabilidad. El cuarto fue hacer una evaluación que compara lo que la política está haciendo con lo que debería hacer conforme a los resultados obtenidos. Por último se elaboraron las conclusiones y resultados.

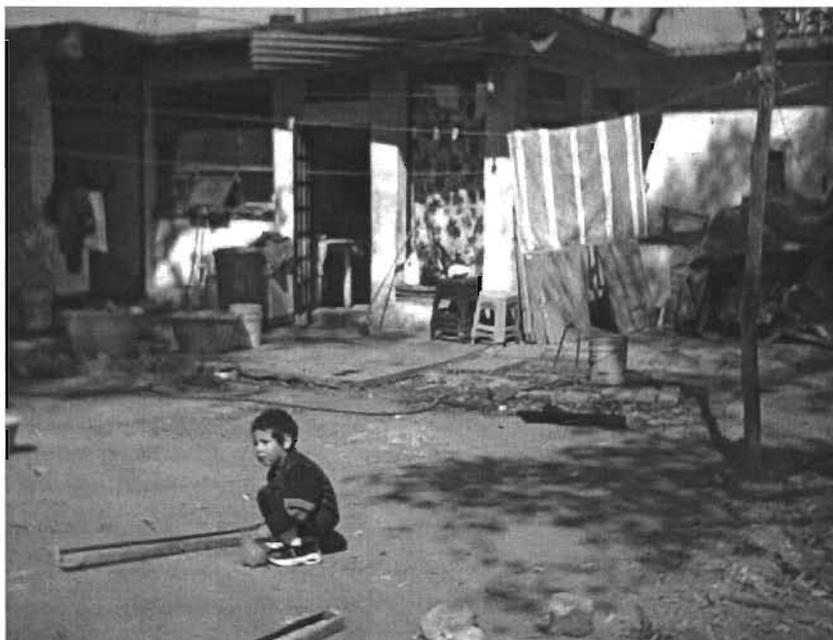
En el marco de referencia se habla como un primer punto de La política habitacional. Como segundo se define lo que se entiende como vivienda digna y decorosa y el porqué y por último se resume la política habitacional actual. Estos puntos conforman los tres primeros capítulos de la tesis. En la primer parte se establece el porqué se considera que el estado debe de hacer políticas públicas encaminadas a brindar acceso a la vivienda digna y decorosa a las familias mexicanas, lo que pasa a ser el capítulo I. En la segunda parte se habla de los factores que se tomaron en cuenta para establecer el concepto mencionado y se definen los elementos mínimos de habitabilidad que a nuestro juicio debe tener, asunto que compone el capítulo II. Por último se estudia como es la política al respecto que se ha seguido en el sexenio, lo que conforma el capítulo III.

La segunda parte corresponde al análisis numérico. Los datos que se analizan son los de la base de datos de la muestra del censo de población y vivienda del 2000. Para analizarlos se elaboró un programa de cómputo y posteriormente se construyeron las tablas y gráficas necesarias para contar cuantos alojamientos no tienen los elementos mínimos de habitabilidad. Los resultados de éste análisis constituyen el cuarto capítulo de la tesis. En ese capítulo se parte de algunas precisiones respecto a las definiciones

para adecuarlas a los datos disponibles y posteriormente se presentan los resultados para cada una de las dimensiones analizadas. Los resultados se dividen en dos grandes rubros el del déficit cuantitativo y el del cualitativo. El primero es solo la presentación de las inconsistencias del cálculo oficial y el segundo es el que se estudia en detalle para el análisis que se realiza en el capítulo V.

El quinto capítulo es el de la evaluación, para lo cual se presentan los datos y algunos casos de los resultados de la política habitacional actual y se comparan con las necesidades, con lo cual se comprueba la hipótesis acerca de su ineficiencia, toda vez que no se dirige a permitir el acceso a una vivienda digna y decorosa a las familias mexicanas. La última parte corresponde a las conclusiones y resultados y en ella se resumen las conjeturas al respecto y se hacen algunas reflexiones metodológicas como resultado de la presente investigación.

Foto 1.- Vivienda no considerada en la política habitacional



Camino Real No. 34, Iztapalapa, Distrito Federal
Foto: Archivo personal

1. Planteamiento del problema

1.1 Origen del proyecto

El presente proyecto surge de observar las dificultades y carencias de alojamiento de la población. En México gran parte de las familias residen en sitios inadecuados en términos de habitabilidad, a pesar de que disfrutar de la vivienda es una de las necesidades humanas fundamentales y un elemento esencial para el desarrollo de un país. Existe entonces una diferencia entre las posibilidades reales de acceso y la demanda, lo que hace que se hable de un problema. Debido a las dimensiones que actualmente tiene este asunto y a la multiplicidad de factores que lo originan es difícil pensar en una solución a corto plazo. Sin embargo, las estrategias gubernamentales debiera dirigirse hacia su solución. Pero a juzgar por la magnitud del problema, y a la orientación que se da a la política habitacional, ello no es así.

A lo largo de la historia el gobierno ha dado diferentes soluciones a la cuestión del alojamiento, en concordancia con la situación económica, política y social del momento. En los años 90 cobró fuerza en México la tendencia a considerar que el acceso a los diferentes satisfactores se podría lograr permitiendo a todos los individuos participar en el juego del mercado y que se debía evitar destinar los recursos gubernamentales hacia los subsidios y hacia allá se dirigió la política habitacional. La concepción ideológica del gobierno es uno de los factores que determinan los lineamientos de las políticas habitacionales, pero no es el único.

En el rumbo que toman las políticas públicas intervienen muchos otros factores, como los movimientos sociales y la fuerza que éstos tengan, el poder de los grupos empresariales y en general la fuerza de los diferentes sectores de la sociedad. Con las políticas públicas el Estado impone sus objetivos al tiempo que trata de conciliar los intereses de los diferentes sectores para mantener el orden y la paz social. Esta forma de actuación hace que lo que los objetivos que se plantean aparezcan muchas veces como contradictorios o como una serie de promesas que jamás se cumplirán o que se harán efectivas solo para un pequeño sector de la sociedad.

Tenemos entonces que a pesar de que la satisfacción de las necesidades fundamentales debiera ser el elemento sustancial de las políticas públicas, en realidad estas están supeditadas al modelo de desarrollo que se pretende alcanzar y a la situación política del momento, lo que hace que la política habitacional tenga más que ver con motivos políticos y necesidades económicas que con proveer de un techo que responda a las necesidades de habitar de la población. Esta situación hace que se elaboren políticas habitacionales que fomentan construcciones que no responden a las necesidades de quienes viven en ellas.

1.2. Delimitación del estudio

La presente investigación se limita en el espacio físico geográfico a la República Mexicana, en su extensión a la política habitacional del gobierno federal y en el tiempo al periodo comprendido entre el 2000 y el 2004. El tema se refiere entonces a la política habitacional implementada por el gobierno de Vicente Fox y las necesidades de vivienda en México.

En este trabajo no pretendemos analizar las causas del problema de la vivienda, el cual por su complejidad, debe ser estudiado desde muchos ángulos. Tampoco pretendemos hacer un análisis exhaustivo de toda la política habitacional, la cual como dijimos, responde en su diseño a múltiples factores. Lo que pretendemos es centrarnos en la parte de los objetivos de la política referentes a la habitabilidad, en el diagnóstico que se elabora y en las acciones seguidas respecto al número y características de la vivienda necesaria, de los que parte la política habitacional. Esta es tan solo una pequeña parte de dicha política, pero es uno de los elementos importantes para comprender la problemática. Los objetivos trazados y la forma en que se mide la cantidad de viviendas necesarias tienen un papel significativo en el diseño de las políticas, estrategias, plazos y recursos necesarios para tratar de solucionar el problema, así como en las características físicas de la que se impulsa.

El propósito de la investigación es entonces, saber si la política respectiva implementada por el gobierno federal del 2000 al 2004 se dirige a satisfacer las necesidades de habitar de todas las familias mexicanas y si reconoce la magnitud del déficit en lo cualitativo y en lo cuantitativo y de no ser así, saber que tan grande es éste y cuáles son sus características.

1.3. Preguntas

Lo anterior se formula a través de seis problemas de investigación:

- **¿Qué tan grande es el déficit de vivienda en México?**

Las cifras respecto a las necesidades que muestra la presente administración parten de las elaboradas en el anterior sexenio, pero no se tiene una medición que demuestre las hipótesis planteadas al respecto.

El análisis de la política habitacional seguida a lo largo de la historia y de la situación de la vivienda en México, nos lleva a suponer que el déficit es mayor que el reconocido oficialmente, por lo que éste será uno de los aspectos que analizaremos en la presente investigación tanto en lo que refiere a lo cuantitativo como a lo cualitativo.

- **¿Las metas que se plantean alcanzan a cubrir el déficit cuantitativo de vivienda?**

Conforme mencionamos anteriormente, no existe una investigación confiable que sustente las metas que el gobierno plantea en cuanto a las necesidades, por lo que suponemos que éstas no alcanzan siquiera a cubrir el déficit cuantitativo, ni siquiera en los cálculos a largo plazo. De la forma en que se realizan las mediciones, dependen en gran parte las metas que se pretende alcanzar. Si no se reconoce cuál es la cantidad que se requiere, no es posible plantear metas realistas al respecto, ni establecer los plazos en los que se podría resolver el problema.

La muestra del Censo de Población y Vivienda realizada por el INEGI en el año 2000, nos permite saber con bastante precisión el número de alojamientos que se

necesitaban en ese año, no solo en lo cuantitativo, sino también en lo cualitativo y a partir de ahí podemos saber si las metas plantadas cubrirán el déficit.

- **¿Cuáles son las características del déficit cualitativo?**

Aquí partimos de considerar que no todas las familias requieren el mismo tipo de morada, por lo que es necesario calcular que clase de alojamiento es el que responde a sus necesidades ya que ello es fundamental para plantear una política habitacional que resulta las necesidades de habitar de la población.

En el punto anterior dijimos que la muestra del censo nos permite calcular con suficiente exactitud cuántas y de que tipo son las viviendas que se necesitan para lo cual es necesario definir primero cuáles son las características que debe tener para satisfacer dichas necesidades.

- **¿La vivienda que impulsa la política habitacional del gobierno federal, resuelve las necesidades cualitativas de vivienda?**

Para resolver esta interrogante es necesario primero conocer la naturaleza del déficit cualitativo, asunto del que se habló en el punto anterior. En segundo término se requiere analizar los planteamientos oficiales que se hacen a través de la política habitacional respecto a las características de éste déficit y por último cruzar los resultados para comparar lo que se hace con lo que se debería hacer.

Como una primera aproximación derivada del conocimiento previo del tema, pensamos que las cifras oficiales subestiman el déficit cualitativo y por lo tanto la política habitacional que se plantea no resuelve el problema de la vivienda en cuanto a su cualidad. Consideramos que la causa no está exclusivamente en este hecho, sino en la naturaleza misma del Estado, pero en la presente investigación lo que nos ocupa es el demostrar que la política habitacional es ineficiente desde el momento en que no resuelve las necesidades de habitar de la población.

- **¿Cuál es la capacidad de solución de las necesidades cualitativas de vivienda a través del la política federal?**

Consideramos que si no se conocen las características del déficit el lo cualitativo, no es posible que se tenga la capacidad de solución suficiente, ya que del diagnóstico que se realice dependen el tipo de acciones a seguir y los recursos que se asignen. En este caso tomamos los programas existentes como la herramienta principal para solucionar el problema, por lo que si no se cuenta con éstos no se puede considerar que se tenga la capacidad para solucionar el problema.

Para corroborar la afirmación anterior, es necesario hacer primero el análisis de las metas y objetivos que el gobierno plantea a través de la política habitacional y después cruzar ésta información con los datos del déficit obtenido, es decir que es necesario confrontar lo que se promete con lo que se requiere para poder conocer que tan factible es resolver el problema.

- **¿La política habitacional actual resuelve siquiera las necesidades de vivienda de quienes tienen acceso a los organismos existentes?**

Actualmente existen varios organismos de vivienda destinados a resolver las necesidades de diferentes sectores de la sociedad, estos fueron creados años atrás y en cada sexenio han sido objeto de modificaciones para adaptarse a las particularidades del momento, pero gran parte de la demanda sigue insatisfecha. En este sexenio también se han realizado adaptaciones en la forma de operación y en los planteamientos que sustentan su existencia, por lo que cabe cuestionarse si con ello se resolverá el problema de quienes tienen acceso a ellos.

Para resolver esta interrogante es indispensable primero analizar las políticas que se siguen para cada uno de dichos organismos y después conocer las características de déficit para cada uno de ellos. Es por lo anterior que en la presente investigación se detalla tanto el déficit cualitativo como el cuantitativo, para cada uno de los organismos de vivienda existentes y posteriormente se confrontan los datos obtenidos con los planteamientos de la política habitacional.

2. Marco de Referencia

El Marco de referencia lo dividimos en 3 grandes rubros. En el primer rubro hablamos sobre los diferentes puntos de vista acerca de lo que debiera ser la política habitacional y hacia donde se debería encaminar se llega a la conclusión de que el principal objetivo es aquel que la Constitución marca. En este caso el artículo 4 establece que todas las familias mexicanas tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

Como segundo punto se aborda el asunto de las necesidades de habitar, para lo cual se analizan los diferentes factores que intervienen para formarse una idea de lo que puede ser habitable y se concluye con una definición de digna y decorosa del que se parte en la segunda sección de la investigación. El concepto se elaboró con el fin de determinar las especificaciones mínimas que debe tener una morada para poder considerar que satisface las necesidades elementales de habitar de quienes residen en ella. Lo anterior se debe fundamentalmente a que si no se fijan los elementos esenciales que debe de tener el lugar en el que se vive, no se puede evaluar si lo que se promueve a través de la política habitacional cumple con los objetivos de la Constitución. El significado que se tomó trata de ser flexible y reconoce que las características del alojamiento no pueden ser los mismos para todos los sectores de la población.

En tercer lugar se toca lo referente a la política habitacional actual. En esta parte del marco de referencia se pretenden plantear aquellos puntos que se consideró tienen una incidencia directa en las peculiaridades de la llamada vivienda de interés social. Así mismo se hace énfasis en aquellos elementos que son distintivos de este sexenio.

Cada uno de estos rubros dio origen a un capítulo de la presente investigación. La política habitacional y sus objetivos; Hacia un concepto de la vivienda digna y decorosa y La política de vivienda (2000 – 2004).

I. La política habitacional y sus objetivos

Un primer problema se presenta en establecer cuáles deben ser los objetivos hacia los que debe encaminarse la política habitacional, o en establecer el porque consideramos que debe dirigirse a satisfacer las necesidades de habitar de todas las familias. Dado que esta concepción entra dentro del ámbito de lo ideológico y a que la dirección de las políticas públicas depende en gran medida del modelo de desarrollo que se siga, en primera instancia plantearemos algunos aspectos del debate existente acerca de la intervención del Estado en política social, así como el papel de la Constitución, pero antes de ello es necesario hacer una breve definición de algunos términos, por lo que en primero incluimos un inciso referente a las diferencias entre política pública, política social y política habitacional y después de ello pasamos al debate del análisis del cual se desprenden las conclusiones teóricas de las que partimos en el presente trabajo.

1. Política pública, política social y política habitacional.

La política habitacional forma parte de la política social y ésta a su vez de las políticas públicas, por lo que partimos de una primer definición de lo que se entiende por éstas. Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas y demandas de carácter social” o también según Thomas Dye, aquello que el gobierno deja de hacer concientemente (Dye: 1978:3) “Las políticas públicas se formulan y desarrollan siempre y cuando sean susceptibles de fundamento legal (constitucionalidad), de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica” (Robles 2003:160). La política social la entendemos como la parte de la política pública que se refiere a los derechos o propósitos colectivos, es decir, forma parte del sistema de políticas públicas. Por último La política habitacional es el conjunto de acciones (e inacciones, desde un punto de vista sofisticado) encaminadas a lidiar con los problemas de vivienda (Marcuse: 1986:249).

2. Acerca del Estado y la política habitacional

Antes de ver si la política cumple sus objetivos, es necesario hacer algunas observaciones acerca del Estado y su naturaleza, para tratar de determinar quien debe encargarse de elaborar y hacer cumplir las políticas que en la materia se tracen, así como la orientación que deben tener. En este sentido resulta importante hacer una primera precisión. Estado y gobierno no son sinónimos. “El primero comprende las tradiciones, los instrumentos políticos tales como la Constitución y las declaraciones de derechos y toda la serie de instituciones y convenciones relacionadas con la aplicación de la fuerza; el segundo es un grupo de individuos a quienes se les ha confiado la responsabilidad de llevar a cabo los fines del Estado, otorgándoles la autoridad necesaria... La voluntad del Estado es la Ley y el gobierno es el agente que hace las leyes e impone su observancia.” (Dic. Sociología:1949:112) A través de los diferentes ordenamientos el Estado fija las reglas de funcionamiento hacia los demás sectores de la sociedad y el gobierno se encarga de hacerlas cumplir. (Bourdieu:2003:116).

Desde los años 80 se adoptó en todo el mundo una estrategia de desarrollo económico que consideraba que el Estado debía adelgazarse privatizando diversos sectores de la economía que antes estaban en sus manos, para corregir el déficit público y conseguir la correcta inserción en el mercado mundial. Esta tendencia de desarrollo a la que se le ha llamado neoliberalismo, debió así incluir una redefinición respecto a las políticas sociales (Mungia y Méndez 2000:34), entre las que está la vivienda, sin embargo sus características no han sido exactamente las mismas en todo el mundo.

En América Latina, a pesar de que se adoptaron muchos de sus principios, los gobiernos siguieron promoviendo la intervención del Estado en la economía y en el ámbito social (Lerner:1996:27). Esto no es extraño si se toma en cuenta que las decisiones gubernamentales están subordinadas a las condiciones propias de cada país y a la participación de una gran cantidad de actores diferentes en cada momento histórico.

En el caso de México, en el periodo que nos ocupa, hay dos factores que repercuten fuertemente en esta discusión. El primero de ellos es el resultado al que llevó la

aplicación de esta estrategia que profundizó la desigualdad y el segundo es el cambio de partido en el poder. El triunfo del PAN y la promesa de cambio, no permitía una campaña abierta en contra del subsidio a políticas sociales, por lo que se ha seguido un discurso en el que al tiempo que se destacan las ventajas de la inversión privada y el desarrollo económico, se plantean grandes metas en política social.

El PAN ha definido el modelo que propone como humanista y el papel que considera debe tener el Estado es el de proteger en primer término la libre competencia y de manera subsiguiente a los consumidores, los trabajadores, el medio ambiente, los grupos vulnerables y las victorias transitorias del nuevo modelo de desarrollo (Fernández:2000:25-29). Todo esto se plantea alcanzar a través de la recaudación de impuestos y la “Nueva Hacienda Pública Redistributiva” y gracias al incremento de la productividad logrado a través de la libre empresa.

En el fondo están presentes las diferentes posiciones respecto a la obligación que tiene el Estado en el planteamiento de políticas sociales y si las necesidades que pretende satisfacer esta política deben formar parte del texto constitucional o no. Lo anterior debido a que de su inclusión o no depende también la responsabilidad que el gobierno adquiere para su cumplimiento, ya que todo gobernante jura cumplir y hacer cumplir la Constitución.

3. La Política social y los preceptos constitucionales

El modelo de desarrollo económico adoptado formalmente en México desde los años 90 llevó a la discusión de incluir o no en la Constitución derechos sociales. Aunque siempre ha habido quien juzgue que no tiene caso plasmar derechos sociales de manera general, si no se elaboran los lineamientos y mecanismos para su cumplimiento, con el cambio de gobierno el debate ha cobrado fuerza. Incluso se ha llegado a plantear que aquellos preceptos en los que no haya forma de obligar a su cumplimiento, no deberían formar parte de ella, mientras que hay quien plantea que los derechos económicos sociales y culturales debieran ser la parte fundamental de la Constitución. (Ramírez López:2000:117). El gobierno priista se inclinó en general porque aquellos quedarán incluidos en la Carta Magna y respecto a la vivienda, en ella se estableció en

1972 la obligación de los patronos de aportar a fondos para los trabajadores y en 1983 el derecho de todas las familias mexicanas a ella.

Parte de este debate se puede observar en el dictamen de 1987 emitido a raíz de las reformas al Artículo 27 constitucional, en el que se decía; “Debe combatirse la noción de que carece de sentido plasmar en el texto constitucional de manera general derechos o propósitos colectivos. Buena parte del contenido de todas las Constituciones incluidas la nuestra, contienen declaraciones de tipo general. Es imposible que los textos constitucionales desarrollen hasta sus últimas consecuencias todos los aspectos de la vida social que deben ser regulados por el derecho. Por eso, asentar en la norma máxima una orientación de política gubernativa, no tiene solo el efecto de declarar un buen propósito o anunciar una intención, sino la de establecer un sólido cimiento jurídico para el desarrollo subsecuente de acciones legislativas o administrativas” (Gaceta Ecológica:1990:9).

A pesar de que el derecho a la vivienda ha permanecido como un precepto constitucional el debate no termina ahí, puesto que queda el problema de que realmente se garantice su cumplimiento, pues ello depende de la orientación que se de a la política social y de la forma en que funcionen las instituciones y modalidades públicas y privadas encargadas de dicha política, así como de los recursos que se le asignen.

4. Constitución y derechos humanos

La Constitución “es la Ley suprema de la Nación que establece los derechos y obligaciones de los individuos, la sociedad y el gobierno, regulando el orden político, económico y social... Conjuntos de normas que establecen los órganos de los Estados, las relaciones entre estos, los procesos fundamentales de creación de las disposiciones que integran el orden jurídico y los contenidos de éstas formas (Robles :2003:64).

Partiendo de la definición anterior podemos decir que un derecho establecido en la Constitución debe contar con los mecanismos suficientes para su cumplimiento y para ello se elaboran las leyes, reglamentos y normas complementarios y se crean las

instituciones necesarias. En el caso del derecho a la vivienda éste no solo está establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que forma parte de la declaración Universal de Derechos Humanos, en sus artículos 25.1 y 26.1 y en los artículos 9 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Sin embargo, su proclamación no implica su observancia, puesto que para ello se deben diseñar los caminos necesarios que lo garanticen.

El Informe sobre el Desarrollo Humano 2000 de las Naciones Unidas señala de forma implícita la necesidad de crear los mecanismos necesarios para realizar los derechos humanos. “Se realiza un derecho humano cuando los individuos gozan de las libertades amparadas por ese derecho y su ejercicio del derecho está garantizado. Los derechos humanos de una persona se realizan solo cuando hay mecanismos sociales suficientes para proteger a esa persona de las amenazas contra el ejercicio de las libertades amparadas por ese derecho” (PNUD: 2000:30). En el mismo informe, se señala que todos los derechos conllevan deberes jurídicos y cuando un derecho ha sido violado o insuficientemente protegido siempre hay alguien o alguna institución que ha dejado de cumplir su deber.

La formulación e implementación de esos procedimientos implica el trazo de una política, es decir el establecimiento del conjunto de ideas y acciones mediante las que se piensa que se conseguirá el objetivo planteado. En México desde 1983, el derecho a la vivienda se incluyó en la Constitución dentro de las garantías individuales, hasta entonces, sin que tuviera rango Constitucional, el gobierno mexicano se había ocupado por diversas razones y métodos de atacar el déficit de vivienda, sin embargo, en los años 90, cuando México se incorpora de manera más formal a la estrategia de la globalización las políticas al respecto cambiaron.

Como ya habíamos mencionado, se adoptó la tendencia a considerar que el acceso a los diferentes satisfactores se podría lograr permitiendo a todos los individuos participar en el juego del mercado y que se debía evitar destinar los recursos gubernamentales hacia los subsidios. La aplicación de esas políticas, no permitió disminuir el déficit de vivienda, por lo que ahora queda la tarea de analizar hasta donde debe llegar la

responsabilidad del Estado en esta materia para conseguir que el déficit vaya disminuyendo, así como evaluar si los mecanismos existentes son suficientes y los mejores para conseguir este propósito.

5. Los problemas del modelo de desarrollo

La estrategia de desarrollo que empezó a gestarse en México desde mediados de los años 80 y que se empezó a aplicar a partir de los 90, como mencionamos, dio prioridad al desarrollo económico y se planteó abrir la economía al libre mercado y buscar su inserción en el mercado internacional, considerando que así se lograría un crecimiento sostenido, sin la intervención del Estado en la producción. Desde este enfoque, una vez logrado el desarrollo económico necesario se solucionarían las carencias de la población, por lo que el Estado debía enfocar sus esfuerzos a promover y facilitar el desarrollo de la empresa privada. En otras palabras parten de la idea de crecer primero para luego distribuir.

Diez años después esta estrategia dejó ver en América Latina una gran cantidad de problemas. Las empresas medianas y pequeñas no pudieron competir con las grandes y una gran cantidad de ellas tuvieron que cerrar, lo que ocasionó al mismo tiempo el despido masivo de obreros. El adelgazamiento del Estado provocó también el despido de burócratas y junto con el aumento del desempleo creció la economía informal. En todo el continente hubo crisis económicas y con ello se deterioró el salario real. Al mismo tiempo, el abandono de la política social, o los pocos recursos que se le destinaron propició el deterioro de las instituciones públicas de asistencia social y un aumento en la demanda. Aún en los casos que el neoliberalismo permitió el desarrollo económico, no favoreció el desarrollo social.

Ante los efectos negativos que causó el modelo, intelectuales, políticos y grupos sociales empezaron a presionar para que los gobiernos pusieran en práctica programas de combate a la pobreza para remediar algunos de los costos sociales del ajuste (Lerner 1996:17). Existe sin embargo en la actualidad el debate acerca de si el estado debe enfocarse primordialmente al desarrollo económico o si debe dedicar mayores esfuerzos e incluso recursos a la política social, por lo que en el siguiente apartado

exponemos brevemente esta polémica para poder entender mejor las características y el enfoque que adoptan las políticas implantadas por el gobierno actual en México.

6. El debate sobre política social

Para empezar hay quienes consideran que el Estado debe garantizar el cumplimiento de las garantías individuales, pero aún entre ellos, el método para garantizarlas está a discusión, puesto que el derecho a la vivienda no solo se garantiza legislando al respecto ni solamente construyendo inmuebles para habitación. Para algunos políticos e investigadores la política social requiere de los subsidios, mientras que para otros las instituciones públicas deben de recuperar su inversión y hasta conseguir una ganancia.

Hay también quien considera que ni siquiera debían existir empresas públicas de ninguna índole ya que el Estado solo debe ser el eje regulador del mercado, con el cual los particulares pueden prestar los servicios necesarios y gracias a la competencia se puede garantizar la calidad y el precio más bajo. Desde esta perspectiva la empresa privada debe hacerse cargo incluso del desarrollo social, ya que actúa con mayor racionalidad y eficiencia que el sector público. (Banco Mundial:1990; FMI :1990).

Dentro de los mismos defensores de la política neoliberal hay quienes consideran que la política social es la forma de dar un rostro humano al modelo que ha concedido mayor importancia a la política económica, por lo que se debe invertir en recursos humanos y no solamente en la producción. (CEPAL:1990, UNICEF:2000, PREALC: 1991; Murguía: 2000: 35).

Para otros, como el diputado Bernardo Bátiz cuando el Estado se pronuncia por el apoyo al libre mercado no apoya políticas sociales. “El tema de la política social está necesariamente ligado al papel del Estado en la economía, para quienes aceptan que las leyes del mercado están por encima de los Estados y de los gobiernos y por tanto toda estructura económica debe funcionar libremente, sin injerencias políticas, sin reglas externas impuestas por la autoridad, libre a su automático juego de las leyes de la oferta y la demanda y a la también libre contratación, no pueden ser partidarios de las políticas sociales” (Bátiz 2000:3). En ese sentido Bustos Ramírez señala que el estado

neoliberal, es mínimo en cuanto a lo social y el gasto en ese rubro, pero es máximo en cuanto a la protección del mercado. (Bustos Ramírez: 1983:21).

Los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) también han participado de esta polémica y aunque en un principio se manifestaban por la aplicación de la política neoliberal en América Latina, defendiendo los intereses de los países hegemónicos, ante los efectos negativos del modelo y en respuesta a la presión de intelectuales y políticos, han empezado a pugnar por la implementación de programas de combate focalizado contra la pobreza. (Lerner 1996:17).

La polémica como podemos ver, no se limita tan solo a cuestionar si el Estado debe intervenir o no en la política social, sino que se extiende a discutir hacia quienes deben dirigirse esas políticas y que sectores deben formar parte de ellas. Aún entre quienes aceptan que el Estado debe intervenir en la cuestión social hay diferencias en cuanto al tipo de políticas a seguir y los programas que se deben elaborar. La vivienda está en el centro de este debate, pues como comentaremos adelante no existe consenso en cuanto a considerarla como parte de la política social y aún para quienes la consideran parte de ella plantean diferencias en lo referente a los programas a seguir.

7. La política social en el neoliberalismo y los programas de combate a la pobreza

Entre los políticos que apoyan la estrategia neoliberal y que aceptan que el Estado intervenga en la cuestión social, algunos se inclinan por el combate focalizado a la pobreza, es decir que los esfuerzos del Estado se dirijan únicamente hacia los más pobres y hacia determinadas regiones. Este enfoque plantea así mismo que el apoyo hacia los más pobres no debe ser incondicional, sino que éstos se deben organizar para obtener el apoyo gubernamental y colaborar en la lucha contra la pobreza.

Este enfoque se diferencia del aplicado anteriormente por los llamados Estados de Bienestar en que los segundos pretendían, de acuerdo con sus declaraciones, no solo acabar con la pobreza sino hacer que la política social llegara a toda la población,

mientras que con el combate focalizado se pretende dirigir la política social solo a las comunidades más pobres, para propiciar su despegue, al tiempo que el mercado satisface el resto de la demanda.

Lo que tiene en común la estrategia focalizada con la de los Estados de Bienestar es que prevalece la visión de intercambiar bienestar social por apoyo político. En los dos modelos la población que se organiza en la resolución de sus problemas utilizando su propia mano de obra, se considera un medio para difundir los programas gubernamentales de combate a la pobreza. Una de las diferencias es que los Estados de Bienestar dejaban en manos del Estado la satisfacción de todas las necesidades colectivas, mientras que con la aplicación de la estrategia neoliberal y las políticas de combate focalizado a la pobreza se puso también en la mesa del debate el tipo de satisfactores de los que el Estado debía hacerse cargo.

8. La vivienda como parte de la política social

La estrategia de desarrollo económico aplicada, también ha conducido a discutir las políticas sociales de las que el Estado debiera hacerse cargo. Los lineamientos del Banco Mundial para América Latina marcan que el Estado debe hacerse responsable de políticas sociales, como la educación básica y la salud preventiva, mientras que la vivienda junto con otros satisfactores puede quedar a cargo del sector privado o de organizaciones no gubernamentales.

El Banco Mundial considera en general que la iniciativa privada debe tener un papel creciente en el desarrollo social, para quitar al Estado la carga financiera que supone el subsidio, al tiempo de garantizar que la eficacia de la competencia se difunda en el plano social. Frente a estos planteamientos surge la disyuntiva sobre si se debe subsidiar la producción de la vivienda o se debe propiciar el desarrollo de la empresa privada para hacerse cargo de ello.

Para algunos funcionarios de la CEPAL como Ana Sojo, la vivienda es una de las políticas sociales con mayores efectos distributivos, puesto que supone el impulso al empleo y la reactivación de importantes sectores de la economía (Sojo: 1989:106). El

método para medir la pobreza de las necesidades básicas insatisfechas concede también una importancia fundamental a este bien, ya que identifica a la pobreza con no tener una vivienda de mínima calidad, vivir en condiciones de hacinamiento, no tener agua, servicios de drenaje y que los niños no puedan asistir a la escuela.

De la posición que adopte cada gobierno dependen las políticas de vivienda que se siguen. En México la vivienda se sigue considerando parte importante de la política social, pero existe la tendencia a considerar que el papel del Estado debiera ser fundamentalmente el de propiciar el desarrollo del sector privado de la vivienda.

9. El gobierno actual y sus objetivos en política social

El actual gobierno centra su política en conseguir el desarrollo económico a través de la empresa privada, adelgazar el Estado vía la privatización y en corregir el déficit público. Este gobierno heredó una enorme deuda pública y una gran cantidad de instituciones de bienestar social en deterioro, producto de la situación económica, la corrupción y los malos manejos, pero que constituyen una base gracias a la cual el régimen anterior logró mantener el control de los grupos populares y que permitieron proporcionar bienestar social, aunque solo fuera a un reducido grupo de la población.

El desarrollo económico prometido por el gobierno actual no ha sido una realidad y existen una gran cantidad de necesidades sociales insatisfechas entre las que está el disfrutar de una alojamiento con las condiciones esenciales de habitabilidad. Esta situación pone en riesgo la gobernabilidad y la cohesión social, por lo que el actual gobierno se ha visto en la necesidad de prestar atención a los problemas sociales y para ello se ha tenido que valer de las anteriores instituciones para plantear metas de desarrollo social y de la creación de otras nuevas. La forma que adopta el actual gobierno para intervenir en la cuestión social es precisamente la del combate focalizado a la pobreza.

Este método de combate focalizado, como mencionamos anteriormente, no ha sido aceptado por todos los sectores de la sociedad, la misma CEPAL– PNDU habla de la necesidad de combatir la pobreza entre grupos más amplios, para mejorar también la

situación de los sectores de pobres no extremos y de la clase media pauperizada (CEPAL- PNDU:1992)

El gobierno actual se ha visto frente al problema de seguir una política económica de corte neoliberal, que responda al ideario político del partido en el poder o destinar mayores recursos al desarrollo social. El problema deriva de las presiones políticas, puesto que en las decisiones gubernamentales está presente la fuerza de los distintos grupos de la sociedad que pugnan porque sus demandas queden satisfechas. Ante esta disyuntiva ha optado por un camino similar al de los gobiernos priistas, que es el de mantener un discurso político a favor del apoyo a las mayorías con el planteamiento de metas muy ambiciosas, sin destinar en realidad recursos suficientes a la política social.

En la forma de actuar de este gobierno, se refleja una clara influencia neoliberal, en especial de los planteamientos de las teorías del “Estado Nacional Competitivo” y la de la Elección Pública (social choice). La primera teoría considera que la función del estado debe de ser fundamentalmente la de ofrecer ventajas competitivas a las empresas proporcionando las condiciones óptimas para la valorización del capital global (Hirsch, 1997:45). Por su parte, en la teoría de la elección pública, se acepta que el mercado puede tener fallas, pero le atribuyen un importante papel disciplinario en la actuación de los agentes económicos para la asignación más eficiente de los recursos. Esta teoría concluye que las fallas del mercado se deben a la falta de apoyo al mercado por parte de la sociedad y del Estado, por lo que conforme a este enfoque, el Estado debe inducir y promover la eficiencia sin sustituir al mercado, con lo que el objetivo de la intervención estatal debe ser crear un ambiente económico en el que el mercado promueva la eficiencia y la competitividad.

Asimismo, en la forma en la que se quiere administrar el Estado podemos ver la tendencia hacia la “Nueva Gerencia Pública”, que considera que la administración del Estado debe ser como la administración de cualquier otro negocio cuyo propósito es la obtención de la satisfacción del cliente. (Borins:1995; Savoie: 1995)

Como resultado de estas tendencias, la política habitacional se ha centrado en reformar los organismos de vivienda existentes, que se dirigen a la población de mayores

ingresos o a los trabajadores asalariados, mientras que prácticamente no se destinan recursos hacia la población no asalariada que es la que requeriría realmente de los recursos gubernamentales. En el discurso dicen aplicar una política social que no es asistencialista, sino motor de desarrollo económico y la política de vivienda es uno de los pilares de estos planteamientos. Más adelante abundaremos sobre las bases en las que se sustenta y las características que toma como resultado de la estrategia de desarrollo económico que se ha seguido.

10. La posición adoptada

Desde nuestro punto de vista todo gobierno debiera cumplir con los preceptos constitucionales, por lo que independientemente de que esté o no de acuerdo con ellos debería establecer las políticas necesarias para su cumplimiento. En México el derecho a disfrutar de la vivienda está dentro de la Constitución y respecto a las características de ésta se dice que debe ser digna y decorosa, con lo que a pesar de las modificaciones hechas, el Estado aún tiene injerencia en muchos aspectos relativos a ella, tales como la legislación y la normatividad, la creación o desmantelamiento de instituciones o poner en marcha programas específicos (Winfield:1988: 69). Es más en el caso de los trabajadores, el Estado impone la obligación al patrón de aportar a un fondo, con lo que da mayores garantías que a otros grupos.

Tomando en cuenta lo anterior, en la presente investigación consideramos que el Estado debiera garantizar el cumplimiento de la meta planteada en la Constitución en cuanto al disfrute de una morada digna y decorosa, para todos los sectores de la sociedad, puesto que sobre la Constitución no debiera haber ninguna otra Ley y el hecho de que se plantee en ella le da al Estado por lo menos la obligación moral de cumplirla, de los mecanismos para conseguirlo debiera encargarse la política habitacional.

El compromiso moral no es la única razón por la que el Estado debe cumplir la Constitución, puesto además de ser un mandato legal representa un compromiso ideológico y político, es más en ese sentido coincidimos con pensadores como Boltvinik cuando argumenta que el desarrollo social, más que una preocupación moral es un

imperativo económico, ya que para competir es indispensable tener recursos humanos preparados con necesidades básicas satisfechas (Boltvinilk: 1992: 302). Consideramos que la meta no debiera estar a discusión, sino simplemente la forma de como alcanzarla.

La estrategia de desarrollo implementada en los últimos 12 años condujo a mayor desigualdad y el crecimiento económico prometido en los 3 años del actual gobierno ha quedado como una promesa incumplida, cada vez más inalcanzable. La situación económica hace necesaria el planteamiento de políticas sociales reales que lleguen a quien requiere de ellas y que no se conviertan en simples declaraciones ambiciosas. Frente a la recesión económica, la caída del ingreso y el deterioro social, el Estado tiene la obligación de plantear políticas sociales que contrarresten el problema, en este caso que disminuyan el déficit paulatinamente en lo cuantitativo y lo cualitativo. Los subsidios que el Estado da son a fin de cuentas parte del salario indirecto y son una forma de mantener el orden social.

El dejar de lado la política social pone en riesgo la gobernabilidad. No debemos olvidar, como ya mencionamos, que el régimen anterior mantuvo el control de los grupos populares gracias al planeamiento de una amplia gama de políticas sociales, aunque su aplicación haya beneficiado solo a un reducido grupo de la sociedad. Los movimientos sociales se generan en demanda a las necesidades sociales insatisfechas, cuando éstas no tienen la respuesta adecuada se corre el riesgo de que se tornen violentos. Así mismo entre mayor es la insatisfacción y la pobreza, mayores son los problemas sociales como delincuencia y drogadicción.

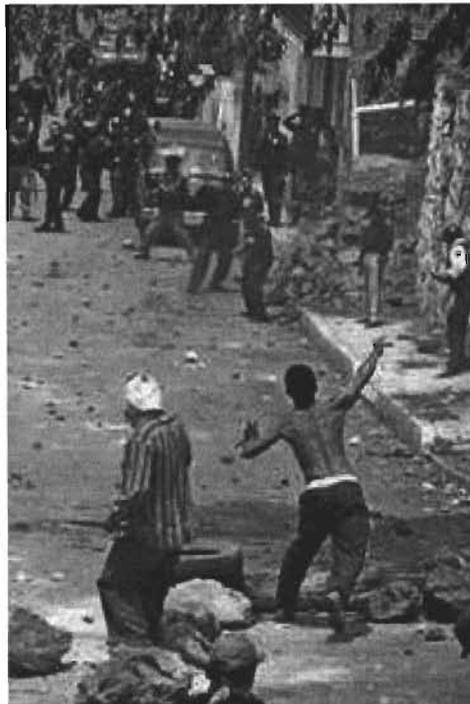
Si bien es cierto que la falta de un alojamiento adecuado no es por si sola desencadenante de otros problemas, es igualmente cierto que el habitar en un lugar en buenas condiciones es una de las necesidades elementales que se deben satisfacer para contrarrestar el deterioro social y mantener con ello la paz social.

Por otra parte, arriba mencionamos los subsidios como uno de los mecanismos para hacer frente al problema, pero hay que agregar que, además de que el acceso a la vivienda no solo depende de los subsidios que se otorguen. Para resolver el déficit hay

otros caminos como la creación de cooperativas de vivienda o la inversión en tecnología. En este caso lo que tratamos de medir es si con la política que se sigue se disminuye el déficit en su dimensión cuantitativa y cualitativa o simplemente la meta planteada es solo una declaración más y las casas que se construyen no son para quien más lo necesita y si existen políticas para solucionar el problema de quien reside en un lugar que no se puede considerar digno y decoroso

Antes de formular una política se debiera tener clara la magnitud del reto que se pretende enfrentar, es decir, cual es la situación actual, y los recursos con que se cuenta para su solución, para después plantear las metas a las que se pretende llegar, señalando los medios con los que se pretende alcanzar la meta.

Foto 2.- La falta de vivienda como factor de riesgo para la gobernabilidad



Enfrentamiento entre invasores y policías en el predio de reserva ecológica conocido como Las Calabazas, en la delegación Tláhuac, D.F. Foto: Alfredo Domínguez 24 de junio de 2005, La Jornada

II. Hacia un concepto de la vivienda digna y decorosa

En el apartado anterior dijimos que a nuestro juicio, el Estado debiera formular políticas para dar cumplimiento a los preceptos constitucionales, y a los pactos y tratados internacionales, entre los que está el disfrute de una vivienda digna y decorosa para todas las familias mexicanas. En esta parte tratamos de acercarnos a un concepto de lo que se puede entender por vivienda digna y decorosa, para medir más adelante, si la política habitacional se dirige hacia lo que desde nuestro punto de vista debiera ser su objetivo, que es el que la constitución plantea en su artículo 4º.

Debido a que los términos que se utilizan en la Constitución tienen mucho de subjetividad se hace necesario definirlos y aclarar lo que a nuestro modo de ver debiera ser el objetivo de la política habitacional, que en una primera instancia consideramos es el permitir a todos los mexicanos disfrutar de un alojamiento que satisfaga sus necesidades de habitar.

Pretendemos plantear lo que consideramos deben ser los requisitos mínimos que debe tener una morada para considerarla habitable, sin embargo como veremos a través de esta sección es muy complicado establecer estos requisitos debido a la gran cantidad de factores que intervienen.

Esta sección se estructura en primer lugar a partir de considerar los factores que dificultan elaborar un concepto de alojamiento habitable, pero que por su importancia no se pueden pasar por alto. Entre estos factores está la subjetividad de los conceptos, el cambio de las necesidades humanas a través del tiempo, la creación de necesidades en las diferentes organizaciones sociales, la memoria histórica, la cultura, las tradiciones, las diferentes concepciones que cada grupo social se forma sobre la vivienda, el papel de los discursos y acciones gubernamentales, la publicidad y las ideas de los especialistas.

Posteriormente hablamos del costo y la estética, el primero como un factor que condiciona el acceso a un alojamiento adecuado y que por referirse al acceso y no a la morada en si, está mas determinado por la forma de organización económico social, por lo que no lo consideramos como parte del concepto del habitar y el segundo como uno de los elementos respecto a los cuales preferimos no entrar en detalle, debido a su subjetividad.

Enseguida hablamos de los elementos que consideramos forman parte de la imagen de la vivienda que tiene los elementos indispensables de habitabilidad. La sección concluye con las características elementales que a nuestro juicio satisfacen las necesidades de habitar y que estuvimos en condiciones de medir, puesto que debido a los instrumentos con los que contamos, la base de datos de la muestra del Censo Nacional de Población y Vivienda, no fue posible cuantificar muchas de las características que son importantes para la habitabilidad.

Lo que interesa como marco de referencia en esta sección, es establecer las características lo más objetivas posibles que permitan considerar el lugar en el que se vive como habitable, para posteriormente estar en posibilidades de analizar cuantos alojamientos no cumplen los requisitos mínimos y el grado en que el gobierno logra abatir el déficit cualitativo y cuantitativo.

Establecer esas características significa delinear, como lo considera el Dr. Guillermo Boils, "el tipo de vivienda capaz de satisfacer de la mejor manera una necesidad real o sentida", independientemente del término que se utilice para calificarla. Bajo ese punto de vista, aquello que la Constitución califica como digna y decorosa pudiera llamarse adecuada desde el punto de vista de la habitabilidad o de calidad, lo importante es señalar los requisitos que debe cumplir la vivienda para satisfacer de la mejor manera las necesidades de habitar en la época actual.

1. Factores que intervienen en la formación del concepto de vivienda digna y decorosa.

Existen una serie de factores que intervienen en el concepto que se puede tener de morada digna y decorosa y que dificultan el poder enumerar los elementos mínimos que debe tener la vivienda para considerarla así, o a partir de nuestra interpretación, habitable.

Entre estos factores está la subjetividad de los términos, es decir la dificultad de la propia definición. En segundo lugar tenemos que las necesidades cambian a través de la historia y que aquellas que el alojamiento debe satisfacer están ligadas al uso que se le de y éste es diferente en cada época, por lo que el concepto no puede ser el mismo. En tercer lugar, si se pretende enumerar los elementos mínimos que debe tener un sitio para satisfacer las necesidades de habitar, se presenta el problema de distinguir entre lo que puede ser una necesidad básica y lo que puede ser una necesidad suntuaria. En cuarto lugar tenemos que las necesidades son diferentes en los diferentes modelos económicos y políticos y que cada uno de ellos tiene diferente grado de avance científico y tecnológico, lo que implica características diferentes para el lugar en el que se reside. En quinto lugar se presenta el problema que tiene la memoria histórica en el concepto que la gente se forma respecto a su casa.

La ideología es otro de los factores presentes. De un lado está la ideología del grupo gobernante, que se trata de implantar hacia toda la sociedad, a través de los discursos y acciones gubernamentales. De otro lado están los intereses económicos de las empresas relacionadas con los inmuebles habitacionales que a través de la publicidad tratan de que se acepten como habitables las construcciones que venden. Estos dos factores tienen un rol importante en el tipo de vivienda que se construye. Según la ideología o los intereses económicos se promueven también determinadas formas constructivas, el uso de los materiales de construcción, diversas ideas sobre el habitar e incluso sobre la forma de propiedad. Estrechamente ligado con lo anterior están los pactos y tratados internacionales, los cuales influyen en los discursos gubernamentales y en la orientación que se da a las políticas. Otro factor también muy relacionado con

los anteriores, que interviene en el tipo de necesidades que debe satisfacer la morada y por lo tanto en la formación del concepto de lo digno y decoroso, es el de la cultura y las tradiciones de cada sociedad y de cada grupo social.

También está el problema de que cada grupo social y dentro de él cada familia tiene necesidades particulares, lo que hace que las necesidades respecto al espacio en el que habitan sea diferente. Como otro factor importante están las consideraciones de higiene y salud, que dan ciertas características a la morada. Los planteamientos de la medicina respecto al control y prevención de enfermedades exigen unas dimensiones mínimas y una forma de distribución del espacio interior, así como el usar o dejar de usar determinados materiales. Entre esta multitud de factores que intervienen en la conformación del concepto de la habitabilidad, también están presentes los conceptos que difunden los especialistas en la materia. Otro hecho que no puede pasarse por alto es que la vivienda no es algo aislado, sino que forma parte de un contexto y sus características están en función del él. En los siguientes apartados estudiamos con más detalle a cada uno de estos factores para estar más adelante en condiciones de seleccionar las dimensiones de habitabilidad que debe tener el lugar en el que se vive.

1.1 Dificultades presentes en la definición.

Un gran problema para encontrar las características mínimas de habitabilidad que deben buscarse en el tipo de residencia, a la que todo mexicano tiene derecho conforme a la Constitución, parte de que los términos digna y decorosa, utilizados en dicho ordenamiento, son conceptos cargados de valores. De la misma manera el concepto de habitabilidad que utilizamos aquí como una primer aproximación también es subjetivo, lo mismo que el de calidad, entre aquellos que se utilizan para definir la vivienda tipificada en la Constitución.

Contrario a lo que muchas veces se pretende probar ningún concepto es universal, sino que todos contienen ideología y por lo tanto tienen un alto grado de subjetividad. Precisamente de esa subjetividad presente en los conceptos que se vierten en torno a la vivienda es que surge también la dificultad para establecer la calidad mínima que debe tener (Dansereau:1992:55)

La imagen de una morada se crea conforme a la idea social de lo adecuado, en donde influyen el grado de desarrollo de la sociedad, la forma de organización, la cultura, las tradiciones, la ideología difundida por el comercio, los medios de comunicación, el gobierno y los especialistas en la materia. "Frente a la casa natal trabaja la imagen de la casa soñada" (Bachelard:1975). Esta situación que veremos con mas detalle a lo largo de este capítulo, hace que cualquier concepto que se utilice se tenga que definir previamente, ya que ni siquiera las definiciones del diccionario nos dan una idea precisa de lo que se puede considerar como vivienda digna y decorosa, habitable o de calidad y de lo que la Constitución ofrece.

Textualmente en la Constitución se dice: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa...." Si recurrimos a la definición del diccionario, podemos comprobar lo difícil que resulta tener un concepto objetivo de éstos términos por la sola definición.

La Real Academia Española define la palabra disfrutar como percibir o gozar los productos y utilidades de algo. Respecto a vivienda se dice que viene del latín *vivenda*, y también es el femenino de la palabra *dus*, partícula de fut. *de vivēre*, vivir, por lo que la palabra puede tener dos acepciones:

1. Lugar cerrado y cubierto construido para ser habitado por personas.
2. (desus) Género de vida o modo de vivir.

Digna significa correspondiente, proporcionada al mérito o condición de una persona o cosa y decorosa se aplica a las cosas en que hay o se manifiesta decoro, es decir, a las cosas en las que hay o se manifiesta honor, respeto, reverencia, que se debe a una persona por su nacimiento o dignidad (Real Academia Española: 1992).

Habitable se aplica al sitio donde puede habitarse. Habitar significa vivir, morar en un lugar o casa y la casa se define como el edificio o piso dedicado a vivienda. De las definiciones de calidad tomamos dos. La primera se refiere a la manera de ser de una persona o cosa y la segunda es la valía, excelencia de una cosa.(Larousse: 1990).

Con las anteriores definiciones podemos ver que aún cuando las palabras las defina el diccionario pueden comprenderse o usarse de diferentes maneras, sobre todo cuando se trata de definir conceptos, ya que éstos, como dijimos, tienen diferente interpretación para cada cultura y en cada época, o pueden ser objeto de manipulación en los discursos ideológicos.

En el caso del concepto del decoro por ejemplo, el respeto o la reverencia que se debe a una persona puede prestarse a diferentes interpretaciones, sobre todo si no se toma en cuenta la igualdad de los mexicanos que la Constitución establece y que es muchas veces hecha a un lado por los ideólogos del mercado, para quienes el respeto está en función de la posición económica o de quien pueda pagarlo.

1.2 La vivienda como necesidad que cambia

Las características que debe tener una vivienda se han tratado de analizar desde diversos puntos de vista y por muchos investigadores, en especial en el siglo XX, pero en México esos estudios no se hacen en forma continua, ni se les da seguimiento por lo que muchas veces los criterios al respecto se vuelven obsoletos. Las características que debiera tener dependen de las necesidades que se considera debe satisfacer y éstas cambian con el desarrollo de la sociedad. No se puede decir que lo que se consideraba adecuado en el siglo pasado sea lo mismo que se tenga que considerar en la actualidad. En este apartado se pretende precisar que las necesidades que debe cubrir el alojamiento no son las mismas en cualquier etapa y por ello es necesario fijar los elementos esenciales que debe tener en la época actual.

Como señala Sotelo, "el nivel de desarrollo de una sociedad influye en las necesidades de sus habitantes, por ejemplo, actualmente se considera que toda vivienda debe tener agua potable en su interior y condiciones de higiene tales como separadores de los dormitorios y el lugar en que se cocina, incluso si se trata de viviendas rurales" (Sotelo 2000:73). Esas características no siempre fueron las mismas, puesto que a principios del siglo no todas las casas tenían baño en su interior y el contar con agua entubada fría y caliente era todo un lujo, además no son las únicas que toda la sociedad actual requiere. En este sentido es pertinente la concepción de Alderete Hass, quien

considera que “la manera en que percibimos y definimos los problemas y las soluciones cambian en un proceso dialéctico con la transformación de la realidad” (Alderete Hass: 1991), lo que hace que el lugar en el que habitamos cambie con el paso del tiempo.

Los grandes castillos de Europa hasta el siglo XVIII o las casas de México, aún las de las clases sociales más altas en la época colonial no tenía drenaje y sin embargo, eran perfectamente aceptadas, pero en la actualidad una edificación así ya no es adecuada porque los avances científicos han demostrado los problemas de salud que ello genera y existe el desarrollo tecnológico necesario que puede combatir el problema desde ese ángulo.

Parte de las características de la vivienda y de la ideología en torno a ellas, están relacionadas con el desarrollo de la medicina moderna. Desde el siglo XIX Engels en su ensayo la Cuestión de la Vivienda señalaba como las malas condiciones de ésta generaban la proliferación de epidemias y en la actualidad se considera necesario entre otras cosas que cuente con los espacios suficientemente diferenciados que permitan aislar en su caso a los enfermos (Coplamar:1982:18). Con el tiempo muchos materiales se han desechado porque se ha encontrado que afectan la salud, tal es el caso del asbesto o de pinturas con plomo utilizadas en los acabados. Algunas características del diseño, han cambiado al encontrarse los problemas de salud que generan la humedad de los muros, el moho y el polvo, respecto a lo que en la actualidad se considera lo más apropiado en lo que se refiere a la higiene y la salud, hablaremos en un apartado más adelante.

Las diversas formas de organización de la sociedad y su ideología son otra de las razones que explican el cambio de las características del alojamiento con el paso del tiempo y el que no todas sus propiedades sean universales. Las diferentes formas de producción dan origen a diferentes materiales y su uso crea distintas clases de moradas. El vidrio utilizado principalmente en el pasado como elemento decorativo, fue hasta hace unos años uno de los elementos sin los cuales no se concebía una vivienda urbana moderna, hasta la introducción en la actualidad de los poli carbonatos.

En cuanto a la ideología, ésta depende también de modelo de producción adoptado en cada sociedad. Los complejos colectivos que se construyeron en los años 20 en lo que fue la Unión Soviética contemplaban la desaparición de la familia tradicional y trataban de favorecer el modo colectivo de pensar, lo que en los países capitalistas no era bien aceptado (Smith:1993:85) (Therán:1969). A la ideología y la forma en que interviene en las características de las edificaciones para habitación en la actualidad, también destinamos un apartado más adelante.

Dentro de un mismo país las características de una morada cambian con la evolución de la sociedad, como se mencionó para el caso del agua y el drenaje en México. Muchas de ellas van relacionadas también con la forma de gobierno que en cada momento adopta cada comunidad, puesto que como se verá mas adelante, el discurso y las decisiones gubernamentales son otros de los elementos que se reflejan en la forma del espacio habitado. Los elementos que se incorporan a la vivienda dependen así del papel que se considera debe cumplir ésta dentro de la sociedad, lo cual está ligado a quien le da ese papel y al momento histórico en el que se le asigna.

De las necesidades que se crean a lo largo de la historia, algunas pasan al campo de las necesidades suntuarias, pero otras en cambio se convierten en básicas. La protección frente a las adversidades del clima y los animales salvajes, es una de las necesidades históricas por las que el hombre ha construido una morada, pero conforme avanza el desarrollo de la humanidad el hombre requiere más que de un refugio de un lugar para vivir, es decir un lugar para desarrollarse de forma saludable física y mentalmente.

1.3 Necesidades básicas y necesidades suntuarias

Distinguir entre los satisfactores que son simplemente un lujo y los que son realmente indispensables para ese desarrollo se complica si se toma en cuenta que el hombre es parte de la sociedad y como se mencionó el propio desarrollo convierte en básicas las necesidades que en otro momento fueron suntuarias, o cambia también la forma de concebir los lujos.

En 1947 cuando se inicia un programa de Renovación habitacional en Inglaterra, se consideraban como renovaciones necesarias: provisión de alumbrado eléctrico, agua corriente en el interior de cada vivienda y agregar retretes, para lograr como mínimo uno por cada dos viviendas (Pepper: 1975:177). En la actualidad en cambio, el baño al interior es un elemento indispensable.

Todavía en los años 50 en Europa se consideraba la regadera como algo extraño, al tiempo que se pensaba que la tina era lo mejor. Algunas de estas recomendaciones las podemos encontrar en escritos como los de Wolff respecto a los elementos mínimos que debe tener una vivienda en donde se habla de la tina como un elemento fundamental, mientras que se considera la regadera como un lujo (Wolff:1973). Estos ejemplos nos dan una idea de lo difícil que resulta determinar en que momento se cruza la frontera entre lo necesario y lo superfluo, en este apartado lo dejamos solo como ejemplo, ya que más adelante hablaremos de las diferentes ideologías que tienen un rol importante en el concepto que una sociedad se forma de las necesidades básicas y las suntuarias.

1.4 La estética como necesidad

Un elemento del que no nos vamos a ocupar en esta sección, es el referente a la estética. Las necesidades al poder ser creadas pueden también ser muy subjetivas, de todas ellas la estética es la más cargada de subjetividad, por lo que en este caso, para no entrar en la discusión de si la belleza es o no necesaria, y debido a que es algo muy difícil de medir, no nos ocuparemos de esta característica.

1.5 Las necesidades y los modelos económicos y políticos

En el cambio de necesidades, como mencionamos en el inciso 1.2, está presente la evolución de la sociedad y los cambios económicos y políticos. Cada sociedad tiene sus propias necesidades, que dependen a su vez del modelo económico y político del momento.

Los diferentes modelos de organización social permiten el desarrollo de diferentes tecnologías y formas diferentes de vida. Esto hace que las necesidades respecto a la

vivienda sean diferentes de una sociedad a otra, en el caso de las sociedades modernas, el ritmo de vida actual impone formas diferentes al interior y con ello a los espacios requeridos, pero como las características de la economía son diferentes de un país a otro, también son distintas las formas de habitar.

En este apartado solo daremos algunos ejemplos de los cambios que ha mostrado la vivienda, en función de los cambios en las formas de vida, los cuales no son los mismos para todos los sectores de la sociedad, puesto que el modelo de desarrollo condiciona el tipo de alojamiento al que cada sector de la sociedad puede tener acceso, respecto a lo cual nos referiremos en los apartados correspondientes a la ideología, la cultura y el gobierno.

En algunos países por ejemplo, es cada vez más frecuente el trabajo en casa, mientras que en otros, como en México la mujer ha salido a trabajar fuera de ella y se hace menos necesario el gran espacio para cocinar y reunir a la familia. En "El Libro de Mis recuerdos", Antonio García Cubas, relata como en el S.XIX la cocina era un lugar muy importante para la convivencia familiar. No todas las familias tenían comedor y se reunían junto al fogón en la cocina (García Cubas:1904). Todavía en 1963 en Inglaterra se consideraba que la vivienda debía tener una cocina lo bastante grande como para instalar los electrodomésticos modernos. (Pepper:1975:134). En la actualidad en cambio, la cocina ha perdido importancia sobre todo en los hogares en los que la mujer sale a trabajar, aún en las clases de mayor poder adquisitivo.

Al igual que la cocina han cambiado las necesidades que se tienen respecto a otras áreas. El gran comedor, por ejemplo, anteriormente utilizado por las familias de más altos ingresos solo en los días de fiesta ha perdido su función para integrarse a la estancia. En Inglaterra en los años 60 se consideraba que las habitaciones de los niños debían ser lo suficientemente grandes como para utilizarlas como estudios (Pepper:1975:134), mientras que en la actualidad puede ser suficiente con que la recámara tenga las dimensiones que le permitan albergar las camas necesarias (Fonseca:2002: 39), siempre y cuando tengan suficiente privacidad.

Así como algunos recintos se han reducido con las formas de vida moderna, también ha surgido la necesidad de contar con otro tipo de espacios, como es el caso del estacionamiento. El uso del automóvil en las sociedades occidentales ha introducido la necesidad, para algunas clases sociales de contar con un sitio al interior para guardarlo, en Inglaterra ya en 1963 se consideraba que lo ideal era uno por casa. (Pepper:1975:134).

Así mismo, la actividad económica de quien la habita también le da determinadas características, por ejemplo, la vivienda rural mexicana es inconcebible sin un corral para los animales o un espacio para la siembra, mientras que la urbana puede requerir de un espacio taller o un local comercial.

Foto 3 .- Interior de una vivienda de interés social



Fraccionamiento de interés social en Culiacán, Sinaloa.
Foto: archivo personal

1.6 La memoria histórica en la creación de necesidades

El que las necesidades cambien con el paso del tiempo no quiere decir que esto suceda de un momento a otro y menos de tajo. En el concepto respecto a la forma que debe tener determinado bien influye el conocimiento histórico que al respecto se tiene. A pesar de que con el desarrollo de la humanidad cambia la forma de habitar y concebir los espacios, siempre está presente la memoria histórica. Las costumbres nunca cambian de forma radical, las modificaciones se dan de forma paulatina. En el caso de la casa, frecuentemente se considera la de los antepasados como algo mejor, en especial la de las clases acomodadas y es ese el modelo que se trata de imitar.

1.7 Las diferentes actividades al interior de la vivienda

Los elementos mínimos que debe tener una morada están relacionados con las actividades que en ella se realicen y éstas como dijimos están en función de la sociedad de la que se trate y al lugar en el que se ubique. En las sociedades orientales se realizan diferentes actividades a las de la sociedad occidental y por lo tanto las necesidades que debe cubrir el alojamiento son diferentes. En este apartado no nos vamos a ocupar de las actividades que realiza la sociedad occidental, ya que lo que importa es definir los usos y características para la sociedad mexicana y por diversas razones que tampoco vamos a discutir en este momento, en México predominan las costumbres de la sociedad occidental.

Conforme a los estudios de Hole y Attenburrow; 1966 y a los trabajos de Ávila Riquelme las actividades que con mayor frecuencia se realizan en el domicilio en estas sociedades serían: Dormir; tener vida sexual; Guardar ropa y objetos personales; vestirse y desvestirse; Estar (conversar, descansar, escuchar la radio, ver televisión, convivir con la familia, recibir visitas); Comer; Cocinar; Guardar enseres domésticos; Asearse; Mantener la ropa (lavar, planchar y secar); Guardar objetos como un vehículo, bicicletas, patines, carreolas o instrumentos de trabajo; Actividades diversas según el medio en el que se vive y los gustos personales (leer, escribir, coser, jugar, hacer ejercicio, criar animales, cultivar plantas); Tomar aire y sol.

Conforme a estas actividades en la sociedad occidental el lugar en el que se habita debería tener el espacio suficiente para realizar estas actividades de forma adecuada, claro está según las características de la familia, ya que como se plantea en el siguiente apartado, otro factor que interviene en el concepto de lo adecuado en cuanto al habitar, es el de la cultura y las tradiciones, así como la capacidad que un lugar tenga de adaptarse a las necesidades de sus ocupantes, punto al que nos referiremos más adelante.

1.8 La cultura y las diferentes concepciones sobre la vivienda

En un momento determinado la diferencia en las concepciones del habitar dependen fundamentalmente como se mencionó, de la forma de organización social de la que se trata, del grado de desarrollo de la sociedad y del rol social de quien emite el concepto. La concepción que cada grupo social se forma de la morada es diferente, puesto que las necesidades son diferentes y éstas varían aún de una familia a otra y dentro del mismo grupo familiar las expectativas a cerca de cómo debe ser el espacio en el que viven varían de un miembro a otro. En diferentes países la vivienda tiene diferentes significados e importancia para los distintos grupos sociales (Aldrete-Haas: 1991).

Foto 4 .- Viviendas indígenas, como expresión cultural



Vivienda campesina en la Huasteca, Valle del Sol
Foto:
<http://www.arquitectura.iteso.mx/alternativos/taao/vallesol/par te1.htm>



Reproducción del interior de una choza Maya en Campeche, en la casa de la casa de las Artesanías, Campeche, Cam.
Foto: Archivo personal

Quienes estudian las culturas y tradiciones populares, consideran que muchas veces las edificaciones en las que se cobijan los sectores populares pueden no ser adecuadas desde el punto de vista de la higiene o las características técnicas, pero tienen un valor cultural y responden a las necesidades de identidad social con el grupo al que se pertenece y a la forma de vida de sus habitantes. "En el sureste mexicano la gente abandona la vivienda de concreto para ubicarse en el patio trasero al abrigo de una choza de palmas, sobre el piso de tierra que le permite enterrar el ombligo de los recién nacidos... En los poblados reubicados por la construcción de la presa Zimapán, en la colindancia de los estados de Querétaro e Hidalgo, las familias siembran maíz en los jardines de las nuevas casas con que fueron dotados" (Pérez Ramírez;1999:s/p).

Otros profesionales consideran que las formas de la arquitectura indígena son la expresión realista de la situación económica social del medio ambiente y que los materiales naturales con los conocimientos técnicos y arquitectónicos modernos pueden proporcionar habitaciones durables, económicas y bellas. (Moya; 1988: 32). Al respecto, la ONU en su informe Hábitat señala que un alojamiento adecuado debe permitir la expresión de la identidad y la diversidad cultural. No se deben sacrificar las dimensiones culturales de la vivienda en aras del desarrollo o la modernización (Hábitat: 1996: s/p).

Para algunos especialistas un problema que se puede presentar cuando se buscan las condiciones mínimas que debe cumplir el espacio en el que se vive, es que se tipifique y predetermine como ha de vivirse la casa" (Ayala Alonso: 1996), lo que iría en contra de la cultura y las tradiciones, sin embargo en este caso hablamos de los elementos mínimos que permitan establecer un criterio para poder considerar un lugar como habitable, para evitar que se llamen viviendas a sitios que no tienen los elementos mínimos de habitabilidad.

1.9 Los discursos y acciones gubernamentales

Los discursos y acciones gubernamentales tienen un papel importante en la forma en que se concibe el espacio en el que se vive. Con los conceptos que al respecto se encuentran en los discursos políticos, se crean expectativas, al tiempo que se va

conformando la idea de lo que la sociedad ha de aceptar como adecuado y cuando se llevan a cabo acciones concretas, o se traducen en leyes, se reflejan en la forma de las edificaciones, sobre todo en las de interés social. Como parte de este discurso consideramos también las declaraciones de los organismos internacionales, puesto que son los gobiernos quienes las aplican conforme a su propia interpretación y es la sociedad quien las hace suyas como ideal a alcanzar.

Un ejemplo de lo anterior lo tenemos en las edificaciones que el Estado mexicano consideró como dignas y decorosas en el siglo pasado, y que promovió en sus programas y políticas. Estas construcciones no tuvieron las mismas características para todos los sectores de la sociedad, pero se trataba de difundir la idea de que esa era la vivienda a la que cada grupo tenía derecho. En el discurso que el gobierno de México utilizaba como parte de su estrategia política, se hacían promesas, se exaltaban las acciones del gobierno para mantener el control de los sectores populares y se trataba de reflejar una actitud revolucionaria hacia el exterior, al tiempo que se vertían los conceptos que se pretendían imponer respecto a como debían ser las casas, para que la población las aceptara como las adecuadas y crear así la imagen de que se trabajaba en su beneficio.

El discurso de Fernando Zamora, quien en 1965, fuera Director General del Instituto Nacional de Vivienda, en la inauguración del primer Congreso Interamericano de Vivienda, es muy representativo de ese tipo de planteamientos. "Si lográramos encontrar los medios para proporcionar a nuestros compatriotas una casa de buena calidad y durable; que fuera funcional y le permitiera satisfacer sus necesidades individuales, familiares y colectivas; que le representara un sólido y saneado patrimonio familiar; que garantizara la seguridad; la salud y el bienestar, al mismo tiempo que fuera un instrumento eficaz de superación cultural y física de sus moradores, a los que proporcionara un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida en sociedad, el hombre de América, tan orgullos de sus tradiciones centenarias y de su independencia política, que define en gran parte la personalidad histórica de cada una de las naciones que integran el Hemisferio Occidental, haría de este Continente, no solo la morada

digna de todos sus habitantes, sino también un reducto inviolable de la democracia y de la justicia universal...” (Zamora:1966:11).

Este tipo de discurso no hacía ninguna propuesta concreta de cómo debía ser la casa, pero sí ofrecía satisfacer todas las necesidades del ser humano, al tiempo que aparentaba que el Estado buscaba el camino para conseguirlo. Un planteamiento parecido, pero en el que se incorporan algunos elementos concretos, es el del Secretario General del mismo Instituto hecho en 1968: “La vivienda debe garantizar a ayudar a proporcionar al hombre salud y seguridad, debe otorgarle protección al frío, a la lluvia, al aire, al ruido; debe proporcionarle ventilación, luz y calor solar, facilidades para su higiene personal y de su vestido; agua para todos usos, la independencia necesaria por sexos, por edades, por funciones, el espacio necesario para dormir, comer, estar, trabajar, asearse, etc. Debe la vivienda programarse para la vida social; situarse accesiblemente; dar facilidades para satisfacer las necesidades de vida, salud, educación, recreación, trabajo y culto (Bautista: 1968:9).

De hecho, en cada periodo y con la creación de cada Instituto se hacen declaraciones respecto a la función que se pretende dar al espacio habitable y los requisitos que debe cumplir. COPLAMAR en 1982 trató de definir el concepto para el espacio mínimo necesario y determinó que: El mínimo en materia de vivienda sería el límite inferior al que se pueden reducir las características de la vivienda, sin sacrificar su eficacia como satisfactor de las necesidades habitacionales de sus ocupantes.”(COPLAMAR: 1982:17)

Foto 5 .- Publicidad de fraccionamiento para derechohabientes de INFONAVIT



Los Mochis, Sinaloa. 2002
Foto: Archivo personal

A partir de la inclusión del derecho constitucional a la vivienda, cobra fuerza el debate al respecto y al significado de los términos que en ella se contemplan. En 1992 en la Cámara de Diputados, se decía: "Entendemos como vivienda digna y decorosa aquella que cuenta con los servicios necesarios de carácter sanitario, educativo y laboral. En este último sentido se trata de una vivienda cuya localización no implique traslados que se conviertan en horas vida de sus poseedores o propietarios, para arribar a su lugar de trabajo" (Jiménez: 1992:VII)

El gobierno del Distrito Federal en el año 2000 consideraba que las características que debían tipificarse en la constitución eran: accesibilidad, seguridad en la tenencia y disfrute. A su vez, la Ley de Vivienda del Distrito Federal en su artículo 3º define la vivienda digna y decorosa como el lugar seguro salubre y habitable que permite el disfrute de la intimidad y la integración social y urbana (Ley de Vivienda del D.F.:2000)

Cuando se evalúan los resultados y se ponen nuevas metas o cuando se firman tratados internacionales, también se emiten declaraciones que crean un imagen del deber ser y del compromiso aparente. En 1996 la segunda conferencia de las Naciones Unidas Habitat II se planteó como objetivo el garantizar el acceso a un hábitat adecuado y hacer los asentamiento humanos mas seguros, más salubres, más equitativos y más viables. En esa misma instancia se planteó que una vivienda adecuada es algo más que un techo donde guarecerse. "Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable".(Hábitat:1996:s/p)

Como se puede ver, los conceptos que se vierten en los discursos son quizá los menos concretos, pero algunos son los que finalmente están planteados en las leyes, con lo que crean expectativas, además de que a su cumplimiento es que debe orientarse la política habitacional. Las declaraciones hechas por organismos internacionales no

tienen carácter de obligatoriedad, pero dan a los Estados un compromiso moral, en el caso de Habitat, de promover, proteger y velar por el logro pleno y gradual del derecho a un alojamiento adecuado. Ante la población crean expectativas respecto a como ha de ser el espacio al que se tiene derecho y contribuyen a formar la idea de la casa deseada y muchas veces influyen en las demandas de los movimientos sociales, que darán su propia interpretación a lo prometido y buscarán que se cumpla con las declaraciones.

Este es uno de los motivos que hace que el entregar edificaciones con diferentes características a cada sector no siempre tenga el resultado esperado, por lo menos en cuanto a lo ansiado se refiere. Aunque no existen encuestas respecto al tipo de casa que la población espera, sabemos por los estudios realizados por autores como Marta Steingart o Judit Villavicencio que la expectativa se crea hacia la mejor , como sucedió en los años 70, con la construcción de conjuntos habitacionales. Con las edificaciones esos años, como señala Alderete Hass “Una vivienda digna higiénica y económica se concretizó en la mente de todos los sectores como una casa con tres recámaras, sala comedor, una cocina y baño. Una vivienda dividida en espacios especializados (Alderete Hass: 1991:100). No todas las construcciones que el estado promovió fueron así, pero la existencia de este tipo de lugares contribuyó a considerar así la casa prometida.

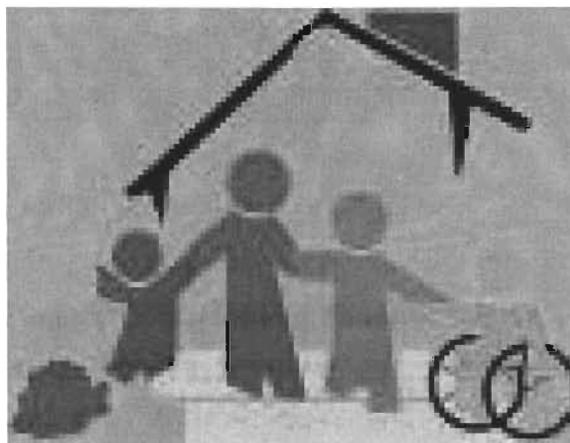
Lo prometido, lo estipulado en leyes y reglamentos, así como la imagen de lo que otros tienen, son parte de los elementos que forman el concepto del espacio en el que se quiere vivir y que hay que tomar en cuenta al tratar de definir los elementos mínimos que debe tener la vivienda para considerarla habitable. Aunque no hay que perder de vista que para evaluar los adjetivos usados para calificarla , al igual que con cualquier objeto al que se califica, hay que tomar en cuenta quien emite el adjetivo y el papel que juega dentro de la sociedad, puesto que como bien señala Gallion, cuando se refiere a los conceptos que se utilizan respecto a la planificación, “Estos términos son acertados y contienen mucha verdad. Desgraciadamente con frecuencia se convierten en frases pintorescas. Tienen limitaciones muy específicas en su valor y aplicación” (Gallion:1981: 227).

1.10 Adaptación a necesidades particulares

La adaptación del hogar a las necesidades de quien lo habita es una de las características para que sea adecuado, sin embargo lograr ese objetivo en realidad resulta bastante complicado y es otro de los factores que dificultan el determinar las dimensiones mínimas de habitabilidad del alojamiento. Desde 1925, arquitectos como Gropius, cuando se planteaban la necesidad de estandarizar los lugares de residencia, consideraban que se debían tener en cuenta las necesidades individuales del tamaño de la familia, la profesión de la cabeza de familia y asegurar la flexibilidad en el diseño de la vivienda (Gropius; 1925: 570).

Parte de la dificultad de adaptar una edificación a las necesidades de sus habitantes resulta de los cambios de la familias durante el tiempo que habitan una vivienda, ya que la vida de los individuos se ve afectada por diferentes eventos que hacen que necesite un alojamiento con características diferentes en sus diferentes etapas. Dentro de esos sucesos están por un lado los que afectan a todas las personas como sería el paso del tiempo, los que afectan a las familias con hijos como sería el nacimiento, el paso de la infancia a la adolescencia y la salida o llegada de miembros de la familia y el envejecimiento. Además están los eventos que pueden afectar la vida de una familia en determinado momento como el divorcio, la falta de algún miembro de la familia o un accidente. (Teasdale:1995:99) (Cortés:2001:s/p).

Foto 6 .-Cartel sobre la necesidad de adaptar la vivienda a las características de sus ocupantes



Cartel de vivienda Phoenix, Arizona

La diferencia en las expectativas está presente no solo en el espacio interior de la morada, sino también en las características exteriores. Los recién casados tienen diferentes requerimientos a las familias con hijos, ya que los primeros demandan menor espacio y no pretenden contar en principio con áreas de juego, de la misma manera, los ancianos o los discapacitados tienen necesidades diferentes respecto a su casa y su entorno. (Smith:1993:203) (Dunn:2000: 359). Lo mismo se aplica a que las diferentes comunidades culturales.

En Canadá se habla de la accesibilidad universal como una característica que debiera cumplir un recinto habitacional, es decir, la posibilidad de que las personas en cualquier situación puedan acceder, circular y utilizar de manera autónoma su vivienda y los servicios del vecindario y que responda a las necesidades del momento y a las futuras de la población (Cardinale:1996:34).

Por su parte la asociación de estudios Geológicos de Colombia considera como parte de los criterios de la bioconstrucción el que el sitio en el que se vive tenga un diseño personalizado, según las necesidades del usuario (Caballero: 2001:s/p). Esta característica, permite que cohabiten miembros de la familia de todas las edades y de ambos géneros, así como personas con deficiencias motrices, sensoriales o intelectuales. (Cardinale:2000: 36) (Easterlow:200: 371)

Al respecto en el caso de México muchos de los especialistas señalan como gran cantidad de los multifamiliares que se construyeron en el siglo XX no fueron adecuados, precisamente porque no se adaptaron a las necesidades de sus habitantes. "Las reducidas dimensiones y la rigidez de los espacios hacían insatisfactorias estas casas; el gran tamaño de los edificios impedía la personalización de la casa y por las amplias escalas de los espacios colectivos no funcionó su apropiación para los usuarios "...Adicionalmente se le reprochó a esta arquitectura haber hecho tabla rasa con el pasado, ya que en su nombre se demolió parte de nuestra historia urbana y arquitectónica, de igual manera, en su diseño frecuentemente se omitió considerar las formas de vida y la cultura tradicional" (Ayala, Alonso:1996:115). Algunos reportajes periodísticos de la época hacen pensar también que muchos de sus habitantes no

sentían que las edificaciones que se les entregaban se adaptaran a sus necesidades. Cuando el Presidente Echeverría visitó el Conjunto Iztacalco un vecino comentó: “Queremos casas grandes donde quepan nuestras familias numerosas”(El Sol: 7-01-1974)

Con ello tenemos que otro factor muy importante a considerar para poder señalar si una alojamiento es adecuado o no, es la condición que tenga para adaptarse a las necesidades cambiantes de sus ocupantes. Cuando se trata de moradores de viviendas de interés social gran parte de las veces la expectativa es la de contar con un techo para toda la vida, por lo que aquel debiera adaptarse a las necesidades de la familia en sus diferentes etapas de vida. Al respecto hay quien considera que es mejor propiciar la movilidad en el momento que un sitio no se adapta a las necesidades de la familia, lo que recae en el tema de la política habitacional.

1.11 Las consideraciones de higiene y salud

El avance de la medicina moderna y junto con él las consideraciones de higiene y salud son otro de los factores que como mencionamos anteriormente, hacen que las necesidades cambien y determinan las características de los recintos para vivir. Respecto a este punto vamos a considerar dos rubros fundamentales. El primero es el de la utilización de los diferentes materiales de construcción y el segundo es el de la distribución del espacio interior, en relación con estas consideraciones en el momento actual.

a) Los materiales y la salud

Hay muchos materiales que no se pueden considerar protectores al asociarse con problemas de salud. Entre los materiales que se han asociado a problemas de salud destaca el asbesto, que ha generado una amplia polémica en todo el mundo. (Kazan et all). En México se ha empleado mucho en forma de lámina de asbesto para los techos y se usó para la elaboración de tinacos. En el siglo XIX se descubrieron sus propiedades no solo de resistencia al calor sino también a la corrosión y como aislante, con lo que se empezó a utilizar en una gran cantidad de elementos de la construcción. Sin embargo, a principios del siglo XX la ciencia médica encontró que el uso de ese material

ocasionaba problemas de salud. No obstante lo anterior también hay quien señala que lo peligroso son las altas concentraciones, por lo que la exposición a ese material en una construcción es casi inocua (Mossman:1998:s/p), sin embargo debido a que la ciencia médica ha probado los efectos nocivos para la salud, muchos países europeos han elaborado leyes para la utilización de ese material en las que solo se permite el uso de crisotilo o asbesto blanco, que se considera menos dañino.

Así mismo hay estudios que muestran que las características técnicas deficientes de una edificación pueden acarrear graves problemas a la salud así como daño neurológico por respirar sustancias tóxicas, presentes en las pinturas o en otros materiales de construcción (Bratt Rachel:1986: XVI) (Smith:1993: 91) (Caballero:2000:s/p), por lo que muchos profesionistas no consideran adecuados todos aquellos materiales que contengan cloro, halógeno, PVC o poliuretano y en general todos aquellos que desprendan compuestos orgánicos volátiles. Los materiales sintéticos empleados en paredes y mobiliario, el aglomerado de madera harboard y la fibra de vidrio desprenden este tipo de compuestos, las pinturas lacas y barnices emanan compuestos como el tricloroetileno, benceno y formaldehído.

Los ladrillos refractarios contienen aluminio tóxico, otros materiales contienen plomo, mercurio o arsénico y las gravas graníticas empleadas como áridos en el concreto hormigón suelen ser radiactivas. (Caballero:2000:s/p) (SCHL:2001) (Ardohain: 2000: s/p). La reacción química que se genera en el hormigón por la presencia de sulfatos de fierro (pirita) y carbonatos en combinación con materiales arcillosos, crea presión sobre las dalas de concreto que se levantan y fisuran. (Tremblay: 2001:1). Otros materiales que no dan protección son los desechos y la lámina de cartón.

Las consideraciones de salud han hecho también que así como se desecha el uso de algunos materiales, se extienda el uso de otros. Actualmente en México por ejemplo se considera que los pisos de cemento son más higiénicos que los de tierra, ya que no solo permiten una mejor limpieza, sino que impiden que penetren por los pies las bacterias que se encuentran en el suelo.

Una vivienda habitable favorece también la buena salud mental de sus ocupantes, al proporcionar un sentido de seguridad, privacidad y estabilidad (Schmit: 1995:303) Vivir en un lugar adecuado proporciona tranquilidad, así como una mejor percepción de la vida, al tranquilizar el sistema neuroendocrino, lo que reduce el estrés (Dunn:2000: 344) (Kearns & Smith:1993) (Smith et all 1993), (Kearns et all :1992). En el mismo sentido hay estudios que señalan que la vivienda adecuada está directamente relacionada con el bienestar sicosocial, mientras que lo contrario ocasiona periodos de convalecencia más largos ansiedad y depresión (Easterlow et all 2000, señala también a Hopton & Hunt 1996, Kearns et all 1992, 1993, 1994 y Ellaway & Macyntire 1998. Ade Kearns menciona los estudios de Gould and Jones, 1996). Una encuesta realizada en residentes de Vancouver encontró que los residentes que estaban satisfechos con sus viviendas y su entorno, tenían mejores condiciones de salud (Dunn & Hayes, 2000: 576).

b) La salud y la distribución del espacio interior

Los preceptos de la medicina y sicología de la sociedad occidental también intervienen en la distribución y en los diferentes usos que se da al alojamiento y a los diferentes espacios que la componen. Conforme a esos señalamientos es importante que la cocina esté separada del lugar en el que se duerme y tenga una ventilación adecuada, puesto que la mala conducción de humos (gases) generados al interior de la vivienda, ocasiona enfermedades pulmonares y de los ojo (ITESO: s/p) (SHCL:1996:s/p).

Hay otros usos que se considera deben permitir la privacidad de cada uno de sus miembros, como el baño y las recámaras, concepto que asocia la distinción de usos con la higiene y la salud, ya que muchos sicólogos piensan que la familia debe estar separada por sexo y los padres deben dormir en un espacio separado al resto de la familia, por lo que se concluyen que la recámara de los hijos debe tener la posibilidad y el espacio suficiente para dividirse por lo menos por una cortina en el caso de que los ocupantes sean de sexo diferente.

El baño también debe estar separado y bien diferenciado, ya que como señala Wallace Smith, parece existir un consenso universal de que todo domicilio separado debe contar

con un surtido completo de las instalaciones sanitarias para uso exclusivo (Wallace Smith:1973) y ese consenso se debe precisamente a las consideraciones ha que han llegado los estudios relativos a la salud e higiene, incluso hay países que consignan en su legislación sanitaria las características que debe tener ese recinto.

El Código Sanitario del Estado de Massachuset, EU en el Capítulo II contiene una parte relativa a la Normas Mínimas de Salubridad para la Habitación Humana, en la que explicita como requisitos para el baño: "Las facilidades del cuarto de baño deben incluir un inodoro con asiento y una bañera o ducha. Los mismos deben estar situados en un cuarto que permita privacidad a las personas, que esté equipado con una puerta capaz de ser cerrada, y que no sea usado con el propósito de vivir, comer, dormir o cocinar. Además debe haber un lavamanos aparte de la pila de cocina, localizado o bien en el cuarto que contiene el inodoro o bien cerca de la entrada a tal cuarto."(Código Sanitario de Masachusset: 2005)

Desde el punto de vista de la higiene, los usos diferenciados permiten también la separación de los enfermos del resto de la familia. "Dormir en el mismo lugar en que se come genera problemas sanitarios, especialmente cuando se enferma una de las persona que duermen en ese espacio. Por otra parte, inhibirá el cumplimiento de las actividades recreativas, sociales, de trabajo o estudio en dicho recinto" (Coplamar:1980:117).

Así mismo, una morada rural con espacios bien diferenciados, permite mantener la adecuada separación entre el hombre y los animales domésticos o de crianza, lo que evita la propagación de enfermedades. A la convivencia con los animales se le atribuye la propagación de enfermedades incontrolables, no al momento del consumo, sino .al compartir el mismo espacio. La influenza española que mató millones de personas a finales de 1917, se cree que haya sido una gripe del cerdo. En 1997 la gripe aviar que se extendió por Hong Kong fue transmitida por las gallinas. En Asia se atribuye la dispersión de muchas enfermedades a la cercana convivencia entre aves, personas y cerdos (Discovery Chanel: 2002).

1.12 Las características de la vivienda y los intereses económicos.

La polémica respecto a los materiales de construcción o de los procedimientos de construcción no solo está determinada por las investigaciones científicas y los avances de la medicina, sino también por los intereses económicos. En los países capitalistas las empresas constructoras no buscan producir el mejor alojamiento, sino aquel que les reporte la mayor ganancia y si bien para vender su mercancía deben buscar que satisfaga ciertas necesidades, también poseen un arma muy poderosa para la creación de necesidades, la publicidad, punto del que nos ocupamos a continuación.

a) La publicidad

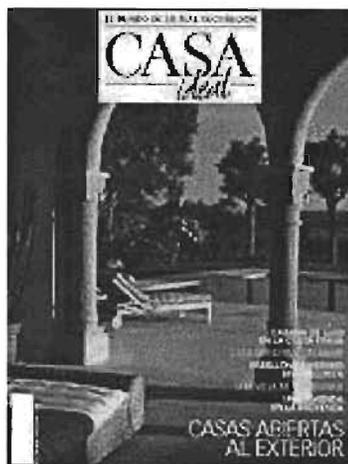
En la creación de la imagen de la casa ideal juega también un papel importante la publicidad, ya que en las sociedades capitalistas la vivienda es una mercancía y para venderla se necesitan crear necesidades y expectativas respecto a su uso y disfrute. Los anuncios del Rancho San José en Costa Rica dicen: "Mas que un hogar, un estilo de vida". En Argentina promocionan sus inmuebles como "La casa a la medida de tus sueños" y en México "La casa ideal en el momento ideal", entre algunos de los miles de conceptos que se manejan al respecto, que pretenden hacer aparecer las edificaciones que promocionan como la mejor y la que toda persona debe aspirar a tener.

Las compañías que fabrican materiales de construcción también promueven y tratan de extender su uso, al atribuirle a los materiales que fabrican diversas características, algunas más con fines publicitarios que reales, pero que influyen en la creación de necesidades y en la extensión en el uso de sus productos. Como ejemplo tenemos la publicidad de la compañía Digigraph, que construye con muros de PVC con concreto inyectado por medio de bomba, respecto a lo cual, anuncia que las casas que se construyen con su tecnología son durables, de fácil mantenimiento, resistentes a los huracanes, resistentes a los movimientos sísmicos, resistentes al vandalismo, a prueba de fuego, de comején y de las inclemencias del tiempo. La compañía sostiene además que son económicas, versátiles, de rápida y fácil construcción al no requerir mano de obra especializada, ni supervisión de especialistas.

La publicidad por si sola, desde luego no fija las características de un alojamiento y ello se puede observar en el hecho de que a pesar de las ventajas que los empresarios señalan sobre estos sistemas, no siempre son bien aceptado por los usuarios, tal es el caso de las edificaciones las inmobiliarias Cope y Vinsa, en la Paz, Baja California, Sur, que fueron rechazadas por sus compradores, por considerar que la cimentación y la estructura eran muy endebles.(FOVISSSTE: 2001). En general a pesar de la publicidad los nuevos materiales no siempre son bien aceptados, como sucedió con la introducción del concreto, que en un inicio fue muy criticado y en la actualidad en México es uno de los materiales más utilizados y mejor aceptados para los edificios.

Con todo, la publicidad si juega un papel muy importante en la venta de cualquier mercancía y en los esfuerzos de los consumidores por adquirirla e influye con ello en las características del habitar. La publicidad como considera Packard es uno de los medios más eficaces de que disponen las empresas capitalistas para crear necesidades a la población (Packard:1975) y las condiciones que debe cumplir el espacio construido no escapan a la creación de necesidades.

Foto 6 .- La publicidad como creadora de necesidades



Portada de la revista española Casa Ideal



Publicidad de un conjunto en Interlomas, México, D.F. "La casa ideal en el momento ideal"
Foto: Archivo personal

1.13. Ideología

a) La ideología y las formas de producción de la vivienda.

Dentro de cada modelo económico y político existe una ideología dominante, que corresponde a los intereses del grupo social dominante, que no es necesariamente el más grande. En toda sociedad junto al grupo dominante coexisten otros, cada uno con su propia ideología. A su vez cada modelo económico está ligado a determinadas formas de producción y cada grupo social ocupa un lugar diferente dentro de ese modelo económico, de donde se crea una forma de pensar.

En el caso de la habitación la forma de producción capitalista creó la necesidad de producirla en serie, al igual que las demás mercancías. En Estados Unidos una primera forma de estandarización se introdujo cuando se empezó a utilizar la coordinación modular en los años 20, aunque su uso se extendió realmente hacia 1959. En los países escandinavos se empezó a aplicar en 1940 (Bautista: 1968:14) y a fines de los años 60 su uso se había ya extendido por una gran cantidad de países como Francia, Dinamarca, Alemania, la URSS y Japón y se empezaba a utilizar en América Latina, a pesar de lo extendido de esta forma de producirla, no tiene la aceptación de todos los grupos sociales, con lo que la existencia de diferentes ideologías crea polémica al respecto.

En 1925 W. Gropius reflexionaba respecto a la estandarización y la tecnificación en la morada: "La mayoría de los ciudadanos de un país tienen iguales costumbres de vivir y habitar; no se comprende por tanto, que nuestros edificios no deban someterse a una unificación parecida a la de nuestros vestidos, zapatos o coches... De todos modos es preciso evitar el peligro de una estandarización demasiado rígida... por lo tanto, es necesario estandarizar y producir en serie no toda la vivienda, sino sus partes, de manera que puedan formarse combinando los distintos tipos de vivienda" (Gropius 1925: 570).

Para otros especialistas la estandarización genera el problema de la pérdida de identidad, respecto a lo cual ya en 1964 Havel acotaba: "La producción en serie plantea

un gran problema que no puede ignorarse, podemos preguntarnos en efecto, si no implica un empobrecimiento del hombre y una amenaza para su porvenir al reducir la unidad al número de sus posibilidades de desarrollo" (Havel :1964:124).

Para los intereses de las empresas de vivienda en cambio, la estandarización permite crear un mayor número de casas en menor tiempo y con su venta en el mercado obtener más rápido su ganancia.

b) Tecnología e Ideología

Las características técnicas que debe cumplir el alojamiento son una preocupación tanto de los empresarios como de los especialistas. Los especialistas en la materia realizan investigaciones para tratar de encontrar los materiales y procesos constructivos que resulten más baratos y se adapten mejor a las necesidades de la población. Por su parte los empresarios de la construcción en su necesidad por ganarle a la competencia y aumentar con ello su ganancia, tratan de buscar nuevos materiales y procedimientos que los lleven a la construcción de inmuebles con otras características y algunas empresas realizan estudios en ese sentido o financian a las Universidades para que los lleven a cabo.

En todo el mundo se realizan investigaciones que pretenden buscar nuevos métodos para producir más alojamientos en menor tiempo y con menor costo. En general, la investigación, desarrollo y aplicación de tecnologías se ha orientado hacia la utilización de materiales e insumos normalizados; la durabilidad de los materiales y componentes; el ahorro de agua y energéticos y la disminución en el tiempo de construcción (González Lobo: 2000:346)

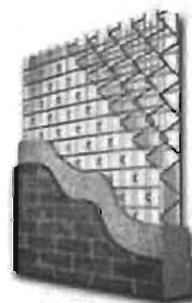
Así, diferentes industrias en el mundo han adaptado su tecnología a la producción de nuevos materiales de construcción como los paneles prefabricados rellenos de poliuretano y concreto y las diferentes compañías han tratado de introducir cambios en sus productos a fin de ganarle a la competencia y con ello un mismo material se fabrica con diferentes componentes en diferentes países, como el cemento, al que en Canadá han agregado silicio.(Poitras:1988:15). En el mundo globalizado existen compañías que

construyen por todo el mundo y exportan con ello nuevas tecnologías a diferentes países, con lo que establecen también ciertos criterios sobre lo que debe considerarse o no como adecuado.

Foto 8 . Nuevas tecnologías y materiales



Vivienda prefabricada en Colombia
<http://www.eternit.com.co/prefabricados/imagenes/vivienda.gif>



Sistema constructivo de panel MG
<http://www.panelmg.com.mx/caracteristicas.htm>

c) La penetración ideológica

Como mencionamos cada sector de la sociedad tiene una forma de ideología, pero existe una ideología dominante que es la que corresponde al modo de producción dominante y esa ideología es la que se extiende hacia todos los sectores de la sociedad, por encima de su cultura y tradiciones y sobre sus necesidades. En México por ejemplo, hay zonas rurales en las que no tiembla, y aún así cada vez se construye más con estructuras sólidas y con los materiales que la industria de la construcción ofrece, no solo porque esas son las características que la norma impone, sino también porque la ideología así lo dispone.

“La idea de solidez a ultranza, junto con la incorporación de nuevos conceptos materiales, así como un gusto cada vez mayor por las propuestas tipológicas provenientes de la ciudad, han devenido en pérdida de autenticidad en el sentido vernáculo de la arquitectura rural mexicana. De esa forma, cada día resulta más difícil advertir las diferencias entre las edificaciones en los barrios populares y las casas de los hombres del campo” (Boils:1995:10).

Esta penetración de la ideología dominante se da también al momento de elaborar las normas, con lo que éstas muchas veces responden más a conceptos sociales, económicos o políticos que a los requerimientos técnicos.

d) Las propiedades de los diferentes materiales de construcción y la ideología

El uso de los diferentes materiales de construcción está relacionado con múltiples factores, uno de ellos es la ideología. Según la ideología de que se trate un material se puede considerar o no adecuado, este factor crea polémica sobre el uso de los materiales. Del adobe por ejemplo, muchos especialistas destacan la incombustibilidad y sus propiedades aislantes, lo que lo hace muy adecuado para los climas extremos (Moya:1988:47), al tiempo que otros lo consideran un material poco saludable. Otros materiales en esta situación son la teja de barro, el aluminio, el chingle, las lonas asfálticas y la paja inmunizada, respecto a los cuales quienes los consideran adecuados, señalan sus propiedades bioclimáticas, de confort, paisajísticas, de salud y económicas (Aguedelo;2001), mientras que otros especialistas los consideran poco higiénicos.

Foto 9.- Viviendas bioclimáticas



Vivienda con el concepto de arquitectura de tierra, en Mayotte, Arch. De Madagascar
<http://www.craterre.archi.fr/>



Vivienda diseñada con madera bambú (guadua angustifolia), piedra y tierra, localizada en el Municipio de Montenegro, Departamento del Quindío, Colombia
<http://www.todoarquitectura.com/>

El periodo de vida de muchos de estos materiales también es polémico, ya que hay quien los considera como resistentes y hay quien no cree que lo sean. El tepetate y el adobe por ejemplo, utilizados en muchas comunidades, hay quien lo considera como un material de baja resistencia y de rápida degradación (Arellano:65) y hay quien por el contrario en el caso del adobe, destaca su durabilidad, al señalar que ese material fue utilizado por los Incas en el Perú, en construcciones que han desafiado el paso del tiempo y al uso del hormigón. "También resistieron a los organismos gubernamentales que se niegan a reconocer las cualidades de ese material milenario y quisieran darle un carácter ilegal" (Carasas: 2001:9) (Moya:1988: 32).

Al respecto, también hay investigadores que resaltan el ingenio de los constructores de Nebraska que han logrado con los recursos de que disponen edificaciones durables con materiales que no producen contaminación, como la paja y el estuco.(Platts:1997) Otros destacan la durabilidad de los bloques hechos de barro y paja en Uruguay y señalan la existencia de construcciones de barro que han durado más de 500 años (Herzfeld: 2002:s/p).

Foto 10.- Materiales tradicionales de bajo costo considerados durables



Bloques hechos de barro y paja
www.bioarquitectura.20m.com/

e) Ideología y el tiempo de vida de la vivienda

Algunos de los especialistas que hablan del tiempo que debiera durar un inmueble, mencionan que las estructuras de vida corta no necesariamente son inadecuadas, ya que pueden ser propias para determinado tiempo, por lo mismo señalan que es un error condenar como "tugurios del futuro" a las estructuras de corta duración. (Smith:1973: 193).

Otros estudios en cambio, señalan la importancia de que los materiales sean durables, debido a que con ello se reduce la cantidad de desperdicios que se pueden verter al medio ambiente (SCHL:doc:1:s/p). Este aspecto quedaría neutralizado si los materiales utilizados no obstante ser de corta duración son biodegradables, lo que nos lleva a relacionar este punto con los programas gubernamentales, que podrían establecer el número de edificaciones a reemplazar en un lapso determinado de tiempo y el tipo de materiales permitidos.

f) La ideología y la privacidad

La privacidad es otro de los requisitos que algunos autores consideran importante y que se relaciona con el tamaño mínimo que debe tener la vivienda al existir un vínculo entre privacidad, el número de personas que han de vivir en la casa, su tamaño y la distribución de los espacios, pero debido a que estos conceptos se relacionan con el modelo de sociedad del que se trate, además de tener las connotaciones de higiene, que señalamos arriba también dependen de la ideología.

El concepto de privacidad puede considerarse como sinónimo de intimidad y como bien señala Smith Wallace, es más social que físico, ya que toda sociedad tiene su propio criterio respecto al número de personas que deben compartir el techo y los nexos sociales que deben existir entre ellos y por tanto respecto a la privacidad (Wallace: 1973). Así mismo, esto también se relaciona con el entorno en el que se ubica la edificación.

Al respecto Havel señala como “con el desarrollo de la civilización el hombre reclamó una morada más grande y más cómoda, que le permitiera gozar de su vida familiar y que a la vez respetara su intimidad, lejos de la agitación del centro de las ciudades” (Havel:1964: 16). Sin embargo, esa privacidad reclamada se refiere al mundo occidental y aún en este también es relativa, ya que el hombre necesita de la convivencia con otros seres humanos y en la actualidad necesita compartir ciertos usos, según la sociedad de que se trate. A la necesidad de esa convivencia hace referencia Smith. “Para casi todos los habitantes de la ciudad la intimidad absoluta no resulta deseable, ni siquiera posible. En toda unidad habitacional las relaciones con los vecinos forman parte indispensable, y quizá valiosa de la vida” (Smith:1973: 8). Otros estudios señalan la importancia de la privacidad como parte de la identidad personal (Kearns señala a Somerville, 1997).

También hay que señalar que en México la privacidad al interior está garantizada en el artículo 16 de la Constitución, en el que se establece: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.....”

Desde el punto de vista social entonces, el alojamiento debe proporcionar la privacidad necesaria, sin que ello impida la adecuada convivencia social, lo que estando garantizado por las leyes queda de otra parte relacionado con el adecuado uso de la tecnología, materiales y el diseño que permitan lograr la privacidad tanto interior como exterior.

El concepto de privacidad desde el punto de vista del diseño está entonces muy relacionado con el de la distinción funcional de usos, ya que como se dice en el citado estudio relazado por Coplamar, la vivienda “Debe tener un orden especial que respete los modos y los medios con los que la familia realiza sus actividades domésticas y al mismo tiempo, debe propiciar la expresión de las pautas culturales y hábitos de vida de la familia y de los individuos que la forman.”(COPLAMAR:1982:17).

g) La forma de propiedad como parte de la ideología

La ideología también está asociada a la forma de propiedad que se considera la más adecuada. En el mundo capitalista se ha puesto especial énfasis en crear la necesidad de poseer una casa propia, pero al igual que en los otros casos, la existencia de diferentes ideologías crea polémica al respecto y da lugar a diferentes programas gubernamentales, por lo que en muchos países, a pesar de que se fomenta la idea de la propiedad, los programas gubernamentales se dirigen a construir alojamientos en renta.

Estados Unidos es el país que más promueve la importancia de la propiedad y que por el dominio económico que ejerce sobre el resto del mundo tiende a ser imitado por los demás países. A lo largo de la historia de Estados Unidos se ha concedido gran importancia a la propiedad de una casa para cada familia con la creencia, a menudo expresada, en forma conciente y explícita, que ese modo la vida fomenta la ciudadanía que mejor corresponde a los valores tradicionales Norteamericanos (Smith:1973:80). "No podrá hacerse mayor aportación a la estabilidad de la Nación y al fomento de sus ideales, que volverla una nación de propietarios de sus casas" (Bejer) . La Constitución de Estados Unidos señala también que la propiedad privada no se utilizará con finalidades públicas sin una justa compensación.

En las sociedades capitalistas los beneficios de la vivienda en propiedad también se facilitan en forma indirecta, ya que quien la posee puede acceder a otros beneficios como créditos bancarios y comerciales (Kearns Ade: 2000). De la misma manera, la cultura de los países capitalistas fomenta la idea de que quien tiene una casa o un departamento propio tiene un mejor status y por tanto un mayor prestigio social.

La necesidad de la propiedad se relaciona así con las características de la sociedad de la que se trate, ya que la cultura que se genera sobre ella crea diferentes actitudes frente al mercado de la vivienda. Por lo mismo las expectativas frente a la propiedad están influenciadas por características sociales como la clase y el género. (Kearns: 2000:392)

El capitalismo da a la propiedad muchos atributos y también hay quien señala la propiedad como un factor de arraigo en un lugar. "La propiedad constituye el principal factor de arraigo entre los habitantes del Valle de Chalco, quienes ya no viven con la presión de pagar las rentas mes a mes o vivir los conflictos que significa vivir como arrimados y estar expuestos a ser desalojados en cualquier momento (López Paniagua:1999:131).

Otra de las ventajas que resaltan quienes consideran mejor la vivienda en propiedad es la de dar mayor autonomía a sus ocupantes al poder hacer modificaciones para modernizar y personalizar su vivienda, cosa que los arrendatarios no pueden hacer en el lugar en el que habitan.

Así como existen una gran cantidad de especialistas que consideran la propiedad privada como lo mejor también hay quien señala que hay otras formas de ocupación igualmente adecuadas. Un estudio realizado en ocho distritos de Scotland muestra que la propiedad como beneficio sicosocial pierde importancia cuando las características del vecindario son satisfactorias, la vivienda tiene menos problemas y se tienen más productos durables en el hogar (Kearns:2000:406).

De acuerdo con otros estudios las enfermedades sicosociales como el stress y la depresión se asocian a la inseguridad en la propiedad (Kearns menciona a Nettleton & Burrows, 1998). Así mismo hay quien señala que los propietarios de bajos ingresos, pueden tener el mismo sentimiento de inseguridad que los arrendatarios cuando se sienten amenazados por la reubicación o la reposición. (Kearns menciona a Rohe & Stegman, 1994).

Otros más consideran que la posesión da seguridad psicológica y financiera. "Psicológicamente la posesión es una prolongación del aspecto de la intimidad, ya que la familia que posee su hogar puede confiar en que nadie penetrará en el mismo, salvo por invitación y también nadie le exigirá que entregue su alojamiento a otras personas" (Smith: 1973:9).

En este sentido algunos investigadores consideran que la vivienda debe tener un régimen de propiedad saneado, pero ello no significa que tengan que ser los habitantes los propietarios de la tierra y el inmueble en el que se alojan. "Toda vivienda debe proveer suficiente protección, higiene, privacidad y comodidad a sus ocupantes. Debe estar adecuadamente localizada y **encontrarse en una situación de tenencia saneada**" (Peña Tomé 1986:17)

Investigadores de la UAM (Universidad Autónoma Metropolitana) y de la UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México) consideran que para muchos es preferible la renta a la propiedad. "Gran parte de la población preferiría obtener vivienda en renta que tener que verse forzada a la adquisición de la misma, congelando los recursos que pudiera destinar a otras actividades productivas (Cortés:20001:s/p) (Kunz)

El hecho es que en México se empezó a promover la propiedad de la vivienda como una característica de lo adecuado, en el momento en el que la ideología de otros países así lo imponía y debía adaptarse a los lineamientos que el banco mundial le imponía y en el momento en que la lucha ideológica contra la propiedad social estaba en su máxima expresión, a pesar de que el entonces Presidente de México se declaraba Revolucionario y manifestaba su apoyo a la Revolución Cubana. En 1963 entraron en operación el FOVI (Fondo de la Vivienda) y el FOGA (Fondo de Garantía) que financiaban y promovían vivienda para ser adquirida en propiedad por sus ocupantes.

Podemos considerar entonces que gran parte de los beneficios que se atribuyen a la propiedad son de carácter ideológico, lo que hace discutible ese régimen como el único adecuado, ya que tenemos en primer lugar que no toda la sociedad lo percibe como el mejor. Cuando se inició la venta de los conjuntos en renta, en 1982 muchos de los inquilinos se opusieron, y algunos aún se oponen, como en el caso del multifamiliar Universidad, porque prefieren pagar renta a endrogarse con la hipoteca. Lo anterior muestra también que para muchos grupos sociales es peor la presión de pagar la hipoteca que la de la renta, siempre y cuando existan los mecanismos que garanticen que las rentas no subirán más allá de un porcentaje del salario, o que garanticen los subsidios necesarios para el pago del alquiler.

Otros atributos que se dan a la propiedad son igualmente aplicables a la renta, ya que la garantía de que nadie penetrará en el domicilio, se aplica a cualquier régimen de propiedad, y el riesgo de perder la vivienda por falta de recursos para pagarla es el mismo cuando se trata de una hipoteca que de la vivienda en renta. Podemos decir entonces que lo importante no es que la vivienda sea propia, sino que el sitio en el que se ubica tenga una tenencia saneada, sin importar si el dueño es quien ocupa el inmueble o lo renta, ya que muchos acceden de manera informal, lo cual no solo es menos digno por el costo de la autoconstrucción y los efectos de lo adecuado, sino porque esa forma de acceso sí genera la inseguridad y el riesgo de ser desalojado.

1.14 Las ideas de los especialistas

Como parte de la ideología respecto a la función y las características del alojamiento está el pensamiento de los especialistas, pero debido a su importancia lo vamos a tocar como un punto separado. Entre quienes se dedican al tema, hay quienes hacen énfasis en las características sociales que debe cumplir el lugar en el que se vive y hay quienes los hacen en las físicas. Al tiempo que hay quienes resaltan características tanto sociales como técnicas. En los siguientes apartados señalamos esos enfoques, en los que se trató de separar en dos puntos de vista, teniendo en cuenta que no hay un límite claro que separe esos enfoques. En el primer apartado se incluyeron las ideas que dan más peso a elementos sociales y en el segundo en el que lo dan a los técnicos, por lo que la separación tan solo tiene el propósito de tratar de hacer más clara la exposición, para situar las ideas que se vierten respecto a las características que debe cumplir la vivienda, desde el punto de vista de los profesionales relacionados con ella y que junto con el análisis de los factores que intervienen, nos llevaron a seleccionar las indispensables y las más concretas para establecer una línea debajo de la cual consideramos que un alojamiento no cumple con los elementos mínimos de habitabilidad.

Desde diversos foros y muchas veces con las obras que construyen, los profesionales difunden su enfoque al respecto. Aunque muchos de estos planteamientos parecen tan retóricos como los expresados en los discursos gubernamentales, la diferencia es que al ser los investigadores y profesionistas quienes los difunden, tratan de concretizarlos

en su propia obra, con lo que crean también conceptos respecto a las condiciones que debe tener el lugar en el que se vive.

a) Características sociales

Aquí se mencionarán algunos de los puntos de vista en torno a los parámetros sociales y aunque muchos de ellos no se podrán medir representan una opinión que habría que tomar en cuenta, puesto que contribuye a formar el criterio que habrá de materializarse y condicionan la idea de lo adecuado desde el punto de vista social.

El Arq. Alejandro Zhon consideran que la vivienda, como parte del lugar en que habita el hombre, debiera ser el espacio que permita al ser humano desarrollar todas sus capacidades sociales e individuales sin aletargarlo con medios ambientes opresivos y deprimente (Zhon: 2000).

Para otros, la morada debe satisfacer todas las dimensiones de la vida humana, físicas, intelectuales, culturales, espirituales, raciales e históricas. (Arnovici:1965 :11). Otros arquitectos consideran que la vivienda como espacio social debe dar respuesta a las necesidades básicas de subsistencia, de identidad, seguridad y oportunidades de desarrollo (Ávila Riquelme: 1992).

En México desde los años 20 arquitectos como Juan O' Gorman y Juan Legarreta hablaban de la necesidad de organizar el espacio conforme a las necesidades de la sociedad y la vida moderna, utilizando nuevas tecnologías constructivas, y con una estética basada en la simplicidad más que en la ornamentación." En la actualidad preocupa no solo que el lugar en el que se habita se adapte a necesidades sociales sino también a las de sus ocupantes y hay quien señala que para considerar un alojamiento como adecuado debiera tomarse en cuenta el punto de vista, expectativas y modos de vida de los futuros ocupantes, derivados de su cultura y adaptarse al contexto social (Winfield; 1988).

La preocupación porque la morada se adapte a las necesidades de la sociedad se debe a que representa parte del bienestar del ser humano, y aunque no es el único, es un

factor importante. En ese sentido hay quien la considera como el espacio físico más íntimamente ligado con la identidad de sus ocupantes y que refleja imágenes positivas o negativas y crea actitudes y valores hacia la vida (Bratt:2002: 19). "Es en la vivienda donde se desarrollan familias e individuos y donde se fraguan actitudes hacia la sociedad y el gobierno (Ávila Riquelme: 1992). Quienes comparten la idea de que residir en un sitio adecuado proporciona estabilidad y seguridad emocional reconocen que el tipo de alojamiento por sí solo no termina con los problemas sociales, pero sí es un factor importantes en su mejora, puesto que al ubicarse en un ambiente adecuado en conjunción con los servicios que ese medio proporciona contribuye a lograr mejores condiciones de vida. (Bratt:2002: 22). "El hombre no se puede desarrollar de manera completa si no está a gusto en su espacio vital. En caso contrario, su capacidad creativa, de trabajo, de relación y de disfrute baja de manera considerable. El espacio habitable puede estimular física, psíquica y espiritualmente al ser humano e impactar en la calidad de vida de modo notable, y lleva a la sociedad a un estado más grande abierto y completo" (Cortés:2001:s/p)

Para algunos investigadores la satisfacción que proporciona el sitio en el que se vive, está en función de la forma de acceso que se tenga a él. Al respecto, existen estudios que han llegado a la conclusión que las personas están más satisfechas con su vivienda cuando han participado de alguna manera en el proceso de su producción. En el Valle de Chalco, por ejemplo, FONHAPO construyó pies de casa de 18 m². La superficie y las características fueron acordadas entre ese Instituto y la Unión de Colonias Populares. A 8 años de construidos los inmuebles tenían problemas de goteras, cuarteaduras, salitre y hundimientos y sin embargo, en una encuesta que se realizó, aproximadamente la mitad de los entrevistados opinaron que su vivienda era adecuada a sus necesidades (López Paniagua:1999:132).

Desde otro punto de vista Villagrán consideraba: si la escasez de medios sugiere que la arquitectura sea de madera, de barro o de ramas, debe aceptarse, siempre que el fin social así lo justifique" (Villagrán: 1988)

Respecto a la vivienda adecuada hay quien señala también su relación con la creación de lazos de amistad, ya que señalan que cuando se tiene una buena percepción del lugar en el que se habita y el suficiente espacio se invitan huéspedes a compartirlo. En otro sentido también hay quien habla del sentimiento de comunidad y la cohesión social que genera el compartir los mismos problemas sociales, en este caso la vivienda inadecuada. (Dunn:2000: 355), al respecto Dunn menciona a autores como Sampson, 1997, Wellman & Leighton, 1979 y Jenson, 1998, punto de vista que considera con una fuerte carga emocional.

También hay profesionales que ven la casa desde un punto de vista de Género. Un estudio realizado desde la perspectiva femenina concluye que las edificaciones típicas puede ser una fuente de frustración, aislamiento y trabajo infinito para aquellas mujeres para las que la vivienda se convierte en una barrera más que en una ayuda para su propia actualización (Hayden; 1984:233).

b) Características físicas y técnicas

Las características físicas, las cuales entendemos como los materiales utilizados, el diseño y las técnicas que debe tener una edificación también son motivo de debate, por lo que a continuación reproducimos algunos de los puntos de vista que nos llevaron a establecer las dimensiones que en el siguiente apartado analizamos con detalle. Muchas de estas características no fue posible medirlas, por lo que no las consideramos en el concepto de alojamiento habitable, no por no considerarlas como indispensables sino porque no contamos con los elementos suficientes para contabilizar cuantas de las viviendas no cumplen con los requisitos indispensables de diseño.

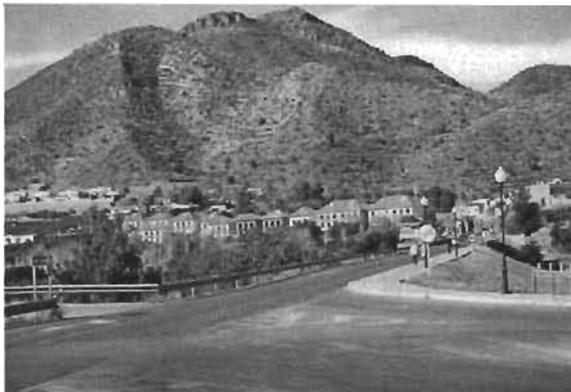
Las nuevas técnicas permiten la construcción modular y con paneles prefabricados, o incluso inmuebles totalmente prefabricados y la industria de la construcción, que aprovecha esas tecnologías, ha introducido el uso de nuevos materiales que como comentamos, muchas veces no son bien aceptados por los usuarios, y desde el punto de vista de especialistas como José Luis Cortés no son los que mejor satisfacen sus necesidades o no son los mejores para el hombre y su ambiente. “Los materiales de construcción que se ofrecen en el mercado en muchas ocasiones no son los más

apropiados para la construcción de la vivienda. Algunos son altamente contaminantes, no son térmicos, no tienen características de protección acústica, ni resistentes, no son durables, implican procesos y aditivos constructivos complicados, son costosos y no han evolucionado en su diseño..."(Cortés:2001:s/p)

La búsqueda de tecnologías más eficaces ha llevado a que en los últimos años surjan varias ramas de la arquitectura que pretenden buscar la mejor manera de vivir en un ambiente sano, aprovechando de la manera más eficiente los recursos naturales, entre ellas está la bioconstrucción, la geobiología, la bioclimática y la domótica.

Hay investigadores que consideran que se deben utilizar materiales saludables y biocompatibles e higroscópicos para reducir el impacto en el ambiente y conseguir un hábitat sano, saludable y en armonía con el resto. "Los materiales deben facilitar el intercambio de humedad entre la vivienda y la atmósfera. La vivienda debe respirar"(Caballero:2000:s/p).

Foto 11.- Ejemplo de barrio ecológico y vivienda bioclimática



Barrio ecológico de Vall d'Uixo, España.
Viviendas con captación de energía solar y sistema de recolección de aguas pluviales.
Foto: Eva Ferrando, 1999 en <http://www.bioteectura.com/>



Vivienda con el concepto de bioclimático Burgos, España. Los recintos que se utilizan menos se ubican al norte, para permitir el asoleamiento del resto. Los materiales utilizados son: madera, barnices y pinturas de origen vegetal y mineral. La vivienda cuenta además con dos colectores solares para el abastecimiento de agua caliente.
Fuente: <http://www.casaamida.com/>

En ese criterio se insertan también los profesionales que consideran que la morada es parte inseparable del ambiente, al que también es indispensable cuidar, por lo que las tecnologías que se utilicen deben optimizar los recursos naturales e implantar sistemas para el ahorro de energéticos y para el tratamiento de los desechos residuales (Caballero:2000:s/p) (CMHC: s/p). Entre las características físicas que la ONU marca para considerar una vivienda habitable están el espacio suficiente y la protección contra los elementos y otros riesgos para la salud como las estructuras peligrosas y los vectores de enfermedades (Hábitat:1996:s/p)

1.15. La vivienda como parte del contexto urbano

El contexto en el que ubica el alojamiento es otro de los factores que hacen pueda tener características diferentes. Como afirma Rapoport: "No se puede ver la vivienda aislada de su asentamiento, sino que ha de ser considerada como una parte de todo el sistema social y espacial que relaciona la casa, el modo de vida, el asentamiento y hasta el paisaje. El hombre vive en el asentamiento del que la vivienda es solamente una parte y el modo de utilizarlo afecta a la forma de ésta.

Al anterior planteamiento hay que agregar el de José Luis Cortés para tener una idea más clara de la importancia del contexto. "La distancia entre los lugares de trabajo, las viviendas y las zonas de servicio es uno de los factores que influyen en la calidad de la vida urbana....Se trata de un derecho no solo a la vivienda, sino también a la accesibilidad a todas las actividades urbanas" (Cortés:1986)

Ya en los años 60 se sabía que la vivienda y su compuesto el vecindario eran una entidad integrada, en la que el esparcimiento, los centros religiosos y los servicios educativos se relacionan con la armonía de la relación familiar y la difusión de los valores vecinales como parte de los elementos de las relaciones humanas. (Arnovici:1965 17). En ese sentido, los investigadores señalan que ésta es parte de la ciudad, por lo que debe ser adecuada no solo en su interior, sino también al exterior.

El entorno, también se relaciona con los preceptos de salud, ya que hay estudios que consideran que una edificación con fácil acceso a los servicios de salud y a un medio

ambiente saludable es de buena calidad, mientras que aquella con acceso limitado es de mala calidad, ya que para contar con una buena salud se requiere acceder con facilidad no solo a los servicios de salud, sino también a aquellos satisfactores que promueven potencialmente la buena salud como el transporte, los mercados y los lugares de recreación (Easterlow:368 -369) (Sooman et all :1993).

En 1929 Perry Arce en sus conceptos de Unidad Vecinal habla de los servicios por unidad vecinal y consideró que debían ser centro cívico, comercial, biblioteca e iglesia. Posteriormente, en 1943 también en Estados Unidos se hicieron planteamientos acerca de los servicios con que debían contar las diferentes zonas de la ciudad. Se consideró que la unidad fundamental debía tener 1,000 habitantes y contar con guardería infantil, lavandería común, mercado, locales sociales y gasolinera. La unidad Vecinal de 4,000 a 7,500 habitantes debía comprender 4 unidades fundamentales y centro cívico, escuela primaria, gimnasio y biblioteca pública. La unidad siguiente estaría compuesta de 5 unidades vecinales con escuelas de enseñanza media, cine, restaurante, bancos, oficina de comercio y telégrafos policía y centro sanitario. En ese mismo periodo en Inglaterra se adoptó el concepto de neighbourhood unit con consideraciones similares. (Benévolo:1994)

Foto 12 .- Equipamiento dentro de un conjunto habitacional en México (1947)



Imágenes del multifamiliar Miguel Alemán, Colonia del Valle, México D.F, 1947
Fuente: Rumores y retratos de un lugar de la modernidad. Instituto Mora y UNAM

Otro enfoque se dio en España cuando en 1958 se consideró que la unidad vecinal debía contar con escuelas, iglesias y centro comercial, pero debía estar alejada de las ciudades. "Es el tráfico del que hay que aislarse. Es el dominio de la máquina, el núcleo interior debe ser del dominio del hombre para sus necesidades religiosas, sociales, de expansión o descanso"(PUSM:1958).

En los años 70, cuando el Estado emprende en México una labor de promoción habitacional se realizaron diversos estudios sobre la vivienda y los servicios con que aquella debía contar y se llegó a la conclusión de ubicarla dentro de conjuntos con todos los servicios. Se consideró como parte de la planeación de los Módulos Sociales además de casas, el equipamiento para la vigilancia, la salud pública, la educación, los deportes, la recreación infantil, el comercio, la eliminación de basura, el descaso público la circulación peatonal, el estacionamiento de vehículos, la protección contra incendios, la información, el correo, los señalamientos, los teléfonos, las plazas y el equipamiento para la organización cívica, los festejos y el culto religioso (Ávila Riquelme:1973). Los modelos teóricos en los que están basadas esas conclusiones son principalmente en el modelo de Necesidades Vitales de Jhon Turner y el modelo de Unidad Vecinal de Suzanne Keller.

La importancia del equipamiento se relaciona además con los problemas sociales que se generan por la falta de acceso a él, ya que la falta de espacio o de equipamiento son condiciones desfavorables para la cohabitación armoniosa (Roberge:1995:17). Otro factor que se considera importante tener en cuenta para que una edificación tenga a su alcance todos los servicios es el de la calidad de vida de las personas con alguna discapacidad temporal o permanente, al poder encontrar respuesta a sus necesidades dentro de su medio natural. Anne Roberge por su parte señala además que un techo por sí solo no es suficiente, ya que la vivienda para ser adecuada requiere estar rodeada de una serie de servicios comunitarios, aunque considera que la diversidad de familias y sus necesidades hacen difícil normar los servicios requeridos (Roberge:1995:13-29)

a) Distancia al trabajo

El concepto de distancia al trabajo ha variado obligado por el crecimiento de las ciudades y actualmente, la mejor ubicación, respecto al trabajo está también en función de la calidad y cantidad de los servicios de transporte y vialidad y al tipo de trabajo que se desarrolle que puede integrarse al espacio habitable.

La vivienda obrera que ganó el concurso en 1932 en México, destinaba un espacio a servir como zona de trabajo casero y artesanal. A principio de los años 60 en Francia los Planes de Desarrollo consideraban importante establecer centros de empleo con vivienda, para quienes trabajaban ahí. (Benévolo:1994). En México el Seguro Social también consideró que la vivienda debía estar cerca del lugar de trabajo. "Toda zona industrial requiere para su desarrollo armónico la existencia de una zona de habitación, que de albergue a los obreros de esa zona de habitación..." (Díaz Arias:1956:s/p).

Actualmente hay quien sigue considerando como algo muy importante que la residencia esté cerca del lugar de trabajo. La Corporación de Hipotecas de Canadá (Canada Mortgage and Housing Corporation, CMHC) considera que al interior se debía de contar con una oficina para reducir el uso de automóviles y contribuir así al cuidado del medio ambiente (CMHC:s/p). Cuando la distancia que hay que recorrer al trabajo es demasiada, se traduce en la pérdida de horas de vida, lo que implica menor tiempo para el descanso y otras actividades y con ello el detrimento de las condiciones de salud.

b) Áreas verdes

Las áreas verdes y los espacios abiertos no son solo parte del pasaje, sino un requerimiento para la salud, pero no existe consenso sobre las características que deben tener las áreas verdes que rodean a una edificación para considerarla adecuada. Entre los proyectos urbanos que hablan de esta relación está el Plan de New Castle en Inglaterra, en el que se señala que todas las áreas pavimentadas debían contar con zona de hierba y árboles. Así mismo, El concepto de Unidad Vecinal establecido por Perry Arce, al que hicimos referencia anteriormente, consideraba que debían haber un 10% de la superficie total destinada a áreas verdes y de recreo.

c) El predio

+ Ubicación

La ubicación adecuada de la casa es uno de los criterios que el Gea considera debiera cumplir la construcción para minimizar el impacto en el medio que nos rodea y hacerla adecuada a quienes la habitan (Caballero:2000:s/p), por lo que la primer característica que debiera tenerse en cuenta es estar situada en un lugar salubre.

Así mismo, en la ubicación se debe tener en cuenta que hay una serie de usos incompatibles con ella, por lo que se debe evitar su cercanía. Un asentamiento habitacional no puede estar cerca de terrenos con fuentes emisoras de contaminación eléctrica, electromagnética, química y acústica. Como ejemplo de ese tipo de contaminación se mencionan las fábricas contaminantes, transformadores eléctricos, tendidos de alta tensión y grandes vías de comunicación.(Caballero:2000:s/p). Otros usos incompatibles por razones similares son los aeropuertos ruidosos y vías férreas. (Reboredo: 2001)

+ Características

Conforme a los criterios de los especialistas el suelo en el que se asienta una vivienda no debe estar situado en fallas geológicas, laderas de los cerros, lugares con pendientes muy pronunciadas, ni cerca de cauces de ríos o arroyos. En general se deben evitar todas las zonas inundables (Caballero:2000:s/p), los terrenos demasiado blandos que pueden provocar hundimientos y no permiten que la construcción resista los sismos (SENA:2000:tema 7), las barrancas y los terrenos en los que existan yacimientos de minerales perniciosos (Reboredo: 2001) Cuando la edificación se ubica sobre suelo inadecuado, salitroso fangoso e inestable, las paredes se cuarteán, hay hundimientos y salinización en periodo de secas.(López Paniagua:1999:131).

Además hay que considerar que deben evitarse los lugares en los que se ponga en peligro algún ecosistema (Caballero:2000:s/p). Por ello no deben permitirse asentamientos en zonas agrícolas o de reserva ecológica (Cortés:s/p)).

1.16 El costo de la vivienda

Un factor que se omite en el siguiente apartado es el costo del alojamiento, a pesar de que hay autores como Rachel Bratt, para quienes lo decoroso está relacionado con el bienestar de la familia y en ese sentido consideran que una vivienda por la que se paga mucho en relación con el ingreso, es una vivienda indecorosa (Bratt:1986:19). En este caso sin embargo, se considera que la vivienda digna y decorosa pudiera ser muy costosa o poco costosa, pero independientemente de ello, hay una garantía individual que establece que todo mexicano tiene derecho a cierto tipo de alojamiento. Si se toma en cuenta el costo, obviamente habrá quien no pueda acceder a él, pero la Constitución ofrece garantizarlo, por lo que el acceso recae en la parte de la política habitacional. Lo mismo sucede con el suelo, sin el cual es imposible concebir la vivienda pero recae también en la política habitacional el asegurar su acceso.

Independiente del ingreso que cada familia tenga, la vivienda a la que tiene derecho a disfrutar requiere cumplir con un mínimo de características que permitan su adecuado desarrollo. En México y en muchos países estos dos conceptos no van de la mano y es precisamente eso lo que convierte el acceso a un lugar habitable, en un asunto problemático. La distribución del ingreso determina en gran medida el acceso a la vivienda de los diferentes sectores de la población, no obstante, en este capítulo no vamos a ocuparnos de la parte referente al acceso en cuanto a su precio, sino de las características mínimas de habitabilidad.

Foto 13 .- Equipamiento en un conjunto de interés social moderno



Culiacán, Sinaloa. 2003
Foto: Archivo personal

2. Hacia la definición de un marco de referencia de la vivienda habitable

Nos encontramos frente al problema de lo complicado que resulta determinar las necesidades de alojamiento de la población debido a la multitud de factores que intervienen y a la gran cantidad de formas en que los especialistas y autoridades interpretan y materializan la manera en que creen pueden satisfacer esas necesidades, cuya adecuada satisfacción es una necesidad social.

Partimos de la idea de que los elementos mínimos que debe tener la vivienda habitable o digna y decorosa, de acuerdo con la Constitución, debían fijarse tomando en cuenta las necesidades elementales socialmente aceptadas, pero debido a que es muy difícil establecer el criterio de lo "socialmente aceptado", consideramos que la mejor manera de hacerlo sería a través un estudio que permitiera vislumbrar el punto de vista de la población y no partir exclusivamente de las necesidades percibidas por los especialistas, lo aceptado por los políticos o los empresarios. El Arq. Hanz Mayer en 1940 señalaba que para que se pudiera determinar el tamaño de la vivienda y las condiciones de la célula habitable, bloque de vivienda y zonas de habitación, debía investigarse metódicamente en el espacio vital de la familia (Winfield: 109).

Como no contamos con ningún estudio reciente de esa naturaleza, y resulta muy difícil contar con alguna muestra en verdad representativa, trataremos de establecer los parámetros entendidos como mínimos aceptables para considerar una alojamiento como adecuado, digno o decoroso, aceptable, habitable o de calidad según el calificativo que se le quiera dar, basándonos en los análisis de los especialistas, tomando en cuenta los factores que señalamos arriba.

Conforme al análisis de los planteamientos hechos consideramos que las necesidades elementales que debe tener un lugar acondicionado para habitar son las de protección, y desarrollo, es decir brindar protección a sus habitantes y permitir su sano desarrollo.

La protección nos remite a variables como el diseño, los materiales, la tecnología, el clima y la duración de una edificación. El desarrollo nos remite a variables mucho más

complicadas, debido a que para desarrollarse adecuadamente el hombre necesita además de la protección contra las adversidades del ambiente, interactuar con la naturaleza y convivir con sus semejantes, dimensión que nos conduce al ámbito de las necesidades sociales, muchas de las cuales como mencionamos, pueden ser creadas. No obstante lo anterior, tratando de buscar variables lo más objetivas posibles el desarrollo saludable sugiere en primer término aquellos elementos esenciales para la vida, agua, aire, luz y calor y en segunda instancia a las actividades que el hombre realiza y al espacio y las condiciones que requiere para llevarlas a cabo. Tomando en cuenta estos planteamientos, consideramos que la vivienda debe tener por lo menos 9 características que son iluminación, humedad y ventilación adecuadas, recibir suficiente sol, contar con espacio suficiente, tener las instalaciones indispensables para realizar las actividades, brindar protección, tener acceso al equipamiento y ocupación segura.

Debido a que los datos de que disponemos no nos permiten conocer la situación de las cuatro primeras características, planteamos que las dimensiones mínimas de habitabilidad son 5: espacio suficiente, protección adecuada, servicios, acceso al equipamiento y ocupación segura.

2.1 Espacio

Uno de los parámetros que se deben establecer es el del espacio mínimo necesario con que debe contar un alojamiento para considerarlo adecuado, ya que con el tiempo, las viviendas sociales se han reducido de tamaño sacrificando muchas veces la habitabilidad por razones económicas.

La discusión respecto al tamaño inició desde mediados de los años 20 en Europa, solo que entonces las edificaciones eran demasiado grandes y resultaba difícil a los gobiernos encontrar políticas adecuadas con viviendas tan costosas. En la actualidad el problema en cierta forma se ha invertido, ya que con el afán de bajar los costos se han aceptado como adecuados lugares de dimensiones muy reducidas, por lo que ahora no se puede buscar el tamaño más pequeño, sino aquel, en el que el hombre pueda desarrollarse en condiciones adecuadas de salud física y mental, como ya lo señalaban desde entonces especialistas como Gropius.

El problema de la vivienda mínima consiste en establecer el mínimo elemental de espacio, aire luz y calor que el hombre necesita para poder desarrollar sus funciones vitales, sin limitaciones debidas a la vivienda misma, es decir, un *minimun modus vivivendi*, en vez de un *modus non muriendi* (Gropius: 1929:129).

a) La reducción del espacio y las razones económicas

Es cierto que con el desarrollo de la humanidad varían las necesidades en cuanto al tamaño del espacio en el que se vive, a la par que se reduce el tamaño de la familia y el tamaño de los muebles e implementos del hogar, al tiempo que la morada cambia de funciones, sin embargo, en México la reducción en el tamaño ha respondido a razones de índole económica, sobre todo en las edificaciones promovidas por el Estado, en donde la superficie varió enormemente.

En los primeros conjuntos habitacionales de Pensiones como el Centro Urbano Presidente Juárez, edificado en 1947, había departamentos de 115.60 m² y en Tlatelolco, edificado en 1964, por BANOHUPSA, y en algunos edificios financiados por el ISSSTE, los departamentos tenían hasta de 150 m². (con terraza 3 recámaras 4 baños, elevadores) (Winfield: 2000:395), así mismo algunas de las primeras casas que entregó el INFONAVIT rebasaban los 100 m². La superficie del terreno de los alojamientos de la DGHP, en el mismo periodo fue de hasta 108 m², con 46.72 m² construidos y 25.40m² para superficie de ampliación y las del FOVISSSTE llegaron a los 120 m².

El tamaño de la vivienda de interés social, se redujo principalmente conforme se produjeron las crisis económicas en el país, puesto que si bien es cierto que siempre se construyeron sitios de dimensiones reducidas, había otros con las dimensiones arriba señaladas, pero a partir de 1976 la crisis económica elevó los precios del suelo, en especial en la ciudad de México y el tamaño de las edificaciones se redujo cada vez más y así encontramos que en la actualidad se construyen alojamientos de 36 m² sin ninguna posibilidad de crecimiento, que no se pueden considerar como adecuados para una familia tipo en México.

b) Dimensiones reducidas vs sano desarrollo

La experiencia de otros países puede servirnos de ejemplo, respecto a los problemas que trae el desarrollarse en un lugar demasiado pequeño, ya que México no es el único país en el que se producen casas o departamentos de dimensiones muy reducidas, por el contrario en casi todo el mundo se llegaron a construir alojamientos desde 36 m² auspiciadas por los diferentes gobiernos.

Desde los años 20 muchos países se dieron a la tarea de construir hospedajes en forma masiva, aunque fueran muy pequeños, como sucedió con el ayuntamiento socialista de Viena, esa tendencia aumentó con la guerra, por la necesidad de reconstruir el gran número de alojamientos destruidos, sin embargo esas construcciones no siempre fueron bien aceptadas precisamente por lo reducido del espacio interior y las altas densidades de los conjuntos habitacionales.

En Francia de 1954 al año 2000 se construyeron 3 millones de edificaciones destinadas a la habitación, pero debido a la poca aceptación que tuvieron por lo reducido de sus dimensiones y al deterioro al que se enfrentaron, se llegó a la conclusión de que era mejor demolerla y fue así como los programas elaborados en el año 2000 plantearon la demolición de 30 mil unidades cada año, cifra equivalente a un tercio de la vivienda social construida. Actualmente en cambio, se construyen moradas con una superficie promedio de 100 m² (Yves: 2001). Por su parte, a partir de los años 50, Japón se dio a la tarea de levantar construcciones de 45 M², para dar a toda la población un techo, pero en la actualidad consideran que se debe avanzar hacia la calidad y la superficie promedio que proponen es de 75 m². En Singapur en los años 80 se demolieron o se ampliaron las casas en renta de una y dos recámaras, de los programas de gobierno.(Chi Ong: 2002).

En Chile, de donde dicho sea de paso México ha tomado en los últimos años, parte de su modelo económico, y en donde después de los años 90 las casas llegaron a tener 33 m², (el Mercurio: 2002), la organización Mundial de la salud realizó en 1996 un estudio sobre la salud mental de los habitantes de conjuntos habitacionales con alojamientos de 40 a 60 m² y llegó a la conclusión de que la falta de espacio había ocasionado

problemas de salud mental y aumento en la drogadicción, al provocar que muchos adolescentes realizaran la mayor parte de sus actividades en la calle. Aquí mismo en México, lo reducido de las superficies de los conjuntos habitacionales promovidos por el estado, como lo muestran los estudios realizados por Martha Steingart, fue causa de constantes conflictos entre vecinos por la invasión de áreas comunes con usos que no caben dentro. Así mismo, Martha Poblett en su libro "Diálogos INFONAVIT" 30 años advierte que habitar en una vivienda pequeña puede generar problemas psicológicos porque coarta la creatividad. "El vivir en espacios cada vez más reducidos provoca que las personas pierdan su libertad de identidad y de desplazamiento, lo que genera problemas psicológicos" (Poblett:2002)

Como último argumento en contra de los espacios reducidos cabe señalar el estudio realizado por el Gobierno del Estado de Morelos y la Universidad Autónoma de ese estado, en el que tras estudiar las construcciones rurales en 9 localidades, para conocer las características espaciales y técnicas, se observó que en todos los casos la superficie habitable es superior a los 49 m².

La experiencia anterior sirve a manera de ejemplo de los resultados que han traído las superficies demasiado reducidas, lo que lleva a pensar que para poder establecer las características indispensables que debe tener la vivienda, habría que fijar primero las actividades que se considera comúnmente se realizan al interior y del número de personas que ha de vivirla. Desde luego que no toda la población tiene las mismas necesidades y la morada, como lo sugieren los estudios anteriormente señalados y otros (Friedman: 1996, Roberge:1996 Sénecal:1996, Teasdale:1996, Verret:1999) debiera adaptarse a las necesidades particulares de quienes habitan en ella.

c) El espacio y el número de habitantes

El decidir sobre el número de personas que han de compartir el mismo techo y el nexo familiar que puede existir entre ellos, resulta un asunto polémico en el que se deben tener en cuenta todos los factores esbozados en el apartado anterior. En realidad son pocos los estudios que tocan este asunto. Uno de ellos ya es muy antiguo y es el Plan de Desarrollo de New Castle, Inglaterra de 1963 en donde se planteaba que la tasa de

ocupación debía de ser de .8 personas por habitación. Un señalamiento mucho más reciente al respecto, el de la ONU de 1992, donde consideraba como hacinamiento más de 2.5 habitantes por cuarto (Michel Díaz: 1992:46). Este número nos parece el mejor debido al carácter de ese organismo y la actualidad. El que se acepten 2.5 habitantes por cuarto significa que en un inmueble con 2 recámaras en la que habita una familia de 5 miembros, se aceptan 2 personas en una habitación y tres en la otra. Minujin y Vincour en cambio consideran como hacinamiento cuando una familia habita en una unidad en la que duermen más de tres personas por cuarto. (Minujin: 1992:397) Por su parte COPLAMAR en su estudio acepta un mayor número de habitantes en las edificaciones rurales que en las urbanas.

Foto 14 .- Hacinamiento



<http://radiocentro.com.mx> y
www.nuestralucha.org

d) Distinción de usos

Como mencionamos anteriormente, la distinción de usos es parte del concepto de espacio, por lo que partiendo de las actividades básicas que se realizan al interior de la vivienda y de las consideraciones de la vivienda saludable, se puede decir que una edificación es adecuada cuando se pueden realizar en ella las actividades en espacios diferenciados. La distinción de usos no significa que todos espacios deban estar divididos por muros, sino que exista el espacio suficiente para realizar cada una de las actividades a las que están destinados. Aunque no todos los espacios deben de estar claramente separados, hay otros que si se considera deben permitir la privacidad de cada uno de sus miembros, como el baño y las recámaras, concepto que asocia la distinción de usos con la higiene y la salud.

Otro espacio que se considera fundamental y que debe estar bien diferenciado de otras habitaciones es el patio de servicio, que como se señaló en la parte relativa al espacio mínimo, debe de ser lo suficientemente grande como para permitir lavar, doblar la ropa, secarla y plancharla. Cuando ese espacio no existe o no está integrado se invaden con él otras áreas de la vivienda o de espacios comunes en el caso de los conjuntos habitacionales, con lo que se compromete la circulación y se dificulta la realización de las actividades a las que están destinadas.

Foto 15 .- invasión de áreas comunes por falta de espacio interior



Fraccionamiento Santa Fe, La Paz, Baja California Sur
Foto: Archivo personal

e) Un cálculo de la superficie mínima

Conforme a los usos e instalaciones requeridas se puede establecer un espacio mínimo adecuado, en el que se realicen sanamente esas actividades y capaz de albergar las instalaciones que le son necesarias. Para establecer ese espacio mínimo indispensable se deben tomar en cuenta las dimensiones humanas, el tipo de actividad que se realiza en cada recinto, y los satisfactores mínimos que impone el desarrollo de la sociedad, ya que una condición indispensable para desarrollarse adecuadamente es el poder moverse libremente y contar con los satisfactores mínimos acordes a al tiempo en el que se vive.

En 1966 en Inglaterra se realizó un estudio que pretendía establecer las necesidades de espacio para una familia en el que se estudiaron 4,000 grupos de personas de un grupo social de bajos ingresos (Hole y Atenburrow : 1966), aunque la extensión de la muestra es limitada y el estudio ya es antiguo, los resultados a los que se llegó son otro elemento que mueve a considerar como reducidos los espacios que proporciona un inmueble de 36 m². Los tamaños preferidos conforme a este estudio se muestran en el cuadro

Cuadro 1.- Tamaño preferido para diferentes espacios de la vivienda según Hole y Atenburrow.

Espacio	Superficie
cuarto de estar para comida y uso general	15.8 - 16.8 m ²
cuarto de estar solo para uso general	14 m ²
comedores o espacios indispensables para comer	9.2 m ²
cocina para cocinar y comer	10.2-10.6 m ²

* Fuente: Elaborado con base en los datos que proporciona Broadbent.

A este estudio podemos agregar la propuesta que se hace en el Plan de New Castle, anteriormente citado, en el que se dice que el espacio de juegos debía tener entre 1.8 y 2.3 m² por persona (Peper:1975:134).

Conforme a lo anterior y tomando también como referencia los estudios realizados por Klein,1934, Cowan; 1964, Summer, 1969, Wolf, 1973 y Xavier Fonseca 2002, haremos

un ejercicio para calcular el espacio mínimo en que podría vivir una familia con la movilidad indispensable para desarrollarse sanamente. Consideramos en primer lugar que todo pasillo, o distancia entre dos muebles debe ser por lo menos de un metro, que es el espacio necesario para que una persona se pueda mover con los brazos "en jarro", un espacio para la circulación más estrecho no solo no permite el adecuado movimiento, sino que aumenta el peligro de accidentes domésticos. Para las puertas consideramos como mínimo aceptable .75 cms, espacio para que pase libremente una persona de talla media y se puedan mover los muebles de una habitación a otra. Partiendo de que requerimos calcular el espacio mínimo en que puede habitar una familia, iniciamos por calcular ese espacio necesario para una pareja sin hijos.

En el dormitorio tomando en cuenta los requerimientos antropométricos y como muebles indispensables una cama matrimonial, un closet de .60 cms de profundidad, 2 burós de 50 por 50 cms, un mueble extra de dimensiones mínimas de 60 por 90 cms y una silla, tendríamos una superficie mínima de 12 m².

En el lugar de estar, que sería el espacio de la casa dedicado a convivir con la familia, recibir visitas, ver la televisión, escuchar la radio o descansar, si tomamos como mínimo un sillón para dos personas, uno individual, una mesa de centro de .40 por 60 cms, muebles para colocar televisión, estereos, tocacintas o similares, con una superficie aproximada de .65 m², tendríamos una superficie de 9 m²

En el caso de la cocina y el comedor consideramos que aún en el caso de estar integradas cada uno debe tener una superficie mínima, que para el comedor sería el espacio para una mesa con 4 sillas y un mueble para guardar la vajilla, lo cual nos da una dimensión de 9 m². Aquí suponemos que estas dimensiones son suficientes a pesar de que lo mínimo que calcula Fonseca para este recinto es de 9.16 m² (Fonseca:2002:29). La cocina necesita espacio para calentar los alimentos, 55 x 32 cms conforme a las dimensiones mas pequeñas de los muebles existentes en la actualidad, lugar para preparar alimentos, espacio para lavar los trastes y otro para secarlos, de 81 x 54 cms y espacio para un refrigerador, de 60 x 75 cms, da una dimensión mínima de 4 m².

En el baño debe existir espacio para la regadera como mínimo 90 x 70 cms, espacio para el wc con un mínimo de 65 cms de largo para el wc y 60 cms entre ese punto y la pared o el mueble más cercano, lavamanos de 45 x 40 cms y 65 cms x 1m para hacer uso de él, obtenemos una superficie de 2.60 m². En el patio de servicio se requiere por lo menos de espacio para un mueble para lavar la ropa, 46 x 75 cms aprox., lugar para almacenar la ropa sucia. Que puede ser simplemente el espacio de un cesto grande y lugar para doblar la ropa limpia, suficiente espacio para tender y planchar, 4.40 m².

Como lo señalan los estudios mencionados atrás, para adaptarse a las necesidades de sus ocupantes se debe contar por lo menos con un espacio de usos múltiples, según las necesidades de los habitantes, como puede ser estudio, salón de ejercicios, oficina o cuarto de huéspedes, o en una zona rural área de siembra, granero o corral, debido a la gran cantidad de funciones que ese espacio podría cumplir sus dimensiones pueden ser muy variadas, pero pondremos como parámetro mínimo el espacio de un dormitorio individual, es decir 10 m².

Calculamos entonces como la superficie mínima de área útil sin contar muros ni escaleras, para una pareja 51 m². Para que un sitio se adecuado, debe tener además en forma individual o como parte de las áreas comunes 4 m² de Espacio abierto, espacio equivalente al tamaño de un vehículo pequeño y lugar para guardar otros objetos como bicicletas, patines o estantes para objetos, igual a 18 m² (Wolff:1973:16). Este espacio puede destinarse a otros usos en el campo o cuando no se tiene automóvil. Si agregamos 4 m² de muros, tendríamos que una pareja que no cuenta con un espacio mínimo de 77 m² no puede desarrollar en forma adecuada las actividades de la sociedad actual.

Para una pareja con 2 hijos planteamos por lo menos un dormitorio extra de 10 m², espacio al que si le agregamos 1 m² más de muros nos da 68 m². De una a 2 persona más creemos necesaria otra recámara y medio baño de 1.20 m², además de .80 m² por persona en cada uno de los recintos de uso familiar, excepto en la cocina que sería suficiente con .60 más, igual a 3.80 m² extras por persona entre todos los recintos de

uso familiar, lo que nos da 84 metros cuadrados al interior para 5 personas. En la parte exterior usamos como parámetro lugar para otro vehículo (9.30 m²), 2 m² de espacio abierto, .70 m² de espacio para bicicletas u otros objetos, y 2 m² de muros, es decir una superficie total para una familia de 5 miembros de 118 m². El número de personas que tomamos como adecuado en estos cálculos es de 2.5 personas por cuarto.

Cuadro 2.- Cálculo de espacio mínimo necesario como parámetro de comparación con la política habitacional

Espacio necesario

Espacio/No. Personas		2	3	4	5	6	7	8
interior	Dormitorio principal	12	12	12	12	12	12	12
	dormitorio 2		10	12	12	12	12	12
	dormitorio 3				10	12	12	12
	dormitorio 4						10	12
	sala de estar	9	9	9	9.8	10.6	11.3	12
	comedor	9	9	9	9.8	10.6	11	12
	cocina	4	4	4	4.6	5	5.7	6
	baño 1	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.5	2.6
	baño 2						2.5	2.6
	1/2 baño				1.2	1.2	1.2	1.2
	Patio de Servicio	4.4	4.4	4.4	5	6	6.8	7.6
	usos múltiples	10	10	10	10	10	10	10
	muros	4	5	5	7	8	9	10
	subtotal al interior sin muros	51	61	63	77	82	97	102
subtotal al interior con muros	55	66	68	84	90	106	112	
exterior	espacio abierto	4	4	4	6	6	8	8
	garage o bodega	18	18	18	28	28	38	39
	subtotal al exterior	22	22	22	34	34	46	47
espacio total		77	88	90	118	124	152	159

* Fuente: Elaboración propia

Estos cálculos tienen el único fin de establecer un parámetro que permita medir un espacio vital, sin el cual se considera que un alojamiento no puede ser adecuado, ya que como señala el Arq. Ramírez Vázquez, "Empacar a las personas y protegerlas no es darles vivienda, hay límites de la supervivencia humana que se deben respetar. Todas las personas necesitan los mismos metros cúbicos para respirar, así ganen el salario mínimo o sean multimillonarios, estos parámetros son los que nos deben regir en todo momento" (Ramírez Vázquez: 1994). Para medir el espacio adecuado tendríamos entonces 6 indicadores, el número de ocupantes por vivienda, la superficie, la existencia de un lugar exclusivo para dormir, de cocina, de baño y el número de personas en un cuarto.

2.2 Protección Física

En este apartado no nos referiremos a la protección contra situaciones como robo o asalto, debido a que ello entra en el ámbito de lo social y depende no de la edificación en sí, sino de las leyes y su cumplimiento, lo cual la enmarca dentro de un ámbito que rebasa el de la calidad.

La morada como se mencionó mas atrás, debiera proporcionar protección contra diferentes factores, como animales, cuando se trata de una vivienda ubicada en la sierra o el bosque, gérmenes patógenos, elementos contaminantes, sismos, derrumbes, inundaciones e incendios. Un espacio mal diseñada o con materiales que ponen en riesgo la salud de sus ocupantes no se puede considerar adecuada.

Una construcción ubicada en clima frío debe tener un tipo de diseño y materiales diferentes a las de clima cálido en cuanto a las dimensiones de las ventanas, la orientación, el volumen, y hasta el color. Una edificación adecuada al medio en el que se ubica no solo permite lograr mayor confort de sus ocupantes, sino también ahorrar energía y otros recursos, ya que con un correcto diseño arquitectónico y el uso de los materiales adecuados se puede evitar depender de climas artificiales operados por medios mecánicos. Por otra parte, cuando el inmueble no cuenta con los materiales adecuados no puede proporcionar protección contra la lluvia, el frío, el sol, el viento, sismos, enfermedades, etc.

La protección contra adversidades relaciona la vivienda con la solidez estructural, que para algunos es otro de los requisitos que debe cubrir la vivienda, sin embargo, como las demás características, por si sola no se puede establecer un parámetro, ya que las necesidades estructurales también cambian según el lugar en el que se ubique la edificación. Diversos factores afectan el comportamiento de una estructura, como el clima y el tipo de suelo y más aún, influyen también los usos circundantes, puesto que una construcción cercana a una calzada o al metro debe cumplir con requisitos diferentes a las de una ubicada en una calle con poco tránsito. Los inmuebles cercanos a los ejes viales deben estar calculadas para resistir las trepidaciones de la calzada producidas por la circulación de automóviles, lo mismo sucede con los cercanos a los pasos del metro, mientras que en una calle peatonal las necesidades estructurales son otras, lo mismo que en lugares en los que no tiembla o no hay fuertes vientos.

Para medir el grado de protección contra inundaciones, sismos y otros factores los indicadores con que podemos contar son los materiales y la tecnología, que hablan de la estabilidad de la estructura. Una edificación sin cimientos en zona sísmica o de huracanes no puede considerarse como adecuada, lo mismo que una con paredes de paja, por dar algún ejemplo. Así mismo, los materiales utilizados también son un indicador de la protección contra enfermedades. Como señala Carlos González Lobo muchos materiales utilizados para los techos en zonas rurales como la palapa, el huano, la paja sobre morillos y varas no son higiénicos, por lo que consideramos que no proporcionan protección contra gérmenes patógenos, mas que en el caso en que son el resultado de algún programa institucional o universitario, en donde se ha experimentado con paja inmunizada. Para no entrar en polémica en principio los consideramos como adecuados, siempre y cuando no hayan concluido su periodo de vida útil, de lo cual hablaremos en el siguiente apartado.

Hay muchos otros materiales que no se pueden considerar protectores al asociarse con problemas de salud, entre los que destaca el asbesto. A pesar de la importancia cultural de muchos de los elementos de la vivienda, como el piso de tierra para las comunidades indígenas, las consideraciones higiénicas adquieren una connotación prioritaria.

a) Durabilidad

La protección que la vivienda brinda está en relación con su duración. Es decir, brinda protección suficiente mientras está en buenas condiciones. Con todo, una edificación no es mejor porque dure muchos años siempre y cuando existan los medios o programas gubernamentales para su mantenimiento o sustitución, y se cuenta de forma segura con el suelo en el que se ubica, debido a que, aunque esté construida con materiales de corta duración puede ser mejor si se adapta al entorno y proporciona mayor confort a sus habitantes.

Foto 16 .- Ejemplo de vivienda de madera en buenas condiciones



Interior de una vivienda ecológica de madera
tukanbaltic.tripod.com/

Las viviendas que se construyen en diferentes partes del mundo tienen diferente periodo de vida y no por ello son unas mejores que otras, puesto que depende también de su adaptación al medio. En países como Estados Unidos y Canadá se utiliza mucho, aún en zonas urbanas la madera por la facilidad de construcción y reparación. El promedio de vida esperado en las casas Japonesas es de 20 años y la proporción de casas de más de 25 años es del 10%.

Lo anterior hace necesario tomar en cuenta el tiempo en que requerirán mantenimiento las viviendas, según los materiales con los que están construidas, y su periodo de vida útil para saber en que momento necesitarán ser remplazadas. Al respecto COPLAMAR realizó una estimación en cuanto a la vida útil de los materiales clasificados en el censo, basado en un estudio de A. Barrientos Rodríguez, que es el que tomaremos en este caso, agregando una estimación propia para los nuevos materiales de construcción y los no considerados en el censo de 1970, que es cuando se hizo la clasificación. (COPLAMAR:1982:184).

Cuadro 3.- Estimación del tiempo de vida de los materiales según A Barrientos Rodríguez

MUROS		TECHOS	
MATERIAL	VIDA ÚTIL (AÑOS)	MATERIAL	VIDA ÚTIL (AÑOS)
ADOBE	25	CONCRETO O TABIQUE	50
LADRILLO, TABIQUE, BLOCK, PIEDRA CANTERA CEMENTO O CONCRETO	75	LADRILLO O TERRADO CON VIGUERÍA	75
MADERA	15	TEJA O SIMILAR	30
EMBARRO O BAJAREQUE	5	MADERA	15
LÁMINA DE ASBESTO O METÁLICA	No adecuada	LÁMINA DE ASBESTO O METÁLICA	No adecuada
CARRIZO BAMBÚ O PALMA	5	PALMA, TEJAMANIL	10
Concreto con alma de polietileno	50	Concreto con alma de polietileno	30
OTROS	2	OTROS	2

* Fuente: A. Barrientos Rodríguez

El cuadro anterior es solo un cuadro estimativo, ya que no hay que perder de vista, que la duración de los materiales varía también en función del tipo del suelo en el que se ubica la construcción y del clima del lugar y que existen diferentes criterios para determinar el tiempo de duración de los materiales. Así mismo hay que señalar que a los muros de madera se le dio un tiempo de vida útil de 15 años, pero en el último censo este material aparece integrado con los de palma y tejamanil, materiales que solo se consideran con una vida útil de 5 años.

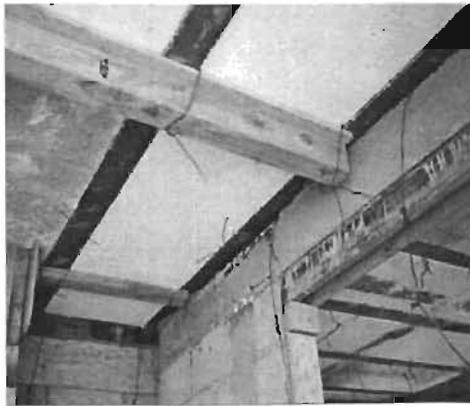
Foto 17 .- Vivienda con muros de carrizo



San Antonio Nanahuatipam, Oaxaca
www.e-local.gob.mx/.../municipios/20109a.htm

En cuanto al concreto con alma de poliestileno solo se incluyó como referente, debido a que gran parte de las edificaciones de interés social se construyen con estos materiales, pero el censo engloba ladrillo, tabique, block, piedra cantera cemento o concreto. La vida útil en este caso se estimó conforme a la garantía que otorgan las aseguradoras para las construcciones con esos materiales.

Foto 18 .- Construcción de un techo de concreto con alma de poliestileno



Proceso de construcción del techo en una vivienda de Interés social
Foto: Archivo personal

Hay que señalar también que la lámina de asbesto, independientemente de su duración no se toma como adecuada, debido a que como mencionamos anteriormente, en el apartado de los materiales y la salud, en la página 44, hay estudios que señalan que ocasiona problema. El problema con la lámina metálica es su poca adaptación al clima, lo que provoca serios problemas de confort y de salud, asunto que se tocó al hablar de los materiales y la salud.

2.3 Instalaciones para las actividades

Para satisfacer las necesidades de protección y desarrollo se debe contar con las instalaciones necesarias para calentar el agua, cocinar alimentos, realizar actividades por la tarde o noche y eliminar los desechos. Todos estos elementos están asociados con la higiene y la salud, ya que son muchas las enfermedades a que se exponen los habitantes de un sitio sin esos servicios (Bratt Rachel:1986: XVI).

a) Energía Eléctrica

El servicio de Energía eléctrica es actualmente indispensable para la realización de las actividades de la vida moderna, como sería el mantener la casa iluminada mientras se realizan actividades por la tarde o noche. Así mismo, la utilización de aparatos eléctricos como necesidad creada por la sociedad de consumo, conduce a que las familias busquen la manera de adecuarse a ese servicio, y cuando ello no se hace en forma adecuada, pone en riesgo la salud y la seguridad de sus habitantes. El utilizar fuentes de energía inadecuadas o mal instaladas provoca gran cantidad de accidentes como quemaduras, intoxicaciones o incendios (Bratt Rachel:1986 XVI), por lo que en la actualidad una morada que no cuente con este servicio no se puede considerar habitable.

b) Agua Potable

El agua es un elemento indispensable para la salud, tanto para beber como para asearse y para mantener la casa limpia, por lo que en la actualidad no hay quien discuta sobre la necesidad de contar con este servicio. Sin embargo, lo importante no solo es que se cuente con ella sino también el volumen de dotación y la presión con la que se recibe el servicio, lo que crea o no la necesidad de poder almacenar el agua que se recibe. Estos dos elementos a su vez dependen de las características de la zona y la edificación, ya que hay lugares en los que la presión y dotación del agua es suficiente y no se requiere de depósito adicional ni de sistema de elevación para el agua si el inmueble es de un solo piso.

c) Drenaje

En el estudio antes señalado de Coplamar, se consideró como el mínimo respecto al drenaje, descargas domiciliarias entubadas de aguas negras a la red pública de alcantarillado o en edificaciones aisladas o fosas sépticas con capacidad suficiente, además de pozos filtrantes independientes a la fosa séptica para aguas residuales de lavado de trastos ropa y aseo personal y para aguas pluviales (Coplamar:1982:124).

d) Combustible

La necesidad de cocinar alimentos y la de mantener caliente el agua que se utiliza al interior hacen indispensable el contar con algún combustible y con las instalaciones necesarias para su suministro, ya que cuando se carece de ellas se corren muchos riesgos tanto para la salud como para la protección de quienes ahí residen.

Cuando hablamos de la higiene y la salud mencionamos que la mala conducción de humos ocasiona enfermedades pulmonares y de los ojos, aquí hay que agregar que para evitar la propagación de los gases es necesario contar con las instalaciones que eviten que estos se expandan. En el caso de México solo existe este tipo de servicio para el gas y la electricidad, a pesar de que la cocina tradicional se basa en el uso del carbón y la leña.

2.4. Forma de ocupación

En México el Estado dejó de construir inmuebles habitacionales para renta en 1963 y a partir de 1982 se iniciaron programas para vender a sus ocupantes las viviendas que anteriormente se habían destinado al alquiler, en donde se fomentó la idea de la propiedad como parte del patrimonio familiar. Así a partir de 1963 todos los programas de suelo y vivienda que se realizaron daban en propiedad la vivienda y marcaban la propiedad privada como una característica para considerarla adecuada y como la única forma de tenencia segura. "Me da mucho gusto estar aquí con ustedes en Tultitlán. Es muy alentador compartir con esta población entusiasta y con las autoridades del estado la satisfacción de cumplir con una muy sentida demanda, un derecho de todos ustedes, una necesidad esencial de sus familias: la de contar con seguridad sobre su propiedad, la de contar con una vivienda digna." (Zedillo:1995) .

En 1954 se creó en México el régimen de propiedad en condominio, que permite que la vivienda sea propiedad de una persona, mientras que el suelo pertenece a varias y para quienes han realizado investigaciones al respecto, ese régimen permitió reducir el alto costo del suelo. (Winfield:1988:354), al tiempo que mantuvo la meta de vivir en una casa propia.

Como mencionamos la renta o la propiedad comunal o cooperativa pueden ser igualmente adecuadas, conforme se vio en el apartado de la propiedad, lo único que pone en riesgo el sano desarrollo mental es la ocupación que no va de acuerdo con la normatividad jurídica vigente. En todo caso, la renta o la hipoteca cuando no se dispone de los recursos necesarios para su pago también genera problemas, pero ello depende del ingreso, por lo que no lo podemos considerar como un elemento de la vivienda.

La propiedad privada no hace una morada más adecuada que una en renta, cuando se da la seguridad jurídica necesaria contra el desalojo injustificado y se asegura el acceso a la vivienda a través de programas gubernamentales.

Foto 19.- Conjunto habitacional del Fondo de Pensiones construido para renta en 1947



Multifamiliar Miguel Alemán en la Colonia del Valle,
México, D.F.

Foto: www.coloniadelvalle.com.mx/

Los alojamientos que si se pueden considerar como inadecuados son aquellas edificados en asentamientos humanos irregulares, ya que no solo ponen en riesgo la integridad de sus habitantes, al estar en posibilidades de ser desalojadas, sino que muchos además ponen en riesgo el equilibrio ecológico al asentarse sobre áreas de reserva para ese fin. Así mismo una vivienda prestada o encargada tampoco es segura.

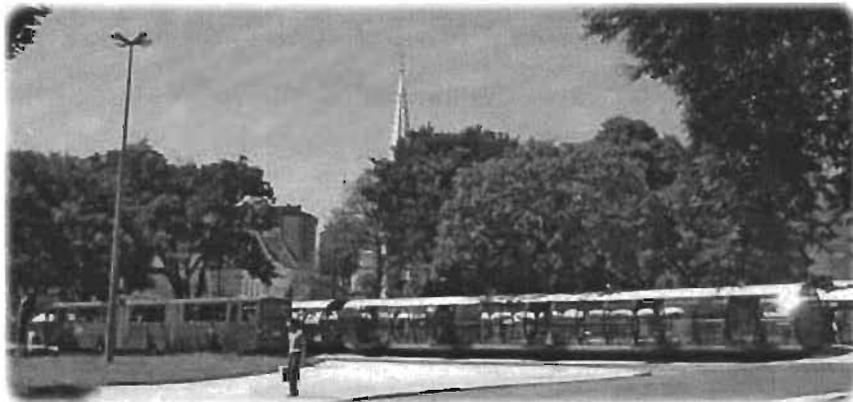
2.5. Equipamiento

Como parte inseparable de las características de una vivienda consideramos fundamental el acceso al equipamiento y los servicios públicos. Aquí hay que hacer énfasis en que los habitantes de las comunidades rurales también deben poder acceder con facilidad a esos servicios, ya que la falta de ellos en el campo aunque no el principal, es uno de tantos factores que han contribuido a la migración hacia la ciudad.

La distancia adecuada entre la vivienda y esos servicios, no es fácil de determinar, la Sociedad de Vivienda de Québec (Société d'habitation du Québec, SHQ), por ejemplo, entiende como acceso fácil la distancia que no rebase diez minutos caminando. Por su parte, Perry Arce (1929) en su concepto de Unidad vecinal del cual ya hemos hablado, consideraba que la escuela, el centro cívico, el centro comercial, la biblioteca y la iglesia debían ubicarse a una distancia inferior a los 400 metros (Theran:1969:56). Sin embargo en la actualidad el concepto de fácil acceso no solo está ligado a la cercanía sino también a las vialidades y al transporte.

Desde ese punto de vista, en lo que se refiere al sistema espacial, la vivienda para proporcionar un sano desarrollo a sus habitantes, debe estar ubicada en un lugar que permita el fácil acceso a las áreas verdes, de recreación, cultura, salud, educación, deporte y trabajo.

Foto 20 .- Transporte público y áreas verdes



Curitiba, Brasil
Foto: www.curitiba-parana.com

2.6. Conclusión. Las 5 dimensiones mínimas de la vivienda

Las características esenciales que debe tener una vivienda para considerarla adecuada, habitable o digna y decorosa, dependen de múltiples factores, lo que hace difícil poder medir la calidad, por lo que tomamos una definición operativa en la que consideramos como las necesidades prioritarias que debe cubrir la vivienda las de protección y desarrollo. Así mismo dimos prioridad a los juicios de higiene y salud y una especial importancia a las disposiciones relativas al derecho a la vivienda que consigna el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1996, ya que como señalamos en el primer capítulo de este trabajo, la política habitacional debe dirigirse a realizar los derechos humanos y este pacto, del que hablamos en ese capítulo es un acuerdo entre las naciones para hacer efectivo el derecho a la vivienda.

El pacto mencionado considera que la vivienda debe cumplir con 7 aspectos a saber: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, gasto soportable, lo que significa que el gasto en vivienda no impida la satisfacción de otras necesidades básicas, adecuación cultural, asequibilidad, en el sentido de permitir el acceso pleno a los grupos en situación de desventaja, habitabilidad, entendida como espacio adecuado y protección y ubicación en un lugar apropiado.

Conforme a lo todos los aspectos examinados, concluimos que la vivienda debe tener al menos 5 dimensiones que son espacio, suficiente, disponibilidad de servicios, brindar protección física, acceso al equipamiento, y ocupación segura. Cada una de estas dimensiones puede describirse como sigue:

Espacio.- Está ocupada por una sola familia, cuenta con espacios diferenciados en los que no se utiliza el baño, la sala ni las recámaras para comer, únicamente se duerme en las recámaras, tiene suficientes habitaciones para que la familia realice las actividades que requiere para desarrollarse sanamente, en las que no duermen más de tres personas independientes en un solo cuarto, y dos tratándose de un matrimonio, es decir que el índice de ocupación es de 2.5 habitantes por cuarto y tiene una superficie acorde al tamaño de la familia.

Protección.- Su periodo de vida útil no ha terminado, está construida con materiales y tecnología adecuados al clima del lugar para proporcionar protección con la menor utilización de medios mecánicos, tiene la estabilidad necesaria en su estructura.

Servicios.- Cuenta con instalaciones de energía eléctrica, agua potable y combustible indispensables para realizar las actividades que permitan un sano desarrollo.

Equipamiento.- se puede acceder con facilidad al trabajo, la educación, la salud, la recreación, el deporte, el transporte y a las áreas verdes.

Ocupación.- Está ocupada de forma segura conforme a la normatividad jurídica vigente.

El concepto permite cierta flexibilidad respecto a las características aceptadas, puesto que en primer lugar se considera el espacio necesario en función del tamaño de la familia, de las actividades que se realizan al interior de ella y del contexto en el que se ubica. Se entiende que una vivienda taller requiere más espacio interior que una vivienda para una familia que desarrolla sus actividades fuera. Así mismo la vivienda ubicada dentro de un conjunto habitacional con equipamiento colectivo requiere menor espacio interior que una vivienda sin servicios comunes.

En segundo lugar se considera la protección en función del periodo de vida de los materiales con los que está construida, con lo que ningún material se toma como inadecuado a priori, sino que se consideran inadecuados solo aquellos materiales que han concluido su periodo de vida útil o que afectan la salud de quienes habitan la vivienda, Así mismo se consideran apropiadas las construcciones que por no tener la estabilidad necesaria en su estructura no proporcionan suficiente protección.

Respecto al equipamiento nos referimos al acceso fácil, lo que vendría a estar en función del contexto en el que se ubica y de las vialidades y el transporte disponibles. Por último, respecto a la propiedad hablamos de ocupación segura, lo que permite los diferentes tipos que la ley acepta.

III. La política de vivienda actual

Esta sección del trabajo surge de la necesidad de conocer mas allá de los lineamientos de lo que debiera ser la política habitacional, es decir de entrar en el tema de los objetivos trazados en este sexenio, y del tipo de acciones que se pretende implementar para alcanzar dichos objetivos, por lo que antes de pasar al análisis de las características de la vivienda es necesario hablar de los rasgos de la política que se está implementando para entender cuales son sus lineamientos y el tipo de acciones que se realizan como resultado de su aplicación.

La política habitacional actual se centra en la meta de construir 750 mil viviendas nuevas al año, sin embargo, la constitución plantea un objetivo mucho más ambicioso que es el de establecer los instrumentos y apoyos necesarios para que toda familia pueda disfrutar de una vivienda digna y decorosa, concepto que a nuestro criterio se definió en el apartado anterior. El concepto que la Constitución introduce no solo tiene la dimensión cuantitativa, de cubrir el 100% de la demanda, sino también tiene una parte cualitativa, la vivienda debe de ser digna y decorosa.

Como veremos en los siguientes rubros, aunque los objetivos planteados, no solo en la constitución sino también en los planes y programas de este sexenio, incorporan tanto la parte cualitativa como la cuantitativa, la política que se sigue hace énfasis en el número de edificaciones.

Esta política que en sus acciones deja de lado lo cualitativo, se basa en la de los 2 sexenios anteriores, que fue cuando tomó fuerza el modelo económico del neoliberalismo y como dijimos página atrás, junto con él se extendieron nuevas ideas en cuanto al orden económico mundial y por lo tanto al papel que debía desempeñar el Estado en la resolución de los problemas sociales, entre ellos el de la vivienda.

El planteamiento que hace el actual gobierno respecto a la vivienda es el de que cada persona tiene derecho a ella, siempre y cuando tenga la capacidad de ahorro suficiente, el presupuesto o pueda acceder a un crédito. La idea central es entonces que el

Estado debe intervenir en el problema facilitando a la empresa privada las condiciones para que participe en el mercado, mientras que hacia los demandantes, solo debe seguir una política de otorgamiento de créditos, con subsidios solo en casos extremos, para los más pobres, que por su condición no pueden participar en el juego del mercado y cuando mucho, como un "favor" extra a los derechohabientes de los organismos públicos, con la certificación a las empresas privadas.

Esta política, al igual que se consideró en años anteriores, retoma la idea de que el acceso a este bien debe ser mediante la propiedad privada, pero ahora se enfatiza en la idea de que el crédito o el ahorro previo son el único camino para quien no puede solventar el alto costo en el mercado. Como parte de estos mecanismos la iniciativa privada es quien se encarga de la construcción y la promoción de los inmuebles, que se adquieren en el mercado en propiedad y los bancos, las sociedades hipotecarias y la bolsa de valores son quienes se encargan de administrar los recursos, mientras que a las instituciones gubernamentales les queda únicamente el papel de intermediarias y conforme a ello se han elaborado las políticas de vivienda actuales. Otra idea que subyace es la de la importancia del desarrollo de la industria de la construcción para la economía nacional y el de ser un factor en la generación de empleos. Idea también que se basa en el neoliberalismo.

El lineamiento que sigue dicha política es el de que la población acceda a la vivienda mediante créditos que otorgan las instituciones, que deben ser pagados con intereses en su totalidad en un plazo no mayor a 30 años. Cuando la población no es sujeta de crédito se plantea la posibilidad del ahorro previo y solo en caso de ser extremadamente pobre puede existir la posibilidad de adquirir una edificación subsidiada.

Basado en los anteriores planteamientos, los objetivos de la política de vivienda giran en torno a: conseguir el dinero necesario para financiarla, lo que nos remite a los mecanismos financieros; en la transformación de los Institutos de Vivienda, lo que nos lleva a los mecanismos administrativos; en la generación de empleo que implica la construcción; en conseguir el suelo necesario para cumplir la meta y en coordinar las

acciones gubernamentales entre los sectores público social y privado, lo que nos conduce a los mecanismos operativos. A continuación ampliaremos algunas ideas sobre estos puntos y algunos de los que resultan al desatender otra parte del problema.

Las metas de la política se apoyan en las leyes, normas y reglamentos vigentes y están expresadas en los diferentes planes y programas, algunos vigentes desde años atrás y otros elaborados durante el sexenio, como son el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006) y el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006. Los lineamientos que estos instrumentos imponen se reflejan en la transformación de algunos organismos y en la creación de otros nuevos, con objetivos y funciones acordes a los del sexenio.

Actualmente, los organismos públicos que intervienen en la cuestión son el INFONAVIT, FOVISSSTE, la SEDESOL, FONHAPO como parte de SEDESOL, los Institutos de Vivienda de los Estados, de reciente creación la SHF y el FOVI que quedó como parte de la SHF, además de las nuevas comisiones creadas con el fin de coordinar la actuación de los diferentes organismos, como sería la Comisión Nacional de Vivienda, u instancias como el Consejo de Vivienda, así como los estados y municipios y los organismos relacionados con el suelo. Para su funcionamiento estos se coordinan con instituciones privadas como la Banca, las SOFOLES, la bolsa de valores y con empresas promotoras, constructoras y supervisoras de vivienda. Por la conformación de los fondos también intervienen los sindicatos, así como los derechohabientes y conforme a los lineamientos de la política interviene la sociedad civil en general, la cual además ejerce influencia a través de los movimientos sociales.

Esta política recibe además influencia externa, por un lado de los organismos internacionales que promueven el seguimiento del modelo neoliberal, de otro de los ejemplos que se toman de otros países y del resultado de la inserción en la economía mundial, así como de la interrelación en la esfera global, por lo que dedicamos un último apartado a presentar brevemente la manera en que se recibe esta influencia.

1. Los objetivos

Los objetivos generales de la política habitacional están expresados en el artículo 4º. De la Constitución y lo que se plantea en este sexenio está en el Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006 y en el Programa Sectorial de Vivienda, para el mismo periodo, de los cuales extrajimos los puntos que a nuestro juicio resumen la esencia de los objetivos planteados.

1.1 El Plan Nacional de Desarrollo

En ese Plan se reconoce que la oferta de créditos no alcanza a cubrir la demanda, al tiempo que se considera que existe una deficiencia jurídica respecto a los derechohabientes que tienen donde vivir, pero no poseen un patrimonio como fuente de ahorro e inversión. Así mismo, entre sus estrategias tiene la de “promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda y de desarrollo urbano y apoyar su ejecución con la participación de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad civil, buscando consolidar el mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor de desarrollo”. Como parte de esta estrategia se enfatiza en la necesidad de instrumentar lineamientos que permitan hacer la construcción y mejoramiento de la habitación atractivos a la iniciativa privada. Dentro de estos lineamientos está el de la bolsa de vivienda, para lo cual se plantea la creación de una Bolsa Inmobiliaria Nacional. Parte de esta estrategia también es aumentar los esfuerzos para otorgar créditos suficientes mediante financiamiento público y privado, así como mejorar los sistemas de titulación e inscripción y crear el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Vivienda.(Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006)

1.2 El Programa Sectorial de Vivienda

El objetivo de este programa es el de ‘promover las condiciones para que las familias, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, disfruten de viviendas dignas, con espacios y servicios adecuados, calidad en su construcción y seguridad jurídica en su tenencia.’(SHF).

La meta que ese plan se marca es el construir 750, 000 viviendas anuales. Para alcanzar el objetivo propuesto se plantea la necesidad de consolidar el mercado habitacional y lograr la coordinación de los sectores público, privado y social. Así mismo se señala la necesidad de realizar acciones acordes con un desarrollo urbano y un ordenamiento territorial equilibrado y desarrollar todo tipo de opciones, como vivienda nueva, en arrendamiento o usada.

Conforme a los lineamientos del documento citado, se deben elaborar programas de saturación al interior de las estructuras urbanas y en la periferia inmediata desarrollos habitacionales integrales que incorporen ecotecnologías e instalaciones adecuadas para personas con discapacidades, para ampliar la oferta y mejorar la habitabilidad y sustentabilidad de la vivienda nueva de interés social.

También se hace énfasis en la reducción de los trámites y en el acortamiento en los tiempos de gestión y producción y se habla de promover la reactivación de la banca, de fortalecer las políticas de subsidios transparentes y de mejoramiento de vivienda y de “apuntalar” el mercado de la vivienda. El plan considera además el desarrollo de la industria de la construcción de vivienda como un motor de desarrollo, creador de empleos y a la vivienda propia como un patrimonio familiar seguro.

Foto 21.- Vivienda para derechoahbientes de INFONAVIT



Mérida, Yucatán

Foto: www.saladeprensa.yucatan.gob.mx

2. Los medios para alcanzar los objetivos

Para lograr los objetivos planteados la política habitacional se vale de diversos mecanismo financieros, administrativos y operativos. Además existen los mecanismos para acceder al suelo, por lo que este apartado lo dividimos en cuatro rubros: mecanismos financieros; mecanismos administrativos; mecanismos operativos y políticas de suelo para vivienda. Como en la operación se siguen diferentes procedimientos para la población asalariada y la población con mayores recursos que los que se utilizan para la población con menores recursos, el apartado de mecanismos operativos lo dividimos a su vez en 2 sub apartados: mecanismos para asalariados y población con ingresos de más de cinco salarios y mecanismos para no asalariados con ingresos menores a 5 salarios mínimos al mes. Por ser más importante para nuestro objeto hacemos énfasis en la parte de los mecanismos operativos y en la de suelo y solo vamos a hablar de las otras dos de manera general.

2.1 Los Mecanismos Financieros Actuales

Con el fin de aumentar los recursos para invertir en vivienda, la política habitacional se vale de diversos mecanismos financieros, entre los que está la bursatilización, el fomento a la banca, el impulso a las SOFOLES, a través de contratos y convenios o de la implementación de políticas para su fortalecimiento, así como la utilización de instrumentos financieros como los UDIS.

En el fondo, la aplicación de estos mecanismos responde a la idea de encaminar la política habitacional hacia la inversión privada, puesto que las autoridades actuales están convencidas en primer lugar que para resolver el problema de la vivienda es fundamental el apoyo de la iniciativa privada y en segundo lugar consideran que esta solución debe darse a través del otorgamiento de créditos y consideran que para poder aumentar el número de créditos es necesario apoyar a la banca para que vuelva a invertir en vivienda, recurrir a mecanismos financieros como la bursatilización de la cartera vencida y de los fondos de vivienda y pensiones y que las Sociedades financieras de Objeto Limitado sigan interviniendo.

Así mismo la idea de apoyar a la inversión privada para que construya casas de interés social responde a la intención de ligar esta actividad con otras políticas como las de empleo. Estos planteamientos tienen dos finalidades, de un lado conseguir el apoyo social perdido a causa de las tasas de desempleo y de otro reactivar la economía.

2.2 Mecanismos Administrativos

Entre los mecanismos administrativos están aquellos que pretenden optimizar el funcionamiento de las instituciones a través del manejo adecuado de los recursos. Parte de estos mecanismos son la reestructuración de los Fondos, la introducción de tecnologías informáticas y la modernización de los procesos administrativos.

a) La Administración de la Empresa Pública

El cambio de concepción de la política habitacional debió de haberse apoyado en un cambio en las formas de administración de los organismos de vivienda. De acuerdo a las teorías de administración pública, la correcta aplicación de una política conlleva una adecuada administración de las instituciones, lo cual desde nuestra perspectiva, no se ha sucedido en el caso de los fondos de vivienda. Cuando cambia la forma de funcionamiento de un organismo debía de aplicarse un proceso de reingeniería. La teoría de la organización de empresas dice que cuando se aplica un proceso de reestructuración hay que ver si en el entorno original funciona el modelo original, para posteriormente ver las partes que pueden ser reinventadas. La clave es identificar procesos susceptibles de mejora y priorizarlos. El problema no es si la empresa es pública o privada sino si se está administrando correctamente o no. En el caso de los fondos de vivienda cambiaron las políticas pero no se ha aplicado un proceso de reingeniería, lo que ocasiona que la administración siga siendo deficiente.

Teóricos de la administración como Bench Parking hablan además de la importancia de que quien se ha de encargar de llevar a cabo un proceso de reestructuración tenga claros los objetivos a los que se quiere llegar, se haga un comparativo de procesos y se evalúen las necesidades del personal para cubrir el proceso.

En la empresa pública los intereses políticos, la corrupción, los constante cambio de funcionarios y muchas veces su falta de preparación han hecho que este proceso no se de y convierten la mala administración en un obstáculo más para la aplicación de las políticas. A una política mal concebida o insuficientemente planeada hay que agregarle una mala administración y la falta de continuidad en su aplicación.

2.3 Mecanismos Operativos

a) Mecanismos para asalariados

De los mecanismos para asalariados vamos hacer primero una breve reseña de las diferentes modalidades que han existido, con el fin de que se entienda mejor la diferencia con la política actual, para después extendernos en la bolsa de vivienda que es la forma en que funcionan actualmente estos mecanismos, y las características que toma la vivienda.

Las diferentes etapas por las que ha pasado el financiamiento de los fondos son la promoción, que tuvo dos modalidades, promoción directa y promoción externa; el financiamiento y la inscripción, sobre los cuales hablaremos brevemente a continuación.

+ De la promoción, al financiamiento, a la inscripción

La Promoción

Cuando se crearon los fondos de vivienda, tenían dos funciones, administrar los recursos y promover la construcción de vivienda con el fin de tener mayor control en la calidad de vivienda asignada. La primer Ley del INFONAVIT señala textualmente como funciones de ese instituto: **“Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, establecer y operar un sistema de financiamiento para la adquisición, mantenimiento y pago de pasivos de las viviendas de los trabajadores y para la construcción de Conjuntos Habitacionales destinados a los mismos.”** (INFONAVIT:1972)

La construcción de los Conjuntos Habitacionales corrió a cargo de los Institutos y aunque los créditos debían otorgarse también para remodelación, pago de pasivos, adquisición a terceros y construcción en terreno propio, la mayoría se entregó bajo la modalidad de vivienda nueva en conjunto. Estas unidades habitacionales de los Fondos en un principio se edificaron principalmente en la ciudad de México. De 1971 a 1975 se localizaron en ella el 63% de estas viviendas del total de las promovidas en el país.

La promoción no tenía como fin que la edificación fuera más barata, sino que tenía dos objetivos fundamentales, complementarios entre sí. De un lado estaba el objetivo explícito de controlar la calidad, tanto de los materiales como del diseño para proporcionar mejores condiciones de vida, al edificar conjuntos planificados con todos los servicios. De otra parte estaba el objetivo político de recuperar el control de la población, al tratar de propiciar con ellos la organización vecinal ligada a los sindicatos incorporados al sistema. **“La lucha por la participación comunitaria trata de reconquistar el dominio del propio ambiente, que se ha perdido, al aumentar la distancia económica y cultural entre los dirigentes políticos y técnicos de la mayoría de la población”** (FOVISSSTE: 1976).

Bajo la óptica anterior, el precio no era el interés central de esta política, de hecho, el costo de las edificaciones promovidas por el Estado a través de estos organismos aumentaba en un 22% como consecuencia de los gastos indirectos del funcionamiento de estas Instituciones. Los Institutos de vivienda compraban el terreno, elaboraban el proyecto y contrataban a través de licitación pública a la empresa constructora y una vez terminada la vivienda la asignaban a los acreditados.

Se pretendía además que los inmuebles quedaran fuera del mercado al considerarse que de entrar en él perdería su carácter social, para que eso sucediera si se quería vender, una vez liquidado el adeudo, había que solicitar la autorización para su venta al fondo que la había financiado. Con la autorización se pretendía que la vivienda pasara a manos de otro derechohabiente.

De la promoción directa a la externa.-

En un principio la asignación se hacía por promoción directa, es decir el Instituto sorteaba la vivienda entre los solicitantes, pero a partir de 1976, la fuerza que adquirieron algunos líderes sindicales, permitió que estos participaran no solo en la asignación de créditos sino también en las promociones de vivienda a través del método de promociones externas.

En los años 80 los recursos no alcanzaban para este tipo de promociones debido a la situación económica del país, la nueva ideología se inclinaba por promover la participación de la iniciativa privada, al tiempo que era necesario mantener el control de los grupos organizados. La solución entonces fue continuar con la promoción de la vivienda, pero con edificaciones mas baratas. En especial en la ciudad de México, los conjuntos tuvieron que ubicarse fuera de la mancha urbana donde el suelo era mas barato y fueron de menor tamaño, con menos servicios e infraestructura.

El Financiamiento

En 1990 el FOVISSSTE cambió su forma de operación. Se eliminaron los programas de construcción de conjuntos habitacionales y se pasó a un sistema en que el instituto otorgaba créditos puente con los que los desarrolladores construían unidades de Interés social. Al tiempo que se crearon programas que tuvieron una duración muy corta en los que los organismos financiaban conjuntos habitacionales a través de los sindicatos en terrenos propiedad de los trabajadores y el cargo se hacía a los créditos individuales de estos últimos.

La Ley del INFONAVIT se modificó dos años después y con ello ese Instituto transformó el programa de construcción de conjuntos habitacionales introduciendo el sistema de financiamiento subasta, lo que consistía en subastar créditos puente, es decir créditos para la construcción de vivienda de interés social. El sistema es similar al que utilizaba el FOVI desde su creación, con la diferencia de que en el caso de los fondos de vivienda para trabajadores, los sindicatos siguieron participando en la asignación de la vivienda, de la misma manera en que lo hacían cuando era promovida directamente por los Fondos.

Los Fondos se dedicaron únicamente a financiar a los constructores para que edificaran vivienda de interés social para sus derechohabientes, con ello dejaron de participar en la compra de tierra, en la elaboración de proyectos y en la supervisión.

La inscripción

A finales de los 90 el INFONAVIT dejó de otorgar créditos puente y los créditos se canalizaron hacia los derechohabientes para viviendas construidas por empresas previamente inscritas en un padrón de constructores. En el año 2000 el FOVISSSTE adoptó el mismo mecanismo. Con este procedimiento se pretendió uniformizar la forma de actuación de los Fondos para trabajadores, con la del FOVI que como se mencionó pasó a ser un fideicomiso operado por la SHF. Conforme al criterio de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAFOVI), actualmente "el sector público no construye viviendas, el sector público apoya la capacidad de compra." (Comisionado Nacional de Vivienda). Como el mecanismo de la inscripción es el que se utiliza en la actualidad nos referiremos a él con mayor detalle en el punto de la bolsa de vivienda.

Los puntos de vista en la actualidad

Actualmente está a discusión la forma en que deben operar los fondos. En especial los sindicatos plantean el regresar al método de promoción externa, con la participación directa de los fondos en la compra de tierra, el proyecto y la supervisión, por considerarla más justa para quien obtiene un crédito.

Entre los empresarios de la vivienda, la opinión está dividida y hay quien se inclina por las promociones externas, quien prefiere los créditos puente o quien considera más adecuada la inscripción en un padrón, según los recursos de la empresa y las oportunidades que tuvo en el pasado de participar.

En los años 90 el PAN, actualmente en el poder, presentó algunas propuestas que iban en el sentido de que los Fondos desaparecieran y los recursos a favor de los trabajadores se depositaran en una cuenta concentradora administrada por el Banco de México o por Administradoras de Fondos de vivienda. (González Cruz y Concello Dávila: 1996) Esta propuesta sin embargo no se ha llevado a cabo a pesar de que quien

gobierna es el PAN. Aquí hay que tener en cuenta que para hacer una reforma en este sentido primero habría que modificar la Constitución, ya que en el artículo 123 se establece la existencia de los fondos de vivienda.

Como mencionamos, la forma de actuación que ha prevalecido en la actual administración es la de la inscripción en un padrón de vivienda, por lo que a ella dedicaremos el siguiente apartado para ver hasta donde este mecanismo toma en cuenta la dimensión cualitativa del problema.

+ La bolsa de vivienda

La bolsa de vivienda es el medio a través del cual se inscriben los desarrolladores para dar a conocer sus promociones, con el fin de que los derechohabientes de las diferentes instituciones de vivienda puedan seleccionar una acorde a sus posibilidades económicas. Los fondos y la SHF, participan en ella a través del otorgamiento de los créditos necesarios para adquirir esa vivienda y con la inscripción de las empresas en la bolsa.

El surgimiento de la bolsa

Este procedimiento surgió como un medio que pretendía estimular a los constructores a edificar vivienda de interés social y con ello reactivar la industria de la construcción, que había estado prácticamente detenida con la crisis de los bancos y la parálisis de los organismos de vivienda. La falta de instituciones que dieran crédito, como mencionamos anteriormente, condujo al surgimiento de empresas que operan, desde 1995 como hipotecarias, con la figura de SOFOL (Sociedades Financieras de Objeto Limitado), las cuales se encargaron de dar créditos en lugar de los bancos y con ello se reactivó un poco la industria de la construcción, pero solas no fueron suficientes, sino que fue necesaria la intervención de los fondos, para ampliar la oferta de créditos.

La transformación de los fondos de vivienda en organismos financieros, que hasta entonces había sido un proceso inconcluso, se cristalizó con la creación de la bolsa. Se

modificaron las formas de operación y la de relacionarse con acreditados y promotores. Los créditos dejaron de asignarse a un conjunto específico, con el fin de que los acreditados escogieran una vivienda entre las inscritas en la bolsa. Para Vicente Fox el objetivo de este programa es que la población puede adquirir vivienda "donde más le convenga y de acuerdo con su preferencia y capacidad adquisitiva". (Fox: 2001)

Quien primero implementó este procedimiento y por tanto proporcionó el mercado cautivo necesario para esa reactivación fue el INFONAVIT. La reactivación sin embargo no alcanzó los niveles esperados por la industria de la construcción, ya que el nivel de crecimiento logrado a través de la producción de vivienda de interés social ni siquiera igualó al que se había conseguido en 1994 con la producción de vivienda residencial. En el año 2001 entró a la bolsa de vivienda el FOVISSTE, para lo cual se creó un programa especial en donde hacienda autorizó un préstamo a ese Fondo para el otorgamiento de 100,000 créditos que oscilarían entre los 180 mil y los 400 mil pesos. Se inició así el Programa Especial de Créditos (PEC), que continuó después en el 2004 con el Programa Ordinario de Créditos (POC).

Con los programas de financiamiento de los fondos, los recursos empezaron a canalizarse hacia el sector inmobiliario, de la construcción y el hipotecario, que se dieron a la tarea de producir un gran número de viviendas.

Las viviendas inscritas en la bolsa y sus características

El criterio adoptado para que las empresas ingresen a la bolsa es fundamentalmente el de la solvencia y el de la documentación necesaria relativa a licencias de construcción, uso del suelo y factibilidades, en cambio, los fondos no tienen realmente ingerencia en cuanto a las características de las edificaciones, como la tuvieron cuando se encargaban de la planeación y el diseño de los conjuntos habitacionales, quien tiene ahora este control son las constructoras y las características están en función del precio y no de las necesidades de la derechohabiente.

El INFONAVIT solicita una superficie mínima y un número de recámaras, pero ello no significa que se diseñen alojamientos acordes a las necesidades de los

derechohabientes, puesto que lo que sucede es que esas construcciones no están al alcance de quien gana menos de tres salarios mínimos y sus características no están en función de las necesidades de quien las adquiere, sino de su poder adquisitivo.

El FOVISSTE en cambio, no imponen ninguna restricción en cuanto a las características, lo que hace que muchas de las edificaciones que se ofertan a los derechohabientes sean de dimensiones muy reducidas, sin la distinción de usos necesaria, con una garantía de duración que solo debe ser igual al tiempo en el que se paga el crédito y ubicada en conjuntos sin acceso a los servicios mínimos. Aún cuando se trata de plantear una superficie mínima, esto no se hace conforme a un estudio de los requerimientos de la derechohabiencia, con lo que se presenta el mismo problema que en el INFONAVIT.

Por su parte, la vivienda de la SHF tiene dimensiones muy reducidas a pesar de que va dirigida a familias con ingresos más altos que los de INFONAVIT y FOVISSTE., con lo que en su uso se enfrenta a los problemas de los que hablamos en es segundo capítulo

Las características con que la vivienda se oferta responden a múltiples factores derivados del hecho de que la vivienda es una mercancía que se produce y distribuye según las reglas del mercado capitalista. Entre estos factores están los elevados costos de los materiales y la tasa de ganancia de los promotores, pero también lo reducido del monto de los créditos y el ingreso de los derechohabientes.

Los representantes de la actual Cámara Nacional de Vivienda, antes PROVIVAC (Promotora de Vivienda A.C.) argumentan que no se pueden construir viviendas de mayores dimensiones porque los créditos no alcanzarían para pagarlas. En ese sentido, el presidente de esa asociación en el Valle de México, Carlos Gosselin afirmaba en el 2003: " es imposible" construir viviendas con las características que el INFONAVIT pide a un precio de 150 mil pesos, puesto que el precio más bajo para que las obras sigan siendo costeables es de entre 180 mil y 200 mil pesos, ya que las empresas no están para perder dinero". Aún con ello recientemente se han elaborado convenios con las

constructoras para producir casa o departamentos de \$ 150,000, sobre las cuales hablaremos más adelante.

Los Institutos por su parte, la única forma que encuentran para que se construya un mayor número de unidades es aceptando los precios y la calidad que los desarrolladores ofrecen y en este caso se ven forzados a pactar edificaciones de menor tamaño o menor calidad en materiales y acabados.

El mercado cautivo y las características de la vivienda

Anteriormente dijimos que la bolsa de vivienda generó en cierto sentido un mercado cautivo para los promotores, esta forma de cautiverio en el FOVISSSTE se propició al canalizar la mayor parte de los créditos en la modalidad de paquetes, lo que en muchas ocasiones ha ido en detrimento de la calidad de los inmuebles ofertados.

En el INFONAVIT esto se propicia principalmente con la vivienda económica. Al dar incentivos a los promotores para que construyan este tipo de alojamiento se consigue que éstos edifiquen al precio que el INFONAVIT requiere, pero ello no significa que satisfagan las necesidades de habitar de quien los compra. Estas construcciones se convierten en las únicas a las que las familias pueden acceder por su precio, con lo que quienes ganan menos pasan a formar parte del mercado cautivo de este tipo de desarrollos.

+ El Precio de la vivienda

A diferencia del apartado anterior en donde hicimos a un lado el precio, aquí lo destacamos como un elemento fundamental para el tipo de alojamiento al que las familias tienen acceso. Conforme a los lineamientos de la actual política habitacional las familias obtienen un crédito acorde a su salario, no importa si {este es suficiente para hospedarse en un sitio que les brinde la protección necesaria y la posibilidad de desarrollarse sanamente.

Las características de los inmuebles para habitación que se oferta dependen en gran medida, como mencionamos, de su precio. En este apartado vamos a hablar precisamente de como el mecanismo de la bolsa influye en él y condiciona con ello el tipo de morada que la población puede alcanzar

La oferta de créditos, como lo muestran los datos de los que hablaremos adelante, ha hecho que éste sea un bien cada vez más caro, puesto que hay una aparente demanda con posibilidades de acceder a un crédito y muchos de los desarrolladores consideran que los derechohabientes disponen de fuertes cantidades ahorradas, lo que les permitiría obtener un crédito superior.

En el caso del Distrito Federal la política del gobierno federal entra en conflicto con la local, en lo que cobra especial importancia el bando No. 2 que ha contribuido a elevar el precio del suelo sobre todo en las delegaciones que están dentro de la ciudad, en las que está permitido construir. Según el presidente de la "Asociación de Industriales de la Vivienda del Valle de México", el precio de las casas habitación en las delegaciones centrales aumentó hasta 80 %, al pasar el precio por m² de 2 mil a 4 mil 500 pesos en promedio, sin que varíe el precio por m² de construcción. (La Jornada, 11 de abril de 2002). Respecto al incremento de los precios el director general de crédito de Hipotecaria Su Casita señala que en el 2001 el promedio de una casa o departamento, de las que ellos financian en el DF era 200 mil pesos, mientras que ahora es 400 mil pesos.

El descontento entre los promotores que generó en el D.F. la prohibición para construir ha hecho que se busquen diferentes acuerdos para crear nuevos desarrollos en las delegaciones en las que no estaría permitido construir como es el caso de la Delegación Álvaro Obregón e Iztapalapa, en donde también se ha elevado el precio de las casas. En general en el Distrito Federal los precios son mucho más alto que en el Estado de México, ya que en la capital es imposible encontrar una casa o departamento que cueste menos de 300 mil pesos, mientras que en municipios como Chicolapan e Ixtapaluca se puede encontrar una casa por 190 mil pesos. (23 de marzo de 2003), lo cual ha fomentado aún más el crecimiento de la zona conurbada del Estado de México.

En general el precio de los inmuebles para habitación ofertados se ha elevado en toda la República y ha alcanzado montos demasiado alto para el crédito al que se tiene acceso. En 2001 Borrás Satién director de INFONAVIT señalaba que el costo de 180 mil pesos de las casas promovidas por ese Instituto, sólo estaba al alcance de quien gana más de cuatro salarios mínimos, por lo que para llegar a los grandes sectores de la sociedad era necesario bajar los costos entre los 120 mil y 130 mil pesos (Borrás: 2001)

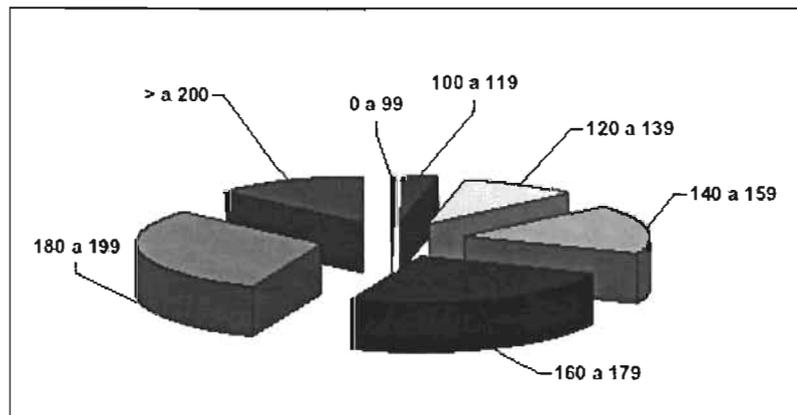
Según la CONAFOVI, entre los factores que han contribuido a los incrementos mencionados, está la propia intervención gubernamental con los diferentes impuestos y costos de los trámites. Conforme a los señalamientos de los funcionarios de ese organismo, el precio de la vivienda se eleva, en un 15 por ciento, ya sea por gravámenes, pago de licencias, trámites (como identificación de suelo o proceso para obtener el crédito hipotecario), a lo que se agrega el tiempo de construcción que actualmente, desde que se inicia el proyecto e incluyendo todos los trámites, es de dos años.

Los sectores bancarios e industriales, sin embargo tienen otro punto de vista al que muestran los ejemplos anteriores respecto al aumento en el precio y consideran que durante el 2002 estos cayeron, según datos de la firma de consultoría inmobiliaria Softec, entre 3.6 y 7.5 por ciento real. "Los precios promedio de la vivienda de interés social (175 mil pesos), bajaron 4.6 por ciento; los de la vivienda media (580 mil pesos) 3.6 y los de la residencial plus (tres millones de pesos) cayeron 7.5 por ciento, en términos reales respecto a los precios que tenían en el 2001" (SOFTEC: 2003)

En la gráfica 1, elaborada con datos publicados por INFONAVIT podemos ver el rango de los costos de la vivienda ofertada para ese instituto en veces salarios mínimo para el 2001, en donde se observa la pequeña proporción de créditos menores a \$140,000, lo que muestra lo inaccesible de las casas y departamentos que se está construyendo, en relación con el ingreso promedio de la derechohabiente y las cantidades que se prestan.

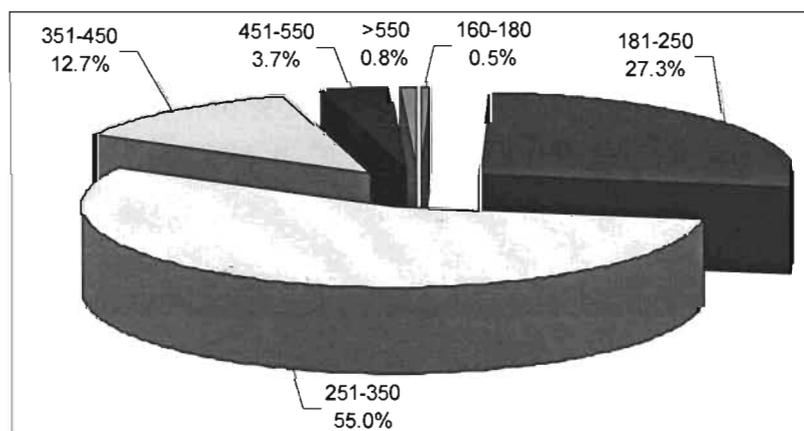
El monto máximo que el INFONAVIT presta es de 464 mil 436 pesos en el Distrito Federal y 398 mil 88 pesos en cualquier parte de la República, si la vivienda de acuerdo con el avalúo excede esa cantidad, no se presta el dinero, (Reforma 19 de junio de 2003). A través del Programa Apoyo INFONAVIT se puede retirar el dinero de las AFORES, hasta finales del 2004 para comprar una de hasta 800 mil pesos y a partir del 2005 de hasta \$1'700,000.

Gráfica 1. Rango de Costos de la Vivienda INFONAVIT 2001



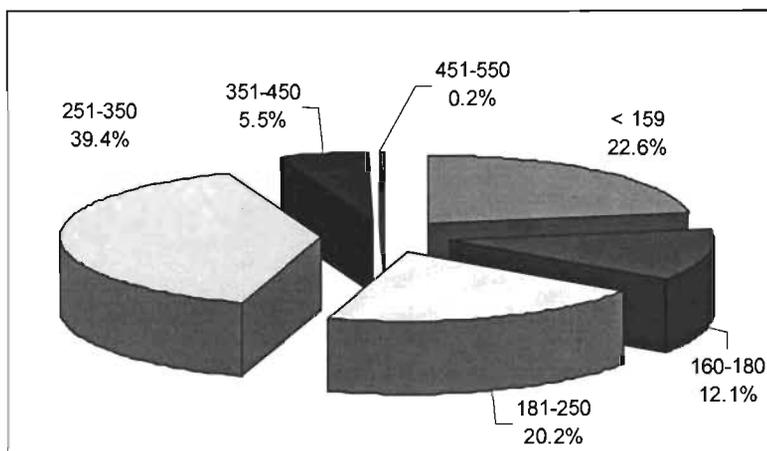
Para el FOVISSSTE en cambio no existe un monto máximo de lo que se puede comprar, puesto que si se excede la cantidad prestada, el dinero se puede complementar. En cuanto al precio promedio, de las 18,720 viviendas inscritas en el 2004, fue de \$ 296,103.39 y el mínimo fue de \$160,000. En la gráfica dos se puede observar la proporción para cada uno de los rangos.

Gráfica 2.- Rango de costos de la vivienda inscrita ante FOVISSSTE 2004



Por su parte, la SHF, entre el 2001 y el 2002 individualizó 53,907 viviendas con un costo promedio de \$ 228,983.46 y un valor mínimo de venta de \$ 85,027.39. Los rangos respectivos se muestran en la gráfica 3.

Gráfica 3.- Rango de costos de la vivienda FOVI 2001 -2002



A mediados del 2002 Banamex City Group estimaba que el 30 por ciento de las ventas se concentraría en un precio de hasta 180 mil pesos; 62 por ciento de hasta 320 mil y el resto en interés social alto y tipo medio, lo que hace pensar que prácticamente no se resolverá el problema para un alto porcentaje de la población.

+ La oferta de vivienda y los participantes.

El alto costo de las edificaciones hace que empiece nuevamente a haber sobreoferta, a pesar de la entrada del FOVISSSTE a la bolsa que al inicio del sexenio representó una expectativa para los desarrolladores. Por un lado, ese Instituto empieza a tener problemas con la operación de la bolsa, debido a la mala organización, lo que ha hecho que el mecanismo no funcione y se cambien los créditos a lo que se conoce como mercado abierto, que son viviendas que no requieren estar inscritas a la bolsa. A lo anterior se suman los altos costos y la mala calidad, a los ojos de los compradores de los inmuebles ofertados, lo que hace que muchos derechohabientes no ejerzan su crédito y lo dejen perder. Antes de la entrada del FOVISSSTE, Banamex City Group ya mostraba su preocupación por “la lentitud en el arranque” de ese Fondo, puesto que

consideraba que ello podía ocasionar saturación en la demanda de créditos del INFONAVIT. Banamex City Group: 2002)”

Esa saturación de la demanda ya es inminente, al grado que el presidente de la Cámara Nacional de Fomento a la Vivienda (CANADEVI), considera que ese instituto debería buscar otros mecanismos para dar más créditos. “... Fácilmente traemos ya 50, 60 mil viviendas terminadas que no las podemos meter en ninguno de los otros programas y que el INFONAVIT ya está saturado. Si nos esperamos a que se vayan por la Sociedad Hipotecaria o el FOVISSSTE, nos vamos a quedar con ellas”. (Aguirre Moncada 2003). Esa necesidad de colocar sus viviendas, es lo que hace que los desarrolladores asociados a esa cámara se muestren tan interesados en la bursaatilización de los fondos, pues su supervivencia depende del número de créditos que se otorguen. A su vez el INFONAVIT ha tratado de buscar mecanismos por los cuales los derechohabientes adquieran unidades de más alto costo, como el ofrecer puntos extra, o el incluir el pago de enganche.

La respuesta de las SOFOLES ante la eminente saturación de la bolsa de vivienda, es pedir que se canalicen un mayor número de créditos hacia la vivienda usada, de lo contrario su negocio también corre peligro. Algunas de estas sociedades ya cuentan con programas orientados hacia este tipo de bienes, como es el caso de Su Casita, que destina el 10% de sus recursos con sus programas Su Compra y Su Obra, el último destinado a créditos para remodelación. Lo que pretenden estas sociedades es que también la SHF ponga atención a este tipo de créditos.

En teoría en la bolsa de vivienda participa también FONHAPO, y la SEDESOL, sin embargo, como mencionamos en el punto anterior, los costos de las edificaciones nuevas no permiten que los desarrolladores las construyan para quienes ganan menos de 2.5 salarios mínimos. En el siguiente apartado hablaremos de las políticas para ese sector de la población.

Para tratar de compensar los altos costos de la vivienda que se oferta en la bolsa, el INFONAVIT ha firmado también diversos acuerdos con promotores para la construcción de vivienda económica, como son el convenio en el que participan Coparmex, APASCO

e INFONAVIT, por medio del cual se planea construir 9 mil viviendas de 150 mil pesos o menos. Conforme al convenio Apasco venderá a los desarrolladores afiliados a Copramex materiales a precio competitivo y proporcionará asesoría técnica, mientras que el INFONAVIT otorgará los créditos para adquirirla. Así mismo al momento de la ampliación Apasco venderá a las familias los materiales y les dará asesoría para la autoconstrucción.

La SHF por su parte participa en la bolsa a través de créditos que da la banca y las SOFOLES, a través de sus programas PROSAVI y PROFIVI, pero sobre toda a través del segundo en donde se da el mayor número de créditos y el monto más alto, para comprar vivienda con un valor de hasta 500 mil UDIS, equivalentes a 514,140 pesos.

+ Ubicación

La ubicación de los desarrollos es otra de las características de la vivienda inscrita que no ha respondido a las necesidades de los derechohabientes, sino más bien a las de los desarrolladores. Hay estados en los que se ofertan una gran cantidad de casas y departamentos, mientras que en otros la oferta es prácticamente nula. Entre los factores que influyen en esta ubicación está la capacidad adquisitiva de los derechohabientes, el precio y disponibilidad del suelo, y el costo y el tiempo que duran la autorización de permisos y licencias. La mayor parte de la oferta de vivienda como se abundará mas adelante se ubica en las grandes ciudades y sus zonas conurbadas y dentro de ellas destacan las ciudades fronterizas, en especial los estados de Sonora y Tamaulipas, en donde hay una gran cantidad de nuevos desarrollos, en Oaxaca en cambio casi no existen conjuntos nuevos. La vivienda que producen las empresas inmobiliarias se ubica en donde está el mercado, es decir en las ciudades de más de 50 mil habitantes, con lo que queda desatendido el 48 % de la población que vive en poblaciones menores. (PROVIVAC: 2001:19).

La desigual distribución de los desarrollo ha contribuido también a la mala ordenación territorial y al desplazamiento de la población hacia zonas conurbadas, en especial en el caso del Estado de México, puesto que la vivienda de interés social se ha ubicado ahí, en donde los desarrolladores han encontrado suelo especialmente barato. En la capital

sólo hay en construcción 7 mil 800 viviendas de interés social frente a las 45 mil que se construyen en la zona conurbada y otras áreas del Estado de México, a pesar de que el Estado de México tiene la mitad de afiliados al INFONAVIT que el DF (INFONAVIT: 2003).

En la ciudad de México los promotores no solo se han manifestado contra el bando dos porque dejó congeladas muchas de sus propiedades, sino también contra las densidades permitidas en las delegaciones centrales, en donde no se pueden edificar unidades de más de 200 departamentos lo que les reditúa ganancias menores. (La Jornada, 1 de marzo de 2002). Las pocas viviendas de interés social que se construyen en el Distrito Federal, para quien tiene menos de 4 salarios mínimos de ingreso, se localizan en las colonias en las que el suelo es más barato, pero en las que se reportan también los índices más altos de delincuencia, como es el caso de la colonias Doctores y la Guerrero.

+ Nuevas formas de otorgamiento de crédito

Junto con la bolsa de vivienda se cambiaron los mecanismos de asignación de créditos, desde el sexenio pasado en INFONAVIT y desde el presente en el FOVISSSTE. En este último ahora los créditos se sortean entre todos los solicitantes, este proceso que da mayor oportunidad a los trabajadores de confianza, ha generado el descontento de los sindicatos, que demandan que el FOVISSSTE retomen los mecanismos de asignación de dichos préstamos, como tradicionalmente se hacía, ya que consideran que solo así se beneficia a los trabajadores. Por su parte el INFONAVIT desde el 2003 el INFONAVIT ya no realiza sorteos para la distribución de los créditos, sino que el trabajador lo puede solicitar en cualquier momento, y después de analizada su puntuación se le informa en dos semanas si lo obtuvo o no, lo cual quiere decir que este Instituto tiene la capacidad suficiente para entregar el número de créditos a quienes reúnan la puntuación.

El proceso para las autoridades representa una forma más transparente de actuar, en el que los sindicatos solo deben participar para constatar la legalidad de los sorteos, o de la puntuación asignada, puesto que conforme a estos criterios cualquier trabajador que demande un crédito debe tener la misma oportunidad independientemente de que pertenezca o no a algún sindicato, por ello resulta contradictorio la gran cantidad de convenios que se firman con diferentes sindicatos y sectores de la sociedad, mediante los cuales se les asegura a ciertos grupos la puntuación necesaria para obtener un crédito.

Además de los convenios firmados con sindicatos y otros sectores de la sociedad, el INFONAVIT tiene otras formas de exentar a los solicitantes de participar en el sorteo, o ahora de la puntuación previa, una de ellas es mediante el convenio firmado con el Patronato del Ahorro Nacional, por medio del cual se da acceso directo a quien ahorra en Bonos del Ahorro Nacional 15 por ciento del monto máximo del financiamiento que otorga la institución. Inicialmente se incluyó en esa forma el 20 por ciento del programa anual de 2002, equivalente a 265 mil créditos. (La Jornada, 14 dic 2002) Los convenios de cofinanciamiento que se firman con los gobiernos de los estados, los bancos o las Sofoles también aseguran al trabajador incluido en ellos la puntuación necesaria para acceder a un crédito.

Los acuerdos como los señalados, parecen responder de un lado a la presión de los sindicatos que tradicionalmente han mantenido el control al conseguir créditos para el grupo de trabajadores cercanos a ellos. De otro lado representan una forma de colocar un mayor número de créditos y de otro más una forma de propiciar la participación de bancos y SOFOLES.

Además de estos convenios, las autoridades ha buscado otros mecanismos para colocar un mayor número de créditos entre quienes tiene capacidad de ahorro y pago, entre los que están el ofrecer puntos adicionales sobre el puntaje que normalmente calcula el INFONAVIT. (INFONAVIT:12 de junio de 2002). Esta segunda clase de mecanismos responden a la presión de los empresarios que han pagado su inscripción y no encuentran el mercado real para colocar sus viviendas.

+ La corrupción

El mecanismo de la inscripción no ha sido ajeno a la corrupción y con ello se elevan los precios de la vivienda y se edifican otras deficientes. Además de los arreglos por parte de los funcionarios, con el nuevo procedimiento los líderes sindicales tienen gran posibilidad de hacer trampas, puesto que ahora las inmobiliarias se acercan a ellos para que les manden a sus agremiados. En varios desarrollos los precios son más altos para la vivienda del FOVISSSTE que para la del INFONAVIT debido a que la FETSE cobra una comisión por cada casa que se compra, es decir por cada derechohabiente que canaliza a la constructora.

Con este mecanismo además han surgido los intermediarios que cobran a las empresas por ingresar los papeles a FOVISSSTE y en el caso del INFONAVIT se convierten en parte del personal de la empresa. Tampoco han faltado los coyotes que al igual que en el pasado cobran a los derechohabientes por un crédito que muchas veces nunca obtendrán. Otras veces cuando el derechohabiente reúne los requisitos suficientes el coyote cobra por realizar un trámite que es gratuito. En otras ocasiones cuando el trabajador no reúne los puntos necesarios, en el caso del INFONAVIT, el gestor ilegal lo inscribe sin que lo sepa en el esquema de ahorro voluntario, mediante el cual al momento de recibir el crédito se debe entregar el ahorro necesario para cubrir la puntuación, con lo que el trabajador habrá entregado su cuota al coyote y si no cuenta con el ahorro suficiente, no recibe el crédito. Otros más utilizan papelería falsa y muestran acuerdos firmados por funcionarios en donde se ofrecen créditos especiales, con montos mayores a los existentes.

Las inmobiliarias tampoco han estado al margen de las trampas, puesto que muchas de ellas anuncian estar registradas en la bolsa y al no estar, cometen gran cantidad de fraudes, como dejar la vivienda inconclusa, o pedir dinero por el apartado de una vivienda que jamás entregarán, porque al no estar inscritas la SOFOL no les dará el dinero del derechohabiente, pero ellos tampoco regresarán nada por el anticipo que se les dio. Otra modalidad de este engaño, se da cuando las empresas piden un apartado antes de que el trabajador obtenga el crédito y si éste no sale en el sorteo en el caso

del FOVISSSTE, o no obtiene la puntuación suficiente para el INFONAVIT, se cobra una penalización por deshacer el contrato y solo se devuelve una parte del apartado.

+ Ventajas potenciales para los derechohabientes

La ventaja que puede presentar el procedimiento de la inscripción frente al mercado abierto es que los organismos de vivienda podrían tener mayor control respecto a la calidad de la vivienda que se entrega, ya que existen programas para verificar y supervisar la vivienda, que en caso de que se realizaran adecuadamente podrían representar una garantía para el derechohabiente que compra una vivienda dentro de un conjunto habitacional certificado por personal capacitado.

El problema que se presenta es que en realidad el mecanismo maneja la compra venta como un trato entre particulares y una vez entregada la vivienda no hay quien responda por los desperfectos y vicios ocultos, a pesar de las garantías que se ofrecen al momento de la inscripción.

En estos casos quien debiera encargarse de hacer cumplir la garantía al respecto es la PROFECO, ante quienes muchos compradores no acuden por el burocratismo que existe en dicha institución. La mayor parte de los desperfectos según la CANADEVI son los que se presentan por la mala impermeabilización, grietas en los muros, puertas y ventanas mal instaladas, azulejos flojos, tuberías de drenaje que no funcionan, o problemas en las instalaciones eléctricas, los cuales aparecen durante los dos primeros años (Velasco Cantú 2003), por lo que la garantía comúnmente se exige por uno o dos años.

La gran cantidad de constructoras que participan en la bolsa y la oferta de inmuebles existentes podría representar una ventaja para los adquirentes si no se sobreprotegiera a los constructores, puesto que la producción en serie y de grandes volúmenes resulta más barata que la contratación individual que puede hacer el usuario. Así mismo, la competencia, sumada a un marco regulatorio a favor del acreditado puede hacer que bajen los precios, como sucedió entre las SOFOLES, los bancos y aún los mismos fondos de vivienda, cuando muchos de los derechohabientes prefirieron los créditos que

Su casita ofrecía. El problema surge al asegurar a los clientes, en especial con convenios como los de ahorro INFONAVIT, todos los constructores fijan precios similares, asegurándose una ganancia uniforme, entre quienes participan.

Lo que sí han permitido este tipo de programas es que los fraccionamientos de Interés social sean más uniformes en lo físico unos con otros, puesto que en un mismo fraccionamiento se ofertan viviendas a todos los Fondos de vivienda, INFONAVIT, FOVISSSTE y de la Sociedad Hipotecaria Federa, con lo que ya los fraccionamientos no son específicamente de alguno de ellos. Los prototipos de vivienda que se ofertan en cambio, si son diferentes, pero no en función del tamaño de la familia sino del monto del crédito que cada derechohabiente pueda obtener. Esta mezcla de estratos sociales no siempre ha sido bien aceptada debido a los numerosos problemas de vandalismo, drogadicción y delincuencia que se dan en las grandes unidades habitacionales, lo que ha hecho que muchas personas se rehúsen a comprar por miedo a compartir su fraccionamiento con derechohabientes de INFONAVIT.

Otra de las ventajas potenciales es que los fondos pueden estimular la construcción de inmuebles habitacionales que respondan a las necesidades de los derechohabientes, sin sacrificar el ahorro de los trabajadores, al propiciar la competencia, lo cuestionable es cuando las acciones en este sentido no benefician realmente a los derechohabientes. Un ejemplo lo tenemos en el concurso que creó el INFONAVIT para promover la calidad de la vivienda inscrita en el que se premian a las mejores unidades habitacionales. El certamen pretende promover la mejora continua de la calidad de la vivienda y difundir las mejores prácticas en diseño y habitabilidad. Según el Instituto, "parte sustantiva para la selección de los ganadores se basa en los resultados de encuestas de habitabilidad que permitieron conocer la opinión de los acreditados que habitan en los desarrollos". (INFONAVIT 2001).

Estos concursos sin embargo, en la realidad no han conseguido que las viviendas que se ofertan tengan realmente una mejor calidad y son otras de la formas que demuestran que los Fondos de Vivienda no plantean alternativas a las soluciones que presentan las inmobiliarias y se premian viviendas que como se verá mas adelante no concuerdan

con los conceptos de habitabilidad, en especial en lo que a espacio se refiere porque no toman en cuenta el número de personas que habrá de habitarlas, o viviendas que por su precio real no se pueden considerar de Interés Social. En otros casos cuando la vivienda cumple realmente con la calidad necesaria, no se construye en forma masiva.

+ Los resultados

La necesidad de cumplir la meta de vivienda establecida en el Plan Nacional ha llevado a que se insista en las facilidades de adquirir un crédito y que se invite por diversos medios a obtener uno. Debido a que los Fondos de Vivienda estuvieron en graves aprietos económicos, Incluso el FOVISSSTE ha cambiado el requisito de no tener propiedad por el de no tener otra propiedad en el lugar en el que el crédito se solicita, lo que ha permitido a algunos trabajadores con ingresos medios adquirir otra casa o departamento en otra parte de la República, e incluso en algún sitio de descanso. La SHF ha incrementado la propaganda "para que te cambies a tu casa ", al tiempo que ha aumentado los programas hacia la vivienda de interés medio.

En general el proceso no ha sido aceptado por los trabajadores de menores recursos que no tienen capacidad de ahorro y el crédito no les alcanza. Tampoco lo ven bien los grupos sindicales, quienes argumentan que es una forma de privatizar los Fondos de vivienda. La bolsa de vivienda ha dejado fuera a gran parte de la población que no tiene para adquirir una vivienda terminada como la que se ofrece en estos paquetes y ello ha hecho que los mismos promotores inmobiliarios empiecen a pensar en otros caminos y a solicitar a la CONAFOVI que se otorguen también créditos para la autoconstrucción, puesto que como la misma AMPI señala, la compra de materiales de construcción de forma individual representa una fuente de ingreso muy importante para la industria de la construcción.

Por otra parte, los organismos de vivienda han empezado a tratar de cumplir con los señalamientos que la ONU hace al respecto, ya que en su Informe presentado en marzo del 2003, "El Derecho a la vivienda en México: una asignatura pendiente", "desaprueba el sistema aplicado por el INFONAVIT y el FOVISSSTE que, manejando recursos de los trabajadores, en la práctica excluyen a sus beneficiarios que perciben

ingresos menores a dos salarios mínimos, que representan al 45 por ciento del total de trabajadores que cotizan en esos sistemas." (Sevilla:2003) "Los esfuerzos realizados hasta ahora consisten en su mayor parte en la financiación y suministro de viviendas por el sector privado, en lugar de atender las necesidades financieras de las viviendas producidas por los propios interesados, el mejoramiento de las viviendas así construidas y su conexión a los servicios públicos" (Miloon Kothari : 2003).

Parte de las modificaciones que recientemente están realizando los Fondos de vivienda para apegarse a estos señalamientos es el acuerdo de mayo de la Comisión Ejecutiva del FOVISSSTE para otorgar créditos para ampliación y construcción en terreno propio. En el caso de estos créditos hasta ahora el problema es que han empezado a "otorgarse" sin establecer primero las reglas para su funcionamiento, lo que hace que se den exclusivamente en el papel, pero no existen las bases reales para ejercerlos, lo que empieza a generar descontento entre quienes han obtenido un crédito de esta naturaleza. Un segundo dato que llama la atención respecto a estos créditos es que surgieron a menos de dos meses del periodo electoral, en un momento en que la meta de otorgar 750 mil créditos empezaba ser cada vez más difícil de alcanzarse. A casi un años de anunciados estos créditos se han convertido en una promesa incumplida más y en parte de una meta numérica que se asemeja en mucho a las prácticas de gobiernos pasados de pavimentar calles y avenidas para inaugurarlas en la gira presidencial, sin haber introducido antes el drenaje.

En general la política seguida para los asalariados se basa sobre todo en el apoyo al sector vivienda y no se ha preocupado por la calidad de la existente, puesto que privilegia las construcciones nuevas. A pesar de que siguen existiendo otras modalidades de crédito, se da más importancia a los créditos otorgados en la modalidad de paquete, con lo que se deja fuera a los derechohabientes que no están interesados en esta opción, bien sea porque ya tienen un terreno o porque el monto al que tienen derecho no alcanza para aspirar a una vivienda de las inscritas en la bolsa.

b) Políticas para no asalariados y complementarias para la población que gana menos de 2.5 salarios.

Las políticas para los no asalariados son mínimas y los montos de crédito que se entregan para este tipo de acciones son insuficientes, o suficientes apenas para ir construyendo un techo precario. Este tipo de políticas no son exclusivas de esta administración pero si se ha hecho énfasis en ellas, puesto que responden al ideario político del gobierno actual del combate focalizado a la pobreza. El organismo que se encarga de la habitación para los no asalariados es FONHAPO, actualmente como mencionamos fideicomiso de SEDESOL, además de otros programas de esa Secretaría, que muchas veces se realizan en coordinación con ese fondo. Los Institutos de Vivienda de los estados, también destinan parte importante de su actuación hacia estos sectores en combinación con FONHAPO.

+ La SEDESOL

SEDESOL es la secretaría encargada de coordinar la política social y como parte de ella se encarga también de coordinar las acciones y programas habitacionales destinados a los no asalariados. Los planteamientos de esta secretaría se insertan en la ideología neoliberal que de manera encubierta ostenta la administración actual. Desde esta secretaría se habla de elaborar políticas sociales con un enfoque subsidiario y no asistencialista, fomentando lo que llaman la cultura de corresponsabilidad.

Al igual que los gobiernos priistas, el actual ha utilizado estos programas más bien con fines políticos, ya que por lo reducido de su cobertura no se puede considerar que realmente sean un elemento significativo de combate a la pobreza.

Directamente relacionados con la vivienda SEDESOL maneja el programa VIVHA y Hábitat. Los dos programas se insertan en las políticas de combate a la pobreza que maneja esa secretaría y se dirigen hacia las regiones que se tienen detectadas como de pobreza extrema. De manera indirecta el programa Oportunidades también se relaciona, por lo que a continuación hablaremos de estos tres programas para posteriormente analizar la forma en que se insertan en la ideología del actual gobierno.

Programa Vivienda y Ahorro (VIVAH)

Actualmente se dirige a la adquisición de vivienda propia, construcción en terreno propio, mejora o ampliación. Para su operación se divide en dos subprogramas, uno de subsidio directo para la adquisición y construcción y otro de mejoramiento físico de la vivienda. Por los montos que se facilitan los alojamientos que se construyen con estos programas son básicamente vivienda progresiva o de dimensiones muy reducidas. Además de requerir un esfuerzo inicial en forma de ahorro el beneficiario debe contribuir con su trabajo.

Para tener acceso a este programa el solicitante debe tener un ahorro previo, y posteriormente el gobierno Federal otorga un subsidio, los Gobiernos Estatales y municipales lotes con servicio o terrenos en breña y recursos para su urbanización, así como los estudios, proyectos, licencias y permisos. A estas aportaciones se suman las provenientes de donaciones que realizan algunas asociaciones y empresas privadas.

Hábitat

El programa Hábitat es un programa muy relacionado con la vivienda, ya que entre sus objetivos tiene el de enfrentar los desafíos de la pobreza y el desarrollo urbano con acciones de mejoramiento de infraestructura, equipamiento de ciudades y barrios con la entrega "focalizada" de servicios sociales en donde se concentra la pobreza extrema (Tuirán: 2002). Este programa entró en operación en 2003 en 32 ciudades seleccionadas mayores a 100 mil habitantes y 8 zonas metropolitanas.

Como parte de este programa está el de Mejoramiento Físico de la Vivienda que se encarga de impulsar la rehabilitación y el mejoramiento de las ubicadas en colonias populares marginadas, mediante el acondicionamiento de pisos, techos, muros, fachadas y servicios sanitarios. Este programa se coordina con el Programa de Dignificación del Barrio de la misma Secretaría. La relación de este programa con la habitación se da también a través de un subprograma para la compra de suelo destinado a la habitación, al cual nos referiremos en el capítulo de suelo.

Oportunidades

Otro de los programas de SEDESOL que se relaciona con el alojamiento es el de Oportunidades, a través del dinero que se les deposita a los becarios, con el fin de formar un patrimonio. El dinero se puede destinar entre otros fines al mejoramiento de vivienda de SEDESOL. El programa es de los típicamente focalizados, dirigido solo hacia la población que se considera en pobreza extrema. Según datos de la propia SEDESOL actualmente se benefician a 4 millones 240 mil familias con suplementos alimenticios y con servicios de salud y educación. La vivienda queda para este programa solo como algo colateral, solo si el becario decide utilizar su dinero para mejorarla.

+ FONHAPO

FONHAPO, como mencionamos es actualmente un fideicomiso coordinado por SEDESOL, que ha tenido también una actuación muy limitada y que responde a la ideología que se ha tratado de implantar en todos los organismos gubernamentales, en donde abiertamente se ha orientado la asistencia social hacia una menor intervención del estado. Se considera que en lo posible este debe actuar solo "facilitando" los medios para que la población resuelva sus problemas.

FONHAPO ha trabajado generalmente con las llamadas políticas de autogestión en las que era necesario que existiera una organización de por medio para tramitar un crédito. Este tipo de políticas se implementaron también por algún tiempo incluso en INFONAVIT y FOVISSSTE. Estas políticas no solo no han funcionado por la corrupción de los líderes de colonos, sino también por los problemas técnicos que se presentan derivados de la falta de conocimientos de los colonos. Actualmente FONHAPO trabaja con 5 subprogramas que describimos a continuación.

Vivienda Mejorada

Es un crédito que se otorga para reparación y rehabilitación de pisos, techos, muros, instalación de servicios sanitarios o para obras de ampliación y remodelación para "crear nuevos espacios habitables". Estos créditos se dan a través de un agente operador que se encarga de realizar las obras con recursos propios o con préstamo de los gobiernos de los estados, de los municipios de sus organismos auxiliares; de instituciones financieras públicas ó privadas o de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado. La garantía del crédito es hipotecaria o fiduciaria, otorgada a favor del agente operador y quirografaria.

El monto máximo que otorga FONHAPO es de 1,500 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal. En estos créditos FONHAPO aporta el 80 %, 1,200 V.S.M.D.F; el acreditado ó agente operador el 20%, 300 V.S.M.D.F. y el Beneficiario final 5%, 75 V.S.M.D.F. El beneficiario final paga además los gastos de escrituración, de inscripción de hipotecas o fideicomisos en el Registro Público de la Propiedad y seguro de vida y daños, así como el 2% por apertura del crédito sobre el monto total del financiamiento y 2% del monto de cada mensualidad por administración y cobranza.

El beneficiario debe de ser persona física, preferentemente no asalariada, que no cotice al INFONAVIT o al FOVISSSTE, mayor de 18 años y menor de 60; Tener dependientes económicos directos e ingresos individuales hasta 2.5 V.S.M.D.F. (veces salario mínimo del Distrito Federal) o familiares que no rebasen 4.0 V.S.M. D.F. Debe además habitar una vivienda, acreditando legalmente su propiedad y Tener arraigo en la zona.

Vivienda Progresiva.

Mediante este programa se puede adquirir vivienda nueva o usada. Conforme a las reglas de operación de FONHAPO se considera vivienda progresiva a una vivienda en su primera fase evolutiva de desarrollo, con opciones claras de crecimiento progresivo, de tres áreas como mínimo.

El monto para este programa es de hasta 2,571 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en este caso FONHAPO aporta el 70 %, 1,800 V.S.M.D.F., el

acreditado ó agente operador 20%, 514 V.S.M.D.F. y el beneficiario final 10%, 257 v.s.m.D.F., más gastos de escrituración, de inscripción de hipotecas o fideicomisos en el registro Público de la Propiedad y seguro de vida.

Vivienda Terminada

Este programa es para adquirir vivienda nueva o usada, solo que a diferencia del anterior la vivienda debe de estar terminada, por lo que las dimensiones mínimas aceptadas son mayores y debe ser una vivienda completa con un mínimo de 2 recámaras. La única diferencia en cuanto a condiciones es que el monto es de hasta 5,000 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Al programa de construcciones nuevas se le llama Llave en Mano, con este se pretende propiciar el desarrollo de las ciudades que considera SEDESOL de mayor dinámica.

Piso Firme

El crédito se da para la instalación de pisos de concreto con superficie de 27 metros cuadrados y máxima de 50 metros cuadrados. El ingreso individual máximo para este programa es de 1.5 V.S.M.D.F. (veces salario mínimo del Distrito Federal),

Ahorros y Subsidios para la Vivienda Progresiva

Está dirigido a la población de zonas urbanas marginadas. En este programa el beneficiario debe de tener un ahorro previo, de 7 mil pesos, o estar aportando al Patronato de Ahorro Nacional (PANAL). El Gobierno Federal otorga un subsidio y lotes con servicio o terrenos en breña y los gobiernos estatales y municipales los recursos para la urbanización. La vivienda que se otorga es progresiva, con servicios básicos de drenaje, agua potable y energía eléctrica. El valor de la vivienda es de \$30,000, sin incluir el costo del lote con servicios, que lo aportan los gobiernos locales.

Mediante el programa de subsidios a la vivienda progresiva en las micro regiones que FONHAPO tiene detectadas, se realizarán acciones de mejoramiento de vivienda urbana y rural, con prioridad en aspectos de sanidad a través del esquema piso- techo y la instalación de servicios sanitarios (Walker: 2001).

+ BANOBRAS

Los programas en los que BANOBRAS apoya la vivienda, benefician también generalmente a los no asalariados, aunque no en forma exclusiva, pero por lo general son estos sectores los que habitan en las colonias más deterioradas. Entre los programas de este Banco que se relacionan directamente con la vivienda para dicho sector, está el Programa de Renovación y Mejoramiento de la Imagen Urbana, que entre otros compromisos tiene el de la rehabilitación de zonas urbanas deterioradas en cuanto a vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios públicos. Con el Programa de Financiamiento de Vivienda a Estados y Municipios, en lo que se refiere a la población con ingresos menores a 3 SMM, destina recursos para el mejoramiento de vivienda mediante la adquisición de paquetes de materiales.

Por medio del programa de Lotes sin servicios con urbanización progresiva, se impulsa el desarrollo de lotes en los cuales se introducen los servicios de manera paulatina, de conformidad con la capacidad de pago de los beneficiarios finales y a través del Programa Regularización de la Tenencia de la Tierra y Dotación de Servicios se proporciona financiamiento para la adquisición o regularización de suelo de cualquier régimen de tenencia, así como la dotación o consolidación de servicios básicos.

+ Programas emergentes

Otra parte del presupuesto que se destina a la población de menores ingresos es el que se canaliza a través del Fondo Nacional de Desastres, pues son las construcciones en las que se alojan estos sectores las que generalmente resultan dañadas por las catástrofes naturales. En los casos de algún desastre natural ese fondo se hace cargo de una parte del problema y cada uno de los organismos de vivienda atiende a sus derechohabientes.

El Fondo Nacional de Desastres (FONDEN), creado en 1996, lo opera la Secretaría de Gobernación a través del Sistema Nacional de Protección Civil. Este sistema se ha visto rebasado por la gran cantidad de sismos, huracanes y lluvias torrenciales, así como debido a problemas en su organización y en los mecanismos para canalizar los

recursos, por lo que actualmente se están realizando cambios. Entre los problemas que se presentan está el del tiempo que tardan en liberarse los recursos del Fondo, que puede ser de más de 45 días.

En la presente administración se creó además el Fondo Preventivo para la Prevención de Desastres Naturales, que pretende reducir los riesgos de emergencias y catástrofes. (FOX 2003). Así mismo la Cámara de Diputados aprobó una reforma a la Ley General de Protección Civil para que el 20 por ciento de los recursos del Fondo Nacional de Desastres Naturales (Fonden) se destine a tareas de prevención.

+ Programas de los Institutos de Vivienda

Los Institutos de Vivienda en los estados destinan parte importante de su actuación hacia los no asalariados. Estos programas se dirigen a la población de bajos recursos que no es derechohabiente del INFONAVIT ni de FOVISSTE. Los programas que manejan son básicamente lotes con servicios, colocación de pisos y techos, rehabilitación de fachadas, muros, instalación de cisternas, construcción de letrinas o de un cuarto adicional y créditos para la compra de materiales, además de programas de apoyo a la autoconstrucción, que en algunos casos se da por asesoría técnica o al facilitar diseños arquitectónicos. En algunos estados estos Institutos funcionan de manera más autónoma que en otros, como es el caso del Distrito Federal, en donde la coordinación con la política federal se da solo a través de algunos acuerdos.

Programas especiales de los Institutos

Hay estados de la República en los que se desarrollan además algunos otros programas, muchos de los cuales no se coordinan con el Gobierno Federal y otros en cambio se realizan por medio de acuerdos entre FONHAPO y los Institutos de Vivienda, característica que como dijimos anteriormente es lo que distingue a unos de otros.

El Instituto de Vivienda en el DF en su programa de construcciones nuevas en lote familiar levantar segundos o terceros niveles o subdividir predios y lotes baldíos. El requisito es que la propiedad sea de una familia de bajos ingresos y se ubique en algún barrio o colonia popular. Ese Instituto tiene además un programa que tiene el objetivo

de adquirir bienes inmuebles susceptibles de ser utilizados en acciones de habitación popular. En coordinación con FOVISSSTE tiene un programa para otorgar vivienda en predios del Departamento del Distrito Federal a trabajadores del gobierno del DF y del gobierno federal.

El Instituto de vivienda de Guanajuato tiene un programa para vivienda rural en donde se otorgan créditos que pueden ser para autoconstrucción, ampliación o mejoramiento. El programa obliga a la formación de equipos de ayuda mutua que se constituyen en sociedades comunitarias por intermediación de los Consejos Municipales Rurales, quienes deciden a quien se otorga el crédito.

En Oaxaca el Instituto de Vivienda tiene la facultad de crear sistemas de comercialización con grupos de consumidores a través de programas de autofinanciamiento, conforme al artículo 63 de la Ley Federal De Protección al Consumidor. El Instituto de Vivienda de Quintana Roo ejecuta obras de Construcción de Vivienda para venta o renta a personas que carezcan de ella y cuya capacidad económica no les permita adquirirla. En Zacatecas para ser beneficiario del programa de vivienda progresiva se pide no tener empleo permanente y no ser sujeto de crédito para ninguna otra institución.

La coordinación con otros programas y organismos

Los programas de los Institutos, como dijimos, comúnmente se realizan en coordinación con los de otras Instituciones. Con SEDESOL impulsan programas de vivienda progresiva, en donde generalmente los primeros proporcionan el lote con servicios. Con los gobiernos de los estados impulsan acciones en los que se complementan los recursos entre el gobierno estatal, el Instituto de Vivienda y los acreditados.

En algunos estados se realizan además programas especiales en coordinación con diversas organizaciones. El Instituto de Vivienda de Chiapas tiene programas conjuntos con la Secretaría de Pueblos Indios, la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea, la Cruz Roja Mexicana, la Cruz Roja Española, el IMSSS, CODESOL, CODEVISU y PEMEX. El de Oaxaca se auxilia del Centro de Materiales para la

Vivienda (CEMAVI), que tiene como fin "atender las demandas sociales que permitan el acceso a las clases populares a la vivienda" (Gob, del Edo de Oax.). En Querétaro el programa de vivienda Semilla, que da apoyo económico y asesoría para la autoconstrucción, se realiza mediante un convenio entre la Junta de Castilla y León de España, la Fundación Návalos Asociación Interacción, el Centro de Estudios Avanzados del IPN, unidad Querétaro (CINESTAV), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro, y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado.

Los vales para construcción

Otra forma que tienen estos institutos es la de otorgar vales para adquirir materiales de construcción canjeables en las casas comerciales inscritas. Con este sistema se pretende conseguir una competencia transparente entre los diferentes proveedores participantes. En este tipo de créditos sí se puede obtener otro. El cambio que se ha hecho en esta administración, en algunos estados es en acortar el tiempo para obtener el segundo. En Aguascalientes, debían pasar 4 años, mientras que ahora se puede obtener otro crédito al cubrir seis mensualidades consecutivas.

+ Otros programas

Actualmente se están tratando también de implementar programas para que las remesas de dinero enviadas de los Estados Unidos se utilicen como garantía de préstamos productivos o para compra de vivienda en programas respaldados por organismos públicos como el INFONAVIT y FONHAPO, a través de mecanismos de ahorro y crédito popular.

Sin demérito a la importancia de cualquier mecanismo que genere el acceso al crédito popular aquí hay que enfatizar la importancia del análisis previo de la situación y la imperiosa necesidad de que las acciones entre las diferentes instancias se realicen de manera coordinada. Lo anterior debido a las diferentes percepciones que existen respecto al destino de las remesas de dinero de Estados Unidos. Mientras que el director general del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), Javier

Gavito estima que 90 por ciento de los 10 mil millones de dólares anuales que constituyen las remesas son gastados en el consumo (Garavito), la Secretaria de Desarrollo Social en el estado de Michoacán Graciela Andrade, señala que en ese estado gran parte del dinero que llega de EU se invierte en la vivienda, con lo que hay familias que se alimentan muy mal, pero habitan en casas en buenas condiciones, lo que muchas veces las deja fuera de los programas de combate a la pobreza (Andrade: 2003).

+FOVI - PROSAVI

Este programa no es exclusivo para no asalariados, puesto que va dirigido a quien percibe menos de 5 salarios mínimos mensuales del Distrito Federal, independientemente de que esa percepción sea obtenida a través de un salario o sean ingresos obtenidos a través de la economía informal. En este último caso se pide acreditar por lo menos 6 meses en la misma actividad. El programa tiene actualmente un subsidio del gobierno Federal, de hasta 8,000 UDIS por vivienda, que se da como complemento al enganche. El monto del subsidio varía en función del monto de enganche que cada comprador pueda aportar y tienen preferencia quienes mayor cantidad aporten ya que se realiza un concurso en el que primero se asignan los créditos a quienes ofrecieron mayor porcentaje para el enganche, hasta agotar las viviendas disponibles para ese concurso.

+ Las bases ideológicas

Se parte de la idea de que se debe hacer partícipes a los no asalariados y a la población de menores recursos de la solución de sus problemas sin el paternalismo del estado. Para los no asalariados es necesario ahorrar, si se quiere acceder a un crédito, además de cooperar con la mano de obra necesaria. Para este sector de la población no hay suficientes recursos, puesto que no existe un patrón que aporte a un fondo de vivienda para ellos. Esta política está sujeta al destino del gasto social.

El planteamiento de este tipo de políticas es el reflejo de la presión que ejercen instituciones como la CEPAL, UNICEF, PRELAP, para dar a la estrategia de desarrollo

adoptada un rostro humano. Como dijimos, el modelo adoptado acarreó desigualdades que en el caso de México tuvieron serias consecuencias para el partido gobernante, por lo que para conservar el orden social el nuevo gobierno ha tenido que seguir asignando recursos hacia la población no asalariada y hacia quien gana menos de tres salarios y no cuenta con Instituciones normadas por la ley. Este tipo de políticas pretenden de alguna forma remediar el costo social que ha generado el modelo de desarrollo adoptado, que amenaza con romper la gobernabilidad y la cohesión social.

Estos programas no desechan la posibilidad de participación del sector privado, por el contrario tratan de estimularlo a través del aprovisionamiento de los insumos para la construcción y de tecnologías que ponen al alcance de quien compra determinados materiales, por lo que cumplen un doble objetivo, de un lado abrir caminos a los inversionistas y de otro mantener el control social destinando recursos a atender las necesidades de la población que queda fuera del mercado de la vivienda terminada.

Lo reducido de los recursos que se destinan a estas políticas no es privativo de este sexenio, como tampoco la gran cantidad de problemas que se presentan en su manejo. Lo mismo que en el pasado y al igual que lo que sucede con los fondos de vivienda muchas de las deficiencias que se presentan son más bien el resultado de su mala aplicación. Al igual que en el caso de los Fondos a las limitaciones en la forma en que están concebidas estas políticas hay que agregar los errores en su implementación. En la actualidad la escasez de recursos destinados hacia estos programas, así como la falta de dispositivos es parte esencial del problema.

La forma en que se plantean estos programas hace que para este sector de la población sea necesario organizarse para acceder a la vivienda además de tener que recurrir a la ayuda comunitaria y a la solidaridad para complementar los medios que el estado les facilita para contar con un techo, lo que como ampliaremos adelante en ocasiones ha representado una ventaja, pero en otras se ha convertido un obstáculo para el acceso a la vivienda.

Este tipo de políticas sociales son las que se realizan para mantener el control de los grupos sociales beneficiados por ellas y por ello poco importa la calidad de la vivienda

que se genere, lo importante es atraer sectores de potenciales votantes. El programa de vivienda en Campeche por ejemplo, contempla la dotación de techos de láminas de zinc (El Sur: 2001), sin tomar en cuenta los problemas que ese material presenta ante las altas temperaturas de la región y las fuertes lluvias durante el verano, con la única ventaja de que es un material barato. El objetivo de estas acciones es en realidad el de movilizar a la población para que se convierta en apoyo político del gobierno. Esta forma de actuar que es también la que utiliza el gobierno federal, es exactamente la misma que utilizaron los gobiernos *priistas* anteriores. Otra de las características de esta actuación es la de crear programas e instituciones nuevos en lugar de fortalecer los existentes. Tal es el caso del programa Oportunidades y del Fondo Preventivo para la Prevención de Desastres Naturales, que por lo reducido de los recursos con los que operan, más bien sirven de imagen a las autoridades para atraer votantes.

Aún cuando la vivienda que se construye con estos programas sea de buena calidad, estos se prestan a ser utilizados para atraer militantes hacia las filas de quien los promueve, a través de la asignación de las viviendas. En la implementación de este tipo de políticas frecuentemente surgen líderes que controlan a los demandantes de vivienda bajo amenazas de no entregarles vivienda si no asisten a las juntas o si no pagan su cuota respectiva. El surgimiento de esta clase de líderes se da también cuando se pretende organizar a la población desde el gobierno para que “participe” en la construcción de su vivienda. Este tipo de líderes suele también asignar las viviendas de manera irregular, al incluir en primer término a familiares o amigos antes que a quienes participaron en el movimiento, al tiempo que pueden convertirse en un obstáculo para los demandantes que no pertenecen al grupo. El conflicto que generan todas estas anomalías suele conducir al desgaste del grupo y a la apatía una vez recibida la vivienda (Villavicencio: 2000: 87).

Otra de las situaciones que surgen con este tipo de políticas es que por lo general no se conciben de manera planificada, sino que en muchas ocasiones se elaboran cuando existe el conflicto, o cuando hay presión por parte de la población, lo que hace que los costos sean mayores, además de que las soluciones no sean las más adecuadas, por ser solo soluciones para cubrir la emergencia. Muchas veces esta situación se revierte

en contra de las autoridades, puesto que los grupos sociales organizan marchas y plantones con el fin de que sus demandas sean atendidas, al tiempo que se presta para el surgimiento de líderes de colonos corruptos que aprovechan la situación para enriquecerse a través de su gestión ante las autoridades.

+ Problemas en la implementación.

En los años 80 los movimientos independientes supieron aprovechar este tipo de políticas y consiguieron que FONHAPO destinara algunos recursos a sus organizaciones, sin embargo, no era a este tipo de organizaciones a las que más se apoyó sino a aquellas asociadas al PRI. En los programas de autogestión se presentaron además problemas con las características de los terrenos que se compraban y con la elaboración de los proyectos. Otras instituciones como el INVI, también implementaron programas para que las organizaciones de colonos adquirieran terrenos y gestionaran créditos colectivos, sin embargo, la compra de tierra por parte de los trabajadores acarreó numerosos problemas. Por un lado el de los intermediarios, que pasaron a ser en muchas ocasiones los sindicatos, al convertirse éstos en promotores de vivienda o los líderes locales. Por otro lado la incapacidad de los grupos de personas para decidir sobre la compra adecuada de terrenos. Cuando los grupos deben comprar el suelo se presenta además el problema de su mala ubicación y mala calidad, debido a que este tipo de suelo es el más barato.

Al tener los mejores terrenos un alto precio, estos grupos en muchas ocasiones adquirieron terrenos en zonas no aptas para el desarrollo de viviendas de interés social, vendidos por especuladores, además de que el alto precio del suelo también ocasionó que los grupos organizados compraran terrenos demasiado pequeños como para construir vivienda para todos los propietarios.

Los programas que se realizan actualmente, en los que se pretende organizar a la población tienen muchas de estas características y por lo mismo encierran los mismos problemas. Como se puede observar, muchos de estos programas son los mismos que los de sexenios anteriores, solo que con un nombre diferente, como es el caso de Oportunidades, los otros incluso conservan el mismo nombre.

+ El ahorro previo

Los programas actuales pretenden además que la población beneficiada por este tipo de políticas cuente con un ahorro previo, lo cual resulta difícil si se toma en cuenta el perfil de los adjudicatarios potenciales. Para tener derecho a un crédito de FONHAPO la familia debe tener ingresos menores a 4 vsm y no poseer otra vivienda, lo que hace difícil pensar en que estas familias puedan tener un ahorro previo. En los sistemas de financiamiento popular que desarrolla FONHAPO se puedan afiliarse voluntariamente los aspirantes a un crédito siempre y cuando estén dispuestos a ahorrar. (Walker: 2001:15).

El requisito de contar con una cantidad de dinero para obtener un crédito hace como mencionamos, que muchos estados no aprovechen los programas federales destinados a las regiones marginadas puesto que en ellas la población no es sujeto de crédito al no ser capaz de ahorrar. Según la propia Secretaría del Trabajo, para quien gana menos de cinco salarios mínimos ahorrar es un lujo al que el 75 % de la PEA no puede acceder, por lo que si la población asalariada no puede ahorrar, mucho menos pueden hacerlo los no asalariados, que no cuentan siquiera con un ingreso fijo. La dificultad para ahorrar se puede ver más claramente si se toma en cuenta además la pérdida del poder adquisitivo. La misma Secretaría estima que el salario mínimo ha perdido 66% de su poder adquisitivo desde 1980. Esta incapacidad para ahorrar aleja a grandes sectores de la población de la vivienda.

+ La selección de los candidatos.

Otro de los problemas que tradicionalmente se ha presentado en la implementación de estas políticas es el que se refiere a la adjudicación y a la selección de los candidatos. En los estudios que se han realizado, respecto a este problema se ha encontrado que la familia crece al momento en que se le va a entregar la vivienda con el fin de obtener una de mayor tamaño, o se desdobla para que diversos miembros de la familia obtengan la suya propia. (Villavicencio:2000: 92). En la actualidad no se contempla en realidad el tamaño de la familia puesto que los estímulos que se otorgan dependen de la capacidad de ahorro y no del número de personas que la habitan, lo que significa que

los candidatos se seleccionan en función de su poder adquisitivo y no de su necesidad, pero si se presenta el problema de que los beneficiarios traten de obtener más de una.

La forma en que se implementan estos programas hace además que como se mencionó la selección de los beneficiarios no siempre se realice de forma transparente, pues queda expuesta a la decisión y manipulación de los líderes de colonos y de las autoridades coluditas con ellos.

+ La inversión privada

Lo reducido de los montos que se prestan a estos sectores hace que a pesar de que se pretende motivar a la iniciativa privada para que invierta en los programas elaborados para este sector de la población, la inversión no les resulte atractiva, por lo que presionan para que tanto los montos como las políticas se amplíen:

Como mencionamos anteriormente, recientemente la misma iniciativa privada ha empezado a preocuparse porque las políticas dirigidas a este tipo de acciones sean más, ya que representan una importante fuente de ingresos para la venta de materiales de construcción, según la AMPI la autoconstrucción genera el 60 % del consumo del material para vivienda, y como muestran otros datos, el 40 por ciento del volumen total de cemento se vende a autoconstructores. "Para los productores de materiales de la construcción este es su segmento más rentable, ya que compran de contado y pagan el precio más alto del mercado." (Garay: 2003). La razón es muy simple, compran el producto en forma individual y no en grandes volúmenes como lo hacen los desarrolladores, lo que eleva para ellos el precio, además de que no tienen la capacidad para comprar todo el material necesario de una sola vez, con lo que quedan expuestos a los aumentos en los precios mes con mes.

Este reciente descubrimiento de un nuevo sector del mercado ha hecho que surjan empresas dedicadas a ofrecer "microcréditos" que van de 5 a 10 mil pesos, que calculan les representarán un volumen de financiamiento potencial de 15 a 30 mil millones, de pesos (Garay:2003) por el número de autoconstructores potenciales que calculan. Las garantías que exigen estas empresas solo son una identificación oficial,

un comprobante de domicilio y en ciertos casos un aval. El periodo para pagar va de 5 a 14 meses. Hasta ahora la cartera vencida por este tipo de créditos es tan solo del 3 y el 7 por ciento de la cartera total. El problema que se ha presentado es que la falta de una legislación que controle el funcionamiento de estas empresas ha hecho que las tasas de interés en algunos casos sean muy altas, puesto que van del 5 al 12% mensual. Juan Carlos Garay Señala que otro país en donde existen este tipo de empresas es en Colombia, la diferencia es que en aquel existen fuertes regulaciones gubernamentales, a lo que se oponen pensadores como Booz Allen Hamilton, quien considera que "esta no es la manera más eficiente de regular este mercado ya que puede limitar la entrada de nuevos jugadores y por ende el acceso a este tipo de crédito. La libre competencia deberá, en el largo plazo, ajustar las tasas de otorgamiento del crédito a la realidad de costo de operación y al riesgo de la cartera de estas organizaciones." (Garay:2003)

+ La vivienda inconclusa y sus problemas

Las acciones que se dirigen hacia este sector son por lo general de vivienda progresiva, los llamados pies de casa, lotes con servicios o algún tipo de apoyo a la autoconstrucción, lo que es otro factor que hace difícil el acceso a una vivienda de calidad. Para el grupo de la población que puede acceder a estas viviendas, las licencias y permisos resultan demasiado caras, lo que los obliga a construir de manera ilegal, sin cumplir con la normatividad vigente, con lo que las edificaciones suelen tener serias deficiencias técnicas.

Las deficiencias técnicas de este tipo de vivienda son además el resultado de la falta de conocimiento de quien la edifica, a lo que se suma muchas veces el deterioro de los materiales. Cuando no se tienen los recursos suficientes para terminar la obra, muchas veces los materiales permanecen a la intemperie, lo que ocasiona su deterioro y problemas en las estructuras que lo sostienen.

La AMPI (Asociación Mexicana de Promotores Inmobiliarios) considera que es posible edificar una casa con 60 u 80 mil pesos pero el problema son los trámites (reunión de suelo). Como ejemplo esta asociación pone al el ejido Filadelfia en Gómez Palacio, Durango, en donde desde su punto de vista se están construyendo casas muy

económicas. A la gente se les dio lotes con servicios y cada quien está construyendo como puede, con madera o Tetrapak, (Corett, reunión de suelo). Lo cuestionable en este caso es la calidad de la vivienda y el hecho de que se promueva la construcción de viviendas con envases de Tetrapak cuando la presidenta municipal está relacionada con la leche Lala.

Otro de los problemas que surgen es que cuando los materiales se compran por etapas resultan más costosos, en primer lugar por lo reducido de su volumen y en segundo por la constante elevación de precios a que están sujetos, lo que hace que a la larga este tipo de viviendas resulte demasiado costoso.

En general las políticas que se destinan a los no asalariados van en detrimento de su ingreso real. Cuando se trata de asentamientos recién regularizados, se cobra por la introducción de los servicios o se les pide que cooperen con la mano de obra.

+ Ventajas de los programas de vivienda sin terminar

Una de las ventajas que presenta los lotes con servicios o la vivienda progresiva es su posibilidad de adaptarse al tamaño y necesidades de la familia, cuando esta logra ahorrar para continuar con el proceso de construcción o hacer las modificaciones necesarias. El problema es la falta de continuidad en este tipo de políticas, lo que generalmente ocasiona que las familias pasen mucho tiempo en una vivienda inacabada a la que han de ir incorporando todos sus ahorros y muchas veces incluso parte del presupuesto destinado a otros gastos.

En ocasiones este tipo de programas han tenido también la ventaja de despertar la solidaridad social, que como en el caso de la surgida a raíz de los sismo del 85 se tradujo en la ampliación y continuación de los programas de renovación habitacional.

Algunos de estos programas también tienen la ventaja sobre la autoconstrucción tradicional que facilitan los conocimientos técnicos y los proyectos, con lo que las viviendas que se obtienen tienen mayor calidad. Además como dijimos en el primer capítulo algunos estudios muestran que cuando los habitantes han participado en la

edificación de su vivienda tienden a sentirla más confortable, aumenta la percepción de que tiene mayor calidad y se adapta mejor a sus necesidades.

+ Los recursos

Parte de los recursos con que operan los programas de vivienda en los estados provienen del ramo 33, aportados por los municipios. En el caso del INVI del DF existe un fideicomiso para recuperar los créditos, el Fidere II (Fideicomiso de Recuperación de Créditos de la Vivienda Popular).

De los institutos de vivienda el que ha implementado un programa más amplio para no asalariados es el del D.F. La inversión que ese Instituto está ejerciendo es de 5000 millones de pesos, en lo que incluye un programa para rescatar 400 mil viviendas deterioradas (El Universal 5 de julio de 2002). Estos programas se sustentan con créditos provenientes de recursos fiscales.

Los programas que se manejan con recursos de la federación tienen generalmente el problema de la distribución, en donde tradicionalmente se canalizan la mayor parte de ellos hacia las grandes ciudades. La mala distribución no solo se da por problemas en la asignación presupuestal sino también, como mencionamos cuando hablamos de los institutos de vivienda, la población de las localidades más alejada generalmente no cumple con los requisitos necesarios para ser derechohabiente a estos programas, sobre todo a partir de que se pide contar con un ahorro previo. Así mismo, se privilegia a las regiones en las que los inversionistas están interesados, por lo que en este tipo de acciones se beneficia a los habitantes de las ciudades.

Foto 22 .- Fraccionamiento de un Instituto de la Vivienda



Fraccionamiento Vida Mejor en Juárez, Chiapas con 73 viviendas, promovido por el Instituto de la Vivienda del Estado de Chiapas.
Foto: <http://www.invi.chiapas.gob.mx/>

+ Conclusiones

Este tipo de políticas, que pretenden que la vivienda solo se subsidie en casos extremos y que pretenden hacer a la población ahorrar, suelen olvidar lo que Castels señala. "La marginalidad urbana reside en la imposibilidad para la mayoría de la población a una vivienda y a servicios urbanos adecuados a través del mercado o del salario indirecto" Si realmente se quiere evitar esta marginalidad es necesario buscar mecanismos que realmente permitan el acceso a la vivienda a estos sectores de la población y el subsidio es uno de los mecanismos que se debe de implementar, además de otros como la creación de cooperativas o empresas populares.

Es muy importante buscar los mecanismos para que los organismos de vivienda destinados a los no asalariados sean autosustentables, y los programas dirigidos hacia estos sectores no dependan de la voluntad presidencial, puesto que el gobierno actual ha mantenido esta forma de actuar, en la que se asigna el presupuesto en función de la voluntad de las autoridades en turno, con lo que se propician las acciones con fines políticos más que las realmente destinadas a cubrir las necesidades de la población. La recién aprobada Ley General de Desarrollo Social debe ser complementada con otras políticas que aseguren que el gasto social no se utilice con fines políticos y que dentro del gasto social el porcentaje destinado a la vivienda sea fijo y no se desvíe hacia otros fines.

La política para no asalariados se centra en los no asalariados de las ciudades y deja fuera a la población rural para la que tampoco existen mecanismos que les permitan acceder a una vivienda adecuada. Actualmente solo existen en proyecto mecanismos crediticios específicos para la población rural, que aunque muy limitados, sí existieron en el pasado, como fue el caso del FONAVIR (Fondo Nacional para la Vivienda Rural), que contemplaba procesos interesantes para el pago de los créditos. El Crédito, los subsidios y los pagos otorgados a través de ese fondo, se expresaban en números equivalentes de toneladas del principal producto económico de los trabajadores rurales. Los pagos iban de acuerdo a la periodicidad de sus ingresos y las condiciones del crédito se establecían en función de los precios de garantía y sus incrementos.

El exigir una ahorro previo y la organización de estos sectores los coloca en condiciones de desventaja frente a los sectores de la población para quienes se aporta a un fondo, y por lo tanto no tienen necesidad de organizarse para acceder a este bien, por lo que habrá que implementar otros mecanismos para buscar el acceso a estos sectores de la población.

Por último es fundamental ampliar el alcance y la cobertura de este tipo de políticas, puesto que la falta de ellas se convierte en un factor de desintegración social. Las políticas de combate focalizado a la pobreza dejan fuera a los pobres de las zonas que la SEDESOL no considera de alta marginalidad y que no por ello dejan de tener necesidad de vivienda, por lo que estas políticas no debían aplicarse de manera focalizada, sino hacia todas las familias que viven en malas condiciones.

Foto 23 .- Proceso de entrega de viviendas para no asalariados



Entrega de viviendas en baja California
www.bajacalifornia.gob.mx

c) Políticas de Suelo

La actual administración inició sus gestiones sin una política de suelo definida, la cual se fue trazando sobre la marcha, con los consecuentes problemas de la improvisación. Como parte de la meta de edificar 750 mil viviendas, se han creado programas para relacionarla con el suelo necesario para su edificación, como parte de éstos está la creación dentro de la CONAFOVI del comité de suelo, que tiene como fin elaborar la política de suelo para vivienda. En este comité se reúnen los representantes de los diferentes Institutos de vivienda, así como de la UNAM y otras Instituciones. Así mismo se firmó el Convenio de Coordinación para el Desarrollo de la Vivienda y del Suelo (CODEVISU), con las entidades federativas, cuyo objetivo principal es coordinar las acciones entre los Ejecutivos Estatales y el Federal para el desarrollo de la vivienda y del suelo. A pesar de la firma de este tipo de convenios el tratar de cumplir con una meta para la que no hubo una planeación previa, ha traído muchos problemas, respecto a los cuales nos referiremos en esta sección.

+ El reflejo de las reformas al artículo 27

En 1992 se hicieron diversas reformas al artículo 27 constitucional, que en esencia permitieron que la propiedad ejidal se convirtiera en privada, lo que ha tenido una serie de repercusiones en el suelo para vivienda, al permitir que el suelo ejidal se incorpore al mercado de suelo y se pueda transformar libremente en urbano.

Las mencionadas reformas han propiciado entre otros fenómenos cambios en el precio del suelo urbano. De un lado, el suelo ejidal que anteriormente se vendía en forma irregular a precios muy bajos, ahora se vende de manera legal ya como suelo urbano y por ello el precio se ha incrementado, a lo que se suma el precio derivado de los trámites para convertir un lote de suelo en urbano. De otro lado, ha bajado el precio del suelo urbano destinado a la habitación al existir mayor oferta de este tipo, lo que beneficia a las clases medias, pero hace más difícil el acceso a quienes no tienen los recursos para adquirirlo en el mercado y pone de manifiesto la necesidad de elaborar políticas adecuadas para dar acceso al suelo a estos sectores de la población.

Otra de las consecuencias de la mencionada reforma fue que se sentaron las bases para la venta “forzada” de terrenos ejidales a inmobiliarias dedicadas a la construcción de unidades habitacionales. Forzada por la necesidad del ejidatario de obtener la ganancia que sus cosechas no le proporcionan y por la presión de las autoridades que consideran esta tierra como la única alternativa para construir la vivienda prometida. Aunque como se mencionó siempre existió la venta irregular de parcelas ejidales, muchos campesinos tratan de conservar a toda costa sus tierras, pero ahora se ven presionados por los especuladores que ofrecen atractivas ganancias o por las autoridades con la creación de las citadas inmobiliarias ejidales. Por otra parte, la diferencia es que por la venta ilegal, la tierra pasaba finalmente a manos de pobladores que lo necesitaban, mientras que ahora la tierra antes de propiedad social se convierte también en residencial, al comprarla fraccionadores que edifican en ella condominios exclusivos con grandes áreas verdes o en asentamientos para la clase media. Con ello las reformas al artículo 27 han facilitado la transformación de suelo agrícola en urbano, así como el incremento en el costo de este tipo de suelo y en ocasiones su transformación en suelo residencial. En el siguiente punto nos referiremos a las políticas habitacionales que se siguen respecto al suelo ejidal.

Foto 24 .- suelo en proceso de transformación de ejidal a urbano



Alrededores del conjunto habitacional Santa Fe, anteriormente parte del ejido del mismo nombre, en La Paz, Baja California Sur
Foto: Archivo personal

+ El suelo ejidal y la política habitacional

Como mencionamos al principio gran parte del suelo que se utiliza para vivienda es de origen ejidal y muchas de las políticas que se siguen al respecto, entre ellas las reformas al artículo 27 constitucional, han contribuido a ampliar esta tendencia. Este fenómeno por lo tanto, no es característico de este sexenio, pero en él se han privilegiado las actuaciones al respecto.

El gobierno actual ha vuelto la mirada hacia el suelo ejidal que considera ocupa todavía una parte importante del territorio nacional. De acuerdo con los datos de la SEDESOL en el año 2000, de los 200 millones de hectáreas que forman el territorio nacional, el 51.5 % era todavía de origen ejidal. Por ello, las autoridades pretenden continuar con acciones similares a las realizadas en los 90, con lo que se plantean metas no solo respecto al suelo ejidal invadido, sino que ahora se busca también desincorporar suelo ejidal libre. Para el 2003 la CORETT se planteó la meta de desincorporar 800 hectáreas de suelo libre (Reforma 21 de mayo de 2003).

La tendencia de la política de vivienda en cuanto a suelo tiene 3 ejes fundamentales: La regularización de suelo invadido, punto en el que abundaremos más adelante; la incorporación de suelo ejidal al desarrollo urbano y el proporcionar a los desarrolladores suelo barato para vivienda de interés social. Detrás de estos planteamientos está de un lado la idea de que el suelo ejidal es el único disponible para cumplir la meta sexenal en cuanto a edificación de vivienda, de otro lado subyace la idea de propiciar el desarrollo económico a través de la construcción de vivienda, por lo que el interés se ha centrado en abaratar los insumos necesarios, pero también está presente la idea de que la propiedad social es un estorbo para el mercado, por lo que se debe terminar con este tipo de propiedad para permitir su incorporación a él.

Muestra de la tendencia a considerar el suelo ejidal como el único espacio disponible y de propiciar el desarrollo de la construcción incorporando a los desarrolladores privados, está en la preocupación de La Sociedad Hipotecaria Federal por buscar los mecanismos para que los desarrolladores de vivienda de interés social puedan obtener suelo barato. Para cumplir esta meta se han dado principalmente a la tarea de

inventariar el suelo anteriormente de origen ejidal y comunal que consideran susceptible de incorporarse al desarrollo urbano. Dentro de los principales puntos que esa sociedad ha planteado en las reuniones de suelo, está el de hacer un inventario de suelo ejidal con el fin de determinar la superficie que consideren apta para el desarrollo urbano.

Claro está que no todas las Instituciones relacionadas con el suelo tienen el mismo punto de vista, por ejemplo en las reuniones del comité de suelo, el Tribunal Agrario ha enfatizado que el comprar el suelo a los ejidatarios implica quitarles a unos para darles a otros. Esa dependencia considera que para dar vivienda a los pobres de la ciudad se quiere hacer acuse de la propiedad de otros pobres, para quienes representa también su patrimonio (TA: 2003).

Otras dependencias en cambio, tienen un punto de vista diferente y piensan que el camino es tratar de hacer partícipes a los campesinos de la especulación inmobiliaria y hacia allá han encaminado sus acciones. La Comisión de Regularización para la Tenencia de la Tierra (CORETT) en Puebla ha creado "inmobiliarias Ejidales", que tienen como finalidad integrar núcleos de ejidatarios para que vendan sus tierras a precio comercial al gobierno del estado y este las otorgue, previamente regularizadas, a las constructoras. (La Jornada de Oriente 23 de noviembre de 2001). En esa dependencia se tiene la idea de que de esa forma el ejidatario se beneficia de la plusvalía y no el desarrollador, puesto que el ir desincorporando el suelo ejidal es un magnífico negocio. En ese estado la CANADEVI también ha tratado de evitar conflictos por la tierra al proponer a los campesinos que quieran participar en el desarrollo de unidades habitacionales como socios de los constructores, con lo que les ofrecen según ellos, un mejor pago por sus extensiones de terrenos. (La Jornada de Oriente 13 de diciembre de 2002).

El proceso mencionado se está tratando de extender a toda la República, por lo que se pretende que las Inmobiliarias estatales participen en el proceso. Al respecto, en las reuniones de suelo de CONAFOVI se ha hablado de que la forma en que actúan actualmente para constituir reservas territoriales y ofrecerlas a los desarrolladores, no

ha funcionado y se deben incorporar mecanismos que propicien la participación de los ejidatarios en el negocio.

Estos mecanismos son muy discutibles, puesto que los ejidatarios participan en condiciones de desventaja y como no tienen experiencia en este tipo de negocios el dinero que reciben se les acabará pronto. Por otra parte se hace énfasis en ocupar con viviendas cada vez más zonas agrícolas, que si bien muchas de ellas son improductivas, muchas también cambian de uso tan solo por su cercanía con la mancha urbana y se convierten en un buen negocio para los promotores inmobiliarios. A esto se suma la penetración de la ideología en las nuevas generaciones que no consideran el campo como un buen negocio y prefieren en su lugar emprender empresas urbanas.

A toda la discusión a cerca de donde obtener el suelo necesario para ubicar la vivienda, habría que agregar además la interrogante de la sustentabilidad de un país dependiente cada vez más urbanizado, que en el pasado pudo navegar las crisis gracias a sus recursos naturales y que actualmente incorpora cada vez mayores porciones de suelo agrícola a las zonas urbanas.

+ Los organismos de vivienda y la venta de Reserva Territorial

Otra parte de la política de suelo es la que se refiere a la reserva territorial. Desde que los organismos de vivienda dejaron de contratar directamente a los constructores, se iniciaron programas de venta de Reserva Territorial, que nunca se concluyeron totalmente, en parte porque muchos de los predios no eran aptos para uso habitacional y en parte debido a la falta de la elaboración de políticas que establecieran los criterios para su venta. El actual gobierno plantea continuar con la venta de reservas territoriales, que aún le quedan, como otro de los mecanismos para propiciar la construcción de vivienda de interés social.

Aunque el programa del INFONAVIT establece que la reserva debe venderse a cualquier interesado, esto no se hace en las mismas condiciones, puesto que el Programa Sectorial de Vivienda plantea que se deben implementar los mecanismos para vender a los constructores de vivienda de interés social el suelo a precios

preferenciales. Así a quien se favorece es a estos, puesto que ello no se ha reflejado en la disminución del precio de la vivienda, sino en un aumento en la ganancia, que se reparte entre todos los participantes en el proceso.

Al inicio del sexenio el Instituto de Vivienda de Guanajuato (IVGE) permitió a los promotores y desarrolladores de vivienda inscritos ante INFONAVIT pagar un enganche por reserva territorial de solamente 15 y no del 20 % hasta entonces establecido. (Provivienda: 23). En mayo del 2003 el INFONAVIT suscribió un acuerdo con la CORETT para desincorporar cerca de 3 mil hectáreas de su reserva territorial, a fin de que ésta promueva dicha reserva ante instancias públicas y privadas. La CORETT por su parte va a proporcionar el listado de los lotes que se han regularizado para que los desarrolladores de casas de Interés social seleccionen y adquieran los que les convengan. (Reforma 21 de mayo de 2003). Los gobiernos de los Estados, en cambio siguen haciendo esfuerzos por adquirir reservas territoriales para ofrecerlas posteriormente a los desarrolladores, o para la implantación de programas a través de los Institutos de Vivienda.

+ La superficie requerida

La política de vivienda inició planteando el número de viviendas que necesitaba construir, pero se percató del problema del espacio en el que las colocaría tres años después. A principios de los 90, cuando las inmobiliarias iniciaron la construcción de una gran cantidad de viviendas de interés social lo hicieron sin una planeación y sin que el Estado pusiera límites. Los grandes conjuntos habitacionales y la vivienda en condominio vertical habían traído gran cantidad de problemas de mantenimiento y organización de sus habitantes, por lo que los desarrolladores se volcaron a construir viviendas individuales de uno o dos pisos, mejor aceptadas por la población, pero que consumen una gran cantidad de espacio y hacen más difícil y más costosa la introducción de infraestructura y servicios.

Actualmente ni siquiera la SHF sabe si los desarrolladores cuentan con el suelo necesario para cumplir la meta planteada, puesto que ésta se estableció sin una planeación previa. Los cálculos oficiales hechos hasta ahora indican que se

necesitarían entre 12 mil y 15 mil hectáreas por año para construir 750 mil viviendas.(Reforma 15 de septiembre de 2001). Estos datos concuerdan con las cifras que manejan los desarrolladores, aunque éstos últimos consideran una cantidad un poco menor, ya que en el 2001 calculaban que en los cinco años siguientes haría falta acondicionar 56 mil hectáreas y dotarlas de servicios para que las inmobiliarias pudieran construir vivienda y controlar el crecimiento de las urbes, esto equivale a 11 mil has por año.

El Dr. Fernando Green calcula que para el 2025 serán necesarias 120,000 has de suelo urbano para las ciudades de más de 100,000 habitantes, cifra en la que coincide el Arq. Alberto Rébora. Así mismo el Dr. Green Castillo plantea que es necesario dar más atención a las 15 ciudades que actualmente tienen más de un millón de habitantes, ya que en ellas está el 50% del problema. Según sus cálculos del total del territorio entre el 60 y 65% está dedicado a espacio para vivienda.

+ El suelo y la meta planteada

La falta de una política de suelo, que tome en cuenta sus características físicas, e impida que se construya en zonas de alto riesgo o en reservas ecológicas, conlleva graves riesgos como sucedió en el pasado. Al tomar la dotación de vivienda como una bandera política y dejar de lado el problema del suelo, se propició tanto la ocupación de suelo de conservación, como la creación de asentamientos en zonas de alto riesgo, o de muy mala calidad para la edificación de vivienda, por ser terrenos inundables, insalubres, salitrosos, en condiciones ecológicas negativas, como es el caso de Netzahualcoyotl, Chalco y Ecatepec (Eibenzchut: 2000). En la actualidad al pretender cumplir una meta de construcción de vivienda y dejar de lado el problema del suelo se están presentando situaciones similares. Algunos ejemplos de ello los tenemos en La Paz Baja California Sur o en Puebla cerca de la laguna de Chapulco, donde una parte del INFONAVIT San Jorge y del fraccionamiento Arboledas de Comaxtitla invadió una parte del cuerpo de la laguna y en época de lluvias se inundan las casas. Otro caso es el de Zumpango en donde Geo edificó 70,000 casas sobre la laguna y otro más el de

las 13,000 viviendas que Ara está edificando en lo que fueron los terrenos de Sosa Texcoco.

Foto 25.- Asentamiento en Chalco, Estado de México



Calle en el municipio de Chalco, 1991

Foto: www.artehistoria.com/historia/obras/13814.htm

Otro problema es el relativo a la ubicación de los desarrollos, el suelo que la mayoría de los desarrolladores utilizan es el más barato y no representa un alto costo en el precio final de la vivienda, en el caso de la zona oriente del Valle de México, éste representa aproximadamente el 8 % del costo de la vivienda terminada.(Rébora:2000:58). En el resto de la República en cambio el costo es tan solo el 3% (vivienda y estabilidad...). Esto hace que las viviendas proyectadas no se ubiquen en donde está la demanda, sino donde el suelo es más barato, lo que no parece preocupar a las autoridades, con tal de que se cumpla la meta. El suelo adquirido a través de los programas de lotes con servicios es también el más barato, por lo que se ubica en zonas con equipamiento de mala calidad y el abastecimiento y mantenimiento de los servicios con que se entrega el lote, tampoco es el adecuado.

Las acciones que se siguen para cumplir la meta, van encaminadas exclusivamente como se mencionó en conseguir suelo barato para nuevos desarrollos. Poco más de la mitad del suelo libre es de propiedad ejidal o comunal, lo que lleva a los funcionarios actuales de la CORETT (reunión de suelo..) a afirmar que se les regaló el suelo a los ejidatarios y por ello se dificulta ahora el contar con suelo para el desarrollo habitacional. El mecanismo a través del cual esa dependencia desincorpora el suelo

ejidal, es a través del programa Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), el cual consideran insuficiente debido a que por ese camino se integra al desarrollo urbano exclusivamente la parte del ejido que los poseedores están dispuestos a vender, mientras que la zona de asentamientos humanos permanece como propiedad ejidal.

Bajo la nueva concepción de los servidores públicos todo el suelo debía incorporarse al mercado para poder cumplir la meta planteada, por lo que pretenden también buscar los medios para dar a conocer a los ejidatarios que el suelo del núcleo agrario ya no es inalienable, imprescriptible ni inembargable como lo establecía anteriormente la ley agraria. Otro de los instrumentos que pretenden utilizar es el de hacer un análisis jurídico de la Ley agraria y de la Ley General de Asentamientos Humanos con el fin de encontrar otros caminos además de la expropiación o el dominio pleno.

Entre los pasos a seguir para contar con el suelo acorde a los planteamientos la CONAFOVI en su reunión de suelo ha promovido llevar a cabo una cruzada de suelo, como parte de lo cual se plantea el inventario de suelo para vivienda, así como conseguir el desaliento en zonas peligrosas o protegidas.

+ La concentración de suelo

Tras la creación de mecanismos de vivienda como la bolsa, que permitieron el desarrollo de los grandes promotores, algunos empezaron a acaparar el suelo urbano existente, como es el caso de Consorcio Ara, actualmente cuenta con la reserva territorial más grande de México, igual a 30.8 millones de metros cuadrados, suficiente para 130,126 viviendas de interés social (Consorcio Ara:2005).

El problema para estos grupos surgió en el DF tras la publicación de bando No. 2 que les impidió desarrollar vivienda en muchos de sus terrenos. Estos grupos habían constituido su reserva principalmente en la ciudad, precisamente en las delegaciones a las que afectó el bando debido a que ahí pudieron conseguir suelo barato que podían dejar inactivo en espera de que subiera de precio o tuvieran los recursos para construir.

Otro de los problemas que el bando dos ha traído para los desarrolladores es que con la publicación del citado ordenamiento, en el área central se ha encarecido el precio del suelo y los desarrolladores no pueden adquirirlo para vivienda de interés social, como mencionaba Manuel Lugo Goytia, ex director de Promotora de Vivienda del Valle de México (Provivac), los desarrolladores inmobiliarios no pueden construir vivienda de interés social cuando el metro cuadrado de terreno cuesta 6 mil pesos, por lo que solicitan se considere la posibilidad de emplear toda la ciudad de una forma racional para generar la oferta de vivienda que requieren sus habitantes (Lugo:2005)

La política nacional de vivienda como mencionamos se centra en evitar estos problemas a los desarrolladores y se omite a todos aquellos sectores de la población que no tienen acceso debido a sus altos costos, además de que se politizan las soluciones al desechar planteamientos de los opositores. En el inventario de suelo para vivienda no se considera la solución planteada por el Gobierno del Distrito Federal que es la construcción en terreno familiar y la redensificación de las áreas urbanas que lo permitan, lo que al subdividir los grandes terrenos familiares puede permitir el acceso al suelo a las familias que se desdoblan.

Otras de las causas que propician la concentración es que el suelo que se adquiere para uso habitacional es sustentado con recursos de las inmobiliarias, o a través de convenios que estas realizan para pagarlo al momento en que reciban un crédito puente, lo que deja fuera a grandes sectores de la población al existir pocos mecanismos crediticios públicos para la compra del suelo individual y el monto que se otorga es muy pequeño, lo que obliga a la compra de suelo barato. Los recursos que se destinan para dar acceso a lotes con servicios son muy limitados y no se puede pensar que puedan acercarse a una solución de este problema.

Los grandes capitales son los que pueden comprar grandes cantidades de suelo en breña, que después de urbanizarlo lo venden con una jugosa ganancia. La AMPI y el PUEC coinciden en que se deben vender lotes con servicio individuales, los cuales según la asociación de promotores podrían tener un precio de entre 20 y 25 mil pesos.

+ El Suelo y La Ordenación Territorial

El asunto del suelo y el tipo de vivienda a desarrollar en él está además estrechamente relacionado con la ordenación del territorio. El uso del suelo, establecido en los planes de desarrollo urbano se convierte en ley al momento de su aprobación, sin embargo esto parece olvidarse y por diversas circunstancias los planes no se respetan y los asentamientos humanos continúan surgiendo en forma desordenada, lo que va en detrimento de la calidad de la vivienda, a lo que contribuye muchas veces la misma política relacionada con el suelo y la vivienda.

Ciertas soluciones propician la expansión de la mancha urbana de las ciudades, tal es el caso precisamente de las viviendas individuales y la transformación del suelo agrícola cercano a las grandes ciudades en suelo urbano. Otro ejemplo está en el bando No. 2 y la misma política de los Fondos de vivienda, que al dar créditos para casas sin tomar en cuenta el lugar de trabajo, propician la expansión de las manchas urbanas. Este problema es más grave en el caso de la Zona Metropolitana del Valle de México, en donde se dan créditos en el Estado de México a quien trabaja en el DF. De los créditos otorgados por INFONAVIT el 70% se entregó en municipios conurbados. Además la construcción de vivienda de Interés social en la zona metropolitana, ya se extiende hacia municipios como Tepetzotlán y Huehuetoca (Reforma 29 de marzo de 2003).

Otra forma en que se propicia el cambio de uso de suelo y se fomenta el desorden urbano, es construyendo vivienda en sitios señalados por los Planes para otros usos, a través de la invasión o en ocasiones por los mismos fraccionadores privados. En esta situación está el caso del conjunto habitacional proyectado en lo que fuera el deportivo Pantaco en la delegación Azcapotzalco, en México D.F, sobre el cual el INFONAVIT determinó no ser adecuado para vivienda por estar compuesto de arcilla, arena y grava, además de que haber estado expuesta a la extracción de agua mediante pozos profundos (La Jornada 26 de octubre de 2001)

Los fenómenos anteriormente señalados aparecen a pesar de que la ley obliga a la obtención de la licencia de uso del suelo expedida por las Secretarías de Desarrollo Urbano de cada estado, antes de realizar cualquier proyecto, así como de las

autorizaciones necesarias para fraccionamientos, relotificaciones, subdivisiones, conjuntos urbanos y autorizaciones de apertura, prolongación o ampliación de calles. Esta licencia indica claramente el uso de suelo autorizado y la densidad de construcción permitida, por lo que representa una forma de evitar el desorden urbano. El problema surge cuando los ordenamientos respectivos no se respetan, ya que desde los años 70 se creó todo un sistema de planeación, que si bien se abandonó en años posteriores constituye la base sobre la que se puede ordenar el territorio.

Definir la vocación del suelo es competencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano, y por lo mismo, el inventariar el suelo apto para uso habitacional no debiera competir a CONAFOVI, sino que esa comisión debía apegarse a los lineamientos que marquen los planes de desarrollo urbano, que deben concretarse a nivel local con una visión global de la vocación del suelo.

Como un segundo nivel después de la Ley están los planes de desarrollo urbano que forman parte importante de la política relacionada con el suelo. En casi todos ellos se reconoce por un lado la demanda de este insumo que generan los movimientos migratorios, como contraparte a ello y a su escasez, la especulación, la incapacidad de las autoridades para hacer cumplir la ley y evitar asentamientos irregulares, la necesidad de la población de ocupar predios en forma irregular, así como la falta de recursos gubernamentales para implementar programas que propicien un desarrollo territorial ordenado.

Entre las acciones que promueven están la de crear reservas territoriales, Apoyar Programas de Regularización de la Tenencia de la Tierra Urbana y de Incorporación de Suelo Social (Ejidal) al Desarrollo Urbano; aplicar la Ley para evitar la creación de asentamientos humanos irregulares y aprovechar los lotes baldíos mediante programas de redensificación urbana y en su caso modificaciones de las leyes catastrales. Todos estos planes, sin embargo quedan como un listado de buenas intenciones y de reconocimientos que no se llegan a cumplir, por la corrupción en algunos casos, por los huecos en la reglamentación en otros o porque se elaboran solo con fines políticos.

+ Los programas de desarrollo urbano y el suelo para vivienda

Programas como Hábitat tratan de vincular las acciones de Desarrollo Urbano con la política social al impulsar que los gobiernos locales tengan el suelo que les resuelva el problema inmediato, pero también que contemple el Desarrollo Urbano para hacerlo autofinanciable.

Entre los estados donde se contemplan acciones de suelo en relación con la ordenación territorial están Hidalgo y el Distrito Federal, en el primero se habla de la planeación de los usos del suelo y en el DF, como se dijo el Instituto de la vivienda tiene entre sus objetivos revertir el crecimiento desordenado de la Ciudad, preservar el suelo de conservación al impedir que la mancha urbana siga creciendo hacia las zonas de recarga de mantos acuíferos, así como repoblar las cuatro Delegaciones Centrales. Ese instituto plantea así mismo definir la factibilidad de uso del suelo para dar respuesta a las demandas del desarrollo Inmobiliario. Por su parte Banobras también tiene programas con los que como ya se dijo, se pretende fortalecer la estructura urbana del centro de población con la regularización, o al ubicar asentamientos irregulares en lugares destinados para vivienda.

En el estado de México se inició a mediados del 2001 un programa de ordenamiento territorial que pretende ubicar las zonas de riesgo y restringir el uso de predios no aptos para nuevos desarrollos económicos (Provivienda:2001:4). Así mismo se han tratado de controlar los problemas urbanos que conlleva el poblamiento informal incluyendo en la ley de asentamientos humanos disposiciones para que se sujeten a normas las acciones de urbanización de tierras ejidales o comunales, tales como aperturas de calles, fraccionamientos, subdivisiones de suelo, lotificaciones condominales o cualquier acto de construcción de inmuebles, incluso en los solares de propiedad privada de los ejidatarios o comuneros. (Rébora: 2000:149). A pesar de estos intentos la mancha urbana se ha seguido extendiendo sobre las zonas rurales, por un lado como mencionamos debido a que los planes no se respetan, pero también por problemas en su concepción.

Entre los problemas en la forma en que están planteados los ordenamientos tenemos que hacen énfasis en lo urbano, dejando de lado la planeación para vivienda rural, que si bien el suelo para este fin se enfrenta a menores problemas, la falta de inclusión en la ordenación territorial condena a la vivienda rural a permanecer en malas condiciones, aislada y edificada en condiciones que no proporcionan la suficiente protección.

Al suelo rural se le considera generalmente como suelo agrícola y muchas veces la falta de legislación adecuada propicia como se mencionó, que el suelo agrícola cercano a las ciudades se deje de trabajar, no por la falta de productividad, sino en espera de el aumento en el precio vinculado a la especulación, al convertirse en urbano, puesto que el valor del suelo con tendencia urbana es superior a la ganancia media por cultivar (Terrazas: 1996: 50).

En toda esta planeación sigue pendiente su vinculación con la realidad y en especial en los programas de vivienda, en los que como se dijo se plantean las metas aisladas de la política de suelo y ahora se está tratando incluso de definir apenas quien debe hacerse cargo de conseguir el suelo necesario para la construcción de vivienda, respecto a lo cual el comisionado de vivienda, Alberto Mulás considera que debe ser cada localidad quien debe ver como generar su suelo (Mulás: 2001), lo cual si no se considera dentro de un plan general, corre el riesgo de propiciar acciones desordenadas, con criterios diferentes en la incorporación de suelo.

+ Políticas de suelo para la población de bajos recursos

Uno de los grandes problemas para la población con ingresos menores a tres salarios mínimos, especialmente los no asalariados, ha sido el acceso al suelo para asentarse, el cual, al ser una mercancía costosa no está a su alcance. El suelo al que pueden acceder estos sectores es generalmente el que está fuera del mercado y que por lo mismo, se encuentra en las peores condiciones, por lo regular sin infraestructura ni servicios.

La política habitacional no impone reglas ni precios al mercado del suelo, lo que propicia que los costos se eleven constantemente en la medida en la que se introducen

servicios y se genere la especulación. Esta ausencia de políticas al respecto ocasiona como se mencionó, que gran parte de la población se asiente en suelo ocupado ilegalmente tanto porque ha sido invadido como porque no está considerado para uso habitacional en los planes. Así mismo es suelo que se ubica en zonas de alto riesgo, no solo porque algunas veces está situado en cauces de ríos, arroyos, laderas de cerros, minas de arena o terrenos blandos, sino también por la mala calidad de las construcciones aledañas, que corren el riesgo de derrumbes.

Ante estos problemas se siguen políticas de regularización de la tenencia de la tierra a través de la CORETT, que tiene como objetivo regularizar la tenencia de la tierra urbana, en los asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen social (ejidal y comunal) y de propiedad federal y promover la adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo y la vivienda, en coordinación con los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal y del Distrito Federal, y en concertación con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios a través de los procesos de expropiación y adopción del dominio pleno de predios de origen ejidal y comunal, así como la desincorporación y transmisión de inmuebles de la Federación, con el objeto de legalizar la propiedad a favor de sus ocupantes y otorgar certidumbre jurídica y seguridad patrimonial.

Así mismo algunos programas que se desarrollaron en el pasado, se han abandonado, o se han restringido aún más. Los programas de lotes con servicios, dirigidos a la población de menores recursos actualmente son muy limitados y la misma política los restringe solo a ciertos municipios, lo que aleja el suelo de los pobladores de bajos recursos de los lugares en los que no existen estos programas. Este tipo de programas son el tipo de políticas focalizadas, que dejan fuera a una gran cantidad de familias de los lugares en los que no se implementan los programas. Asimismo, la mayoría de las veces son utilizados con fines políticos para atraer votantes.

En la políticas de suelo para vivienda se siguen los lineamientos que como se señaló marcaba el Banco Mundial desde 1992, consistentes en la dotación de infraestructura para suelo habitacional así como la desregulación, de las cuales se benefician sobre

todo los desarrolladores inmobiliarios, puesto que son, como se ha hecho referencia, quienes cuentan con los recursos necesarios para adquirir el suelo con infraestructura y quienes necesitan realizar más trámites, al desarrollar fraccionamientos o conjuntos habitacionales.

Pocas de las políticas planteadas permiten realmente el acceso al suelo a la población de menores recursos. Entre las políticas de suelo que plantea el CODEVISU, están las de facilitar líneas de crédito ante Banobras para fortalecer la capacidad de atención a la demanda de suelo. Inmobiliarias estatales como la de Colima contemplan créditos para la adquisición de terrenos. En Chiapas el Instituto de Vivienda tiene programas de suelo para vivienda progresiva. En Michoacán se pretende propiciar la generación de suelo para vivienda para la población de menores recursos. BANOBRAS otorga financiamiento para adquisición o regularización del suelo y tiene programas de reservas territoriales con urbanización programada. Los programas de lotes con servicios en los diferentes estados se realizan a través del programa VIVAH de SEDESOL o de FONHAPO.

En Guanajuato existen los créditos institucionales para pago de enganche de lote. Todos estos programas son sin embargo muy limitados, pues los recursos que se destinan a ellos son escasos. Como solución a la problemática de la falta de acceso al suelo por parte de la población de menores recursos, en la zona Oriente del Estado de México a través del Proriente se propone el subsidio directo gubernamental a las familias para que adquieran un lote para construir, además de facilitar las acciones de desarrolladores y grupos organizados para que la oferta esté acorde con la poca capacidad de pago y calidad laboral de las mayorías. (Rébora:2000: 88).

Indirectamente, las políticas e instrumentos de suelo son una forma de ampliar las acciones del gobierno para que un mayor número de familias tenga la posibilidad de acceder a la vivienda, pero comúnmente al igual que las de vivienda, tienen una doble finalidad, además de la meta para que la población acceda a la vivienda, se plantean a veces tan solo para aparentar que se trabaja a favor de la mayoría, puesto que los programas que se realizan tienen muy poca cobertura.

SEDESOL, como parte de su programa Habitat destina 5 mil pesos por hogar para adquirir suelo, para la población que llaman en pobreza patrimonial, que conforme a su definición es aquella que gana menos de 4.5 VSM. El 25 % de esta aportación la realiza el gobierno federal y el otro 75 % los gobiernos locales. El programa que tiene un presupuesto total de mil millones de pesos (reunión de suelo); se destina exclusivamente a la población en pobreza extrema por la escasez de recursos. En principio se tienen consideradas 8 ciudades, una por estado participante y de ser posible se piensa incorporar a otras, pero algunos gobiernos de los estados no han aceptado participar en el programa, tal es el caso de Oaxaca y el D.F.

El planteamiento, como señala el PUEC (Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad), es insuficiente, pues con 5 mil pesos no alcanza para adquirir suelo en ninguna parte. Por otro lado, como reconoce la misma SEDESOL la cantidad no se determinó como resultado de ningún análisis relativo al precio del suelo, sino que simplemente se tomó con base en lo que SEDESOL definió para otros programas. De esta manera, el plantear un programa así solo representa una forma de aparentar que se está actuando. Con ese tipo de acciones no se está dando acceso real al suelo, ya que las familias a las que se destina el subsidio, no tienen capacidad para complementar el monto otorgado.

Entre los representantes del Comité de suelo hay quienes plantean que como los recursos no alcanzan para los que ganan menos de 4 salarios mínimos y el suelo urbanizado es más costoso, habría que otorgar por lo menos suelo regularizado aunque solo sea con la factibilidad de servicios.

+ La irregularidad y los programas de suelo

Uno de los problemas que se presentan con los programas de suelo es que no se ha evitado la irregularidad, ni siquiera con las modificaciones al artículo 27 que en la retórica tenían esa cuestión como uno de sus objetivos. Aunque las invasiones por parte de pobladores de bajos recursos, partidos políticos, o grupos organizados han disminuido, debido a que la nueva política recurre con más frecuencia a los desalojos y las invasiones ya no se realizan con el apoyo del propio gobierno, la irregularidad

prevalece. Como señala Alberto Rébora existen otras formas de irregularidad como la venta fraudulenta y las subdivisiones, notificaciones o fraccionamientos clandestinos que no cumplen con la normatividad necesaria (Rébora: 2000: 63). El suelo irregular, sigue siendo el más barato al que se puede acceder, puesto que ni aún los programas estatales ponen el suelo al alcance de toda la población, suelo que además se convertirá junto con la vivienda en él construida en el único patrimonio familiar al momento en el que se regularice y el cual ha sido anteriormente en su mayoría de origen ejidal.

Otra cuestión que no han resuelto los programas de regularización es la del acceso al equipamiento y los servicios, ya que si bien una vez regularizados se les dota de redes de agua potable, alcantarillado y pavimento, estos generalmente son de mala calidad o insuficientes, además de que no se resuelve el problema de ubicación ni de transporte. Por otra parte, crea la imagen de que si se adquiere tierra irregular al correr de los años pasará a ser propia, lo que mueve a reproducir el modelo.

Para la CONAFOVI sin embargo, la regularización del suelo es fundamental, sobre todo porque el suelo irregular queda fuera del mercado y basándose en la filosofía de Hernández de Soto, consideran que todo lo que es irregular es capital muerto. Esta Comisión basa sus ideas en la experiencia de Perú, en donde se inició un proceso de regularización, para que todos los predios entraran al mercado de suelo. En este marco se regularizaron 1,200 predios, muchos de los cuales se ubicaban en zona de alto riesgo y por tanto el mercado no se interesaba en ellos. A pesar de todo, al suelo regularizado se le atribuye la ventaja de la seguridad de no ser desalojado y se considera que conlleva un aumento en los niveles de escolaridad, al permitir que las mujeres regresen a la escuela en lugar de permanecer al cuidado de la casa (Sem. Urb y Viv: 2003). Esa seguridad queda sin embargo minimizada frente al peligro de perder la vida frente a los riesgos mencionados, en cambio un terreno rentado en buenas condiciones como señalamos en el capítulo II, también representa una forma de seguridad.

+ Las perspectivas

La política de suelo para vivienda debiera apegarse a los lineamientos que marque la planeación, de manera que se vea al suelo no solo como el medio para cumplir la meta planteada en cuanto a vivienda, sino como la parte fundamental para conseguir una ordenación territorial adecuada y un desarrollo sustentable, que considere el suelo en función de su vocación con la meta principal no de construir en el vivienda sino con una visión de conjunto que tome en cuenta la conservación del equilibrio ecológico y que concuerde con la planeación económica.

Por otra parte es importante considerar que el acceso al suelo es parte fundamental del acceso a la vivienda, por lo que las políticas que faciliten su acceso indirectamente lo facilitan también a ella. Las políticas de entregar lotes con servicios son un camino para ir construyendo la vivienda en forma progresiva, siempre y cuando se considere que es solo una primera etapa y no un proceso terminado. Por ello el eje de la política habitacional no debiera ser el que las empresas inmobiliarias construyan muchas o pocas viviendas, sino que como punto de partida se debiera considerar el acceso al suelo, ya que un gran número de familias acceden a él de manera irregular, lo que genera la inseguridad en la tenencia de la tierra y hace que tenga que pasar mucho tiempo con viviendas en malas condiciones.

El hacer partícipes a los ejidatarios del desarrollo puede ser una solución solo en el caso de que realmente las tierras sean improductivas, pero para conseguir un desarrollo equilibrado habrá que buscar mecanismos que tomen en cuenta que no todo el suelo libre debe ser ocupado para vivienda. Alberto Rébora sugiere que de la misma manera que quien genera daño ambiental debe asumir sus costos, quien mantiene sus tierras en actividades primarias benéficas para la ciudad debe ser retribuido.

Así mismo, la introducción de servicios a los lotes debía hacerse cuando ya están adjudicados como parte de un programa habitacional, puesto que si se les introduce servicios y se incorporan al mercado, se encarece no solo el suelo al que se le

introdujeron servicios, sino también el de los alrededores. El implementar políticas de suelo debiera ser, igual que la vivienda en función de las necesidades de la población de menores recursos y no en función de las necesidades de los constructores. Soluciones como la de promover la creación de reservas territoriales con infraestructura y servicios aptos para vivienda y dejarlo al libre mercado, beneficia más a los segundos y deja fuera a la mayoría de la población, que se ve obligada a ocuparlo en forma irregular.

Foto 26.- Suelo inadecuado para vivienda de interés social



Terrenos de lo que fue Sosa Texcoco, en los que la inmobiliaria Ara pretende edificar 13,000 viviendas de interés social, en Texcoco Estado de México

Foto: Revista Contralínea, Estado de México en <http://www.contralinea.com.mx/>

d) Influencia internacional

El ámbito internacional influye en la política habitacional desde varias dimensiones. La primera es a través de los organismos internacionales que con su ayuda y en su papel de “guardianes del orden económico internacional” imponen reglas que condicionan las acciones gubernamentales y los objetivos que se trazan.

La segunda dimensión es a través de los modelos o ejemplos que los funcionarios siguen al momento de elaborar los lineamientos a seguir. La tercera es la influencia que ejercen las organizaciones no gubernamentales de carácter internacional que actúan en el país. La cuarta es con la difusión de las prácticas que se siguen en otros países, a través de la investigación y el análisis que realizan los especialistas en la materia. La quinta es la que ejercen los movimientos sociales sus planteamientos y resultados en otros países del mundo.

En el presente trabajo nos referiremos brevemente a los 4 primeros factores en cuanto a la influencia directa que tienen en la política internacional. Omitimos el último debido a que por su importancia reclama un estudio aparte.

+ Organismos internacionales

El reconocimiento por parte de los organismos internacionales de las desigualdades que ha generado el sistema por ellos mismos impulsado, los lleva a emitir declaraciones y a impulsar acciones para paliar la situación y contener con ello las expresiones de descontento que puedan afectar el orden económico establecido. Por otra parte, los organismos que aportan recursos económicos pueden presionar más directamente al condicionar su apoyo.

Naciones Unidas

De este organismo hemos hablado en el primer capítulo, pero aquí vamos a ampliar las consideraciones respecto al caso de México. La estrategia formulada por la ONU en 1988, que tenía como meta lograr el acceso a un techo para toda la población en el año 2000, adquiere relevancia actual en primer lugar porque como mencionamos muchos

de estos señalamientos condicionaron el cambio en las políticas habitacionales para convertir a los organismos de vivienda en financieros. En segundo lugar debido al incumplimiento de los compromisos y a la necesidad de evaluar las razones por las que la meta no se cumplió y de plantear otra alternativa. Otra razón es la que mencionamos en el capítulo II, respecto a las expectativas que se crean en la población

Muchos de los planteamientos que estos organismos marcan están reconocidos en los diferentes planes y programas que se elaboran. En el caso de la ONU el programa sectorial de vivienda explicita la necesidad de apegarse a los señalamientos hechos por esa organización.

Desde 1976, en la declaración de Estambul la conferencia de Vancouver ya hacía los primeros señalamientos en los que se basa la política de vivienda actual. En esa conferencia se hablaba de crear la estructura legislativa, institucional y financiera para que los agentes privados desarrollaran al sector vivienda.

Posteriormente en 1994 el Centro para los Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas recomendaba al sector público dejar libre el mercado de vivienda limitándose a la planeación en general, la regulación de los estándares de construcción, la administración de los registros de propiedad, la supervisión del funcionamiento de las hipotecas y la creación de un mercado secundario de hipotecas en el que participaran los bancos centrales de cada país. Se recomendaba además legislar y fortalecer las políticas fiscales y monetarias incluyendo los impuestos a la propiedad, proteger los derechos de propiedad de los prestadores por medio de un sistema judicial ágil. Respecto al destino de los fondos públicos sugería que se usaran en la provisión de infraestructura básica y de ser necesario, los subsidios debían ser focalizados e individualizados (UNCHS, Habitat :1994 : 59-63).

Todas estas recomendaciones se han tratado de cumplir al pie de la letra en la política actual y son los lineamientos en los que se apoyan los mecanismos financieros, administrativos y operativos que se siguen. En la forma en que funcionan los organismos de vivienda se reflejan además otros de los señalamientos hechos por ese organismo. Conforme a lo sugerido, las instituciones financieras deben buscar la

seguridad del pago, la recuperación del crédito con esquemas indizados, la garantía de las hipotecas a través de la propiedad y su extensión a un pariente en caso de muerte del solicitante.

De la misma manera el mismo Programa Sectorial de Vivienda reconoce los caminos que marca la ONU a través de programas y declaraciones como la de Estambul sobre Asentamientos Humanos en donde se plantea expandir la oferta de vivienda a costo adecuado y fomentar el acceso a una vivienda segura, y el Programa Habitat que plantea la importancia de la coordinación entre las acciones del sector público, social y el privado, la protección al ambiente, el fomento a la participación social en la gestión pública; el fomento de tecnología y servicios de financiamiento a la vivienda accesible y el impulso del mejoramiento y rehabilitación del parque habitacional bajo los criterios de lo que se ha dado en llamar el desarrollo sostenible. En el informe de la ONU sobre la vivienda en México, se hacen varias observaciones respecto a la situación habitacional de los pueblos indígenas; la exclusión de los pobres de los programas y apoyos financieros, la falta de protección contra desalojos forzosos, la necesidad de hacer compatible la legislación sobre vivienda con los derechos humanos, los impactos negativos de los acuerdos internacionales de libre comercio y como mencionamos el que los fondos no faciliten el acceso a los derechohabientes que ganan menos de 3 salarios mínimos. (Reforma 10 de junio de 2003)

Banco Mundial

El Banco Mundial como ya se ha hecho mención, es uno de los organismos que mayor influencia tienen en la política habitacional con los compromisos adquiridos para el pago de los préstamos, a través de los cuales se condiciona la ayuda futura.. Con ello, ha tenido una fuerte influencia en la orientación del modelo económico hacia el neoliberalismo y ha condicionado la política habitacional con el poder que le confiere el dinero que presta y la necesidad que tienen países como México de recurrir a ellos.

En 1992 ese banco hizo 7 recomendaciones a México para otorgarle un préstamo, estas fueron: El desarrollo de los derechos de propiedad; el desarrollo del financiamiento hipotecario; la racionalización de los subsidios; dotación de

infraestructura para el desarrollo de suelo habitacional; desregulación del desarrollo del suelo y la vivienda; organización de la industria de la construcción; desarrollo del marco institucional.

Las 7 recomendaciones marcadas desde entonces siguen siendo el sustento para el funcionamiento de los organismos de vivienda. Como se dijo en otros apartados, los esfuerzos se han encaminando hacia la supresión de los subsidios, la mayor parte de créditos otorgados son para vivienda terminada que se adquiere en el mercado en propiedad, mientras que los créditos para compra de terreno han desaparecido. Los fondos ya no participan directamente en los procesos de edificación, por lo que debieron reestructurarse para crear áreas técnicas limitadas a verificar que las obras se estén realizando.

Conforme a los criterios del banco mundial, una política en la que el estado solo participa como intermediario entre los acreditados y la empresa privada, "... permite obtener recursos de largo plazo, con mucho menor riesgo, para facilitar la financiación de vivienda desde el punto de vista del sector privado (Gutiérrez:2002:11).

Para complementar las acciones antes mencionadas, en 1999 el Banco Mundial otorgó un préstamo de 505.05 millones de dólares para que el FOVI se transformara en organismo encargado de la bursatilización de la cartera hipotecaria (García:2003: 42). Esta transformación es la que se concretó en este sexenio con la creación de la SHF que como vimos, tiene entre sus objetivos el de ser la dependencia que controle ese proceso.

Conforme al crédito citado el FOVI adquirió el compromiso de cobrar los préstamos de vivienda de dos de sus programas, con tasas de interés basadas en el mercado de CETES. En mayo del 2001 ese banco realizó un diagnóstico acerca de México y entre otras cosas sugirió que las aportaciones a la seguridad social de los servidores públicos (ISSSTE) debían estar "más estrechamente relacionados con los beneficios que obtengan los trabajadores", y que las cuotas al INFONAVIT fueran voluntarias. Así mismo se remarca la preocupación por el "desequilibrio" económico del los Fondos, que convierte a sus operaciones en "financieramente no sostenibles", aunque consideró que

no era conveniente eliminarlas, sino reformar el sistema de pensiones y de vivienda. Se hace también el señalamiento de que es necesario "proporcionar una fuente más confiable de ahorros a largo plazo a los empleados federales, que permita la conversión de su plan de pensiones actual al mismo esquema de aportes definidos, capitalizado y administrado en forma privada, usado por los trabajadores del sector privado", conocido como Afores". (La Jornada 25 de mayo de 2001).

El Banco Mundial condiciona también el tipo de proyectos hacia los que destina sus recursos y hacia los que dirigen las acciones de los organismos que lo apoyan, por lo que su actuación se refleja más directamente en los programas destinados a los no asalariados. Desde mediados del S. XX ese organismo dirigió su apoyo hacia proyectos de lotes con servicios, viviendas progresivas y mejoramiento de barrios de tugurio, que son el tipo de acciones para la población de menores ingresos, que no pueden acceder a un crédito de vivienda terminada.

Este es como vimos el tipo de acciones que realiza SEDESOL y FONHAPO. Aunque en la actualidad el Banco no apoya programas específicos, sino que más bien establece los lineamientos hacia los que han de apegarse los organismos públicos que como vimos son en los que se basa la actual política habitacional.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

En septiembre de 2001 el gobierno mexicano anunció que se buscaría un crédito de ese banco por 500 millones de dólares para respaldar los fondos del FOVI y sus programas, del apoyo solicitado solo consiguió la donación de 2 millones de dólares en marzo de 2003, para el proyecto "Mejor acceso al crédito a través del fortalecimiento de los derechos de la propiedad". Para recibir esa cantidad México debió poner otros dos. De esta última cantidad un millón de dólares correspondió asignarlos a la CONAFOVI (recursos federales) y los estados seleccionados como "pilotos" debieron aportar igual cantidad. Los estados que participaron inicialmente en este proyecto fueron Colima, Sonora y Querétaro.

Otros organismos

Organismos como la CEPAL también han influido en el tipo de políticas adoptadas, ya que dan recomendaciones a los países Latinoamericanos en este caso, de los lineamientos a seguir, a muchos de los cuales ya nos referimos en el primer capítulo. En el caso de la política financiera ese organismo señala que los subsidios "al frente", en forma de crédito para vivienda "permiten manejar mejor el presupuesto sectorial y crear una oferta habitacional diversificada, en lugar de los rígidos segmentos de vivienda privada y pública que prevaleció hasta los años 80".

El Plan reconoce también la influencia de organismos como MINURVI y el foro Iberoamericano de ministros y autoridades máximas del sector de desarrollo urbano y vivienda con sus propuestas y planteamientos a cerca de la participación comunitaria, vulnerabilidad frente a desastres naturales y ordenación del territorio.

+ Los acuerdos internacionales

La entrada del país a la esfera de los acuerdos internacionales de comercio también influye en las políticas y programas, como ejemplo están las normas de calidad a las que la construcción de vivienda también se debe de adaptar, entre estas está la norma ISO-9001 que tiene como objetivo el de promover el desarrollo de normas internacionales y actividades relacionadas, incluyendo la evaluación de conformidad, para facilitar el intercambio de bienes y servicios a nivel mundial. Así mismo están los diferentes estándares internacionales en las formas de operación de los organismos de vivienda. A principios del año 2003 el INFONAVIT recibió la certificación de calidad ISO9001:2000 y en el acto de entrega, el titular de ese Instituto Víctor Manuel Borrás Setién, mencionó lo que se pretende para ese instituto "...incluso se le dará calidad internacional, autonomía, carácter tripartita y fortaleza financiera." Las áreas que obtuvieron la certificación fueron las de crédito, cartera y control de gestión. La institución que entregó la certificación fue la Asociación Española de Normalización y Registro-México (AENOR-MEXICO) (La jornada, 28 de enero de 2003, Reforma 19 febrero 2003)

+ Políticas en otros países

Otros países también ejercen influencia al seguirse políticas similares o incluso copiadas de ellos, como es el caso de aquellos que adoptaron antes que nosotros la bursatilización o los diferentes mecanismos administrativos.

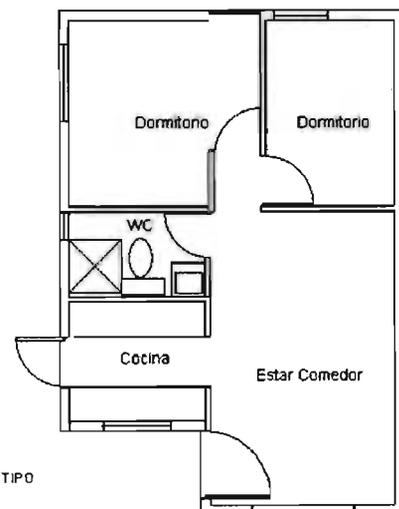
A este respecto los planteamientos son muy diversos, así como su aplicación y los resultados obtenidos llevan al debate en cuanto a su adopción. A continuación solo mencionaremos algunos ejemplos sin detenernos en su análisis, para tener un panorama más amplio de la influencia que ejercen otros modelos en México. En algunos países, entre los que está Holanda el suelo para vivienda es propiedad de la nación, que lo da en concesión a los poseedores por 99 años. En Inglaterra, Francia y España, el Estado es todavía dueño de una parte importante de la vivienda social, que se destina a la renta. En Inglaterra se destina además parte importante del presupuesto a la renovación, mientras que en Francia las viviendas obsoletas se demuelen. En Canadá se aplican esquemas de Renta subvencionada y en las zonas habitacionales se mezcla la vivienda construida por el Estado con la vivienda privada. En Guatemala existen compañías afianzadoras que se hacen cargo de la deuda desde el octavo mes de incumpliendo y pagan todo al inversionista cuando se hace el traslado de dominio hacia la afianzadora.

México no es el único país en el que se ha creado un mercado cautivo a los promotores de vivienda, otro ejemplo lo tenemos en Hong Kong, en donde el mercado de vivienda tuvo su auge en 1994 y 1996-97, después de eso hubo una crisis financiera y los promotores inmobiliarios pudieron sostenerse gracias a su habilidad para "manejar" las políticas gubernamentales a su favor. En los años de la crisis empezaron a presionar al gobierno para que cambiara las políticas gubernamentales, hacia una serie de medidas favorables para ellos. Entre estas demandas estaba aplazar la venta de tierras y reducir los esquemas de construcción para venta que tenía el Gobierno de Honk Kong, para que el sector privado se encargara de ello. Así mismo presionaron por facilidades en los préstamos y por la abolición de las medidas de control impuestas en los años del auge para evitar la especulación. El gobierno no concedió todas sus peticiones, pero sí creó

una demanda asistida de vivienda a través de sus programas que llegó a ser del 74 % de la oferta.

El mecanismo de la bolsa de vivienda también se aplicó en Chile y como se mencionó en otros países de América Latina, pero resulta especialmente ilustrativo el caso de Chile, puesto que el modelo es en gran parte el que se está utilizando en México. Como se vio en el apartado correspondiente, el modelo de regularización de suelo que se pretende aplicar está basando en el de Perú. El sistema de informar del costo anual total para los rendimientos de las cuentas de vivienda, que recientemente se adoptó en México se ha aplicado también en España.

Foto 27 .- Vivienda resultado de la política habitacional en Chile



Conjunto Sol de Julio, de Quillota, de 32,4 mt2 de superficie. Valparaíso, Chile.
Fondo solidario de vivienda
Fuente: <http://www.fsv.cl/html/soluciones/>

3. Conclusiones

La política habitacional se preocupa más por fortalecer al sector vivienda que en favorecer el acceso a una vivienda habitable, lo cual incluye el suelo como factor fundamental.

Respecto a la vivienda para los trabajadores los mecanismos financieros y administrativos que pretenden ampliar el dinero disponible y mejorar la administración de los fondos como una vía inmediata para aumentar la producción de vivienda, se olvidan del objetivo de la política habitacional que implica una dimensión cualitativa. Los mecanismos operativos han propiciado el crecimiento del sector vivienda, pero no el acceso a los derechohabientes a una vivienda que satisfaga sus necesidades, puesto que no todos alcanzan el monto de crédito suficiente.

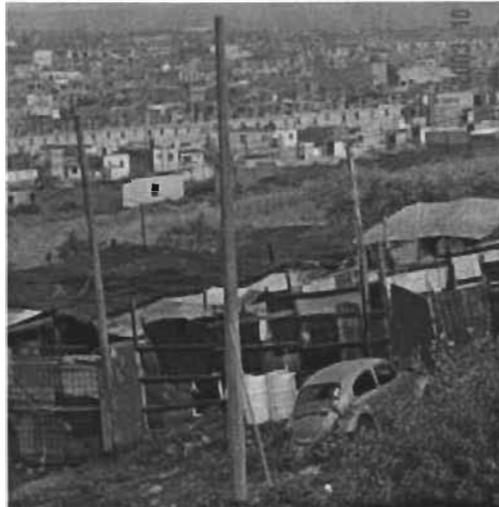
En cuanto a las políticas para la población de menores recursos el acceso a la vivienda habitable parece aún más distante, los programas que se implementan son muy limitados, en muy pocas regiones y los montos de los créditos no alcanzan para adquirir una vivienda habitable y debido a sus limitaciones la vivienda que promueven no es suficiente. Al respecto sigue estando vigente la percepción de José Luis Corragio "La respuesta desde el poder son las nuevas políticas sociales, existencialistas y focalizadas en aliviar la pobreza extrema. Más allá de las intenciones de los que las aplican y del alivio temporal que puedan efectivamente producir, su función estructural es remendar la legitimidad maltrecha de un sistema que no brinda igualdad de logros ni de oportunidades" (Corragio: 1999).

Las políticas de suelo, muy relacionadas con la calidad de la vivienda, no propician el acceso al suelo para las familias de menores recursos y tampoco han conseguido que estas familias puedan contar con la tenencia segura.

La forma en que se plante la política habitacional lleva a centrar la meta en el tener una casa, mas aún el objetivo rector para el sector vivienda es el de convertir al sector vivienda en un motor de desarrollo, planteamiento que favorece más a la industria de la construcción que a la gran mayoría de la población, ya que gran parte de las viviendas

existentes no son adecuadas y aún las de interés social que se están construyendo, no responden a las necesidades de sus ocupantes. A la industria de la construcción le interesa vender sus viviendas y si la población no cuenta con los mecanismos para comprar una vivienda adecuada, entonces reduce su calidad, para adecuarse a lo que le puedan pagar sin sacrificar su ganancia.

Foto 28 .- Asentamiento irregular



Asentamiento irregular en Querétaro
Foto :
http://www.itq.edu.mx/academicos/licenciatura/carreras/arq/Revista_Arquitectura

Foto 29 .- Asentamiento Popular



Asentamiento popular en Querétaro
Foto :
http://www.itq.edu.mx/academicos/licenciatura/carreras/arq/Revista_Arquitectura

4. Hipótesis:

Del análisis de los planteamientos hechos en el marco teórico se desprende la hipótesis de que la política habitacional es ineficiente, entre muchas otras razones porque no cumple con el objetivo final de resolver las necesidades de habitar de la población, se basa en un diagnóstico incorrecto de las necesidades de vivienda y se realizan acciones que no satisfacen las necesidades reales de habitar de la población.

De la anterior hipótesis se desprenden 4 hipótesis de trabajo que son:

1. El déficit es mucho mayor que el reconocido por la política.
2. El déficit cualitativo es mayor que el cuantitativo
3. Las estimaciones oficiales del déficit cualitativo son incorrectas.
4. La política habitacional no atiende de forma eficaz las necesidades de calidad de vivienda.
5. La política habitacional no cubre siquiera las necesidades de los derechohabientes de los organismos de vivienda existentes.

IV. El déficit de vivienda en México

Antes de abordar el tema del déficit es importante hablar de las herramientas que se utilizaron para confrontar las hipótesis para posteriormente abordar el tema que se dividió en dos partes. El primer tipo de déficit que se consideró fue el cuantitativo y el segundo el cualitativo.

Para confrontar las hipótesis se usaron dos procedimientos. Primero se midió la magnitud del déficit en cuanto a su calidad y cantidad y después se compararon las unidades producidas con financiamiento gubernamental con las necesidades: Para la primer parte se utilizó la muestra del Censo Nacional de Población y Vivienda del 2000 y para la segunda se trabajó con los resultados obtenidos y con estudios de caso. Este capítulo se refiere a la primera parte de la confrontación.

Las mediciones se realizaron con la muestra del Censo Nacional de Población y Vivienda para el 2000. La primera razón por la que se trabajó con ella y no con el censo es que éste último se presenta ya procesado y no sirve para los fines de éste análisis. La segunda razón es que la muestra del censo incluye un cuestionario ampliado, con preguntas que permiten conocer con mayor precisión las características de la vivienda y de sus habitantes. Por otra parte, Kunz considera que es más confiable debido a que hay mayor supervisión y control que en el censo. Los datos se estimaron tanto a nivel nacional como para cada uno de los Estados de la República. En este trabajo sin embargo solo vamos a ocuparnos de los resultados generales, y únicamente haremos alusión en cada rubro a los 5 estados que presenten el mayor problema y al Distrito Federal, para hacer algunas comparaciones.

Los resultados son representativos de la realidad nacional con alto grado de confiabilidad, al tratarse de una muestra elaborada por el INEGI. Como se mencionó, los indicadores que se seleccionaron fueron aquellos que nos permitieron medir en la forma más objetiva posible el déficit, no solo en cuanto a cantidad, sino sobre todo en lo

referente a la calidad de la vivienda. Los problemas que pueden presentarse son los referentes a las inconsistencias que pueda tener la muestra censal.

Para procesar los datos se utilizó el programa Mat Lab, con el auxilio de SPSS, Acces y Excel. La muestra censal estaba en formato de base de datos, por lo que fue necesario convertirla a formato de texto y establecer un código para los espacios en blanco, con el fin de poder procesar los datos en el programa que se elaboró para Mat Lab. La salida se envió a Excel, en donde se realizaron los cálculos finales. Math Lab es un lenguaje de programación utilizado para el análisis numérico y a diferencia de los manejadores de bases de datos, permite procesar gran cantidad de datos, debido que es uno de los lenguajes que se conocen como de alto nivel.

La confiabilidad matemática, tanto del programa como de los resultados, la revisó la Dra. en Matemáticas Eleonora Romero Vadillo. El programa procesa las dos bases de datos en las que se divide la muestra y utilizando el factor de expansión calculado por el propio INEGI para ese fin, extrapola los resultados a nivel general. Una de las bases de datos comprende las características de la vivienda y se compone de 2 millones de registros, la otra contiene los datos referentes a los habitantes de la vivienda y consta de 10 millones de registros. A las variables que el INEGI maneja en la muestra se agregaron otras, referentes a la derechohabiencia y al tamaño de la localidad en la que se ubican las viviendas, variables que se calcularon con el mismo programa.

Para la parte del cálculo del tamaño de la familia y su composición se trabajó con los resultados obtenidos por Ignacio Kunz en la investigación, realizada con los mismos criterios, para el trabajo sobre vivienda que conjunto con la Universidad de Toronto, que coordinó Jhon Mirón, de la cual la presente también forma parte.

1. El déficit cuantitativo

El INEGI considera que la población en edad de demandar vivienda, entre los 20 y 59 años de edad, representa el 47.1 % (INEGI:2000), Si consideramos que actualmente México tiene una población de 97'483,400 personas, tenemos una población demandante de 45'817,198

Respecto al tamaño de la familia, según cifras de CONAPO la tasa de fecundidad en el año 2000 era de 2.4 hijos por mujer y el tamaño de los hogares era en promedio de 4.4 personas. En ese mismo año la población de 65 años y más representaba el 5 % de la población total. Si dividiéramos el número total de personas demandantes de vivienda entre el tamaño promedio de hogares tendríamos que se requieren 10.4 millones de viviendas, pero las necesidades de la población no pueden verse de manera tan simple, ya que no todos los demandantes responden a las características del promedio. En este apartado nos vamos a referir a la parte cuantitativa y a la forma en que la estima la administración gubernamental actual.

El Programa sectorial de vivienda calcula en 4' 291 mil acciones el rezago total de vivienda, el 20 % del inventario total. De los cuales 756 mil corresponde a familias viven hacinadas con otras, por lo que requieren un hogar nuevo y 1 millón 55 mil casa necesitan ser sustituidas por haber llegado al término de su vida útil, lo que quiere decir que según el plan el rezago de vivienda nueva es de 1' 811,000 unidades. Otra parte del rezago para el plan son 2 millones 45 mil viviendas que requieren rehabilitarse o ampliarse y 438 mil que se deben reparar, lo que da 2'483,000 unidades que requieren mejoramiento. (PNV: 2001:2006). Para mayor claridad obtuvimos algunos porcentajes y pusimos estas cifras en el cuadro que se presenta a continuación.

Cuadro 4 .-Rezago y mejoramiento de vivienda, según el Programa Sectorial de Vivienda 2001- 2006

Concepto		Cantidad	% respecto al total de viviendas existentes	Total del concepto
			21,513,200	
Rezago	Familias que viven con otras	756,000	3.51	1,811,000
	Sustitución por término de vida útil	1,055,000	4.90	
Mejoramiento	rehabilitación o ampliación	2,045,000	9.51	2,483,000
	Reparación	438,000	2.04	
total		4,294,000	19.96	

* Fuente: Elaborado con base en el programa Sectorial de vivienda

De las cifras anteriores se ve que la necesidad de acciones de mantenimiento, rehabilitación o reparación es un 37 % mayor a la de viviendas nuevas, déficit al que más adelante el plan agrega el de las viviendas por incremento poblacional. Cifras que también hay que comparar con el plan de vivienda del quinquenio anterior, en el que se decía que del total de viviendas existentes 4.6 millones eran viviendas con hacinamiento, precariedad, falta de seguridad e higiene e insuficiencia en servicios públicos, lo que significaría que si el rezago actual es de 4.3 millones, en 5 años solo se solucionó el problema de 309 mil viviendas en esa situación.

Por otra parte, el plan supone que en el 2030 habrá 128.9 millones de habitantes en 45 millones hogares, por lo que calcula la necesidad de vivienda nueva anual en 766 mil unidades. Estos cálculos implican que se requerirán 23 mil hogares más y se propone como meta la construcción de 750 mil viviendas para el año 2006, además de que estima como necesario para los próximos 10 años 398 mil 162 acciones de mejoramiento.

Esas cifras no alcanzan ni siquiera a cubrir el déficit cuantitativo, que presenta ya problemas en los cálculos. Si consideramos que en el 2000 había 21' 513,200 viviendas, y a los 45 millones de hogares que se calcula habrá en 2030 restamos esa cantidad nos da 23'486,800 viviendas, lo que significa que se están dejando fuera 486,800 unidades. La diferencia es que no se requieren 766 mil unidades por año sino 782,839. Si a estas cifras agregamos el rezago de 1 811 000 viviendas nuevas, a solventarse en los próximos 30 años, se necesitarían 60,366 más por año, que representarían una demanda anual de 843,205 viviendas. Esto considerando solo el rezago actual estimado por el mismo Plan, sin tomar en cuenta las viviendas que se requerirán por el deterioro en 30 años del parque habitacional existente. A su vez el sector inmobiliario considera como demanda anual 900 mil viviendas (PROVIVAC: 2001)

En el siguiente cuadro calculamos el déficit acumulado año con año considerando las dos opciones, primero para 766,000 viviendas necesarias, que es lo que el propio plan considera que se requiere, y Después para 843,205 que es la cifra que se obtiene de restar los hogares esperados para 2030, de los existentes en el 2000. Para las cifras de vivienda construida del 2001 al 2004 se tomaron los datos de se CONAFOVI y a partir del 2006 se consideraron 750 mil, ya que de las 766 mil calculadas el plan solo pretende alcanzar la cifra de 750 mil al año en el 2006.

En la tabla podemos observar que si consideramos el déficit acumulado, según las propias estimaciones del plan, las 16 mil unidades que se dejan pendientes se habrán convertido en 1'565 mil en el 2030, ya que el plan señala que la producción debería mantenerse a ritmo constante. Si consideramos la necesidad de 843,205 viviendas por año a ese ritmo de construcción, el déficit para el 2030 sería de 3'881,000. Lo que quiere decir que habría un rezago dos veces mayor que el actual, con las mismas cifras que el plan maneja.

Cuadro 5.- Cálculo del déficit cuantitativo de vivienda reconocido

Año	necesidad 766 mil viviendas por año	construcción (miles de vivienda)	Déficit (miles de viviendas)	necesidad 843,205 viviendas por año	Déficit acumulado (miles de viviendas)
2,001	766	410	356	843	433
2,002	1,122	475	647	1,276	801
2,003	1,413	530	883	1,645	1,115
2,004	1,649	600	1,049	1,958	1,358
2,005	1,815	650	1,165	2,201	1,551
2,006	1,931	750	1,181	2,394	1,644
2,007	1,947	750	1,197	2,487	1,737
2,008	1,963	750	1,213	2,581	1,831
2,009	1,979	750	1,229	2,674	1,924
2,010	1,995	750	1,245	2,767	2,017
2,011	2,011	750	1,261	2,860	2,110
2,012	2,027	750	1,277	2,953	2,203
2,013	2,043	750	1,293	3,047	2,297
2,014	2,059	750	1,309	3,140	2,390
2,015	2,075	750	1,325	3,233	2,483
2,016	2,091	750	1,341	3,326	2,576
2,017	2,107	750	1,357	3,419	2,669
2,018	2,123	750	1,373	3,513	2,763
2,019	2,139	750	1,389	3,606	2,856
2,020	2,155	750	1,405	3,699	2,949
2,021	2,171	750	1,421	3,792	3,042
2,022	2,187	750	1,437	3,886	3,136
2,023	2,203	750	1,453	3,979	3,229
2,024	2,219	750	1,469	4,072	3,322
2,025	2,235	750	1,485	4,165	3,415
2,026	2,251	750	1,501	4,258	3,508
2,027	2,267	750	1,517	4,352	3,602
2,028	2,283	750	1,533	4,445	3,695
2,029	2,299	750	1,549	4,538	3,788
2,030	2,315	750	1,565	4,631	3,881

* Fuente: elaboración propia

Estas cifras muestran que la meta que la política habitacional propone ni siquiera será capaz de solventar el déficit cuantitativo reconocido y al término del sexenio el rezago de vivienda nueva se habrá incrementado en 676 mil viviendas, es decir que en ese año ya no se tendrían que construir 843 mil viviendas sino 2'487 mil.

Por otra parte, el rezago calculado por el plan no toma en cuenta que el déficit tanto el de vivienda existente como el de nueva, tiene también una dimensión cualitativa, por lo que éste es mucho mayor, como lo demuestran los cálculos que realizamos tomando en cuenta las necesidades de vivienda nueva que crea la familia ampliada, conforme a los conceptos que definimos en el capítulo anterior

Foto 30 .- habitantes de una vivienda rural



Ejido del Rosario, Michoacán
Foto: www.learner.org/inorth/tm/monarch/Guia2.html

2. El Déficit cualitativo

En el capítulo anterior definimos las condiciones mínimas que consideramos debe cumplir la vivienda. En este apartado vamos a contar cuantas no cumplen con los requisitos establecidos, así como el número de viviendas nuevas necesarias y las deficientes de las que debe hacerse cargo cada uno de los organismos gubernamentales. Los elementos mínimos que utilizamos en éste capítulo toman en cuenta los definidos en la sección del concepto de vivienda digna y decorosa así como los que el Programa Sectorial de Vivienda debe promover, lo anterior sin perder de vista que estos son exclusivamente los elementos mínimos que pudimos medir conforme a los datos que disponíamos. La intención de esta sección es la medir las condiciones reales de la vivienda, para posteriormente confrontarlas con la política habitacional y conocer hasta donde ésta avanza hacia la solución del problema representado por la falta de un lugar que satisfaga las necesidades de habitar de sus ocupantes. Una vivienda digna y decorosa en los términos que la Constitución dicta. En otras palabras, en esta parte se pretende probar la hipótesis referente a la calidad de la vivienda.

En México gran cantidad de familias no tienen acceso a la vivienda debido a que esta es una mercancía muy costosa y la mayor parte de ellas no cuentan con los ingresos suficientes que les permitan alojarse en un sitio adecuado. De acuerdo con los datos del censo en el 2000 el 56.44 % de la población tenía un ingreso de dos o menos salarios mínimos, cantidad totalmente insuficiente, si se considera que el monto de la vivienda económica de INFONAVIT es de \$150,000, lo que significaría que si esa vivienda se pagara en 20 años sin intereses se tendría que realizar una amortización mensual de \$625, lo cual representa más del 20 % del ingreso de quien gana dos salarios mínimos. Aunado a ello, hay que agregar, como se muestra más adelante, que las características de esas edificaciones no satisfacen las necesidades de los demandantes. Una parte de la vivienda necesaria son unidades nuevas y la otra son acciones de mejoramiento para los alojamientos que no cumplen con un mínimo de requisitos.

Las causas del problema mencionado han sido analizadas por numerosos autores y en nuestro caso coincidimos con quienes señalan que la razón principal es que al ser una mercancía se produce, se distribuye y se financia fundamentalmente conforme a los intereses del capital privado (Paradise y Marcuse:1986) e impide su acceso a la mayoría de la población. Las políticas gubernamentales a las que nos referiremos en detalle en el capítulo anterior, suponen actuar en función del bien común, con lo que debieran encaminarse a solucionar el problema, pero ello no sucede así.

En nuestra hipótesis partimos de que las políticas habitacionales solo toman en cuenta parte del problema cuantitativo, mientras que el cualitativo es mucho mayor. Con este planteamiento tenemos que los requerimientos de vivienda tienen dos dimensiones, una cuantitativa y la otra cualitativa. En este apartado lo que tratamos de demostrar es la magnitud del déficit cualitativo. Comúnmente en los planes y políticas gubernamentales, el déficit se establece exclusivamente en términos cuantitativos, como vimos en el apartado anterior al descontar los hogares extra del número total de hogares y cuando mucho se hacen proyecciones a futuro, tomando en cuenta la expectativa de nuevos matrimonios y se contabiliza una parte de los sitios insalubres.

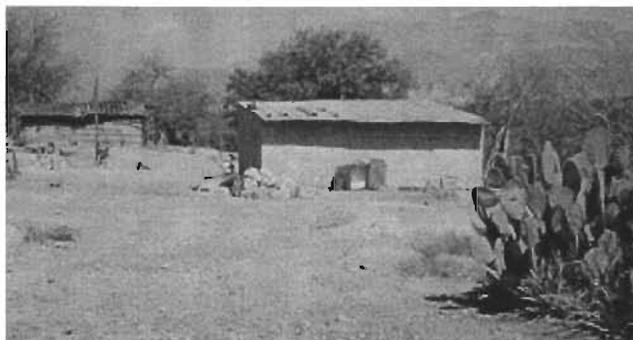
Con esta definición las estadísticas oficiales por una parte dejan de lado las necesidades de alojamiento que crea la familia ampliada, ya que ésta se cuenta como si tuviera vivienda, sin considerar que muchos de los integrantes de estos hogares debieran vivir en otro lugar. Por otro lado, no se contabilizan como parte del déficit todas las moradas en malas condiciones, debido a los parámetros que se utilizan para contarlas. En este caso consideramos que tanto las necesidades de vivienda nueva, como de la existente deben medirse tomando muy en cuenta la dimensión cualitativa. No solo se debe decir cuantas se necesitan, sino que deben cumplir con un mínimo de características.

La forma en que se mide la cantidad de viviendas necesarias es lo que determina las políticas, estrategias, plazos y recursos necesarios para tratar de solucionar el problema de la vivienda (Garza: 1978), por lo que para confrontar las metas que la política se plantea fue necesario establecer a nuestro criterio las necesidades. Aunque existen

otros estudios que han realizado estas mediciones, estos no son recientes y como dijimos en el capítulo anterior las necesidades habitacionales cambian con el desarrollo de la sociedad, por lo que los parámetros de medición tienen que adaptarse a las condiciones actuales.

A pesar de que prácticamente todas las familias cuentan con un lugar donde vivir, éste no siempre cumple con los requisitos mínimos que puedan definirlo como adecuado en términos de habitabilidad para la época actual. En el capítulo anterior hablamos de lo difícil que resulta establecer las condiciones mínimas que debe cumplir la vivienda, pues como mencionamos la dignidad y el decoro o la calidad son nociones multifacéticas sujetas a definiciones sociales, económicas, culturales y políticas. Finalmente, en ausencia de una definición clara y de una reglamentación precisa respecto a las características y funciones que debe tener la vivienda, adoptamos una definición práctica, que toma en cuenta únicamente aquellos elementos que se pudieron medir, lo que hace pensar que el déficit pudiera ser aún mayor de lo planteado. Entre los factores que pudieran aumentar el déficit tenemos el caso de las viviendas con ventilación insuficiente, las expuestas a ruidos o las que a pesar de tener servicios y un estado constructivo aceptable, se localizan en zonas de alto riesgo como minas de arena, causes de ríos o arroyos o terrenos de mala calidad. Todos ellos son factores que no pudimos medir.

Foto 31 .- Vivienda con deficiencias técnicas difíciles de medir



San Antonio Nanahuatipam, Oaxaca
www.e-local.gob.mx/.../municipios/20109a.htm

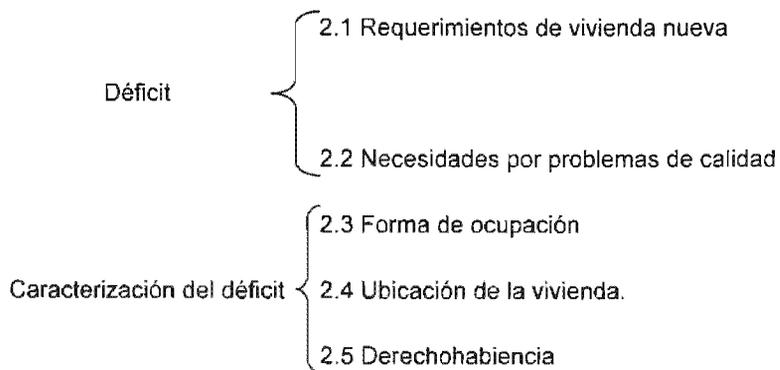
Como mencionamos en el segundo capítulo una de las condiciones para considerar una vivienda como adecuada es la relación existente entre el espacio y el tamaño de la familia, por lo que la presente investigación se complementa, como ya dijimos con la que realiza el Kunz, respecto a la composición de los hogares, de donde extrajimos los datos referentes a las necesidades de vivienda nueva, en relación con quien ha de habitar en ella. Por otra parte los requerimientos que pudimos medir en cuanto a calidad de las unidades existentes fueron protección, espacio, ocupación segura, servicios básicos y acceso al equipamiento urbano.

Así mismo, por la importancia que se da en la política habitacional a la propiedad de la vivienda, analizamos la composición del déficit cualitativo según su forma de ocupación. Tanto para los alojamientos que es necesario reemplazar como para las edificaciones con problemas de calidad estudiamos el tipo de ocupación que se presenta, que puede ser propia, rentada o con ocupación insegura.

Otra de las divisiones que hicimos fue la de la distribución del déficit en cuanto al tamaño de localidad en el que se ubican, para conocer la carencia y deficiencias tanto de las localidades con más de 15 mil habitantes como las de menos. Esta división la tomamos como un indicador del medio en el que la vivienda se ubica ya que las políticas que se aplican son diferentes para las localidades urbanas que para las rurales.

Como la intención es confrontar las necesidades de vivienda con las metas oficiales que se plantean para resolverla, calculamos también la magnitud del problema cuantitativo y cualitativo que le toca resolver a cada uno de los organismos de vivienda existentes, dado que estos a través de sus programas representan el medio a través del cual se materializan las políticas de vivienda. El diagrama que se presenta a continuación sirve para tener una idea más clara de la estructura de los siguientes apartados.

Diagrama 1 .- Estructura del análisis del déficit cualitativo

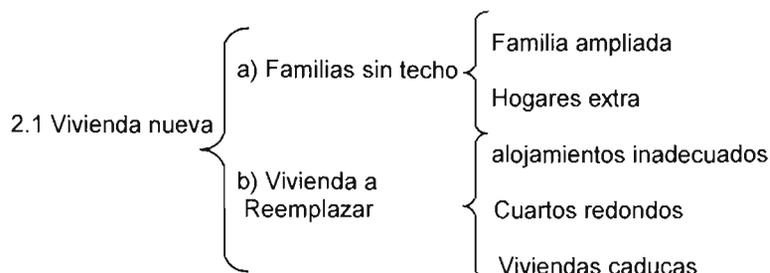


2. 1 Requerimientos de vivienda nueva.

Como mencionamos anteriormente, una parte de la vivienda que se necesita es vivienda nueva. Este tipo de vivienda a su vez se subdivide en dos subcategorías. La vivienda para las familias sin techo y la vivienda a reemplazar. En su dimensión cuantitativa el problema se refiere al número de viviendas necesarias y en su dimensión cualitativa se plantea el problema de las características. Dentro de las 5 dimensiones analizadas este rubro representa una forma de la falta de protección.

Como familias sin techo consideramos de un lado a las familias que viven con otras, las cuales, de acuerdo con el censo llamamos hogares extra y de otro a los miembros de la familia que por sus características deben vivir en forma independiente, a las que clasificamos como familia ampliada. Como vivienda a reemplazar consideramos a aquellas unidades que por sus características es necesario sustituir en su totalidad. En los siguientes subcapítulos hablaremos con detalle de cada una de estas dimensiones del déficit, que presentamos en el siguiente esquema.

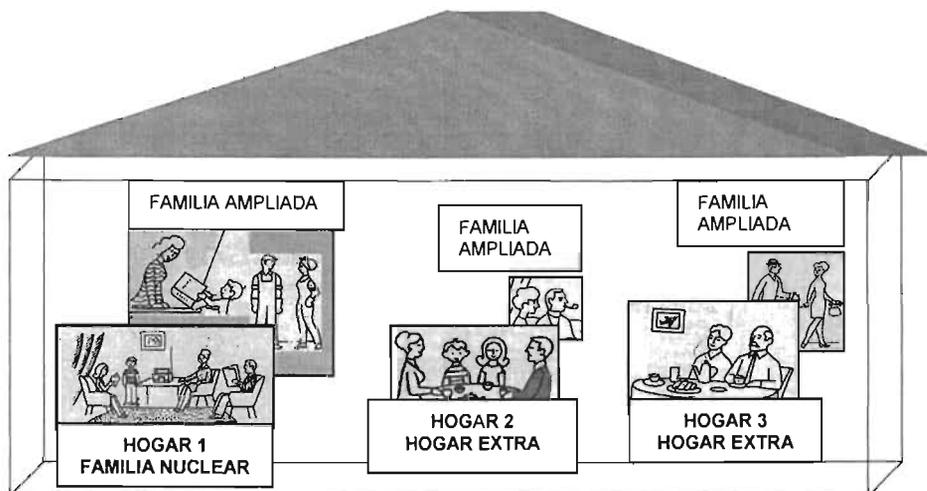
Diagrama 2.- Estructura de los requerimientos de vivienda nueva



a) familias sin techo.

Antes de hablar de los dos tipos de familias que consideramos, a continuación presentamos un esquema de cómo puede estar habitada una vivienda, para hacer mas clara la exposición.

Diagrama 3.- Esquema de composición familiar bajo el mismo techo



+ Definición de familia ampliada

Una de las preguntas que hicimos en el primer capítulo es la de quienes deben convivir en una casa, así como los lazos familiares que puede haber entre quienes la habitan. En este capítulo adoptamos una hipótesis que definimos más adelante, después de explicar las definiciones en las que nos basamos. Para designar a las personas que habitan en una vivienda en Estados Unidos la oficina del censo creó el concepto de grupo familiar que serían todas las personas que viven en la misma casa, aunque el

vínculo familiar con el jefe de familia sea lejano, concepto que puede ser útil para tal efecto. En México suele clasificarse a los habitantes de una vivienda en hogares nucleares y ampliados o extendidos. Conforme a esta clasificación el hogar nuclear es aquel formado por el jefe y su cónyuge; el jefe y su cónyuge con hijos; o el jefe con hijos. Puede haber empleados domésticos y sus familiares, en donde el jefe es aquel reconocido como tal por los demás integrantes del hogar, sin importar el sexo. (Glosario INEGI:2000) un Hogar ampliado sería la familia nuclear con otros parientes o un jefe de familia con otros parientes, en donde puede haber sirvientes y sus familiares. Lo importante en el concepto de grupo familiar es que en él no se incluye a los sirvientes.

En este caso adoptamos la idea de que a cada familia nuclear le corresponde una vivienda, puesto que así lo establece la Constitución. Sin embargo, consideramos que no todos los integrantes del grupo familiar que actualmente habitan en un mismo lugar deben permanecer en él, sobre todo porque muchos ellos están ahí porque no disponen de otro sitio para vivir, y conforme a los estándares internacionales aceptados, viven en condiciones de hacinamiento.

Esta clasificación como mencionamos en el capítulo II, puede prestarse a discusión debido a que hay investigadores que consideran que la familia ampliada consolida los lazos familiares y actúa como un vínculo de solidaridad ante los problemas económicos, mientras que el separar a la familia contribuye a desbaratar los vínculos entre las familias y a crear sociedades más individualistas. Esta posición tiene su contraparte que fue a la que le dimos mayor peso y ésta se refiere a los problemas sociales que genera el hacinamiento, aún cuando la convivencia se de entre miembros de una misma familia.

+ Definición de hogares extra

De acuerdo a la muestra censal como hogar extra se considera a las familias que comparten una vivienda con otra y que contribuyen al gasto diario, pero no forman parte de la familia nuclear. Estos hogares son los que aparecen en el dibujo como hogar 2 y hogar 3, pero pueden llegar a ser más. Su composición puede ser cualquiera de los 5 casos que se presentan a continuación.

1. formado por familiares
2. Familia nuclear más otros parientes
3. Familia nuclear
4. Familia nuclear más extendida más otras personas
5. Jefe de familia mas personas sin relación familiar con quien soporta el hogar.

En lo referente a la vivienda nueva consideramos tanto el número de hogares extra que existen como a los miembros de las familias extendidas que a nuestro criterio requieren vivir de forma independiente, además de las unidades que por estar en malas condiciones se deben reemplazar, conceptos que definimos en los siguientes puntos.

+ La familia ampliada y cohabitantes

Definición de familia ampliada y cohabitantes que requieren vivienda

A nuestro juicio, quien debe ocupar la vivienda es la familia nuclear, pero se aceptó que se podría justificar la presencia en el hogar de algunos otros miembros, al tiempo que se establecieron condiciones para la permanencia de los hijos y a partir de ahí establecimos el déficit producido por la extensión de la familia y cohabitación. Para establecer este déficit fue necesario primero descontar a los miembros que a nuestro criterio deberían de independizarse del hogar en el que actualmente habitan. En el rubro de familias ampliadas se consideraron tanto a los miembros del hogar principal como a los de los hogares extra.

Como personas que deben independizarse consideramos los hijos sin ninguna discapacidad mayores de 25 años, los mayores de 18 casados y todas aquellas personas, en este rango de edad que no tienen relación con la familia nuclear. Así mismo respetamos la permanencia en el hogar de los hijos solteros mayores de 25 años cuando los padres son mayores de 65, cuando alguno tiene discapacidad y de los menores huérfanos.

El límite de 25 años se tomó porque esa edad es la que en México permite a una persona trabajar por su cuenta e incluso haber terminado la educación profesional, y por lo tanto tener la capacidad para establecerse en un hogar independiente al de sus

padres. La Ley del Seguro Social otorga la pensión en caso de muerte de los padres hasta que el huérfano cumple 25 años. Así mismo el INEGI considera que la población en edad de demandar vivienda es aquella que se encuentra entre los 20 y 59 años de edad, que equivale al 47.1 % de la población total. Otro criterio que se tomó en cuenta fue que solo hay un 13 % de la población menor de 25 años que es casada o tiene pareja, mientras que el resto de los casados supera esa edad. Así mismo juzgamos que si algún hijo mayor de 25 años tiene discapacidad, se justifica la permanencia en el hogar de los padres. También se consideró como permisible si los padres son mayores de 65, en donde se partió del supuesto de que el hijo se encuentre cuidando a sus padres y en cambio si es mayor de 25 años o casado y mayor de 18 años, entonces debe vivir en forma independiente.

Para el caso de los padres se consideró que deben vivir en forma independiente, por lo menos hasta los 65 años, cuando ya no tienen hijos menores de 25 años y si no tienen ninguna discapacidad, pues en caso contrario se justifica la presencia de algún otro miembro de la familia para hacerse cargo de su cuidado. En general se aceptaron como parte de la familia extendida a los menores de 18 años huérfanos, independientemente de su parentesco con el jefe de familia, ya que se consideró que pueden ser menores a su cuidado, así como a los nietos, bisnietos, tataranietos o sobrinos huérfanos. Así mismo se contó como parte de la familia extendida a los ancianos, a los discapacitados y aún a los hijos casados menores de 18 años. Una vez descontadas a aquellas personas que consideramos no debían permanecer en el hogar, pasamos a contabilizar cuantas familias viven en condiciones de hacinamiento, tomando en cuenta la relación que debe existir entre el espacio y el No. de personas que habitan la casa.

Requerimientos de vivienda para la familia ampliada y cohabitantes

Esta es la parte de la investigación relacionada con la de Kunz, por lo que para fines comparativos a continuación mostramos el cuadro en el que se observa el número de personas que deberían tener su vivienda, pero ello no nos habla del número de viviendas requerida, puesto que para conocer ese dato nos basamos en los datos obtenidos por Kunz respecto a la composición familiar.

El problema de la falta de vivienda para la familia extendida en algunos estados de la República es más grave de lo que comúnmente se piensa, puesto que aunque conforme a los datos censales el promedio de ocupantes es de 4.43, hay estados como Tamaulipas en donde cohabitan con la familia nuclear hasta 33 personas más. El hecho de que haya hogares con muchas personas extra no significa que en ese estado el problema sea mas grande, puesto que el estado con mayor número de personas extra es el Estado de México y Tamaulipas ocupa el lugar No. 14. En los dos cuadros siguientes podemos ver al Distrito Federal y a los cinco Estados más problemáticos de ambos casos.

Cuadro 6.- Estados con el número máximo de personas extra bajo el mismo techo

Estado	Total de viviendas	Personas extra bajo el mismo techo	No. Máximo de personas extra
Distrito Federal	2,124,632	789,311	21
Tamaulipas	678,041	209,923	33
México	2,864,077	1,066,294	30
Aguascalientes	198,682	60,211	23
Jalisco	1,392,956	428,384	23
Zacatecas	297,915	89,509	23
TOTAL NACIONAL	21,857,601	7'915,954	33

* Fuente: elaboración propia

Cuadro 7.- Estados con mayor número de personas extra bajo el mismo techo

Estado	Total de viviendas	personas extra bajo el mismo techo	No. Máximo de personas extra
México	2,864,077	1,066,294	30
Distrito Federal	2,124,632	789,311	21
Veracruz	1,605,772	618,321	19
Puebla	1,057,662	490,053	22
Jalisco	1,392,956	428,384	23
TOTAL NACIONAL	21,857,601	7'915,954	33

* Fuente: elaboración propia

+ Hogares extra

Definición de Hogares Extra demandantes de Vivienda

Como hogares extra demandantes consideramos a todos los hogares extra; a los cuales descontamos previamente a la parte de la familia ampliada y cohabitantes, en los casos que los tuvieran. Estos hogares serían entonces aquellas familias nucleares que actualmente comparten la vivienda con otra y contribuyen al gasto familiar.

Requerimientos de vivienda para los hogares extra

Para alojar a las familias que viven con otras en hogares extra se requieren por lo menos 782,207 viviendas, lo que significa que un 3.46 % o más de los hogares existentes conviven con otra familia, bajo el mismo techo. En el siguiente cuadro presentamos al Distrito Federal y a los 5 estados con mayor porcentaje de hogares extra respecto al total de viviendas en el estado.

Cuadro 8.- Hogares extra

ESTADO	TOTAL DE HOGARES	TOTAL DE VIVIENDAS	HOGARES EXTRA	PORCENTAJE
Distrito Federal	2,203,741	2,124,632	79,109	3.59
Guanajuato	990,602	921,501	69,101	6.98
Querétaro	311,896	295,750	16,146	5.18
Tlaxcala	203,259	193,374	9,885	4.86
Michoacán	893,671	852,787	40,884	4.57
Jalisco	1,457,326	1,392,956	64,370	4.42
TOTAL NACIONAL	22'639,808	21'857,601	782,207	3.46

* Fuente: elaboración propia

En este rubro el Distrito Federal ocupa el lugar No. 12. El estado con menor porcentaje de hogares extra es Chihuahua, con el 1.42%. De estas familias 198,827 tienen acceso a la bolsa de vivienda. En contraste con ello, el 54.30 % queda fuera de todos estos esquemas. A este punto volveremos en el último capítulo, cuando comparemos las diferencias entre la vivienda de Interés Social que se está edificando y el acceso a ella según la derechohabiencia.

Otra de las características de estos hogares extra es que el 69.10 % son urbanos y el 30.90 % son rurales, es decir que la mayor parte de la vivienda requerida por esta situación se ubica en localidades de más de 15 mil habitantes. El estado con mayor porcentaje de hogares extra rurales es Tabasco con el 67.93 %.

Total de viviendas para familias sin techo

Del total de personas extra en la vivienda estimamos el número de viviendas para la familia ampliada y cohabitantes, para ello dividimos la cifra de 7'915,954, que fue la que obtuvimos como número de personas que deben independizarse, entre 4.4 que es el tamaño de la familia promedio, de donde tenemos 1'798, 999 familias que requieren vivienda nueva. A esta cifra le sumamos el número de hogares extra y el total es la cantidad de viviendas para familias sin techo, que presentamos en el cuadro resumen siguiente.

Cuadro 9.- Total de viviendas para familias sin techo

CONCEPTO	CANTIDAD
familias ampliadas	1,798,999
hogares extra	782,207
Total de viviendas para familias sin techo	2,581,206

* Fuente: elaboración propia

b) La vivienda a remplazar

La vivienda nueva que se requiere está compuesta además de la señalada en los dos apartados anteriores por la vivienda que debe sustituir a aquellas unidades que sin lugar a dudas es necesario reemplazar por completo. En México hay gran cantidad de personas que habitan en lugares insalubres, que no brindan la protección necesaria contra adversidades ambientales, y que por sus características no se les puede llamar viviendas, debido que este es uno de los parámetros que se estableció como indispensables, se consideró que las viviendas que no tenían este atributo era necesario reemplazarlas por otra y esta cifra se sumó al déficit de vivienda necesaria.

Como mencionamos arriba el hecho que la vivienda sea una mercancía deja fuera a una gran cantidad de familias que no tienen los ingresos suficientes para adquirirla, por lo que algunas de ellas buscan refugio en sitios no aptos y otras construyen sus viviendas con sus propios medios, que al ser escasos hacen que la vivienda no sea adecuada. Conforme al Censo de Población y Vivienda, en el 2000 solo el 43.56 % de la población ocupada percibía más de dos salarios mínimos. Las viviendas a que nos referimos en este apartado son por lo general las de las familias con más bajos ingresos que no tienen siquiera acceso a un mercado de materiales de construcción adecuado y que construyen o ubican su vivienda por lo regular en terrenos con problemas de tenencia o en malas condiciones para la edificación. Este tipo de viviendas suelen asentarse en zonas federales como derechos de vía, o bajo cables de alta tensión, en causes de ríos y arroyos, o en zonas de reserva ecológica. Una parte de estas viviendas pueden ser invasiones recientes que se consolidarán al paso de los años. Este tipo de déficit al que llamamos la primera dimensión de la protección lo dividimos en 3 subgrupos las alojamientos inadecuados, cuartos redondos y viviendas caducas.

+ Alojamiento inadecuados

En primer término eliminamos los lugares en los que se alojan algunas familias, pero que por sus características no se pueden considerar adecuadas para habitar, estos son los cuartos de azotea, los locales no construidos para vivienda, la vivienda móvil, los refugios y los lugares no especificados. En este caso tenemos 713,090 sitios, el 3.26 % del total de las unidades consideradas por el censo como viviendas.

+ Cuartos redondos

En segundo término quitamos los cuartos sin baño ni cocina, de los cuales obtuvimos 534, 423, el 2.45 % de las viviendas existentes.

+ Viviendas caducas

Por último descontamos las viviendas en malas condiciones conforme al material con que están construidas sus paredes. Dentro del material en paredes descontamos primero las viviendas con materiales inadecuados, independientemente del tiempo de construcción. Como podemos recordar, de los materiales que el censo clasifica para las paredes consideramos que no brindan protección los materiales de desecho, la lámina de cartón y la lámina de asbesto o metálica.

Foto 32 .- Viviendas con materiales inadecuados



Netzahualcoyotl, Estado de México Foto: D. Donne Bryant
www.ddbstock.com/mexicocity.html

En segundo término restamos las viviendas que de acuerdo al material, habían concluido su periodo de vida útil, según los parámetros que definimos en el capítulo anterior, ya que como dijimos, lo adecuado de los materiales está relacionado con su periodo de vida útil. Dentro de las viviendas que concluyeron su periodo de vida útil se tomó como adecuadas las que el censo clasifica como "otros" y para las que Barrientos acepta una vida útil de dos años, por lo que en este momento (2005) el número de viviendas necesarias por este concepto puede ser ligeramente mayor. En este rubro tenemos 723,212 unidades, el 3.31 % del total del parque habitacional

+ Total de viviendas a reemplazar

Del total de viviendas existentes se descartaron 1'970,728 el 9.02 %, por considerar que sin lugar a dudas se deben ser reemplazadas, por lo que estas viviendas se suman a la vivienda nueva necesaria.

En el siguiente cuadro comparamos al Distrito Federal y a los 5 estados con mayor porcentaje de viviendas descartadas respecto al total de las existentes en el estado

Cuadro 10.- Viviendas descartadas

ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	TOTAL VIVIENDAS DESCARTADAS	% DESCARTADAS
Distrito Federal	2,124,632	153,211	7.21
Guerrero	654,017	112,503	17.20
Oaxaca	737,937	103,283	14.00
Campeche	158,300	21,614	13.65
Chiapas	800,846	108,295	13.52
Quintana Roo	211,566	26,333	12.45
TOTAL NACIONAL	21'857,601	1,970,728	9.02

* Fuente: elaboración propia

Como mencionamos hubo 3 motivos el cual se descartaron las viviendas. El primero, por no ser lugares habitables, el segundo porque los materiales de las paredes concluyeron su periodo de vida útil, o porque no se consideraron adecuados y el tercero por ser un solo cuarto sin baño ni cocina, o porque estos no eran para uso exclusivo. La

suma de estos 3 rubros nos da 1'970,728 unidades que es necesario reemplazar. El siguiente cuadro presenta el resumen de este apartado.

Cuadro 11 .- Viviendas a reemplazar

Concepto	Cantidad	% respecto al total
Alojamientos inadecuados	713,093	3.26
Cuartos redondos	534,423	2.45
Viviendas caducas	723,212	3.31
Total	1,970,728	9.02

* Fuente: elaboración propia

c) Total de vivienda nueva necesaria

En el cuadro que se presenta a continuación se puede ver el total que se calculó de viviendas necesarias, con la aclaración de que el resultado es aproximado, ya que no se tiene el número exacto de familias ampliadas y este solo se estimó con base en el estudio de Kunz, mencionado anteriormente. Así mismo las viviendas necesarias se calcularon tomando la cifra de 776,000 viviendas anuales, que el Plan considera como necesarias y se hizo la proyección a 4 años.

Cuadro 12 .- Total de viviendas nuevas requeridas (aproximado)

concepto	cantidad
HOGARES EXTRA	782,207
TOTAL DE VIVIENDAS DESCARTADAS	1,970,728
FAMILIAS AMPLIADAS	1,798,999
FAMILIAS NUEVAS EN 4 AÑOS)	3,064,000
TOTAL	7,615,934

* Fuente: elaboración propia

d) Conclusiones

Los 7.6 millones de viviendas nuevas que se requieren dan la dimensión cuantitativa, mientras que las características de estos lugares nos darían la dimensión cualitativa. La calidad de la vivienda está íntimamente relacionada con su adaptación a las necesidades de sus ocupantes, por lo que si el número de viviendas necesarias se calcula únicamente en cuanto a cantidad, no se estarían tomando en cuenta las necesidades de los demandantes, es por ello, que la composición familiar analizada por Kunz es fundamentales para el cálculo de las viviendas nuevas.

Los rasgos de estas viviendas hacen suponer que en ellas se presenta además un problema de suelo, puesto que por un lado se requiere el suelo para la vivienda nueva y de otro es muy probable que la mayor parte de las unidades a reemplazar también lo requieran, tal es el caso de los alojamientos inadecuados y aún una parte de los cuartos redondos y de las viviendas caducas que pueden estar edificadas en suelo no apto para uso habitacional, por lo que la política habitacional debiera coordinarse con las políticas de suelo.

Foto 33.-familia al interior de una vivienda a reemplazar



Ejido la Victoria, Campeche
Foto: www.escarcega.gob.mx

2.2 Necesidades por problemas de calidad

La calidad de la vivienda refleja en gran parte las actividades del mercado privado de ésta, en el que intervienen múltiples factores que hacen que la mercancía producida no sea siempre adecuada. La gran cantidad de intereses que intervienen en el proceso de producción, distribución y consumo y los bajos ingresos de la mayoría de la población ocasiona de un lado que no toda las familias tengan acceso al mercado de vivienda terminada y de otro que muchos de los materiales con los que se construye no sean los mejores.

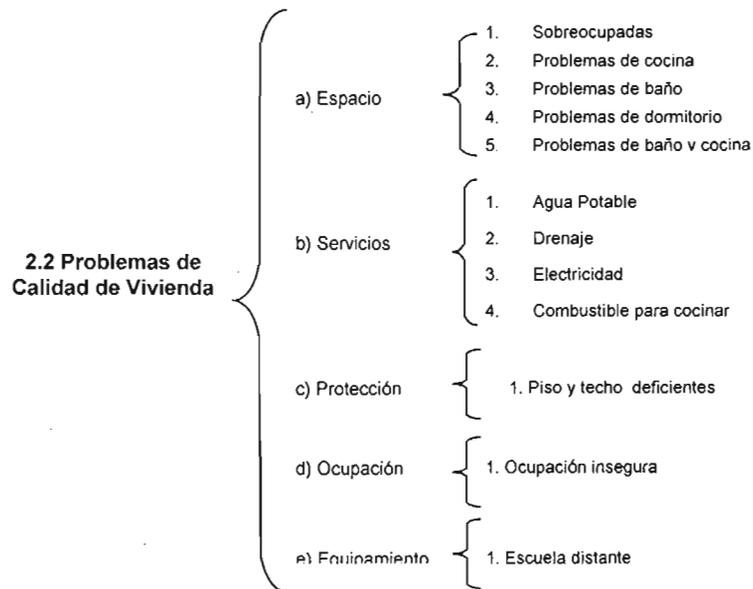
Entre los intereses presentes en la producción están los de los sectores hipotecarios, los constructores, los productores de materiales, los inversionistas y los especuladores. Para los consumidores el resultado se manifiesta en el tipo alojamiento al que tienen acceso. En este capítulo no vamos a analizar la manera en que cada uno de ellos afecta la calidad, simplemente estudiamos la magnitud de la falta de calidad en el parque habitacional existente. La calidad de este bien también se ve afectada por el deterioro causado por la falta de mantenimiento, en donde intervienen factores como el ingreso de los pobladores y la falta de programas gubernamentales destinados a ese fin, sin embargo esta dimensión no fue posible medirla debido a que el censo no proporciona suficiente información para ello.

Los alojamientos que se consideraron en malas condiciones son aquellos que a pesar de haber cumplido con la primera dimensión analizada de los atributos de protección, presentan problemas de calidad. Al respecto hay que aclarar que no se cuenta con los elementos necesarios para determinar cuántos de éstos tienen la posibilidad de corregir el problema, por lo que de éstos una parte podría sumarse a la vivienda nueva necesaria, pero al no tener los elementos partimos del supuesto que en todas ellas hay la posibilidad de adaptarse y no sería necesario reemplazarlas en su totalidad.

Las cinco dimensiones que consideramos en esta parte son las cinco características que consideramos debe cumplir la vivienda para aceptarla como digna y decorosa, en las conclusiones del capítulo II y se refieren al espacio, los servicios, la protección la

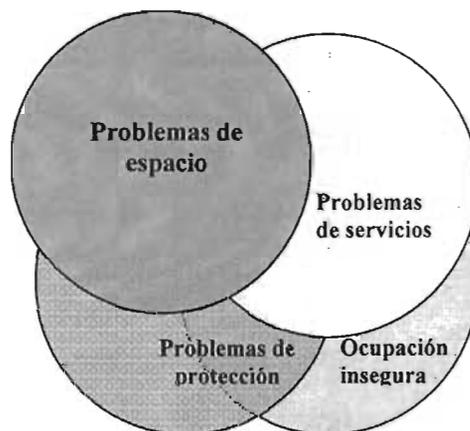
forma de ocupación del inmueble y el equipamiento. En los siguientes subcapítulos detallamos cada una de estas dimensiones, que presentamos a continuación de forma esquemática.

Diagrama 4.- Estructura de problemas de calidad de la vivienda



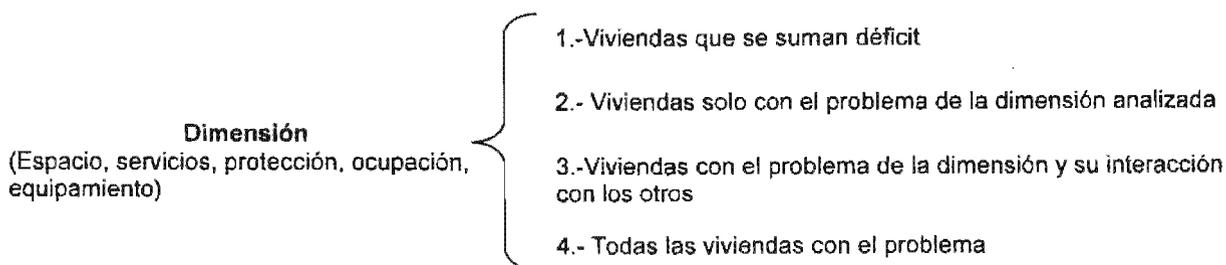
Antes de detallar cada una de estas dimensiones, en el diagrama 5 se presenta el universo que se considera para el total de moradas con problemas de calidad.

Diagrama 5.- Universo considerado como déficit de calidad



En el diagrama 5 se puede ver que cuando hablamos de problema de espacio se incluye a los alojamientos que además tienen problemas de servicios, a los que lo tienen de protección, de ocupación insegura y en donde se cruzan los cuatro universos. Cuando cuantificamos los problemas de servicios se considera a las que no tienen problemas de espacio, pero los tienen de servicios, de protección y ocupación, es decir que ya no se cuenta a las viviendas que tienen problemas de espacio y de servicio, debido a que se consideraron en el universo anterior. Las moradas con problemas de protección serían aquellas que no tienen problemas de espacio ni de servicio, pero las características de sus techos y pisos no brindan la protección necesaria contra la intemperie y contra enfermedades, además que una parte de ellas tiene problemas de ocupación. Por último la ocupación insegura se refiere a las unidades sin problemas de espacio, servicios ni protección. Esto es en cuanto a los totales, para poder sumar el No. de viviendas con problemas sin que se traslapen los universos, pero sacamos también las cifras en las que estos universos se cruzan ya que esos datos resultan importantes para hablar de las características y el número de acciones necesarias. La estructura de los subcapítulos de cada una de las dimensiones analizada se muestran en el siguiente esquema para permitir una mejor comprensión.

Diagrama 6.-Estructura de los subcapítulos de las dimensiones analizadas



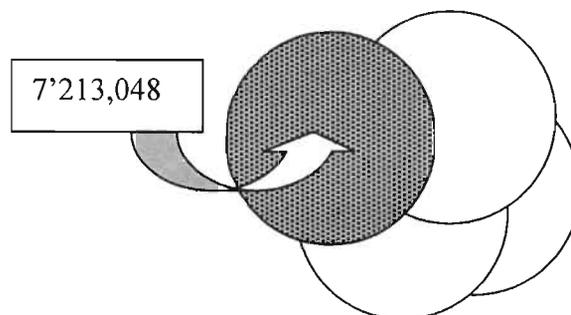
a) Espacio

Para poder contabilizar cuántas viviendas no cumplen con los requisitos mínimos de habitabilidad en cuanto a espacio partimos del apartado anterior, puesto que fue necesario primero descontar a los habitantes que no formaban parte de la familia nuclear o que no se aceptaron dentro del hogar ampliado para poder saber de cuántos miembros se compone cada uno de los hogares y establecer así si el tamaño de la edificación se adapta al de la familia nuclear que la habita. El concepto como mencionamos está muy relacionado con la adaptación a las necesidades de sus ocupantes y con la distinción de usos, conceptos indispensables para brindar protección contra enfermedades y para permitir un adecuado desarrollo físico y mental en la época actual, conforme a los conceptos definidos en el primer capítulo.

+ Viviendas con problemas de espacio que se suman al déficit

Debido a que el espacio es uno de los problemas de calidad al que las estadísticas oficiales no dan la debida importancia fue el universo del que partimos en los cálculos que realizamos. En el diagrama 7 que se muestra a continuación se muestra gráficamente la dimensión en que calculamos este universo

Diagrama 7.- Viviendas con problemas de espacio



Para medir los alojamientos con problemas de espacio hicimos 5 subdivisiones: sobreocupados, problemas de baño, problemas de dormitorio y problemas de baño y cocina, los cuales iremos definiendo en cada uno de los rubros respectivos.

Sobreocupadas

En el capítulo II establecimos que no debe haber más de 2.5 habitantes por dormitorio, por lo que en primer término consideramos que tienen problema de espacio las edificaciones con baño exclusivo, un cuarto que se consideró puede usarse como estancia comedor, cocina exclusiva, pero con recámaras insuficientes para sus habitantes. Estas son las casas o departamentos de 1 recámaras, con más de 2 personas, las de 2 con más de 5, las de 3 con más de 7, las de 4 con más de 10 y todas aquellas en las que el número de habitantes dividido entre las recámaras, sea superior a 2.5. Aquí hay que señalar algunas limitaciones de los datos censales, como es el que no pudimos contar con la superficie en metros cuadrados, lo que nos daría una mejor idea del hacinamiento, puesto que no es lo mismo que duerman 3 personas en una recámara de 16 m² a que lo hagan en una de 7.

El asunto de cuantas personas se alojan bajo el mismo techo comúnmente se toma poco en cuenta, Cuando esto se mide se hace dividiendo el número de cuartos entre la media nacional del tamaño de la familia. Según los indicadores sociodemográficos de INEGI, el promedio de ocupantes por cuarto es de 1.22. Este concepto solo nos da una idea aproximada del hacinamiento, puesto que la media parece muy baja y si la medición se hace tomando en cuenta solo este concepto parecería que el problema del hacinamiento no existe. Mas aún, según el censo el 71.24 % de las viviendas tiene 3 cuartos o más, lo que podría parecer que solo un 30 % tiene problema por sus dimensiones, pero en realidad la cifra es mucho mayor, puesto que no importa el número de cuartos que se tengan si este no se considera en relación con el tamaño de la familia. Tomando en cuenta lo anterior, a pesar de que el número de habitantes por cuarto ha disminuido considerablemente el problema del hacinamiento sigue existiendo. En 1960 el censo registró 2.6 habitantes por cuarto, y en 1970 2.5, por lo que desde entonces el promedio era justamente el estándar que actualmente se acepta como el apropiado, sin embargo, existen una gran cantidad de alojamientos por debajo de esta cifra.

En este caso para tener una idea más precisa de la sobre ocupación este concepto lo calculamos dividiendo el número de cuartos que se pueden utilizar solo para dormir, entre las personas que la habitan, una vez descontados a los miembros del grupo familiar que se consideró que debían tener su propia vivienda, a quienes se les contabilizó en el apartado anterior como demandantes de vivienda nueva. En el siguiente cuadro vemos los resultados para las viviendas de uno a cuatro cuartos para dormir. Debido a que el número de viviendas con más de 5 cuartos es muy reducido, no desglosamos más el concepto.

Cuadro 13.- Viviendas con cuartos insuficientes para sus ocupantes

CONCEPTO	TOTAL	%	No. De dormitorios	No. de habitantes > a	No. De viviendas	Porcentaje Respecto Al Total	% Respecto Al Concepto
			1	2	1,473,836	6.74	67.52
			2	5	575,307	2.63	26.36
cuartos insuficientes para sus habitantes	2,182,755	9.99	3	10	125,546	0.57	5.75
			4	12	8,066	0.04	0.37
			5 ó +	14	978	0.01	0.04 %

* Fuente: elaboración propia

La mayor parte del problema se observa en las viviendas de 1 solo dormitorio en donde conviven más de 2 personas. En las de tres recámaras o más el problema casi no se presenta puesto que el porcentaje es tan solo del 5.75 %, respecto al total el .57 %, claro está que como dijimos estas cifras serían las que resultan si solo viviera la familia nuclear y las personas que aceptamos en ella. En total, el requerimiento de viviendas en las que habitan más personas de las aceptadas representa el 9.99 % del parque habitacional, suponiendo que quienes conviven con la familia nuclear resolvieran su problema con una vivienda nueva, por lo que en este momento las viviendas sobreocupadas son más de las que se muestran en la tabla.

En la siguiente tabla comparamos al Distrito Federal con los 5 estados con mayor porcentaje de viviendas sobreocupadas. Para tener una idea más clara del problema agregamos una columna con el promedio de ocupantes por vivienda y otra con el promedio de personas por cuarto.

Cuadro 14.- Estados con mayor porcentaje de viviendas sobreocupadas

ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	viviendas con cuartos insuficientes	% respecto al estado	Promedio de ocupantes por viv.	Promedio de personas por cuarto
Distrito Federal	2,124,632	128,976	6.07	4.02	.97
Chiapas	800,846	149,360	18.65	4.85	1.75
Oaxaca	737,937	133,204	18.05	5.10	1.62
Puebla	1,057,662	152,896	14.46	4.75	1.40
Tlaxcala	193,374	24,739	12.79	4.93	1.37
Quintana Roo	211,566	26,444	12.50	4.39	1.46

* Fuente: elaboración propia

A pesar de que el promedio de personas por cuarto es muy inferior a 2.5 tenemos que el porcentaje de cuartos insuficientes llega a ser poco más del 18 % en estados como Chiapas y Oaxaca. De los datos obtenidos hay que agregar además el caso de Guerrero que aunque no es uno de los estados con mayor número de viviendas sobreocupadas, si es de los que tienen en promedio mayor número de ocupantes por vivienda y de ocupantes por cuarto con 5.2 en el primer caso y 1.76 en el segundo. Así mismo hay que señalar que el Distrito Federal es la entidad con el menor porcentaje de viviendas sobreocupadas de todo el país, después de descontar a las personas extra. Lo anterior no es extraño, puesto que en las grandes ciudades el tamaño de la familia tiende a ser menor. En esta entidad el promedio de hijos nacidos vivos es 2, mientras que en Chiapas y Oaxaca, es de 2.7 y 2.9 respectivamente. Los estados con mayor número promedio de hijos nacidos vivos son Zacatecas, Michoacán y Guerrero, el primero con 3.1 y los otros dos con 3 (INEGI:2000). Zacatecas a pesar de ser el estado con mayor número promedio de hijos nacidos vivos tiene un porcentaje bajo de viviendas sobreocupadas, 7.85 % a lo que hay que agregar que es el estado con el porcentaje más alto de migración a Estados Unidos, 4.8 %.

Problemas de cocina

Estas serían las viviendas con más de 2 cuartos con baño exclusivo pero sin cocina o no exclusiva. Después del problema del mayor número de habitantes en relación con el número de dormitorios de la vivienda, del que hablamos en el apartado anterior, se presenta este problema. En este caso se observa en el 8.48 % de las viviendas. De estas el 28.43 % no tiene cocina y el 71.57 % la tiene, pero su uso no es exclusivo.

Problemas de baño

Otra dimensión que consideramos en este rubro fueron las unidades que tienen la posibilidad de utilizar por lo menos un área como recámara, un espacio de usos múltiples y una cocina exclusiva, pero no tienen baño o no es exclusivo. En este caso no tomamos en cuenta el número de habitantes, puesto que las viviendas tienen ya un problema de calidad al no tener baño o no ser exclusivo. Este problema ocupa el tercer lugar en orden de importancia. El número de unidades en esta situación es de 1'657'010, lo que representa un porcentaje del 7.58 % del parque total. Dentro de este tipo de viviendas el 72.42 % no tienen baño y en el 27.54 a éste se le da algún otro uso.

Problemas de dormitorio

Aquí nos referimos a los lugares que por ser un solo cuarto con baño exclusivo, no tienen la posibilidad de tener un dormitorio exclusivo, puesto que la única área en la vivienda deberá de usarse como dormitorio, estancia, comedor y cocina. En este rubro, igual que en el anterior, a estas viviendas o a una parte de ellas podría sumársele el problema del hacinamiento. Estos lugares se diferencian de los cuartos redondos en que al tener baño exclusivo, sus condiciones son menos precarias y los incluimos dentro de los problemas de calidad. En cuanto a magnitud del problema este ocupa el cuarto lugar en importancia y estos lugares el 5 % del total de alojamientos existentes.

Problemas de baño y cocina

Por último tomamos las unidades con más de dos cuartos pero sin cocina o no exclusiva ni baño o no exclusivo. La falta de baño y de cocina al interior de la vivienda no solo representa un problema de espacio, sino que significa también falta de higiene. Referente a la existencia del baño y la cocina consideramos como inadecuado tanto que no existan como que no sean exclusivos. Cuando el baño no es exclusivo puede ser que se utilice para otras funciones, como cuarto de lavado o que se comparta con alguna otra familia, como sucede en las vecindades del D.F. En esta situación se encuentran 425,654 alojamientos, que representan el 1.95 % del total.

Foto 34 .- Patio de Vecindad



Patio de vecindad en el Distrito Federal
Foto: www.elangelcaido.org/.../

+ Total de viviendas con problemas de espacio

En total consideramos que hay en el país 7,213,048 viviendas con problemas de espacio, equivalente al 33 % de las existentes. La falta de espacio la medimos tomando en cuenta las 5 subdivisiones anotadas en las páginas 173 y 174. En el primer cuadro se puede ver al Distrito Federal y a los 5 estados con mayor número relativo de viviendas con problemas de espacio y en el segundo se muestra con detalle la forma en la que se divide la falta de espacio, conforme a estas dimensiones, en donde se puede observar que el rubro más problemático es el de la sobrecupación.

Cuadro 15. Problemas de espacio

ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	PROBLEMAS DE ESPACIO	%
Distrito Federal	2,124,632	446,556	21.02
Chiapas	800,846	420,558	52.51
Guerrero	654,017	330,736	50.57
Oaxaca	737,937	353,739	47.94
Quintana Roo	211,566	92,915	43.92
Campeche	158,300	66,466	41.99
TOTAL NACIONAL	21'857,601	7,213,048	33.00

* Fuente: elaboración propia

Cuadro 16.- Caracterización de los problemas de espacio

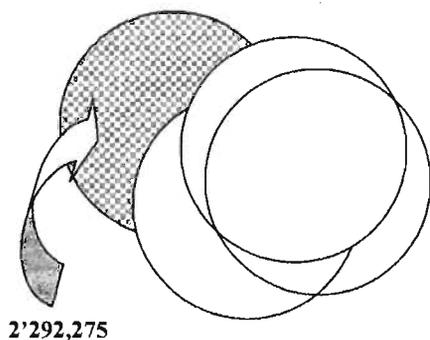
concepto	No. de viviendas	% respecto a las viviendas existentes	% respecto al universo
Sobreocupadas	2,183,733	9.99	30.27
Problema de baño	1,657,010	7.58	22.97
Problema de dormitorio	1,093,149	5.00	15.16
Problema de cocina	1,853,502	8.48	25.70
Problema de baño y cocina	425,654	1.95	5.90
total	7,213,048	33.00	100.00

* Fuente: elaboración propia

A pesar de que el porcentaje de viviendas con problemas de cocina es mayor, que el de las que lo tienen de baño, es más preocupante el segundo problema, no solo por lo que el baño representa para la higiene sino por el porcentaje de las viviendas que no tienen baño en su interior, además de que hay que agregar el porcentaje de viviendas que no tienen baño ni cocina.

+ La vivienda solo con problemas de espacio

Diagrama 8.- Viviendas solo con problemas de espacio



Las viviendas que tienen exclusivamente problemas de espacio son 2,292,275, el 10.49 %. Esta parte que representamos con el achurado del diagrama 8 es una porción de lo que sumamos al déficit de espacio, en esta parte no estamos considerando la

intersección con las que les falta servicios ni con las que no proporcionan suficiente protección. De estas 288,159 tienen problemas de ocupación, pero en este caso no las separamos por considerar que esta dimensión del problema no es un atributo de la calidad en si, aunque la ocupación insegura si forman parte del déficit calculado.

Cuadro 17.- Viviendas solo con problemas de espacio

concepto	viviendas	
	cantidad	%
Sobreocupadas	766,134	3.51
Problemas de baño	266,614	1.22
Problemas de dormitorio	284,769	1.30
Problemas de cocina	930,372	4.26
Problemas de cocina y baño	44,386	0.20
total	2,292,275	10.49

* Fuente: elaboración propia

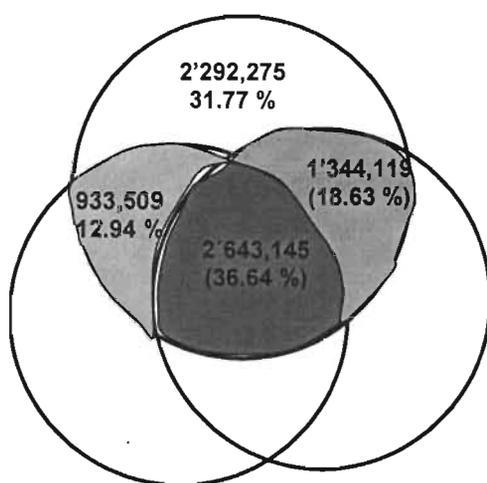
De todas las viviendas con problemas de espacio esta porción no es la mayor, pero si es muy importante en nuestro estudio, no solo por ser la segunda en importancia, sino por ser la parte del déficit que con mayor frecuencia pasa desapercibido. De este sector por lo común la porción que menos se toma en cuenta es la referente al primer concepto de la tabla, por ser viviendas aparentemente en buenas condiciones, al tener un espacio de usos múltiples, por lo menos una recámara que se utiliza exclusivamente para dormir, baño y cocina, pero el problema es que en las recámaras duermen más de 2.5 personas por cuarto, de resto estas viviendas no tienen ningún otro problema.

El mayor porcentaje de viviendas solo con problemas de espacio lo tenemos en Quintana Roo, con el 17.05 % de las viviendas en el estado. En el Distrito Federal se encuentran el 13.71 % y en el Estado de México con 13.59 %. Los estados con menos problemas de viviendas pequeñas en relación con sus ocupantes, son tabasco con el 4.96 % y Oaxaca con el 4.86 %.

+ Viviendas con falta de espacio y otros problemas.

Las viviendas de las que hablamos a continuación están representadas en el diagrama 9 de ellas, las deficientes por espacio y servicios son 1'344,119, el 6.15% del total de las existentes Las que tienen problemas de espacio, servicios y protección son 2'643,145. Este sector que representa las edificaciones en peores condiciones agrupa al mayor número de unidades, ya que supera incluso al universo de las que solo tienen. Problemas de espacio. La porción más pequeña es la de las que tienen problemas de espacio y protección, en donde hay 933, 509 Además hay que señalar que de las que tienen problemas de espacio 1'082,302 tienen también problemas de ocupación. En el diagrama se muestran estos sectores achurados con los porcentajes que representa cada porción respecto al universo de espacio.

Diagrama 9.- Viviendas con falta de espacio y su intersección con otros problemas



b) Servicios Básicos

Conforme al criterio adoptado en el primer capítulo tomamos como mínimo el que la vivienda cuente con instalaciones para tener agua entubada, calentarla, cocinar alimentos, realizar actividades por la tarde o noche y eliminar los desechos, por lo que como mínimo dentro de los servicios básicos incluimos el agua potable, el drenaje, la electricidad y el combustible para cocinar, de ahí sacamos las 15 combinaciones que se pueden formar con la carencia de estos servicios y establecimos el total de viviendas con problemas.

Respecto a las instalaciones de agua potable consideramos adecuado tener tanto agua al interior como en el terreno. En cuanto al drenaje los indicadores con que el censo nos permite contar son: si la vivienda tiene descarga a una red pública, a una fosa séptica, a una tubería que va a dar a un río, lago o mar o si no tienen drenaje. Se consideró con el servicio tanto las unidades conectadas a la red, como las que tienen fosa séptica. Por último como combustible el censo clasifica dentro de los combustibles usados para cocinar gas, leña, carbón, petróleo y electricidad se aceptó el gas y la electricidad puesto que los otros resultan contaminantes y peligrosos para la seguridad de la vivienda y sus habitantes. Una segunda dimensión que analizamos respecto a los servicios fue el relativo a sus características cuando se cuenta con el servicio. En el caso del agua cuántas viviendas tienen agua al interior y cuántas solo en el terreno, así como la dotación, para lo cual se contabilizó cuantas viviendas tienen servicio diario y de ellas cuantas solo disponen de él parte del día.

En cuanto al drenaje se hizo la distinción entre las que están conectadas a la red y las que tienen fosa séptica. Referente a la electricidad no se dispuso de ningún dato que permitiera conocer su calidad, por lo que solo se midió cuantas unidades disponen del servicio y cuantas no. Respecto al combustible se hizo la distinción entre las que cocinan con gas y las que lo hacen con electricidad. La dotación de servicios, al igual que el espacio también abarcan varias dimensiones, puesto que la falta de ellos se traduce tanto en insalubridad como en falta de confort, pero en la presente investigación

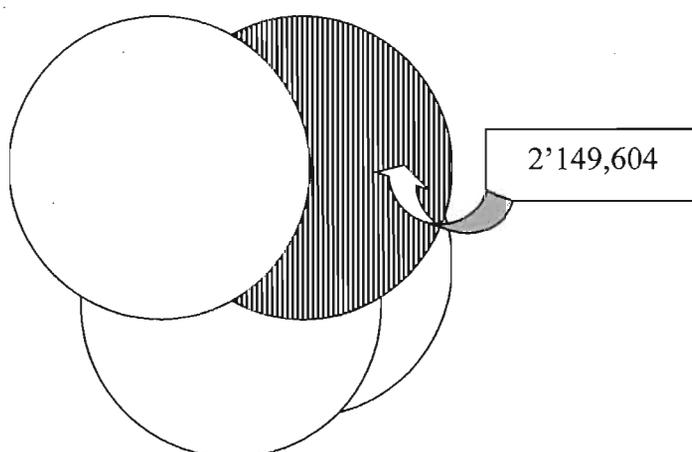
los consideramos en un rubro aparte con el fin de no contabilizar dos veces un mismo problema.

Comúnmente se cuentan por separado la falta de cada uno de los servicios, lo que da lugar a la superposición y no permite saber el porcentaje real de viviendas con el problema, por lo que en el presente estudio como mencionamos, se analizaron las 15 combinaciones posibles entre la dotación de los 4 servicios considerados como elementales, ya que a nuestro juicio la falta de cualquiera de ellos la hace inadecuada.

+ Viviendas con problemas de servicios que se suman al déficit

El universo al que nos referimos es el achurado en el diagrama 10. Este universo incluye a las viviendas solo con problemas de servicios y a las que tienen problemas de servicios y de protección. Esta es la porción que consideramos en la suma total de viviendas respecto a los servicios y excluye a todas las viviendas con problemas de espacio consideradas en el apartado anterior. De estas viviendas 238, 340 están ocupadas de forma insegura.

Diagrama 10.- Viviendas con problemas de servicios que se suman al déficit



Cuadro 18.- Falta de servicios básicos, que suman al déficit

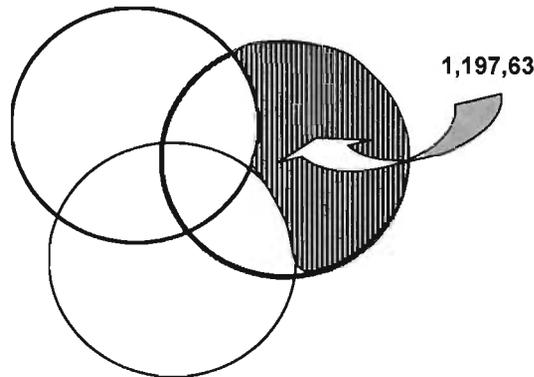
concepto	viviendas	
	cantidad	%
Agua	370,833	1.7
Agua y drenaje	170,617	0.78
Agua, drenaje y electricidad	17,209	0.08
Agua y electricidad	11,466	0.05
Agua, electricidad y combustible	10,686	0.05
Agua, drenaje, y combustible	169,650	0.78
Agua y combustible	70,877	0.32
Drenaje	681,860	3.12
Drenaje y electricidad	9,311	0.04
Drenaje y combustible	280,966	1.29
Drenaje, electricidad y combustible	27,002	0.12
Electricidad	17,072	0.08
Electricidad y combustible	10,124	0.05
combustible	249,352	1.14
sin ninguno de los servicios	52,579	0.24
TOTAL	2,149,604	9.83

* Fuente: elaboración propia

Tenemos así en total 2' 149, 604 viviendas a las que les falta uno o varios servicios, el 9.83 % del total de las existentes, lo que suma una porción importante al déficit de calidad. Si sumamos todas las que tienen problemas de agua tenemos que son 873,917. Las que no tienen de drenaje son 1,409,194, sin electricidad 155,449 y sin combustible 871,236. Las viviendas que no tienen ninguno de los cuatro servicios solo son 52,579, lo que representa el .24 del total de la vivienda existente, pero debido a que el combustible es más sencillo de obtener, destacamos que el número de viviendas que no tienen agua, drenaje ni electricidad es del .32 %, que tampoco es muy alto. En el siguiente cuadro podemos ver la magnitud de la falta de alguno o varios servicios para los 5 estados en los que el problema es más agudo y para el Distrito Federal.

+ Viviendas solo con problemas de servicios

Diagrama 11.- Viviendas solo con problemas de servicios



Las viviendas que tienen exclusivamente problemas de servicios, marcadas con amarillo en el diagrama 11, sin contar la parte en que se traslapan con el rosa y el azul, son 1,197,633 el 5.48 % del total, pero respecto a esta porción no sacamos las características específicas de falta de servicios. Este tipo de viviendas es la que se presenta en asentamientos irregulares antiguos, en donde a pesar de que la vivienda ya se ha consolidado aun no se ha concluido el proceso de regularización y por lo tanto la zona permanece sin servicios, en municipios con pocos recursos en los que los servicios son de mala calidad o no existen o en los nuevos conjuntos habitacionales mal planeados como el citado caso de Zumpango. Este tipo también se puede encontrar en asentamientos rurales aislados en donde es difícil la introducción de servicios por la lejanía, o en viviendas asentadas en zonas de alto riesgo y de topografía difícil.

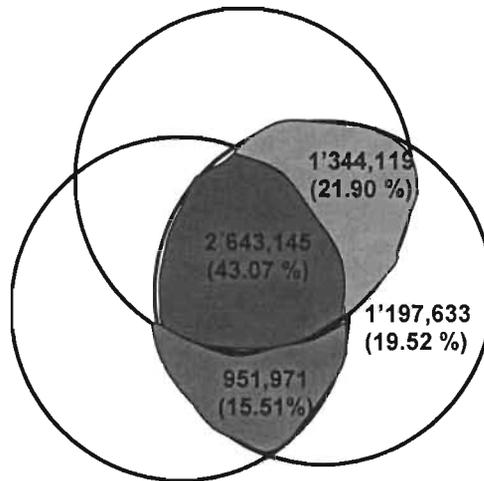
Foto 35 .- asentamiento con problemas de drenaje



Foto: www.dif.gob.mx/proteccioncivil

+ Viviendas con problemas de servicios y otras deficiencias

Diagrama 12.- Viviendas con falta de servicios y su intersección con otros problemas



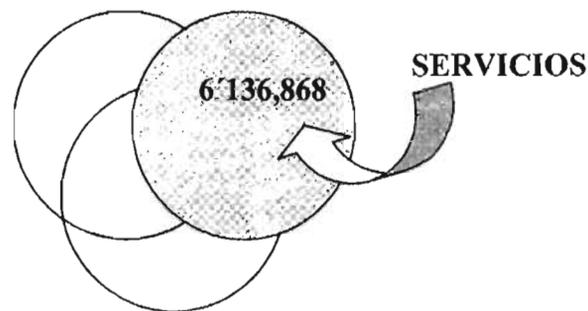
Cuando nos referimos al espacio, hablamos tanto de las viviendas con problemas de espacio y servicios, como de las que tienen toda clase de carencias, espacio, servicios y protección, por lo que el sector de las que agregamos aquí es el de las que presentan problemas de servicios y protección que es de 951,971.

Esta porción representa el 15.5 % del total de viviendas con problemas de. Por lo general son viviendas ubicadas en asentamientos irregulares o en zonas rurales aisladas, con la ventaja de que al haberse construido por etapas se han adaptado a tamaño de la familia y no tienen problemas de espacio. De ellas no calculamos la forma en la que se presenta la falta de servicios. En el diagrama 12 están achuradas las 3 porciones y aunque el número de unidades de las dos porciones que se tocaron en espacio es el mismo, los porcentajes varían, debido a que en este caso se refieren al total de viviendas con carencia de servicios.

+ Situación de todas las viviendas con problemas de servicios

En el diagrama 12 presentamos la forma en que se presenta el problema para todas las viviendas con problemas de servicios. Este universo incluye a las de los dos apartados anteriores, por lo que es solo ilustrativo de la magnitud de la falta de servicios, ya que solo la parte mostrada en el diagrama 10 se suma al déficit.

Diagrama 13.- Situación de las viviendas con problemas de servicios



Cuadro 20.- todas las viviendas con problemas de servicios

Carencia de:	Cantidad	% del total de las existentes	% respecto a servicios
Agua	655,082	3.00	10.67
Agua y drenaje	498,908	2.28	8.13
Agua, drenaje y electricidad	70,838	0.32	1.15
Agua y electricidad	24,941	0.11	0.41
Agua, electricidad y combustible	39,308	0.18	0.64
Agua, drenaje, y combustible	793,922	3.63	12.94
Agua y combustible	189,821	0.87	3.09
Drenaje	1,508,208	6.90	24.58
Drenaje y electricidad	39,973	0.18	0.65
Drenaje y combustible	1,099,250	5.03	17.91
Drenaje, electricidad y combustible	171,491	0.78	2.79
Electricidad	35,901	0.16	0.59
Electricidad y combustible	29,650	0.14	0.48
combustible	567,561	2.60	9.25
sin ninguno de los servicios	412,014	1.88	6.71
Total	6,136,868	28.08	100

* Fuente: elaboración propia

Estas viviendas representan 28.07 % del total. De ellas 6,136,868 las que no cuentan con agua son 2'684,834, el 12.28 del total, las que no cuentan con drenaje 4,594,604, 21.02 %, las que no tienen electricidad 824,116 el 3.77 % y las que no tienen combustible 3,303,017, 28.08 %, pero estas cuatro cifras no se pueden sumar, pues como dijimos, una misma vivienda puede carecer de uno o de varios servicios. Como mencionamos el que se cuente o no con los servicios es solo una parte del problema, por lo que ahora vamos a hablar de los resultados que obtuvimos respecto a las condiciones en las se reciben los servicios mencionados.

+ La calidad en los servicios

Agua Potable

De las viviendas que se consideró que cuentan con agua potable el 71.38 % tienen agua dentro de la vivienda y el 28.61 % solo en el terreno. De ellas el 79.52 % cuentan con el servicio diario y el 20.47 no reciben agua todos los días. De las viviendas que tienen agua todos los días 17.51 % solo reciben agua una parte del día. Con lo anterior se puede ver que solo una porción de las viviendas consideradas reciben el agua de manera realmente adecuada, como sería al interior de la vivienda, diario y todo el día.

Drenaje

En cuanto al drenaje se consideró adecuado tanto que estuvieran conectadas a la red como que tuvieran fosa séptica, a pesar de que muchas de las fosas sépticas pudieran ser deficientes, no contamos con los datos al respecto, por lo que se tomó como adecuado el que contara con ella, sin perder de vista que el déficit pudiera ser mayor en este sentido. Del total de viviendas con drenaje 84.65 % están conectadas a la red y 15.34 % utilizan fosa séptica.

Electricidad

De las viviendas que no se descartaron por considerarlas inadecuadas el 95.86 % dispone de electricidad, aunque en este caso no contamos con más datos para precisar más sobre la calidad del servicio, puesto que el censo no habla del volumen de dotación, que al igual que en el caso del agua potable, podría aclarar más el concepto de calidad respecto a esta variable. Por ello se consideró que éste no es un problema grave, comparado con la dotación de los otros servicios, aún así hay que señalar que

los estados con mayor porcentaje de viviendas sin electricidad respecto al total en el estado son San Luis Potosí Chiapas y Oaxaca con porcentajes del 9.67 %; 9.42 % y 9.40 % respectivamente.

Combustible

El aspecto que se consideró fue el del combustible para cocinar y se aceptó como adecuado, tanto el gas como la electricidad. Al respecto se observó que la gran mayoría (99.6%) de las viviendas en las que se declaró contar con el servicio, utilizan el gas y tan solo el .4 % cocina con electricidad. Los estados con el mayor porcentaje de viviendas en las que se cocina con electricidad son Quintana Roo con el 2.68 % y Baja California Sur con el 1.54 %. El estado en el que menos se utiliza este combustible para cocinar es Tlaxcala con el .11 %

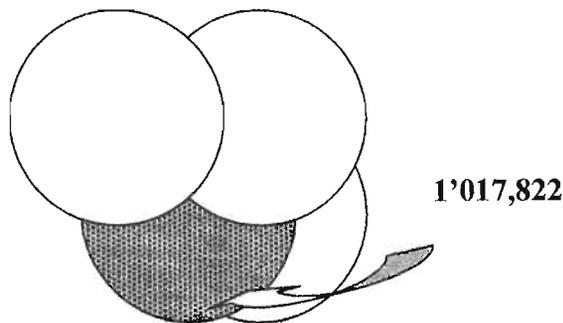
c) Protección

En la parte referente a la protección que se analiza en esta sección, se consideraron inadecuadas las viviendas con techo de material de desecho, lámina de cartón lámina de asbesto o metálica y la vivienda con piso de tierra o no especificado. El techo inadecuado se consideró solo como un problema de calidad, que no hace que sea necesario reemplazar la vivienda en su totalidad, puesto que si las paredes se encuentran en buenas condiciones el techo puede reemplazarse. Esta representa una segunda forma de falta de protección, ya que la primera, como podemos recordar se refiere a la vivienda nueva necesaria.

+ Viviendas con problemas de protección que se suman al déficit

Estas serían las que no tienen problemas de espacio ni de servicios, pero son deficientes en cuanto al piso o techo y una parte de ellas, 111,220 tienen problemas de ocupación. Estas viviendas son en total 1,017,822, el 4.66 % del total de las existentes, De estas el 92.82 % se consideraron con problemas de calidad por las condiciones de sus techos y el 7.17 por el piso. El universo que representa esta porción se marca en el diagrama 13 y en este caso, como se puede observar coincide con las viviendas sólo con problemas de protección.

Diagrama 14.- Viviendas con problemas de protección que se suman al déficit



A continuación presentamos el cuadro de la situación para el Distrito Federal y los 5 estados con el mayor porcentaje de viviendas con este problema.

Cuadro 21.- Falta de protección

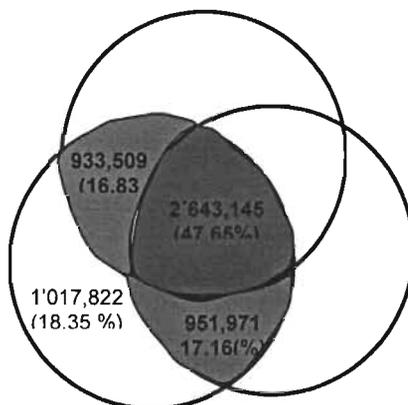
ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	viviendas con problemas de protección	%
Distrito Federal	2,124,632	79,144	3.73
Sonora	530,968	70,494	13.28
Tabasco	412,265	52,551	12.75
Chihuahua	756,780	85,819	11.34
Colima	133,324	13,153	9.87
Baja California Sur	104,808	9,210	8.79

* Fuente: elaboración propia

+ Viviendas con falta de protección y otros problemas.

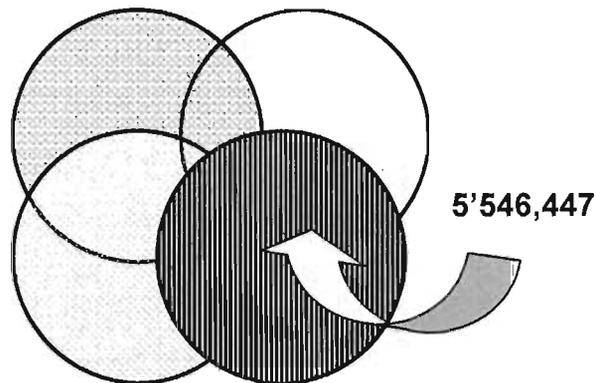
En el diagrama 14 se puede observar que las viviendas que además de ser deficientes en cuanto a protección, tienen problemas de espacio y servicios son 2'643,145, las que tienen problemas de protección y espacio 933,509 y las que presentan problemas de servicios y protección 951,971. Los porcentajes que se presentan son respecto a todas las viviendas con problemas de protección.

Diagrama 15.- Viviendas con problemas de protección y su intersección con otros



+ Situación de todas las viviendas con problemas de protección

Diagrama 16.- viviendas con problemas de protección



Al igual que en el caso de los servicios este apartado es solo ilustrativo del total de viviendas con problemas de protección. En todo el país hay en 5'546,447 viviendas con pisos o techos deficientes, lo que representa el 25.38 % del total de las existentes, representados en el Diagrama 15.

Foto 36.- Vivienda con problemas de protección



Casa en Nayarit
Fuente: www.mexicoco.net

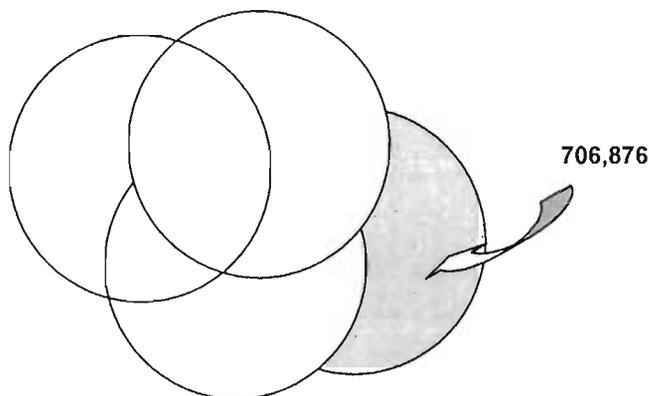
d) Ocupación insegura

La última dimensión analizada fue la de la Forma de ocupación, respecto a la cual el siguiente cuadro muestra las viviendas que no fueron descartadas y no tienen problemas de espacio, servicios ni protección, pero en cambio la forma de ocupación de la vivienda no es segura. Cabe aclarar que el concepto solo pudo definirse en cuanto a la vivienda y no en cuanto al suelo, debido a que el censo no proporciona el dato de tenencia del suelo, lo que podría aumentar el déficit en este caso, debido a que pueden existir viviendas que se consideren como propias o que se rentan estando en suelo con problemas de tenencia. Esta situación suele ser muy común en estados como Morelos donde gran parte del suelo es ejidal y hay grandes zonas en conflicto debido a la venta fraudulenta del terreno, o aun en viviendas asentadas sobre reservas ecológicas o zonas federales donde se suelen edificar viviendas que sus poseedores consideran como propias.

+ Viviendas con ocupación insegura que se suman al déficit

En esta situación se encuentran 706,876 unidades, el 4.32 % del total, cantidad que se suma al total de viviendas con problemas de calidad. Estas viviendas serían las marcadas en el Diagrama 17 y al igual que para el caso de protección, las consideradas en el déficit sólo tienen problemas de protección.

DIAGRAMA 17.- Viviendas con ocupación insegura que suman al déficit



En el siguiente cuadro se pueden observar al Distrito Federal y los 5 estados en los que se da con más frecuencia la ocupación insegura respecto al total de sus viviendas. En este caso Distrito Federal ocupa el primer lugar con el 5.46 %, le siguen Jalisco y Aguascalientes con porcentajes muy parecidos, superiores al 5%, por su parte Coahuila, Colima y Durango presentan porcentajes arriba del 4 por ciento.

Cuadro 22.- Ocupación insegura en los estados

ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	OCUPACIÓN INSEGURA	PORCENTAJE
Distrito Federal	2,124,632	116,056	5.46
Jalisco	1,392,956	70,392	5.05
Aguascalientes	198,682	9,987	5.03
Coahuila	542,615	24,324	4.48
Colima	133,324	5,764	4.32
Durango	324,062	13,885	4.28

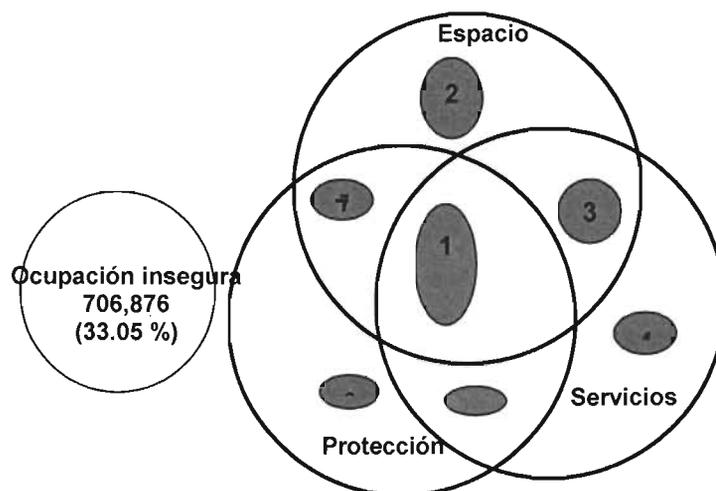
* Fuente: elaboración propia

+ Viviendas con ocupación insegura y otros problemas

El mayor porcentaje de ocupación insegura se concentra en el sector en el que se cruzan los otros tres problemas, éste representa el 19.72 %. Las 421,736 familias que residen en este tipo de lugares serían las que viven en peores condiciones, ya que se hospedan en un inmueble con espacio insuficiente, con carencia de servicios, que no les brinda la suficiente protección física y del cual corren el riesgo de ser desalojados.

En el diagrama 18 presentamos el porcentaje de viviendas con ocupación insegura además de otros problemas. Para hacer más clara la explicación en este caso fragmentamos el universo y lo representamos con círculos proporcionales en cada segmento, además, en el cuadro se muestran los datos respectivos.

Diagrama 18 .- Viviendas con Ocupación insegura y su cruce con otros problemas



Cuadro 23 .-Viviendas con ocupación insegura y su cruce con otros problemas

Ocupación insegura, además de:	cantidad	% respecto a ocupación insegura
1 Espacio, servicios y protección	421,736	19.72
2 Espacio y servicios	212,903	9.95
3 Servicios	132,131	6.18
4 Servicios y protección	106,209	4.97
5 Protección	111,220	5.20
6 Espacio y protección	159,504	7.46
7 Espacio	288,159	13.47
Total	1,431,862	

* Fuente: elaboración propia

+ Todas las viviendas con ocupación insegura

El universo de viviendas con ocupación insegura serían las 706,876 que se consideran en el déficit y que son las que tienen exclusivamente ese problema, más el 1'431,862 de las que se habló en el apartado anterior, que serían las que además de ocupación insegura presentan otras carencias. El total suma 2'138,738, lo cual representa el 9.78 % del parque habitacional. En este caso no fue necesario hacer un diagrama, ya que esta cuestión queda representada en el diagrama 17

e) Distancia al equipamiento.

Para establecer la distancia a los servicios exclusivamente pudimos contar con el dato de la distancia a la escuela. En este caso se consideró como asentamientos aislados a aquellos en las que viven menores de 15 años que dejaron de asistir a la escuela porque esta se encuentra muy lejos. Esta cifra, por otra parte esboza el problema en el campo, en las comunidades aisladas, pero no en las ciudades donde la oferta de estos servicios, puede parecer satisfecha por la infraestructura existente en ellas y por la facilidad de transporte.

El dato obtenido al respecto es poco significativo y solo representa .11 % en esta dimensión de la calidad, ello no quiere decir que el problema al respecto no tenga relevancia, dado que existe la posibilidad de que los menores asistan a la escuela a pesar de encontrarse lejos. Lo que nos revela la cifra obtenida es que la lejanía no es una causa importante de abandono escolar. Conforme a los indicadores socioeconómicos del censo de población y vivienda, en el año 2000 el 91.32 % de la población de 6 a 14 años asistía a la escuela. Por otra parte, a pesar de que como es bien sabido en las ciudades se concentra el equipamiento colectivo y los servicios públicos, ello no significa que el acceso sea igual para toda la población. En los conjuntos urbanos actuales la falta de equipamiento es evidente, mientras que los primeros conjuntos habitacionales, como mencionamos en el capítulo I contaban con todos los servicios y el equipamiento colectivo pero no contamos con los indicadores necesarios para medirlo, sin embargo, la localización en un área con equipamiento, servicios y vías de comunicación es una dimensión muy importante de la calidad de una morada.

Los cuadros que se muestran más adelante, referentes a la ubicación de en el medio urbano o el rural pueden ampliar un poco la perspectiva respecto a la distancia al equipamiento, ya que como se sabe en el campo el acceso a los servicios de salud, educación y recreación es mucho más complicado que en las ciudades. Según datos del INEGI en el país existen 148,579 poblaciones con menos de 100 habitantes. Es posible que en ellos se ubiquen las 24,044 viviendas en las que al menos uno de sus

miembros menor de 15 años dejó de asistir a la escuela porque se encontraba muy lejos, por lo que es probable que solo en comunidades muy pequeñas la escuela esté tan lejana que los menores no asistan. Lo anterior no significa que las demás comunidades tengan una buena dotación de equipamiento. En las grandes ciudades los nuevos asentamientos suelen ubicarse en zonas con el equipamiento saturado o en los suburbios donde el equipamiento es deficiente, lo que hace que éste solo esté presente en apariencia. La distribución de la vivienda en localidades menores a 15,000 habitantes nos puede ampliar como mencionamos el panorama al respecto, por lo que destinamos un apartado especial este aspecto.

f) Total de viviendas con problemas de calidad

El total de viviendas con problemas de calidad se dividió en dos partes: Primero vamos a hablar de las tres características de la calidad que se refieren al estado físico de la vivienda, a saber, espacio servicio y protección y posteriormente hablaremos del total incluyendo la ocupación insegura, que son las cuatro dimensiones en las que se calculó el déficit y que se mostraron en el diagrama 5. Como podemos recordar, el equipamiento no se calculó de forma excluyente, por lo que no se suma al total.

+ Total de viviendas con falta de espacio, servicios y protección

En este apartado vamos a hacer alusión a las 3 características de la calidad analizadas que se refieren al estado físico de la edificación. Conforme a las mediciones que realizamos obtuvimos que hay 10,380,474 en mal estado, el 47.49 % del parque habitacional existente. En el cuadro se presenta el resumen al respecto

Cuadro 24.- PROBLEMAS DE ESPACIO, SERVICIOS Y PROTECCIÓN QUE COMPONEN EL DÉFICIT

Concepto/ déficit de	viviendas cantidad	%
ESPACIO	7,213,048	33.00
SERVICIO	2,149,604	9.83
PROTECCIÓN	1,017,822	4.66
TOTAL	10,380,474	47.49

* Fuente: elaboración propia

En los cuadros anteriores podemos ver la importancia que tienen los problemas de espacio, puesto que en el 33 % de las casas o departamentos analizados viven más personas de los que deberían vivir y por tanto su morada les resulta insuficiente o habitan en lugares sin los recintos considerados como indispensables El estado con mayores problemas de espacio es Chiapas. Respecto al total, las viviendas que

carecen de algún servicio son el 9.83% y el estado con mayor número de viviendas que carecen de algún servicio es Oaxaca. En la dimensión de la protección a la que nos referimos en este apartado, como dijimos es Sonora en donde encontramos el problema más fuerte. En el siguiente cuadro podemos comparar el D.F. y los 5 estados con mayor porcentaje de lugares con problemas:

Cuadro 25.- Estados con mayor porcentaje de problemas de espacio, servicios y protección

ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	total de viviendas con problemas	%
Distrito Federal	2,124,632	564,927	26.59
Chiapas	800,846	571,632	71.38
Oaxaca	737,937	520,082	70.48
Tabasco	412,265	272,431	66.08
Guerrero	654,017	426,183	65.16
Veracruz	1,605,772	1,012,214	63.04

* Fuente: elaboración propia

Como se puede observar en los 5 casos el porcentaje de viviendas con problemas es muy alto, en especial en Chiapas y Oaxaca donde menos del 30 % de las viviendas cumplen con los mínimos establecidos. En el Distrito Federal la situación no es tan grave, pero aún así el porcentaje es alto, el 26 %, lo que pone al Distrito Federal en el lugar No.28 de todas las entidades. Nuevo León y Aguascalientes es en donde se encuentran las condiciones más favorables para la vivienda, al presentarse porcentajes de vivienda en mal estado del 19.48 % y 19.94 % respectivamente.

+ Total de viviendas que componen el déficit de calidad

En el cuadro siguiente se muestra el total de sitios que se consideró que no cumplen con requisitos mínimos de habitabilidad, en él solo se suman 4 de las dimensiones analizadas, pues como se dijo la referente al equipamiento no es significativa, por lo que no se calculó de forma excluyente y posiblemente gran parte de las viviendas distantes queden ya incluidas dentro de los otros universos analizados.

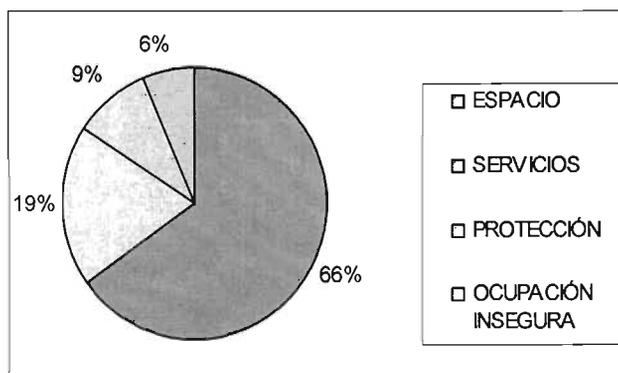
Cuadro 26.- Total de viviendas que no cumplen con las dimensiones de calidad requeridas

concepto	viviendas	
	cantidad	%
Falta de espacio, servicios o protección	10,380,474	47.49
Ocupación insegura	706,876	4.32%
TOTAL	11,087,350	50.73

* Fuente: elaboración propia


PORCENTAJE DE VIVIENDAS QUE NO CUMPLEN CON LOS MÍNIMOS

Gráfica 4.- Porcentaje de viviendas con problemas de espacio, de servicios, protección y ocupación insegura



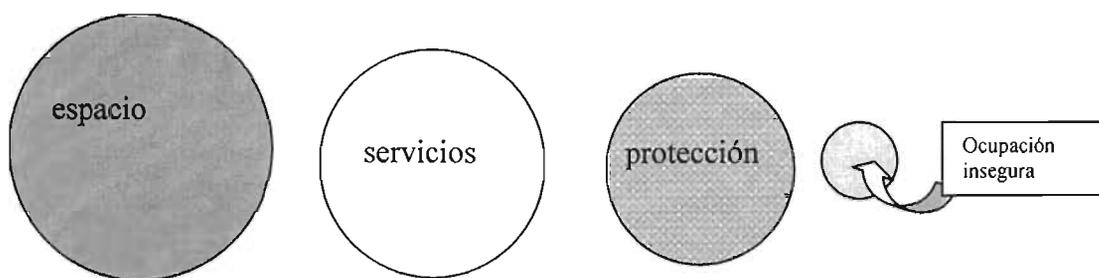
Distantes del equipamiento	24,044	0.11 %
----------------------------	--------	--------

Conforme a los datos anteriores tenemos que un poco más de la mitad de las viviendas no cumplen con los requisitos mínimos para considerarlas dignas y decorosas, pues como quedó establecido en el primer capítulo para que se les pueda considerar es

necesario que al menos cumplan con las características de las 5 dimensiones analizadas.

.Si tomamos por separado cada uno de los universos estudiados tenemos que el mayor es el problemas de espacio, le sigue el de servicios, después la protección y por último la ocupación insegura, a continuación presentamos un diagrama comparativo, teniendo en cuenta que la suma de ellos no representa el número de viviendas con problemas de calidad, puesto que existe una zona en que los problemas se traslapan. Las viviendas que tienen un solo problema son 4'683,096. y el resto, 6'404,254, tiene más de un problema.

Diagrama 19.-comparativo de dimensiones de calidad de la vivienda



Por último en la tabla que se muestra a continuación comparamos al Distrito Federal y a los 5 estados en los que es mayor el número de viviendas con problemas, tomando en cuenta estas 4 dimensiones.

Cuadro 27. Estados con mayor número de viviendas con problemas de calidad

ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	TOTAL CON PROBLEMAS (incluye ocupación Insegura)	% respecto a estado
Distrito Federal	2,124,632	680,983	32.05
Chiapas	800,846	577,239	72.08
Oaxaca	737,937	526,927	71.41
Tabasco	412,265	276,855	67.15
Guerrero	654,017	433,255	66.25
Veracruz	1,605,772	1,040,018	64.77

* Fuente: elaboración propia

2.3 Forma de Ocupación

En cuanto a la propiedad, para cada uno de los rubros analizamos cuántas de las viviendas son propias, cuántas rentadas y cuáles tienen problemas de ocupación. Como viviendas con problemas tomamos las viviendas prestadas, las que se están cuidando, están en otra situación o no se especificó. En México el problema de la vivienda se ha asociado al del patrimonio y la política gubernamental tiende a considerar como demandantes de vivienda a todas las familias que no tiene una vivienda propia, sin embargo, como definimos en el primer capítulo el problema no es que la vivienda sea propia o rentada, sino que se tenga la seguridad en el régimen de tenencia en el que se vive. Muchas familias pueden vivir en una vivienda en renta que cumple con todos los requisitos, mientras que como veremos adelante muchas otras viven en viviendas inadecuadas que son propias. A pesar de que el elevado costo de los alquileres obliga a muchas familias a rentar viviendas de dimensiones muy pequeñas para sus necesidades, o deficientes desde otros puntos de vista, los mayores problemas de calidad se dan en la vivienda propia.

a) Forma de ocupación de la vivienda a reemplazar

+ Características generales de ocupación de las viviendas a reemplazar

Las viviendas descartadas propias son 1,208,278, que representan el 61.31 % Las rentadas representan el 14.90 % y las ocupadas de forma insegura el 23.79 %. En el cuadro se puede observar esta situación para cada uno de los rubros en que se dividieron los alojamientos a reemplazar.

Cuadro 28.- Viviendas descartadas según forma de ocupación

concepto	Tipo de Ocupación	No. Viviendas	%
Alojamientos inadecuados	Propias	492,105	69.01
	Rentadas	106,529	14.94
	O. Insegura	114,459	16.05
viviendas caducas	Propias	318,323	59.56
	Rentadas	32,520	6.09
	O. Insegura	183,580	34.35
cuarto sin baño o que no es exclusivo ni cocina	Propias	397,850	55.01
	Rentadas	154,616	21.38
	O. Insegura	170,746	23.61
total	Propias	1,208,278	61.31
	Rentadas	293,665	14.90
	O. Insegura	468,785	23.79

* Fuente: elaboración propia

Dentro del primer rubro, clasificado como alojamientos inadecuados, están los cuartos de azotea, los cuales por lo general son rentados, cuando quien habita en ellos no es la servidumbre, ya que por lo común éstos fueron construidos en un inicio como cuartos de servicio. Dentro de este rubro es más grande el porcentaje de viviendas inseguras que el de las rentadas pero la mayor porción está representada por las propias. La situación para los otros rubros es la misma, pero hay que destacar el alto porcentaje de construcciones caducas con ocupación insegura, lo cual puede tratarse de residencias abandonadas que han sido invadidas, Las familias que rentan un lugar descartado son familias de muy bajos ingresos, que buscan los alquileres más bajos. Por lo común las familias que buscan cobijo bajo un techo que es indispensable reemplazar, son el tipo de familias que suelen clasificarse en el rubro de pobreza extrema, que aunque tienen un lugar donde vivir, éste no puede considerarse habitable.

Diagrama 20 .-Forma de ocupación de la vivienda a reemplazar



+ La forma de ocupación de la vivienda a reemplazar en los Estados

Cuadro 29.- Alojamientos descartadas según forma de ocupación

ESTADO	TOTAL DESCARTADAS	PROPIAS	%	RENTADAS	%	OCUPACIÓN INSEGURA	%
Distrito Federal	153,211	68,138	44.47	43,933	28.67	41,140	26.85
Yucatán	45,778	35,290	77.09	1,717	3.75	8,771	19.16
Oaxaca	103,283	75,362	72.97	11,239	10.88	16,682	16.15
Chiapas	108,295	77,775	71.82	10,832	10.00	19,688	18.18
Guerrero	112,503	80,128	71.22	7,676	6.82	24,699	21.95
Campeche	21,614	15,347	71.00	1,375	6.36	4,892	22.63

* Fuente: elaboración propia

De las viviendas que se descartaron por considerarlas inhabitables, con ocupación insegura, hablamos en el apartado correspondiente, por lo que aquí solo mostramos los 5 estados con mayor número de propias, que se clasificaron en esta situación, como se puede observar en todos los casos el porcentaje rebasa el 70 % y en el Distrito Federal este llega al 44.47 %. En el siguiente diagrama podemos observar la proporción de alojamientos descartados para cada una de las formas de ocupación consideradas.

b) La Forma de ocupación de las viviendas con problemas de calidad

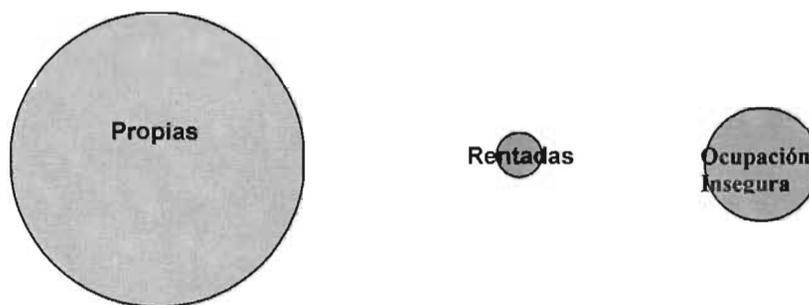
Otro dato interesante que se obtuvo es el del número de viviendas deficientes que son propias, dato que se compara con las rentadas y con las ocupadas de forma insegura, nos permite observar que la mayor parte de las deficientes en cuanto al espacio, los servicios o la protección son propias, ya que estas son 7,817,013, el 75.30 %, En el cuadro se muestra el resumen al respecto, lo cual se puede ver mejor en el diagrama que en el que se presenta en forma proporcional cada uno de los tipos de Ocupación para la vivienda con problemas de calidad.

Cuadro 30.- Forma de ocupación de las viviendas con problemas de calidad

Forma de ocupación	cantidad	%
Propias	7,817,013	70.50
Rentadas	1,131,599	10.21
Ocupación Insegura	2,138,738	19.29
Total	11,087,350	100

* Fuente: elaboración propia

Diagrama 21.- Forma de ocupación de las viviendas con problemas de calidad



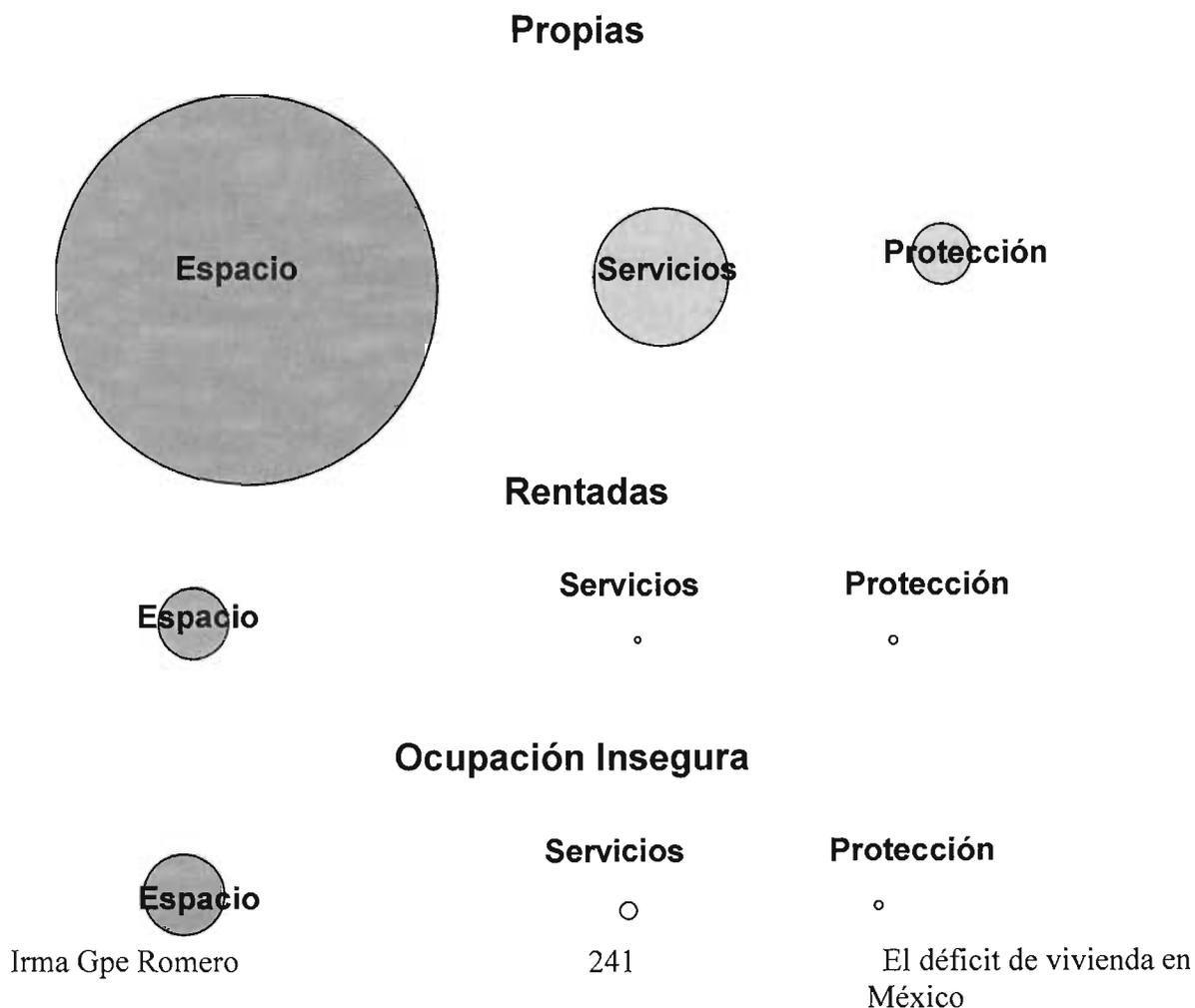
Para tener una imagen aún más clara elaboramos el cuadro en el que se muestran las diferentes dimensiones del déficit analizado con su forma de ocupación y al igual que para el caso anterior, en el diagrama se representa la proporción para cada forma de ocupación, pero en este caso para cada una de las dimensiones analizado

Cuadro 31.- Forma de ocupación de las dimensiones que componen el déficit

Problemas de:	Forma de Ocupación	Cantidad	% respecto a ocupación
Espacio 7,213,048	Propias	5,194,367	72.01
	Rentadas	936,379	12.98
	Ocupación Insegura	1,082,302	15.00
Servicios 2,149,604	Propias	1,828,466	85.06
	Rentadas	82,798	3.85
	Ocupación Insegura	238,340	11.09
Protección 1,017,822	Propias	794,180	78.03
	Rentadas	112,422	11.05
	Ocupación Insegura	111,220	10.93
Total		10,380,474	

* Fuente: elaboración propia

Diagrama 21.- Comparativo de forma de ocupación por dimensión del déficit de calidad



En la siguiente tabla se presentan los 5 estados con menor porcentaje de viviendas con problemas propias para marcar como también en estos el porcentaje de éstas es mucho mayor que el de las rentadas y las de ocupación insegura.

Cuadro 32.- Viviendas con mayores problemas según forma de ocupación por estado

ESTADO	VIVIENDAS CON PROBLEMAS	OCUPACIÓN INSEGURA	%	PROPIAS	%	RENTADAS	%
Distrito Federal	564,927	99,034	17.53	335,374	59.37	130,519	23.10
Baja California Norte	223,503	37,748	16.89	141,868	63.47	43,887	19.64
Quintana Roo	109,364	13,362	12.22	70,782	64.72	25,220	23.06
Jalisco	486,546	80,921	16.63	315,837	64.91	89,788	18.45
Colima	59,198	10,120	17.10	39,220	66.25	9,858	16.65

* Fuente: elaboración propia

En contraste con la tabla anterior, tenemos que el mayor porcentaje de viviendas propias en malas condiciones se presenta en Oaxaca, con el 85.29 %, le siguen Hidalgo con el 82.89 %, San Luis Potosí con el 82,89 %, Sinaloa con el 82,80 %, y Yucatán con el 82.73 %. En donde se renta el mayor número de viviendas en malas condiciones es en el Distrito Federal con el 23.10 %, le siguen Quintana Roo, Baja California Norte, Jalisco y Tamaulipas con 23.06 %, 19.64 % , 18.45 % y 17.46 % respectivamente. Los estados con mayor número de viviendas con problemas y ocupación insegura son Nuevo León, donde el 17. 73 % de las viviendas de este tipo tiene esta característica. En el Distrito Federal se observa un porcentaje muy parecido, el 17.53 %, un poco por debajo está Morelos con 17.39 %. En Colima el porcentaje es 17.10 % y en Baja California 16.89 %.

+ Conclusiones

Con estos datos que muestran los altos porcentajes de viviendas propias que es necesario reemplazar y las que no cumplen con los requisitos mínimos de habitabilidad, se puede ver que muchas de las ventajas que comúnmente se le atribuyen a la propiedad, como el dar mayor status y prestigio social, no son tan ciertas, cuando la vivienda que se posee puede considerarse como inhabitable o está en malas condiciones

Este tipo de edificaciones ni siquiera permite gozar de beneficios más tangibles que se considera puede acercar la propiedad de la vivienda como serían los créditos bancarios y comerciales, ya que una vivienda en estas condiciones no representa ninguna garantía y mucho menos representa un patrimonio, visión en la que enfatiza el gobierno mexicano.

2.4. Ubicación de la vivienda

Esta parte de la investigación hace una comparación entre la vivienda urbana y la rural. Para hacer esta diferencia solo tomamos en cuenta el tamaño de la localidad. Como viviendas urbanas se consideraron aquellas que se localizan en localidades de más de 15 mil habitantes y como rurales las ubicadas en las localidades de menor tamaño.

Sabemos que definir lo urbano y lo rural solo en términos numéricos es muy limitado y coincidimos con autores como Castells cuando señala que la urbanización es un término ideológico que va más allá de las dimensiones o la densidad de un asentamiento (Castells :1978).

Por otra parte, la muestra del censo no permite analizar con certeza el tipo de asentamiento en que se encuentra la vivienda, a pesar de que contamos con el dato de ocupación por rama de actividad. En la sociedad mexicana el atraso en el campo hace que muchas familias que viven en asentamientos rurales se trasladen a trabajar a las zonas urbanas cercanas, lo que se refleja en el reducido porcentaje de la población dedicada a actividades primarias, el 15.83 % de la PEA en el 2000. El censo cuenta al 74.64 % de la población como urbana. En términos de nuestro análisis separar lo urbano de lo rural en forma numérica nos sirve para ampliar el panorama de la distribución del déficit.

Frecuentemente para medir las deficiencias de vivienda se aceptan estándares más bajos para el campo que para la ciudad, debido a que se adoptan posiciones ideológicas que consideran las desigualdades campo ciudad como naturales. (Garza: 1978:18). En nuestro caso declámos que la vivienda debe cumplir con un mínimo de requisitos independientemente de que se ubique en el campo o en la ciudad, por lo que los cálculos los hicimos conforme a las mismas características. La ubicación de la vivienda en relación con el tamaño de la localidad nos da además un panorama más amplio de la magnitud del reto y permite explicar el descuido gubernamental, puesto que en México muchas de las comunidades con pocos habitantes están aisladas y presentan mayores dificultades para dotarlas de equipamiento y servicios.

a) Ubicación de la vivienda a reemplazar

Según datos del censo de población y vivienda existen 198, 878 comunidades menores a 15,000 habitantes, en las cuales de acuerdo con nuestras cifras se ubican 8'008,712 viviendas, el 36.64 % de las viviendas existentes. Los otros 13,848,889 se ubican en 513 comunidades de más de 15 mil habitantes.

De las viviendas descartadas el 52.92 % son urbanas y el 47.08 son rurales. Aunque es mayor el porcentaje de viviendas urbanas descartadas, la diferencia es tan solo de 5.84 % y si se toma en cuenta que el medio urbano es mucho mayor que el rural, tenemos que el problema es más grave en el campo en el sentido de que de sus viviendas se descartó el 11.58 %, mientras que del total de viviendas urbanas se descartó el 7.53 %. En el cuadro siguiente mostramos los 5 estados con mayor porcentaje de viviendas rurales descartadas debido a que comúnmente esta no tiene cabida en la política habitacional, ya que como vimos la política habitacional se centra en los asalariados de las ciudades. Por otra parte, más adelante se muestra como la vivienda rural tiene además serios problemas de calidad.

Cuadro 33.- Viviendas descartadas según tamaño de localidad por estado

ESTADO	TOTAL VIVIENDAS DESCARTADAS	URBANA	%	RURAL	%
Distrito Federal	153,211	149,802	97.77	3,409	2.23
Nayarit	14,368	3,526	24.54	10,842	75.46
Chiapas	108,295	26,643	24.60	81,652	75.40
Oaxaca	103,283	25,464	24.65	77,819	75.35
Zacatecas	21,444	5,312	24.77	16,132	75.23
Hidalgo	41,950	10,787	25.71	31,163	74.29

* Fuente: elaboración propia

En las entidades mostradas en el cuadro solo cerca del 25 % de las viviendas descartadas es urbana, excepto en el Distrito Federal en donde únicamente el 2.23 % es rural. En este caso hay que tener en cuenta que el D.F. es eminentemente urbano y aunque todavía existen amplias zonas de cultivo en las delegaciones del sur, la clasificación que realizamos por tamaño de localidad, lo coloca dentro del ámbito de lo

urbano. En los datos obtenidos al respecto encontramos además que en 18 estados de la República más de la mitad de las viviendas consideradas inhabitables son rurales, lo que hace más evidente la necesidad de atender la situación de la vivienda campesina.

Hay que recordar aquí que además de los materiales que no son propios para la vivienda de ningún tipo solo se consideraron como inadecuados aquellos que concluyeron su periodo de vida útil, lo que respeta la existencia de materiales tradicionalmente utilizados en la edificación de las casas del campo como el adobe, la madera e incluso el embarro o bajareque, para el que se consideró un periodo de vida de 5 años.

+ La vivienda a reemplazar y su forma de ocupación por tamaño de localidad

Cuadro 34. Alojamientos urbanos descartadas según forma de propiedad

CONCEPTO	TOTAL	PROPIAS		RENTADAS		OCUPACIÓN INSEGURA	
		CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
no viviendas	457,061	297,292	65.04	93,348	20.42	66,421	14.53
viviendas caducas	285,553	152,223	53.31	27,228	9.54	106,102	37.16
Cuartos redondos	300,306	97,096	32.33	134,599	44.82	68,611	22.85
totales	1,042,920	546,611	52.41	255,175	24.47	241,134	23.12

* Fuente: elaboración propia

De las viviendas urbanas que clasificaron como alojamientos inadecuados y de las caducas la mayoría son propias, en cambio la mayor parte de los cuartos redondos son rentados. En total de la vivienda urbana descartada la mayoría es propia, el 52.41 %.

Foto 37 . Vivienda urbana a reemplazar



Asentamiento irregular en Acapulco, Guerrero
Foto: Archivo personal.



Vivienda en zona ejidal contigua a la mancha
urbana, La Paz, Baja California Sur.
Foto: Archivo personal

El cuadro anterior muestra también el alto porcentaje de alojamientos ocupados de forma insegura en condiciones de in habitabilidad en las ciudades, que casi es el mismo de la vivienda rentada. El bajo ingreso de la población en relación con los altos costos de los alquileres obliga a los habitantes de las ciudades de bajos recursos, a los que nos les alcanza para rentar una vivienda, a alquilar lugares insalubres, e inhabitables, una vivienda caduca o un cuarto en el que comparten el baño o no lo tienen, o a alojarse en sitios donde no existe un contrato que les garantice su estancia en el lugar y corren el riesgo de ser desalojados en cualquier momento. En estos sitios el mayor porcentaje de los rentados se da en los que son un cuarto sin cocina ni baño o que no es exclusivo. La mayoría de las veces estas son vecindades en las que se comparte el baño con varios vecinos.

La ocupación insegura en cambio tiene un mayor porcentaje entre las viviendas caducas. Ante la falta de ingresos suficientes muchas familias toman posesión de edificaciones desocupadas a punto de derrumbarse. Este tipo de situaciones se da muchas veces como producto de algún intestado, o como sucedió en la ciudad de México a raíz del sismo del 85, en viviendas que fueron declaradas inhabitables pero que aún no se han derribado y actualmente se encuentran ocupadas por invasores.

Cuadro 35.- Alojamientos rurales descartados según forma de propiedad

CONCEPTO	TOTAL	PROPIAS		RENTADAS		OCUPACIÓN INSEGURA	
		CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
no viviendas	256,032	194,813	76.1	13,181	5.148	48,038	18.76
viviendas caducas	248,870	166,100	66.7	5,292	2.126	77,478	31.13
cuarto redondo	422,906	300,754	71.1	20,017	4.733	102,135	24.15
totales	927,808	661,667	71.3	38,490	4.148	227,651	24.54

* Fuente: elaboración propia

Entre los asentamientos rurales la gran mayoría de las familias tiene un techo propio, solo que a diferencia de las ciudades, en los poblados rurales también la mayoría de los cuartos redondos son propios, lo anterior debido a las características de la vivienda indígena y campesina. Como se puede observar es mayor el porcentaje de propias descartadas tanto urbanas como rurales, pero mientras que para el caso de la urbana el porcentaje de propias, es solo poco más de la mitad en esta situación, para la rural menos del 30 % tiene otra forma de ocupación.

Foto 38 .- Cuarto redondo en una comunidad rural



Fuente: www.imss.gob.mx

Lo que si hay que destacar es que en el campo es muy bajo el porcentaje de viviendas en malas condiciones que se rentan, mientras que hay una gran cantidad de estas viviendas ocupadas de forma insegura. Del total de viviendas urbanas el 1.74 % son alojamientos que hay que sustituir ocupados en forma insegura y para las rurales el porcentaje es del 2.84, es decir que el porcentaje de viviendas rurales en esta situación es 1.63 veces mayor

b) Ubicación de los problemas de calidad

Frecuentemente se habla de la problemática de la vivienda urbana ocasionada por la aglomeración de las ciudades, pero se omiten las consecuencias que para la vivienda rural traen las desigualdades campo ciudad, que dan prioridad al desarrollo de las urbes en detrimento de las áreas rurales y la calidad de su vivienda. En esta parte del estudio podemos comprobar que en la mayor parte de los casos es menor la calidad de la vivienda rural a la urbana en los términos de nuestras mediciones.

Las corrientes migratorias ocasionan aglomeración y expansión de las manchas urbanas con sus consecuentes repercusiones para la vivienda urbana, pero al mismo tiempo causan el empobrecimiento del campo, lo cual trae también serias consecuencias sobre la calidad de la vivienda de estas zonas. En las ciudades el costo de la vivienda se incrementa debido al costo de los servicios urbanos, del equipamiento, del suelo y de los insumos para la vivienda, lo que condiciona el acceso a la vivienda de calidad en estos lugares, pero como podemos ver en los siguientes puntos, los problemas en términos de calidad son mayores para la vivienda rural.

+ Ubicación de la vivienda con problemas de espacio que se contabilizaron en el déficit

Cuadro 36.- Viviendas con problemas de espacio por tamaño de localidad

CONCEPTO	viviendas		URBANA		RURAL	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
Sobrecuapdas	2,183,733	9.99	1,048,273	48.00	1,135,460	52.00
Problemas de baño	1,657,010	7.58	426,475	25.74	1,230,535	74.26
Problemas de dormitorio	1,093,149	5.00	661,793	60.54	431,356	39.46
Problemas de cocina	1,853,502	8.48	1,147,756	61.92	705,746	38.08
Problemas de baño y cocina	425,654	1.95	102,997	24.20	322,657	75.80
TOTAL	7,213,048	33.00	3,387,294	46.96	3,825,754	53.04

* Fuente: elaboración propia

Lo limitado de los ingresos de muchas de las familias asentadas en localidades menores a 15,000 habitantes hace que el presupuesto destinado a la habitación sea muy bajo y se construyan moradas con espacios inadecuados en las que también existe el hacinamiento, a pesar de que en el campo el suelo no es el principal factor relacionado con lo reducido de las dimensiones de la vivienda.

Del total de lugares con problemas de espacio, el universo marcado en el diagrama 7, la mayoría son rurales. De las edificaciones con cuartos insuficientes para sus ocupantes, las que no tienen baño o no es exclusivo y a las que les falta baño y cocina en su totalidad o de forma exclusiva, también son en su mayoría rurales. Los mayores problemas de espacio en el campo se dan en las construcciones sin baño adecuado y entre las que tiene cuartos insuficientes para sus ocupantes, mientras que entre las urbanas el mayor problema se da entre las que tienen problemas de cocina y también entre las que no tienen los cuartos suficientes para sus ocupantes.

En las ciudades a diferencia del campo además del ingreso, el acceso al suelo es factor fundamental en el tamaño de la vivienda, pero en este momento no vamos a ocuparnos de ello. La diferencia en las formas de vida y los patrones de ocupación del espacio hacen que las reducidas dimensiones de la vivienda afecten de forma diferente a los habitantes del campo que a los de la ciudad. En tanto que en las ciudades no se dispone de un lugar adecuado para cocinar en el campo la falta de espacio se traduce en condiciones de mayor insalubridad al carecer de baño o realizar en él otras actividades. Las características de las edificaciones rurales hacen además, que en muchas ocasiones los usos que se dan a ciertas áreas no sean los adecuados, sobre todo cuando se comparte el espacio con los animales.

Foto 39 .- Patio de una vivienda campesina



Playas del Rosario, Tabasco.
Fuente: www.sedesol.gob.mx/.../tabasco

Sobre ocupación de la vivienda según ubicación

Cuadro 37.- Viviendas sobreocupadas según ubicación

concepto	Viviendas sobreocupadas cantidad	URBANA (13'848, 889)			RURAL (8'008,712)		
		cantidad	% de sobre ocupadas	% respecto a existentes urbanas	cantidad	% de sobre ocupadas	% respecto a existentes rurales
1 dormitorio	1,473,836	731,016	49.6	5.28	742,820	50.4	9.28
2 dormitorios	575,307	258,204	44.88	1.86	317,103	55.12	3.96
3 dormitorios	125,546	55,039	43.84	0.40	70,507	56.16	0.88

* Fuente: elaboración propia

La diferencia en las formas de vida entre el campo y la ciudad hacen también que las características del hacinamiento sean diferentes. En el caso de las viviendas situadas en la parte que se marca en el diagrama 7, para las sobreocupadas de una sola recámara el porcentaje es casi la mitad rural y la mitad urbano, pero es ligeramente mayor el porcentaje de las rurales en esta situación, lo que al igual que en los casos anteriores coloca a la vivienda rural en una situación mucho mas desventajosa, al considerar el número de viviendas rurales en esta situación, que representa el 9.28 de las rurales existentes. Ente las de 2 y 3 recámaras también hay mas sobreocupadas en el campo. En general las familias suelen ser más grandes en las localidades de menor tamaño, y la vivienda tiene un menor número de cuartos, lo que ocasiona que en el campo los índices de hacinamiento sean mayores.

Como se vio en el primer capítulo, muchas veces los patrones de vivienda responden a razones de índole cultural y esto es especialmente cierto en el caso de la vivienda campesina e indígena donde el uso que se da al espacio es diferente que en las ciudades. En la vivienda indígena no es común la separación del espacio en dormitorios, tanto por razones culturales como técnicas. Sin menospreciar muchas de estas razones en la presente investigación se dio prioridad a las consideraciones de

salud física y mental de la medicina moderna y se adoptaron los mismos patrones de espacio para el campo y para la ciudad, lo que nos arrojó los resultados arriba mencionados, que sitúan a la vivienda de las poblaciones menores a 15,000 habitantes en situación mucho más precaria que la de las localidades mayores.

Características de las viviendas solo con problemas de falta de espacio

Cuadro 38.- Viviendas solo con problemas de espacio, según tamaño de la localidad

concepto	URBANA			RURAL		
	cantidad	% respecto al concepto	% respecto a urbanas	cantidad	% respecto al concepto	% respecto a rurales
Sobreocupadas	601,473	78.51	31.82	164,661	21.49	40.93
Problemas de baño	227,920	85.49	12.06	38,694	14.51	9.62
Problemas de dormitorio	244,246	85.77	12.92	40,523	14.23	10.07
Problemas de cocina	779,313	83.76	41.23	151,059	16.24	37.55
Problemas de cocina y baño	37,049	83.47	1.96	7,337	16.53	1.82
total	1,890,001	82.45	100	402,274	17.55	100

* Fuente: elaboración propia

Las viviendas a las que solo les falta espacio, son en su gran mayoría urbanas y en las ciudades la falta de espacio al interior de la vivienda se conjuga con los problemas sociales existentes, ya que como mencionamos en el segundo capítulo este tipo de viviendas fomenta la presencia de los llamados niños en la calle y con ello la aparición de pandillas. La vivienda de dimensiones reducidas deja de ser un lugar en el que se puede convivir con los amigos, bajo la vigilancia de los tutores y se convierte en un sitio del que hay que salir. Cuando estas viviendas se ubican además en asentamientos sin los espacios deportivos y recreativos necesarios y el ingreso familiar es muy reducido, el centro de reunión pasa a ser la calle.

El hecho de que la vivienda solo con problemas de espacio sea en su mayoría urbana en comparación con el apartado anterior, muestra que las viviendas rurales deficientes en su mayoría tienen más de un problema. Una característica muy común en las viviendas urbanas modernas es el de la falta de cocina, o el contar exclusivamente con

una cocineta, integrada al comedor, que no se puede considerar como cocina exclusiva. En este supuesto se encuentran el 41.23 % de las viviendas urbanas de este universo. Le sigue en importancia el problema del hacinamiento, que se presenta en el 31.8 % de los casos.

Foto 40 .- Cocina integrada al comedor en una vivienda de interés social



Vivienda de interés social
Foto: Archivo Personal

En las comunidades de menos de 15 mil habitantes también existen problemas de espacio, aunque la cantidad es menor que las urbanas en números relativos respecto al total de viviendas rurales el problema es muy importante. En cuanto a la forma de distribución del problema, en este caso la situación más grave se presenta entre las sobreocupadas, que representan el 40.93 %.

Viviendas solo con problemas de falta de espacio, según forma de ocupación

En el siguiente cuadro presentamos la situación de estas moradas, las cuales son las mismas analizadas en el apartado anterior, es decir alojamientos en buenas condiciones de edificación y con todos los servicios básicos, pero con problemas de espacio, solo que ahora nos referimos a la forma de ocupación que se presenta en cada uno de los conceptos en los que desglosamos esta dimensión del problema y hacemos la comparación entre las comunidades urbanas y las rurales.

Cuadro 39.- Ubicación de la vivienda solo con problemas de espacio, según forma de ocupación

concepto	forma de ocupación	ubicación			
		urbana		rural	
		cantidad	% (respecto a forma de ocupación)	cantidad	% (respecto a forma de ocupación)
Sobreocupadas	Propia	351,126	58.38	122,406	74.34
	rentada	172,577	28.69	19,886	12.08
	insegura	77,770	12.93	22,369	13.58
Problemas de baño	Propia	115,051	50.48	29,507	76.26
	rentada	76,303	33.48	3,231	8.35
	insegura	36,566	16.04	5,956	15.39
Problemas de dormitorio	Propia	101,999	41.76	23,334	57.58
	rentada	102,984	42.16	9,166	22.62
	insegura	39,263	16.08	8,023	19.80
Problemas de cocina	Propia	555,958	71.34	120,368	79.68
	rentada	149,917	19.24	13,590	9.00
	insegura	73,438	9.42	17,101	11.32
Problemas de baño y cocina	Propia	15,662	42.27	5,414	73.79
	rentada	14,920	40.27	717	9.77
	insegura	6,467	17.46	1,206	16.44
total	Propia	1,139,796	60.31	301,029	74.83
	rentada	516,701	27.34	46,590	11.58
	insegura	233,504	12.35	54,655	13.59

* Fuente: elaboración propia

Las viviendas urbanas propias sin problemas de protección, ni de servicios, pero con problemas de hacinamiento son en su mayoría adquiridas en el mercado legal pero debido al ingreso de las familias, al costo de la vivienda y a los problemas de suelo la mayor parte de las veces las dimensiones resultan insuficientes para el tamaño de la familia. Estas viviendas por lo regular son construidas con la asesoría de algún profesional o de alguna empresa cuando forman parte de algún conjunto, por lo que son edificaciones en buenas condiciones estructurales y constructivas. La vivienda rentada de este rubro se encuentra en buenas condiciones, pero debido a los altos costos del alquiler en las ciudades en relación con el ingreso de las familias, presenta problemas de hacinamiento.

Las viviendas propias urbanas que no tienen baño o no es exclusivo pueden ser parte de algún asentamiento irregular en proceso de consolidación, o al igual que para el caso de la vivienda a reemplazar que comparte el baño, pueden formar parte de alguna vecindad, solo que en este caso ésta aún no concluye su periodo de vida útil. Aunque durante mucho tiempo las vecindades fueron dadas en arrendamiento, posteriormente muchas de ellas se vendieron a sus ocupantes. En esta misma situación pueden encontrarse las viviendas urbanas propias de los otros 3 rubros, esto es las que tienen problemas de dormitorio, cocina o de baño y cocina.

En las áreas rurales no es común la irregularidad en la tenencia, a menos que se trate de zonas próximas a las zonas urbanas, en cuyo caso las viviendas tienen las mismas características de las urbanas. Para el caso de la vivienda rural con problemas de espacio los menores porcentajes se dan en el caso de la renta, que es aún menor al de la ocupación insegura.

Falta de espacio y de servicios sin problemas de protección

Del 11'344,11 de las que les falta espacio, uno o más servicios, pero que no tienen problemas de protección representadas en el diagrama 9, el 73.22 % son rurales y el 26.78 % urbanas. Entre las viviendas urbanas el porcentaje de propias es del 64.72 %. Entre las rurales el 81.33 %. Lo que significa que en los lugares con menos de 15,000 habitantes la mayor parte de la vivienda sin calidad es propia, por lo que hay poca oferta de vivienda en renta y en cambio hay mayor número con ocupación insegura. Las razones que explican el olvido del problema habitacional en el campo son múltiples y escapan a los alcances de esta investigación, por lo que solo señalaremos que una parte de ellas son los factores de índole económico arriba señaladas, relacionadas con los bajos ingresos de la población, otras obedecen a factores técnicos, relacionados con la dispersión de la población, lo que hace más costosa la construcción y otra parte responde a la naturaleza del estado, que tradicionalmente se ha ocupado de dotar de

vivienda a los sectores que ejercen mayor presión y éstos son por lo general los trabajadores urbanos.

Cuadro 40.- Viviendas con problemas de espacio y de servicios sin problemas de protección, según forma de ocupación

	TOTAL	%	PROPIA	%	RENTADA	%	OCUPACIÓN INSEGURA	%
URBANA	360,018	26.78	232,996	64.72	65,487	18.19	61,535	17.09
RURAL	984,101	73.22	800,387	81.33	32,346	3.29	151,368	15.38
TOTAL	1,344,119		1,033,383	76.88	97,833	7.28	212,903	15.84

* Fuente: elaboración propia

En las ciudades este tipo de vivienda se localiza en la periferia o en municipios que se han conurbado, donde el suelo es más barato, muchas de estas zonas están formadas por predios en proceso de regularización debido a lo cual carecen de servicios, pero por su antigüedad la vivienda en ella edificada ya está consolidada y no tiene problemas de protección, solo que además es insuficiente para el tamaño de la familia o por la forma en que se fue construyendo y el presupuesto disponible, no cuenta con los recintos necesarios. En las poblaciones de menor tamaño estas son viviendas aisladas de dimensiones reducidas o con grandes espacios sin la diferenciación necesaria, con piso y techo adecuados.

+ Características de los servicios según ubicación

En las ciudades el problema de los servicios está dado por la saturación de la infraestructura existente y por lo costoso de su introducción, lo que los deja fuera del alcance de grandes sectores de la población, pero como se verá en los cuadros siguientes en números relativos respecto al total de viviendas rurales existentes, es mayor el número de las rurales que carecen de ellos, debido también entre otras razones al alto costo de su introducción y a las características propias de la actuación del estado mexicano. En México quien se encarga de la dotación y aprovisionamiento de los servicios es el Estado y por diversas razones se ha ocupado como dijimos de los

sectores de la población que ejercen mayor presión o aquellos que le representan apoyo político, pero no vamos a entrar en detalle respecto a las causas por las que éste no proporciona el servicio en las mismas condiciones a toda la población, solamente vamos a medir la magnitud del problema como parte de los elementos que determinan la calidad de la vivienda.

Ubicación de la vivienda que suman déficit, composición de la carencia de servicios

La vivienda a la que nos referimos en este apartado es la que tiene problemas de servicios que no presentan deficiencias de espacio, pero una parte de ella además de la carencia de servicios tiene problemas de protección. Este universo es el que se Señala en el diagrama 10 y es la porción que consideramos en la suma de viviendas con problemas. En el diagrama 12 podemos ver que de estas viviendas el 44.28 % tiene problemas de servicios y de protección y el 51.71 % solo tiene problemas de servicios. Como muestra el cuadro entre estas viviendas se da también el mayor porcentaje de carencias en las rurales y el problema más agudo respecto a las urbanas se presenta entre las que no tienen ninguno de los servicios, entre las que no tienen agua, drenaje ni combustible, entre las que no tienen drenaje ni combustible y entre las que no tienen agua, electricidad ni combustible.

Las viviendas urbanas de este tipo suelen ubicarse en asentamientos irregulares y se edifican por autoconstrucción, debido a que este tipo de asentamientos como dijimos, por lo común solo existen los servicios hasta que éstos están totalmente consolidados y aún en esta etapa la calidad de los mismos no es la más adecuada. La vivienda auto construida no suele tener problemas con el tamaño del lote, por lo que se va edificando conforme a los recursos y al tamaño de la familia, pero debido a la disposición éstos, las edificaciones permanecen por mucho tiempo con techos de lámina, lo que clasifica una parte de ellas dentro de la falta de protección.

Cuadro 41.- Viviendas con carencia de servicios y de protección, según tamaño de la localidad

Carencia de:	viviendas cantidad	URBANA		RURAL	
		cantidad	% por tipo	cantidad	% por tipo
agua	370,833	192,965	52.04	177,868	47.96
Agua y drenaje	170,617	51,550	30.21	119,067	69.79
agua, drenaje y electricidad	17,209	4,199	24.4	13,010	75.6
Agua y electricidad	11,466	3,350	29.22	8,116	70.78
Agua, electricidad, y combustible	10,686	708	6.63	9,978	93.37
Agua y combustible	70,877	5,506	7.77	65,371	92.23
agua, drenaje y combustible	169,650	5,100	3.01	164,550	96.99
drenaje	681,860	222,827	32.68	459,033	67.32
Drenaje y electricidad	9,311	2,691	28.9	6,620	71.1
drenaje, electricidad, y combustible	27,002	3,313	12.27	23,689	87.73
Drenaje y combustible	280,966	11,043	3.93	269,923	96.07
electricidad	17,072	9,503	55.66	7,569	44.34
Electricidad y combustible	10,124	2,780	27.46	7,344	72.54
combustible	249,352	48,182	19.32	201,170	80.68
sin ninguno de los servicios	52,579	1,215	2.31	51,364	97.69
TOTAL	2,149,604	564,932	26.28	1,584,672	

* Fuente: elaboración propia

De las viviendas rurales representadas en el diagrama 10 el 29 % no tienen drenaje, otro 17 % no tienen drenaje ni combustible y otro 12.69 no tienen combustible. Debido a que por lo común las localidades de menor tamaño tiene poca densidad o se encuentran aisladas, la dotación de servicios es difícil por las características técnicas y por las características sociales y económicas de la población que habita en ellas y a causa también de la naturaleza del estado, éste no les ha dado la atención requerida. Estas viviendas, al igual que toda la vivienda rural en general se producen de forma individual, familiar o comunal, sin la participación de personas especializadas y a una parte de ellas, la falta de protección las hace vulnerables a los desastres naturales.

Viviendas solo con problemas de servicios según ubicación y tipo de ocupación

De las viviendas que tienen exclusivamente problemas de servicios, representadas en el diagrama 11 el 66.67 % son rurales y el 33.32 % son urbanas. De las urbanas incluidas en este universo el 78 % son propias, el 10 % rentadas y 11.93 % tienen ocupación insegura. De las rurales el 87 % son propias el 2 % rentadas y el 10.58 % tienen ocupación insegura.

En el caso de la vivienda urbana puede tratarse en su mayoría de asentamientos en proceso de regularización, que por su antigüedad presentan edificaciones consolidadas, que se construyeron conforme a las necesidades de la familia, pero a las que todavía no les llegan los servicios, por no estar regularizadas. En estos asentamientos con el tiempo empiezan a surgir viviendas en renta y se construyen también edificaciones anexas que se prestan a familiares o a hijos recién casados, lo que coloca este tipo de supuesto dentro de la ocupación insegura.

En el caso de los hogares asentados en localidades de menos de 15 mil habitantes, cuando la vivienda está consolidada y no tiene problemas de espacio, pero los tiene de servicios, es probable que se localice en comunidades aisladas y pertenezca a familias con ingresos medios que se han desarrollado en esa localidad. Muchas veces este tipo de viviendas pertenece a personas mayores, cuyos hijos han migrado a los Estados Unidos. Estas familias fueron construyendo su vivienda de acuerdo a sus necesidades, pero por su ubicación resulta difícil la introducción de servicios, además de que por el reducido número de habitantes de este tipo de comunidades no tienen suficiente fuerza para la gestión.

Servicios en las viviendas con toda clase de problemas

Entre las viviendas representadas en el diagrama 12, de las cuales una parte tiene problemas de espacio y servicios y la otra toda clase de problemas y que juntas suman 3'987,264, la mayor parte de las carencias se dan en las poblaciones menores de 15,000 habitantes, el 79.94 %. En estas localidades las viviendas rurales que no tienen

agua, electricidad ni combustible son el 95.52 % y las urbanas solo el 4.48 %. Aunque como mencionamos en el apartado de los servicios, la carencia total de ellos no es lo más común. Las viviendas rurales sin ninguno de los servicios son el 97.04 % y las urbana el 2.96 %. Las rurales sin agua ni drenaje son 64.10 % % y las que no tienen ni drenaje ni combustible el 95 %. Las mayores carencias en estas localidades se dan entre las unidades que carecen de drenaje y combustible, entre las que no tienen agua, drenaje ni combustible y entre las que no tienen drenaje. En las localidades urbanas en cambio el mayor problema se da en las viviendas sin drenaje, seguido de las que no tienen agua y después las que no tienen agua ni drenaje.

Cuadro 42.- Carencia de servicios según ubicación

concepto	TOTAL	URBANA		RURAL	
		cantidad	% respecto a rural	cantidad	% respecto a urbana
agua	284,249	170,063	59.83	114,186	40.17
Agua y drenaje	328,291	117,867	35.9	210,424	64.1
agua, drenaje y electricidad	53,629	15,637	29.16	37,992	70.84
agua, electricidad	13,475	6,771	50.25	6,704	49.75
agua, electricidad y combustible	28,622	3,210	11.22	25,412	88.78
Agua y combustible	118,944	16,030	13.48	102,914	86.52
agua, drenaje y combustible	624,272	24,807	3.97	599,465	96.03
drenaje	826,348	277,439	33.57	548,909	66.43
Drenaje y electricidad	30,662	8,679	28.31	21,983	71.69
drenaje, electricidad y combustible	144,489	6,469	4.48	138,020	95.52
Drenaje y combustible	818,284	40,865	4.99	777,419	95.01
electricidad	18,829	11,501	61.08	7,328	38.92
Electricidad y combustible	19,526	4,840	24.79	14,686	75.21
combustible	318,209	85,041	26.72	233,168	73.28
sin ninguno de los servicios	359,435	10,650	2.96	348,785	97.04
TOTAL	3,987,264	799,869	20.06	3,187,395	79.94

* Fuente: elaboración propia

Foto 41 .- asentamiento urbano de difícil dotación de servicios



Asentamiento irregular en proceso de consolidación, en Acapulco, Guerrero.
Foto: Archivo personal

En las localidades urbanas este tipo de viviendas puede ser producto de invasiones no muy recientes, o de asentamientos populares, en donde se ha empezado a edificar la vivienda con materiales adecuados para las paredes, pero en las que aún no se ha terminado la construcción y por ello todavía no tienen suficiente espacio, ya que este tipo de viviendas se va haciendo en forma progresiva, conforme a las posibilidades de la familia, pero por no estar regularizadas o por ubicarse en zonas de difícil acceso, no tienen servicios. Como se puede observar, aún en los casos con mayores carencias la falta de energía eléctrica no suele ser un problema, esto es debido a que este es uno de los servicios con más cobertura en el país.

En el caso de la vivienda rural, las 384,785 viviendas que no tienen ninguno de los servicios pueden ser asentamientos indígenas en los que se observan materiales tradicionales en las paredes que no han concluido su periodo de vida útil, pero que no tienen materiales adecuados en el techo y por las características de este tipo de viviendas, presentan problemas de espacio, además de que por su aislamiento no tienen servicios.

El siguiente cuadro muestra el resumen de la falta de cada uno de los servicios para este rubro. Aquí hay que recordar que este es ilustrativo del problema de cada uno de ellos, pero no del número de viviendas con carencias, puesto que como vimos en el cuadro de arriba, muchas carecen de mas de uno de ellos.

Cuadro 43.- Resumen. Carencia de servicios según ubicación

concepto	viviendas cantidad	URBANA		RURAL	
		cantidad	% por total	cantidad	%
RESUMEN					
sin agua ni en la vivienda ni en el terreno	1,810,917	365,035	20.16	1,445,882	79.84
sin drenaje	3,185,410	502,413	15.77	2,682,997	84.23
sin electricidad	668,667	67,757	10.13	600,910	89.87
sin combustible	2,431,781	191,912	7.89	2,239,869	92.11

* Fuente: elaboración propia

En el cuadro podemos ver que de las viviendas que tienen deficiencias de espacio, protección y servicios, en cuanto a los servicios el problema más importante en las viviendas rurales es la carencia de drenaje, y en segundo lugar la falta de combustible, mientras que entre las viviendas urbanas el segundo lugar lo ocupa el no tener agua ni al interior de la vivienda ni en el terreno. En general en la vivienda rural es importante el porcentaje de carencia de todos los servicios, mientras que en la vivienda urbana son pocas las viviendas que carecen de todos ellos. En ambos casos la electricidad es el rubro menos problemático, pero mientras que en las localidades mayores el porcentaje de las que no tienen electricidad respecto al total de las viviendas urbanas es del 4.8%, en las comunidades de menos de 15 mil habitantes el porcentaje es del 7.5 % respecto del total de viviendas rurales.

Características de los servicios de todas las viviendas con el problema, según tipo de localidad

En este apartado nos referimos a las viviendas resaltadas en el diagrama 12. En este caso el mayor problema de las rurales respecto a las urbanas es la carencia de todos los servicios, en donde el 97 % de las viviendas rurales están en esta situación. Con porcentajes muy similares encontramos la falta de agua, drenaje y combustible, en el

96.23 % de las viviendas rurales, la falta de drenaje y combustible en el 95.28 %, y la falta de drenaje, electricidad y combustible con el 94.30 %.

Cuadro 44.- Características de los servicios, por tamaño de localidad de todas las viviendas que carecen de ellos

carencia de:	viviendas cantidad	URBANA		RURAL	
		cantidad	%	cantidad	%
drenaje, electricidad y combustible	171,491	9,782	5.7	161,709	94.3
electricidad y combustible	29,650	7,620	25.7	22,030	74.3
combustible	567,561	133,223	23.47	434,338	76.53
drenaje y electricidad	39,973	11,370	28.44	28,603	71.56
drenaje	1,508,208	500,266	33.17	1,007,942	66.83
drenaje y combustible	1,099,250	51,908	4.72	1,047,342	95.28
agua	655,082	363,028	55.42	292,054	44.58
agua y combustible	189,821	21,536	11.35	168,285	88.65
agua, electricidad y combustible	39,308	3,918	9.97	35,390	90.03
agua y drenaje	498,908	169,417	33.96	329,491	66.04
agua, drenaje y electricidad,	70,838	19,836	28	51,002	72
agua, y electricidad,	24,941	10,121	40.58	14,820	59.42
sin ninguno de los servicios	412,014	11,865	2.88	400,149	97.12
agua, drenaje y combustible	793,922	29,907	3.77	764,015	96.23
electricidad,	35,901	21,004	58.51	14,897	41.49
TOTAL	6,136,868	1,364,801	22.24	4,772,067	77.76

* Fuente: elaboración propia

Entre las viviendas rurales el mayor problema es la falta de drenaje y combustible, en el 21.95 % de este universo. Entre las urbanas el mayor problema se da entre las que no tienen drenaje, 36.65 %.

El siguiente cuadro muestra el resumen de la forma en que se presenta la falta de servicios para este universo, en donde se observan las diferencias entre su cobertura para la vivienda urbana y la rural.

Cuadro 45.- Resumen. Características de los servicios, por tamaño de localidad de todas las viviendas que carecen de ellos

concepto	URBANA		RURAL	
	cantidad	% por total	cantidad	% por total
RESUMEN				
sin agua ni en la vivienda ni en el terreno	629,628	23.45	2,055,206	76.55
sin drenaje	804,351	17.51	3,790,253	82.49
sin electricidad	95,516	11.59	728,600	88.41
sin combustible	269,759	8.17	3,033,258	91.83
VIVIENDAS CON PROBLEMAS DE SERVICIOS	1,364,801	22.24	4,772,067	77.76

* Fuente: elaboración propia

De todas las viviendas que no tienen agua la gran mayoría se ubica entre las rurales, el 76.55 %, lo que marca la paradoja que se presenta, ya que es en el campo en donde existe este recurso, que va a parar a las ciudades. En general las carencias de servicios se dan sobre todo en las localidades menores a 15,000 habitantes. El mayor problema en el campo es la falta de drenaje y después la de combustible, mientras que entre las urbanas la principal carencia es el drenaje y enseguida el agua. Comparado con la vivienda urbana en los asentamientos de menos de 15 mil habitantes se ubican prácticamente todas las viviendas sin combustible.

Calidad de los servicios por tamaño de localidad

En la tabla se describe el tipo de servicio con que cuentan las viviendas que disfrutan de ellos. La mayor parte de las que cuentan con ellos son urbanas, pero como mencionamos, el tenerlos no significa que éstos tengan la calidad necesaria. La falta de calidad la podemos observar en el hecho de que el 16.52 % de las urbanas no tienen servicio de agua diario, lo cual podría solventarse con grandes tanques de almacenamiento, pero en el alojamiento popular esto no es posible debido a que el peso de los tanques de agua requiere mejores características constructivas y la cisterna necesita de bombas para su operación, lo que encarece los costos y deja estos sistemas fuera del alcance de parte de la población que no recibe agua diariamente.

A estas moradas sin la calidad necesaria en el servicio podríamos agregar el porcentaje de las que reciben agua solo una parte del día, que son el 19.04 %. La distinción en cuanto a los otros servicios solo es ilustrativa porque no contamos con los elementos necesarios para hablar de su calidad.

Cuadro 46.- Calidad de los servicios según ubicación

concepto	viviendas	URBANA			RURAL			
		Cantidad Total	cantidad	% respecto al rubro	% respecto a urbanas	cantidad	% respecto al rubro	% respecto a rural
CON AGUA	en la vivienda	12,279,005	10,029,441	81.86	82.37	2,249,564	18.32	44.76
	en el terreno	4,923,034	2,146,900	43.61	17.63	2,776,134	56.39	55.24
17,202,039	sin servicio diario	3,522,048	2,012,708	57.15	16.53	1,509,340	42.85	30.03
	con servicio diario	13,679,991	10,163,633	74.30	83.47	3,516,358	25.7	69.97
	servicio diario pero solo parte del día	3,013,319	2,319,026	76.96	19.05	694,291	23.04	13.81
CON DRENAJE	conectadas a la red	12,946,329	11,020,541	85.12	91.83	1,925,788	14.88	58.52
	con fosa séptica	2,345,940	981,077	41.82	8.17	1,364,863	58.18	41.48
CON ELECTRICIDAD		19,062,757	12,710,453	66.68	100.00	6,352,304	33.32	100.00
CON COMBUSTIBLE	con gas	16,515,532	12,475,624	75.54	99.52	4,039,908	24.46	99.81
	con electricidad (para cocinar)	68,324	60,586	88.67	0.48	7,738	11.33	0.19

* Fuente: elaboración propia

En el caso de las comunidades rurales la falta de calidad en el servicio de agua es más grave, puesto que el 30 % las casas o departamentos no tienen servicios diario y de las que reciben agua todos los días el 13.81 % solo lo tiene parte del día.

+ Ubicación de las viviendas con falta de protección que suman al déficit

Delas viviendas con falta de protección que suman al déficit el 65.57 % son urbanas el 34.43 % rurales. En este caso la gran cantidad de alojamientos urbanos en esta situación se debe a que como se ha mencionado en los asentamientos irregulares lo último que se coloca de la construcción es el techo y mientras tanto se vive con las incomodidades que provocan los techos inadecuados. En cuanto a los acabados, estos se realizan mucho después, por lo que el piso de tierra se conserva durante años. .

En la vivienda rural en cambio el tipo de techo y de piso responde tanto a factores culturales y en ciertas regiones climáticas como a problemas tecnológicos. En las zonas tropicales las enramadas y los techos de paja o huano proporcionan mayor confort contra las altas temperaturas, pero no brindan la suficiente protección contra las lluvias. Así mismo el atraso y la pobreza en el campo hace que muchos de sus pobladores desconozcan el uso de tecnologías que les permitan edificar una morada que les brinde mayor protección, lo que puede incluir el uso de materiales tradicionales mejorados.

En la siguiente tabla ilustramos esta cuestión, al tiempo que presentamos el desglose que muestra que proporción corresponde a problemas de piso y cual al techo, en donde podemos observar que en ambos casos el porcentaje para el techo es del 93 % contra el 7 % para el piso.

Cuadro 47.- Viviendas con falta de protección que se suman al déficit

concepto	viviendas		URBANA			RURAL		
	cantidad	%	cantidad	% Respecto a tipo	% respecto a total	cantidad	% Respecto a tipo	% respecto a total
PISO O TECHO CON PROBLEMAS	1,017,822	4.66	667,392	65.57	3.05	350,430	34.43	1.60
desglose								
Por techo	944,799	4.32	619,919	60.91	2.84	324,880	31.92	1.49
Por piso	73,023	0.33	47,473	4.66	0.22	25,550	2.51	0.12

* Fuente: elaboración propia

+ Ubicación de la vivienda con ocupación insegura

Del total de viviendas con ocupación insegura que suman 1'431,862 el 46.62 % son urbanas y el 53.38 % son rurales. De las que únicamente tienen problemas de ocupación marcadas en el diagrama 13 el 84.71 % son urbanas y el 15.28 % son rurales. Con ello podemos ver que en el campo es más común que la vivienda que tiene problemas de ocupación tenga otro tipo de problemas, mientras que las viviendas exclusivamente con problemas de ocupación son menos en esta clase de asentamientos.

+ Total de viviendas con problemas, según su ubicación

En este apartado nos referimos a la parte de nuestro universo que abarca los 4 conjuntos estudiados, marcados en el diagrama 5. En los dos cuadros siguientes se puede ver que de las viviendas con problemas el 44.5 % son urbanas y el 55.49 % rurales, es decir, que de las que no tienen suficiente espacio, les falta algún servicio, tienen problemas de protección o están ocupadas de forma insegura, la mayoría están localizadas en lugares con menos de 15,000 habitantes.

cuadro 48.- total de viviendas urbanas con problemas según forma de ocupación y ubicación

Problemas de:	URBANAS						
	TOTAL URBANO	PROPIAS	%	RENTADAS	%	OCUPACIÓN INSEGURA	%
ESPACIO	3,387,294	2,076,816	61	794,395	23	516,083	15
SERVICIO	564,932	437,666	77	53,296	9	73,970	13
PROTECCIÓN	667,392	496,895	74	92,966	14	77,531	12
OCUPACIÓN INSEGURA	598,821						
TOTAL DE VIVIENDAS URBANAS CON PROBLEMAS		5,218,439				47.06 %	

* Fuente: elaboración propia

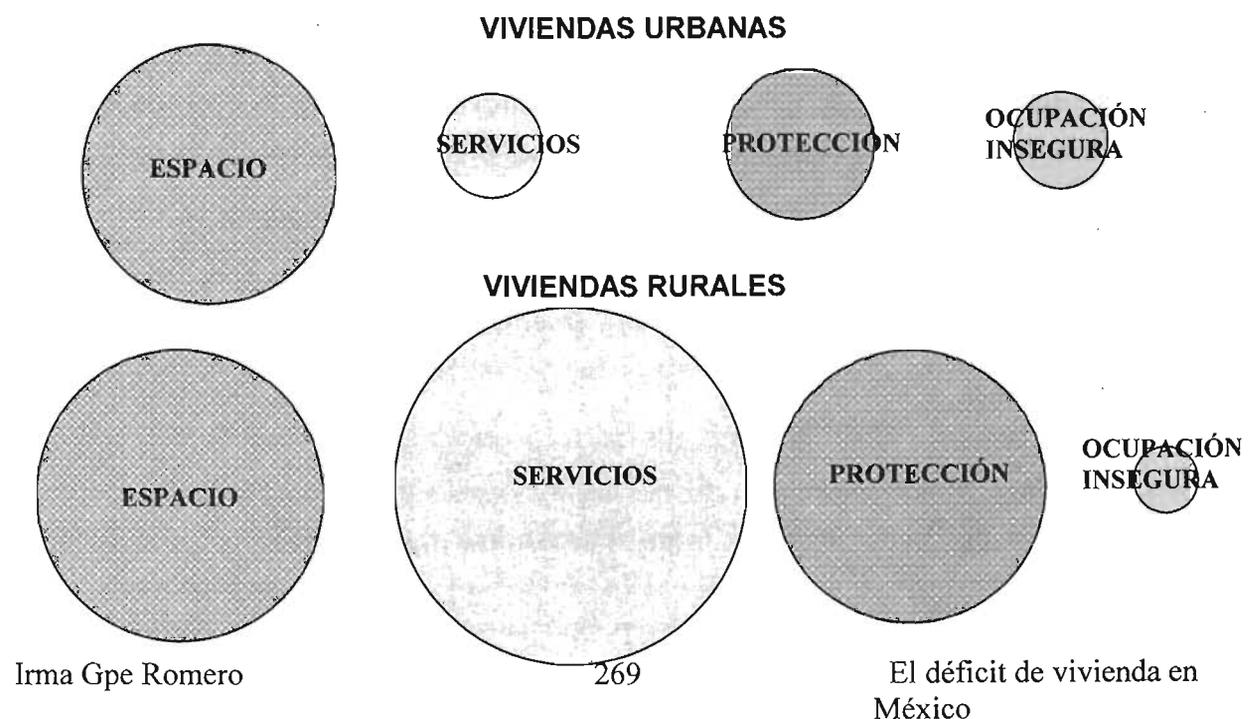
Cuadro 49.- Total de viviendas rurales con problemas, según forma de ocupación y ubicación

CONCEPTO	RURALES						
	TOTAL RURAL	PROPIAS	%	RENTADAS	%	OCUPACIÓN INSEGURA	%
ESPACIO	3,825,754	3,117,551	81	141,984	4	566,219	14.80
SERVICIO	1,584,672	1,390,800	88	29,502	2	164,370	10.37
PROTECCIÓN	350,430	297,285	85	19,456	6	33,689	9.61
OCUPACIÓN INSEGURA	108,055						
TOTAL DE VIVIENDAS RURALES CON PROBLEMAS		5,868,911				52.93 %	

Al igual que para el caso de los alojamientos descartados, tanto las viviendas urbanas como las rurales que no cumplen con los requisitos mínimos de habitabilidad son propias y en los dos casos es mayor el número de las que tienen problemas de espacio. En el caso de la vivienda urbana también se puede ver que el segundo lugar lo ocupan las rentadas con problemas de espacio, mientras que entre las rurales siguen las ocupadas de forma insegura con problemas de espacio. Así mismo podemos ver que mientras en las ciudades los porcentajes de viviendas con problemas de servicios, protección y ocupación son muy parecidos, mientras que en los poblados rurales la falta de servicios es mucho mayor y en contraste la ocupación insegura es relativamente baja. En ambos casos el mayor problema es el del espacio. Aún en números absolutos los problemas de espacio y servicios son más en las localidades de menos de 15 mil habitantes, en cambio, la falta de protección y la ocupación insegura se da más en las localidades de más de 15 mil habitantes.

En el siguiente esquema podemos ver de forma comparativa la cantidad de viviendas en cada una de las dimensiones analizadas, por tamaño de localidad.

Diagrama 22.- Comparativo de viviendas urbanas y rurales para cada una de las dimensiones del déficit de calidad



Los estados con mayor porcentaje de viviendas rurales con problemas son Oaxaca, Zacatecas, Chiapas, San Luis Potosí y Nayarit, con porcentajes superiores al 70 %. Lo anterior permite corroborar el señalamiento que hacíamos al principio de esta apartado respecto a la menor calidad de la vivienda rural en comparación con la urbana y permite ver lo preocupante de la situación de estas viviendas para algunos estados

Cuadro 50.- Estados con mayor porcentaje de viviendas con problemas según tamaño de la localidad

ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	TOTAL C/PROB.	URBANAS		RURALES	
			TOTAL URBANAS C/PROB	%	TOTAL RURALES C/PROB	%
Oaxaca	737,937	526,927	90,236	17.12	436,691	82.88
Zacatecas	297,915	167,321	34,581	20.67	132,740	79.33
Chiapas	800,846	577,239	138,671	24.02	438,568	75.98
San Luis Potosí	493,916	261,089	68,030	26.06	193,059	73.94
Nayarit	218,904	120,104	32,374	26.95	87,730	73.05

* Fuente: elaboración propia

+ Conclusiones

Los altos porcentajes de falta de calidad que presentan las viviendas ubicadas en localidades de menos de 15,000 habitantes hacen que sea necesario replantear la forma de ver el problema, ya que tradicionalmente se presta mayor atención a la vivienda urbana. El hecho de ver la situación de forma diferente no significa que un tipo de vivienda merezca mayor atención que la otra, sino que es necesario tener en cuenta que así como hay viviendas sin la calidad necesaria en las ciudades también las hay en el campo y aunque en términos absolutos el número de viviendas con problemas de calidad solo es ligeramente mayor en el campo, en términos relativos la cantidad es mucho mayor en este último, puesto que del total de viviendas urbanas el 37.68 % tiene problemas de calidad, mientras que de las rurales lo tienen el 73.28 %, por lo que ambos problemas hay que considerarlos. Lo anterior además deja ver el descuido que

existe hacia este tipo de vivienda, lo cual contribuye a incrementar las desigualdades campo ciudad y refleja la pobreza que existe en el campo mexicano.

Las poblaciones rurales requieren de tipologías de vivienda diferentes a las de las ciudades y la política de vivienda no parece darse cuenta de ello. Aún dentro de una misma comunidad las tipologías de vivienda debieran ser diferentes. La forma de habitar y concebir la vivienda no es la misma para los sectores populares que para los sectores medios de la población y en los lineamientos de la política de vivienda esto no parece tomarse en cuenta. Como mencionamos una característica importante de la vivienda es su capacidad de adaptación a las necesidades de sus habitantes y esta está relacionada no solo con el tamaño de la familia sino también con las actividades de sus habitantes, sus tradiciones y costumbres, elementos que debieran estar muy presentes en los lineamientos de la política habitacional. Lo que no se debe perder de vista tampoco es que la vivienda sea urbana o rural debe cumplir por lo menos con las dimensiones mínimas analizadas, sin las cuales no se puede considerar la vivienda como digna y decorosa.

El hecho de que la mayor parte de la vivienda tanto descartada como sin calidad sea propia, lo mismo en el campo que en la ciudad, refleja también lo bajo de los ingresos de sus propietarios, que no disponen de los recursos necesarios para su mantenimiento, lo que en términos de la forma en que está concebida la política habitacional en México crea serios cuestionamientos. Este hecho desvanece además las virtudes que suelen atribuírsele a la vivienda en propiedad, en especial el del enfoque patrimonialista que se le da en la política habitacional y lleva a reflexionar sobre la posibilidad de buscar otros caminos en la solución del problema de la vivienda.

2.3 Derechohabiencia

Como el fin es analizar la Política Habitacional también se estableció para todos y cada uno de los rubros en cuántas viviendas el jefe de familia es derechohabientes del INFONAVIT, en cuántas del FOVISSSTE, de PEMEX, o de otra institución, así como cuántas familias se pueden considerar sujeto de crédito para FONHAPO, cuantas pueden tener acceso a un crédito de la SHF y cuantas no tiene acceso a ninguno de estos mecanismos. Estas cifras solo consideran un derechohabiente por hogar por lo que el dato obtenido queda muy por debajo de la derechohabiencia real, pero para nuestro estudio sirve más al indicarnos el número de viviendas necesarias y no de derechohabientes. La anterior diferencia se presenta debido a que en una misma familia puede haber más de un derechohabiente, pero no ser demandante de vivienda en este momento, bien sea por ser el cónyuge o por ser un hijo menor de 25 años.

La muestra no contiene las variables de los derechohabientes a los fondos de vivienda, éstas se infirieron de las de los servicios de salud que si se contemplan y de las características que piden los fondos para no asalariados para ser sujeto de crédito. Para obtener estos datos se consideró que todo jefe de familia que trabaja actualmente, y tiene seguro social, ISSSTE, o trabaja en alguna dependencia paraestatal con su propio sistema de prestaciones sociales, pertenece al INFONAVIT, FOVISSSTE o PEMEX, o a otra Institución, según su lugar de trabajo.

Como personas con acceso a FONHAPO se consideró a los jefes de familia que ganan hasta 2.5 VSM o que tienen un ingreso familiar de hasta 4 VSM. Como familias que pueden obtener un crédito a través de la SHF se tomó aquellas cuyo jefe de familia tiene un ingreso superior a los 6 salarios mínimos. En el caso de esa Sociedad se consideró solo un esquema ya que aunque actualmente existe el programa PROSAVI para aquellas familias que tienen un ingreso conyugal que no exceda de 5 salarios, el número de éstos créditos es muy reducido, además de que para tener acceso es necesario ser sujeto de crédito ante el bancos o SOFOL que otorgará el financiamiento. Dentro de la bolsa de vivienda, se consideró a las viviendas en las que habitan derechohabientes del INFONAVIT, FOVISSSTE o SHF.

De los organismos analizados el más importante es el INFONAVIT, por lo que se tomó como el principal y para contar los derechohabientes según la calidad de la vivienda, solo se consideró el acceso a una institución. Por ejemplo, en los casos de algún derechohabientes del INFONAVIT y FOVISSSTE, se tomó como perteneciente al primer organismo y se ignoró el segundo, para evitar que la suma total se traslapase. Este caso se podría presentar cuando alguna persona tiene dos trabajos, uno en el gobierno y otro en alguna empresa privada. Actualmente se plantea que las dos aportaciones puedan ir a la misma cuenta del SAR y en el momento de solicitar un crédito hacerlo a través del organismo de su preferencia.

En los siguientes incisos presentamos algunos de los datos que obtuvimos respecto a la derechohabiencia para tener una idea del porcentaje del déficit que le corresponde atender a cada una de las Instituciones existentes. Es importante señalar que el dato no significa que la vivienda haya sido financiada por la Institución de que se habla, puesto que con ese dato tampoco fue posible contar y muchos derechohabientes tienen vivienda propia, pero no la adquirieron por la Institución a la que tienen derecho.

a) Vivienda a reemplazar por tipo de derechohabiencia

+ Derechohabiencia de la vivienda de la vivienda a reemplazar

Cuadro 51.- Viviendas descartadas según derechohabiencia (bolsa de vivienda)

concepto	TOTAL DE VIVIENDAS	clientes potenciales de la bolsa de vivienda (INFONAVIT+ FOVISSSTE+ FOVI)		INFONAVIT		FOVISSSTE		SHF	
		cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
Alojamientos inadecuados	713,093	186,805	26.20	130,499	18.30	25,153	3.53	31,153	4.37
viviendas caducas	534,423	74,203	13.88	58,281	10.91	6,993	1.31	8,929	1.67
cuarto redondo	723,212	79,798	11.03	69,674	9.63	6,140	0.85	3,984	0.55
TOTAL	1,970,728	340,806	17.29	258,454	13.11	38,286	1.94	44,066	2.24

* Fuente: elaboración propia

En el 17.29 % de las viviendas descartadas viven familias con acceso a la bolsa de vivienda, la mayoría de estas son derechohabientes del INFONAVIT 13.11%. Lo que llama la atención y que hay que resaltar es que es mayor el porcentaje de familias con acceso a la SHF, 2.24 % que habitan una vivienda en pésimas condiciones a las familias en las mismas circunstancias derechohabientes del FOVISSSTE, 1.94 %. El hecho de que existan familias con acceso a algún organismo de vivienda que ocupen esta clase de viviendas nos remite a los problemas existentes en los planteamientos de la política habitacional, sobre los cuales abundaremos en el capítulo 5.

Cuadro 52.- Viviendas descartadas según derechohabiencia (segunda parte)

concepto	PEMEX		OTRA INST		Poblacion que atiende FONHAPO		SIN DERECHO	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
Alojamientos inadecuados	8,002	1.12	8,481	1.19	118,114	16.56	391,691	54.93
viviendas caducas	5,605	1.05	3,162	0.59	103,927	19.45	347,526	65.03
Cuarto redondo	5,743	0.79	2,401	0.33	137,744	19.05	497,526	68.79
total	19,350	0.98	14,044	0.71	359,785	18.26	1,236,743	62.76

* Fuente: elaboración propia

En el cuadro anterior podemos ver que en el 62.76 % de las edificaciones descartadas las ocupan familias que no tienen acceso a ningún organismo, el 18.26 % tienen acceso a FONHAPO y el porcentaje de familias derechohabientes de PEMEX y de otra institución es muy bajo. Los porcentajes son con respecto a las viviendas descartadas en cada uno de los conceptos. Para quienes residen en un inmueble descartado, sin derecho a ningún organismo el principal problema es el de solo tener un cuarto, sin cocina ni baño o cuando este último llega a existir no es de uso exclusivo. Para los derechohabientes de FONHAPO también es mayor el número de familias que habitan en este tipo de lugares, mientras que el mayor número de derechohabientes de otra institución ocupan sitios clasificados como alojamientos inadecuados, lo mismo que los derechohabientes de PEMEX.

+ Forma de ocupación, según derechohabiencia de la vivienda a reemplazar

Cuadro 53.- Forma de ocupación de la vivienda descartada según derechohabiencia (bolsa de vivienda)

concepto	CONCEPTO	BOLSA		INFONAVIT		FOVISSSTE		SHF	
		cantidad	% Respecto a forma de ocupación	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	% Respecto a forma de ocupación
Alojamientos inadecuados	PROPIAS	123,410	66.06	84,158	64.49	17,104	68.00	22,148	71.09
	RENTADAS	36,878	19.74	26,362	20.20	4,485	17.83	6,031	19.36
	OCUPACIÓN INSEGURA	26,517	14.20	19,979	15.31	3,564	14.17	2,974	9.55
viviendas caducas	PROPIAS	38,424	51.78	30,126	51.69	3,586	51.28	4,712	52.77
	RENTADAS	8581	11.56	6,372	10.93	811	11.60	1,398	15.66
	OCUPACIÓN INSEGURA	27198	36.65	21,783	37.38	2,596	37.12	2,819	31.57
Cuarto redondo	PROPIAS	27,231	34.12	23,834	34.21	1,686	27.46	1,711	42.95
	RENTADAS	33476	41.95	29,717	42.65	2,223	36.21	1,536	38.55
	OCUPACIÓN INSEGURA	19091	23.92	16,123	23.14	2,231	36.34	737	18.50
total	PROPIAS	189,065	55.48	138,118	53.44	22,376	58.44	28,571	64.84
	RENTADAS	78935	23.16	62,451	24.16	7,519	19.64	8,965	20.34
	OCUPACIÓN INSEGURA	72806	21.36	57,885	22.40	8,391	21.92	6,530	14.82

* Fuente: elaboración propia

Como mencionamos anteriormente la gran mayoría de los alojamientos que hay que reemplazar son propios. En el caso del INFONAVIT el porcentaje de inadecuados propios es del 64.49 % para el FOVISSSTE del 68 % y de la SHF del 71.09 %. Las construcciones caducas propias en todos los casos son un poco más de la mitad, aunque no podemos asegurar cuántas de éstas fueron construidas por algún programa gubernamental es posible que una parte de ellas se hayan adquirido con crédito de alguna institución antecesora a las mostradas en el cuadro, puesto que una parte de las primeras Unidades habitacionales y de las casas y departamentos adquirida con crédito de aquellas instituciones ya han concluido su periodo de vida útil.

Dentro de los conjuntos habitacionales del Fondo de Pensiones o el Seguro Social, también es posible que una parte de los que ya concluyeron su periodo de vida útil, actualmente estén ocupados por no derechohabientes, debido a que muchos de ellos

se construyeron para renta, pero años después se vendieron a sus ocupantes, que ya no eran necesariamente los originales y una vez vendidos entraron al mercado. Las viviendas promovidas por los fondos en los años 70 también han cambiado de propietario y sus ocupantes actuales muchas veces no son derechohabientes de ninguna institución. En un principio existía el requisito de dar aviso de la venta o traspaso de la vivienda y el adquirente debía ser derechohabiente, sin embargo, en los años 90, cuando cambiaron las políticas de vivienda se eliminó el requisito y actualmente las viviendas se pueden vender libremente.

Respecto al total de edificaciones descartadas las caducas propias de INFONAVIT representan el 1.5 %, las del FOVISSSTE el .18 % y las de SHF .24 %. En cuanto a los derechohabientes que ocupan un cuarto sin baño o no exclusivo o sin cocina es muy probable que por alguna razón no haya solicitado ningún tipo de crédito, o no han salido sorteados.

Cuadro 54.- Forma de ocupación de la vivienda descartada según derechohabiencia (segunda parte)

concepto	Forma de ocupación	PEMEX		OTRA INST		FONHAPO		SIN DERECHO	
		cantidad	Respecto a forma de ocupación %	cantidad	Respecto a forma de ocupación %	cantidad	%	cantidad	Respecto a forma de ocupación %
alojamientos inadecuados	PROPIAS	5,035	62.92	6219	73.33	86,116	72.91	271,325	69.27
	RENTADAS	2,262	28.27	1126	13.28	15,898	13.46	50,365	12.86
	OCUPACIÓN INSEGURA	705	8.81	1,136	13.39	16,100	13.63	70,001	17.87
viviendas caducas	PROPIAS	3,529	62.96	1659	52.97	66,413	63.90	208,268	59.93
	RENTADAS	849	15.15	258	8.24	5,024	4.83	17,808	5.12
	OCUPACIÓN INSEGURA	1,227	21.89	1,215	38.79	32,490	31.26	121,450	34.95
cuarto redondo	PROPIAS	1,175	20.46	1113	46.36	89,306	64.83	279,025	56.08
	RENTADAS	3,956	68.88	629	26.20	23,601	17.13	92,954	18.68
	OCUPACIÓN INSEGURA	612	10.66	659	27.45	24,837	18.03	125,547	25.23
total	PROPIAS	9,739	50.33	9021	64.23	241,853	67.22	758,618	61.34
	RENTADAS	7,067	36.52	2013	14.33	44,523	12.37	161,127	13.03
	OCUPACIÓN INSEGURA	2,544	13.15	3,010	21.43	73,427	20.41	316,998	25.63

* Fuente: elaboración propia

La mayor parte de las familias de derechohabientes del grupo que se muestra en el cuadro de arriba también habitan en viviendas propias, pero que muy posiblemente no fueron financiadas con crédito de ninguna institución. Las 9,739 viviendas propias de PEMEX que se calificaron como inhabitables, aunque son el 50.33 %, respecto a las otras dos formas de ocupación únicamente representan el .49 % del total de las viviendas descartadas. Las viviendas caducas propias de ese organismo, parte de las cuales son las que podrían haber sido construidas con su financiamiento, solo representan el .17 %. Las viviendas propias de FONHAPO son el 67.22 % respecto a los otros dos tipos de ocupación y respecto al total de descartadas si representan una porción más significativa que es del 12.27 %. Respecto a los derechohabientes de FONHAPO es muy poco probable que algunas de estas viviendas se hubiesen edificado con crédito de este fondo, puesto que como tal se creó en 1981 y aunque tiene su antecedente en el Fondo de las Habitaciones Populares creado en 1949, no tenemos datos suficientes para estimar si alguna de las viviendas caducas propias data de entonces, sin embargo, por la forma de operar de este Fondo, las familias tienen acceso a él pero no son propiamente derechohabientes, y a través de él nunca se construyeron unidades habitacionales, lo que nos hace suponer que los derechohabientes actuales no han obtenido crédito.

b) la calidad de la vivienda de la derechohabiencia

+ Problemas de espacio para la derechohabiencia

Derechohabiencia de la vivienda con problemas de espacio que suman al déficit

Según la derechohabiencia del INFONAVIT, FOVISSSTE y la SHF considerada en el diagrama7 el 23.27 % de estas viviendas la habitan familias con derecho al INFONAVIT, el 15.31 % al FOVISSSTE y el 13.07 % a la SHF. Dentro de este universo el mayor problema para las viviendas del INFONAVIT es el de la sobre ocupación, mientras que para las del FOVISSSTE, al igual que para la SHF es el no tener cocina o que esta no sea exclusiva. Para estos sectores el problema menos importante es el de las viviendas que no tienen baño ni cocina o no son exclusivos.

Cuadro 55.- Derechohabiencia en viviendas con problemas de espacio que suman el déficit (Bolsa de Vivienda)

concepto	clientes potenciales de la bolsa de vivienda (INFONAVIT+ FOVISSSTE+FOVI)		INFONAVIT		FOVISSSTE		con acceso a SHF	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
Sobreocupadas	400,180	18.33	328,544	8.05	40,474	4.60	31,162	3.18
Problemas de baño	166,554	10.05	132,292	3.24	17,413	1.98	16,849	1.72
Problemas de dormitorio	181,662	16.62	155,181	3.80	15,828	1.80	10,653	1.09
Problemas de cocina	430,517	23.23	307,201	7.53	57,608	6.55	65,708	6.71
Problemas de baño y cocina	33,174	7.79	26,229	0.64	3,288	0.37	3,657	0.37
total	1,212,087	18.80	949,447	23.27	134,611	15.31	128,029	13.07

* Fuente: elaboración propia

Del universo del que hablamos la mayor parte de las familias que viven en este tipo de viviendas 60.78 % no tienen derecho a ningún fondo de vivienda. El 20.84 % tienen acceso a FONHAPO y el 1.58 % tienen derecho a PEMEX o a otra institución. Para los derechohabientes de PEMEX, de otra Institución y para quienes no tienen derecho el principal problema de espacio es que su vivienda aunque tiene más de dos cuartos, y baño exclusivo, no tiene cocina o no es exclusiva. La mayor parte de viviendas con falta de espacio, servicios o protección ocupadas por derechohabientes de FONHAPO en cambio, son viviendas con baño exclusivo, cocina exclusiva, pero con cuartos insuficientes para sus habitantes. Al igual que para el grupo anterior la situación menos grave es la de las viviendas que no tienen cocina o no es exclusiva ni baño o no es exclusivo.

Cuadro 56.- Derechohabiencia en viviendas con problemas de espacio que suman el déficit (segunda parte)

concepto	PEMEX		OTRA INST		Con acceso a FONHAPO		SIN DERECHO	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
Sobreocupadas	17,589	0.81	15,255	0.70	520,515	23.84	1,230,194	56.33
Problemas de baño	7,828	0.47	8,014	0.48	353,898	21.36	1,120,716	67.63
Problemas de dormitorio	12,293	1.12	6,801	0.62	202,287	18.50	690,106	63.13
Problemas de cocina	22,895	1.24	19,448	1.05	337,276	18.20	1,043,366	56.29
Problemas de baño y cocina	1,890	0.44	1,514	0.36	89,213	20.96	299,863	70.45
total	62,495	0.87	51,032	0.71	1,503,189	20.84	4,384,245	60.78

* Fuente: elaboración propia

Como el hacinamiento es uno de los problemas más importantes para los derechohabientes, en el siguiente cuadro se detalla la forma en que se presenta este problema, con la aclaración de que estas viviendas se encuentran en bastante malas condiciones, puesto que además una parte de ellas tienen deficiencias en los servicios y de protección.

Cuadro 57.- Derechohabiencia de la vivienda con cuartos insuficientes para sus ocupantes.

Concepto: viviendas de más de 2.5 ocupantes por dormitorio	clientes potenciales de la bolsa de vivienda (INFONAVIT+ FOVISSSTE+ FOVI)		INFONAVIT		FOVISSSTE		con acceso a SHF	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
1 dormitorios	286,694	19.45	240,623	16.33	27,602	1.87	18,469.00	1.25
2 dormitorios	94,123	16.36	73,675	12.81	10,852	1.89	9,596.00	1.67
3 dormitorios	18,461	14.70	13,696	10.91	1,885	1.50	2,880.00	2.29

* Fuente: elaboración propia

Del grupo que conforma la bolsa de vivienda los derechohabientes del INFONAVIT son quienes tienen mayores problemas de falta de dormitorios. La mayor parte de las familias derechohabientes a este Instituto con viviendas insuficientes de espacio habitan viviendas con un solo dormitorio, el 16.33 %. En viviendas de 3 recámaras viven el 10.91 de las familias de este grupo, pero a pesar del número de cuartos para dormir de que disponen éstos son insuficientes para el tamaño de la familia. Las familias del FOVISSTE y de SHF con este tipo de problema de espacio no rebasa el dos por ciento, excepto en el caso de las viviendas de 3 recámara de la SHF que representan el 2.29 %.

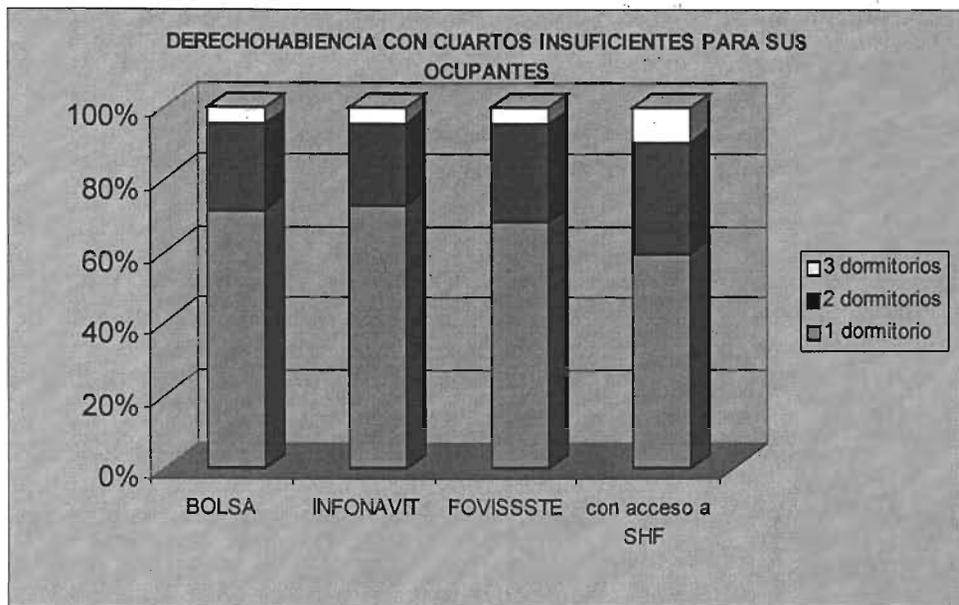
Cuadro 58.- Derechohabiencia de la vivienda con cuartos insuficientes para sus ocupantes.

Concepto: viviendas de más de 2.5 ocupantes por dormitorio	PEMEX		OTRA INST		FONHAPO		SIN DERECHO	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
1 dormitorios	13,389	0.91	10,552	0.72	330,752	22.44	832,449	56.48
2 dormitorios	3,527	0.61	3,822	0.66	152,471	26.50	321,364	55.86
3 dormitorios	605	0.48	808	0.64	34,326	27.34	71,346	56.83

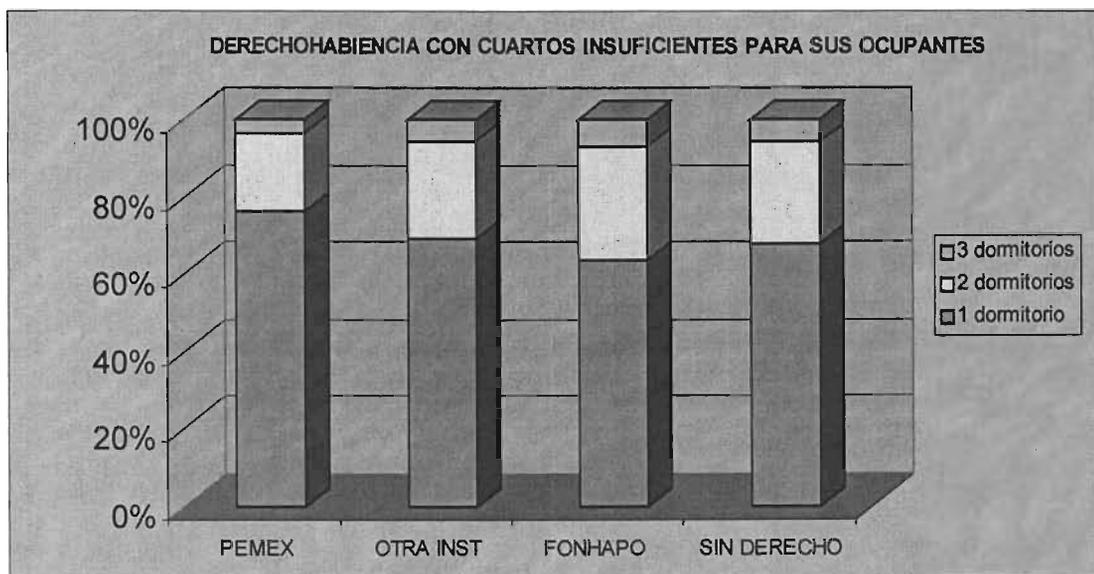
* Fuente: elaboración propia

La mayor parte de problemas de sobre ocupación lo tienen las familias que no son derechohabientes de ninguna de las Instituciones, quienes presentan porcentajes muy parecidos para todos los casos, aunque el mayor problema es el de las viviendas de un solo dormitorio y más de 2.5 ocupantes por cuarto. En orden de importancia siguen las familias con acceso a FONHAPO entre quienes hay más familias que ocupan una vivienda de una sola recámara, que les resulta insuficiente. El porcentaje de viviendas de PEMEX y de otra institución en esta situación es muy reducido.

Gráfica 5.- Derechohabiencia con cuartos insuficientes para sus ocupantes (Bolsa de Vivienda)



Gráfica 6.- Derechohabiencia con cuartos insuficientes para sus ocupantes, PEMEX, Otra Institución, FONHAPO, Sin Derecho



Derechohabiencia de la vivienda con problemas exclusivamente de espacio

En este apartado nos referimos a la derechohabiencia de las viviendas que solo tienen problemas de espacio, señaladas en el diagrama 8

Cuadro 59.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas exclusivamente de espacio (bolsa de vivienda)

concepto	clientes potenciales de la bolsa de vivienda (INFONAVIT+FOVISSSTE+FOVI)		INFONAVIT		FOVISSSTE		con acceso a SHF sin ser dh de ninguna otra	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
Sobreocupadas	238,232	4.01	195,308	4.79	24,763	2.82	18,161	1.85
Problemas de baño	79,647	1.34	62,787	1.54	9,458	1.08	7,402	0.76
Problemas de dormitorio	78,521	1.32	65,705	1.61	7,577	0.86	5,239	0.53
Problemas de cocina	325,553	5.48	225,611	5.53	45,804	5.21	54,138	5.53
Problemas de baño y cocina	10,730	0.18	8,780	0.22	1,224	0.14	726	0.07
total	732,683	12.34	558,191	13.68	88,826	10.10	85,666	8.74

* Fuente: elaboración propia

El mayor porcentaje de familias con problemas de espacio, dentro de este grupo, son derechohabientes del INFONAVIT, le siguen los de FOVISSSTE y en último lugar se encuentran los derechohabientes de SHF. Esto como se puede ver está relacionado con el ingreso de las familias, ya que quienes pueden comprar una vivienda financiada por SHF son las familias con mayores ingresos.

Para los derechohabientes de los tres grupos el principal problema es el de no tener cocina o no ser exclusiva, lo cual es muy común en el diseño de la vivienda de interés social. En orden de importancia sigue la problemática de la vivienda insuficiente para

sus ocupantes, que se genera también debido a que la gran mayoría de las viviendas modernas a que tienen acceso los derechohabientes de estos institutos son de 2 recámaras y no todas las familias requieren de una vivienda con estas características.

A este grupo de viviendas pueden pertenecer los conjuntos habitacionales construidos desde los años 70 y en muchos casos a la falta de cocina y a los problemas de hacinamiento se les puede agregar el deterioro sufrido por la falta de mantenimiento, situación que no fue posible medir. En los años 80 y en especial en los 90 cada vez fue más difícil conseguir un crédito para las nuevas familias derechohabientes, con lo que aumentó el hacinamiento en las viviendas de interés social por la anexión de nuevas familias en las viviendas originada por los hijos que se casaron, los padres que envejecieron, etc. (Villavicencio: 2000 p. 47)

Para estos grupos en cambio son muy pocas las viviendas sin baño o sin cocina o que no son exclusivos, debido entre otras razones a que los derechohabientes de los fondos para trabajadores tienen mayor poder adquisitivo que otros sectores de la sociedad.

Cuadro 60.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas exclusivamente de espacio (segunda parte)

concepto	PEMEX		OTRA INST		Poblacion que atiende FONHAPO		SIN DERECHO	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
Sobreocupadas	8,988	1.17	8,026	1.05	137,117	17.90	373,771	48.79
Problemas de baño	3,764	1.41	3,433	1.29	41,611	15.61	138,159	51.82
Problemas de dormitorio	4,389	1.54	2,182	0.77	41,588	14.60	158,089	55.51
Problemas de cocina	13,462	1.45	13,365	1.44	130,782	14.06	447,210	48.07
Problemas de baño y cocina	471	1.06	514	1.16	7,379	16.62	25,292	56.98
total	31,074	1.36	27,520	1.20	358,477	15.64	1,142,521	49.84

* Fuente: elaboración propia

Para el grupo presentado en este cuadro el problema es el mismo que para el anterior. La mayor parte de los problemas de espacio son el de no tener cocina o no ser exclusiva y en segundo lugar el de los cuartos insuficientes para el número de habitantes. Dentro de este grupo los porcentajes para todos los casos son muy similares para la derechohabiencia de PEMEX y la de otra institución. Al igual que en el grupo anterior los porcentajes de viviendas sin cocina y sin baño o no exclusivo son muy bajos. El mayor porcentaje de familias que habitan en una vivienda con problemas de espacio no son derechohabientes de ninguna institución. El 15.64 % tienen acceso a FONHAPO y la derechohabiencia de PEMEX y de otras instituciones que habita en viviendas con estas características es de 1.36 y 1.20 % respectivamente.

Derechohabiencia de viviendas con problemas de espacio y de servicios sin problemas de protección.

Este es la parte de las viviendas representadas en el diagrama 9, respecto a la cual no obtuvimos los datos específicos del tipo de problema de espacio que presentan. Respecto a esta porción el 9.28 % son derechohabientes de INFONAVIT, el 1.15 % del FOVISSSTE y 1.26 de SHF, lo que da un porcentaje para la bolsa de vivienda de 11.69 %. Así mismo, el .58 % son derechohabientes de PEMEX, .47 % de otra institución 21.11 % de FONHAPO y 66.16 % no tienen acceso a ningún tipo de crédito gubernamental. Como mencionamos anteriormente estas viviendas son en su mayoría urbanas, en cuyo caso pueden ser viviendas construidas en asentamientos irregulares, en los que debido a su situación por lo general no se cuenta con ningún tipo de servicios, hasta que se regularizan, por lo que pueden pasar años antes de que puedan contar con ellos. En cuanto a la falta de espacio muchas veces esta se debe a que las vivienda se construyen por etapas, hasta que se consigue la regularización, conforme al presupuesto de la familia y puede pasar también mucho tiempo antes de que queden concluidas, lo que hace que la familia padezca la falta de espacio. En el caso de la vivienda rural por lo general se encuentra en comunidades aisladas en las que debido a su ubicación resulta difícil y costosa la dotación. Aunque el porcentaje de familias con acceso a la SHF es bajo, por su poder adquisitivo resulta extraño que vivan en este tipo de asentamientos.

+ Derechohabiencia de viviendas con problemas de servicios

Las viviendas a las que nos referimos en este apartado son las representadas en el diagrama10 que representan el universo que contabilizamos como viviendas con problemas de servicios. De la parte que corresponde atender a la bolsa de vivienda las mayores carencias se dan en las viviendas ocupadas por derechohabientes de INFONAVIT con el 8.38 %. Al tiempo que los porcentajes de FOVISSSTE y la SHF son muy cercanos. En total el 12.3% de las familias que se alojan en un sitio con carencias de servicios, tienen acceso a la bolsa de vivienda.

Cuadro 61.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas de servicios (bolsas de vivienda)

Concepto: Falta de:	clientes potenciales de la bolsa de vivienda (INFONAVIT+ FOVISSSTE+SHF)		INFONAVIT		FOVISSSTE		SHF	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
Drenaje, electricidad, y combustible	1,419	5.26	941	3.48	131	0.49	347	1.29
Electricidad y combustible	1,148	11.34	767	7.58	103	1.02	278	2.75
combustible	12,014	4.82	7,332	2.94	2,322	0.93	2,360	0.95
Drenaje y electricidad	1,424	15.29	1,056	11.34	160	1.72	208	2.23
Drenaje	120,422	17.66	85,547	12.55	18,500	2.71	16,375	2.40
Drenaje y combustible	6,214	2.21	3,467	1.23	1,132	0.40	1,615	0.57
Agua	84,607	22.82	54,156	14.60	15,349	4.14	15,102	4.07
Agua y combustible	1,551	2.19	1,000	1.41	233	0.33	318	0.45
Agua, electricidad y combustible	187	1.75	136	1.27	13	0.12	38	0.36
Agua y drenaje	25,590	15.00	18,830	11.04	3,404	2.00	3,356	1.97
Agua, drenaje y electricidad	2,295	13.34	1,857	10.79	178	1.03	260	1.51
Agua y electricidad	1,511	13.18	887	7.74	169	1.47	455	3.97
sin ninguno de los servicios	602	1.14	354	0.67	71	0.14	177	0.34
Agua, Drenaje y combustible	2,434	1.43	1,330	0.78	400	0.24	704	0.41
electricidad	3,203	18.76	2,396	14.03	376	2.20	431	2.52
TOTAL	264,621	12.31	180,056	8.38	42,541	1.98	42,024	1.95

* Fuente: elaboración propia

Cuadro 62.- Derechohabencia de la vivienda con problemas de servicios (segunda parte)

concepto	PEMEX		OTRA INST		FONHAPO		SIN DERECHO	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
con agua, sin drenaje, sin electricidad, sin combustible	69	0.26	37	0.14	6,531	24.19	18,946	70.17
con agua, con drenaje, sin electricidad, sin combustible	38	0.38	19	0.19	1,767	17.45	7,152	70.64
con agua, con drenaje, con electricidad, sin combustible	1,461	0.59	1,388	0.56	56,042	22.48	178,447	71.56
con agua, sin drenaje, sin electricidad, con combustible	15	0.16	33	0.35	1,710	18.37	6,129	65.83
con agua, sin drenaje, con electricidad, con combustible	9,509	1.39	6,189	0.91	122,981	18.04	422,759	62.00
con agua, sin drenaje, con electricidad, sin combustible	611	0.22	507	0.18	71,153	25.32	202,481	72.07
sin agua, con drenaje, con electricidad, con combustible	8,545	2.30	5,037	1.36	72,272	19.49	200,372	54.03
sin agua, con drenaje, con electricidad, sin combustible	534	0.75	461	0.65	17,548	24.76	50,783	71.65
sin agua, con drenaje, sin electricidad, sin combustible	49	0.46	44	0.41	2,668	24.97	7,738	72.41
sin agua, sin drenaje, con electricidad, con combustible	1,810	1.06	1,275	0.75	35,556	20.84	106,386	62.35
sin agua, sin drenaje, sin electricidad, con combustible	147	0.85	58	0.34	3,631	21.10	11,078	64.37
sin agua, con drenaje, sin electricidad, con combustible	178	1.55	84	0.73	2,150	18.75	7,543	65.79
sin ninguno de los servicios	158	0.30	27	0.05	13,007	24.74	38,785	73.77
sin agua, sin drenaje, con electricidad, sin combustible	724	0.43	214	0.13	45,786	26.99	120,492	71.02
con agua, con drenaje, sin electricidad, con combustible	174	1.02	82	0.48	2,786	16.32	10,827	63.42
TOTAL	24,022	1.12	15,455	0.72	455,588	21.19	1,389,918	64.66

* Fuente: elaboración propia

De las familias que no tienen acceso a ningún tipo de crédito el 64.66 % habitan en lugares con carencia de servicios. De los derechohabientes de FONHAPO el 21.19 % residen en estas condiciones, mientras que solo 1.12 % de quienes tienen acceso a PEMEX y el .72 % de quienes tienen acceso a alguna otra institución. De las viviendas de derechohabientes de los grupos presentados en el cuadro de arriba el mayor problema lo tienen quienes viven en lugares sin drenaje y sin agua.

Calidad de la dotación de servicios según derechohabiencia

En los siguientes cuadros podemos ver la situación de la calidad de los servicios que se prestan, lo que muestra que muchos derechohabientes aunque cuentan con ellos, no los reciben con la calidad adecuada.

Cuadro 63.- Dotación de servicios según derechohabiencia (bolsa de vivienda)

concepto	DESCRIPCIÓN	BOLSA		INFONAVIT		FOVISSSTE		SHF	
		cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
CON AGUA	en la vivienda	4,634,068	37.74	3,072,007	25.02	715,975	5.83	846,086	6.89
	en el terreno	724,045	14.71	575,500	11.69	93,098	1.89	55,447	1.13
	sin servicio diario	1,497,597	42.52	493,829	14.02	136,105	3.86	101,608	2.88
	con servicio diario	7,066,940	51.66	3,153,678	23.05	672,968	4.92	799,925	5.85
CON DRENAJE	servicio diario pero solo parte del día	1,072,239	35.58	739,440	24.54	140,095	4.65	192,704	6.40
	conectadas a la red	4,738,619	36.60	3,204,808	24.75	719,528	5.56	814,283	6.29
	con fosa séptica	487,371	20.78	333,788	14.23	78,521	3.35	75,062	3.20
CON ELECTRICIDAD		5,564,917	29.19	3,797,238	19.92	837,882	4.40	929,797	4.88
CON COMBUSTIBLE	con gas	5,493,348	33.26	3,755,857	22.74	826,351	5.00	911,140	5.52
	con electricidad (para cocinar)	28,650	41.93	18,010	26.36	4,004	5.86	6,636	9.71

* Fuente: elaboración propia

Cuadro 64.- Dotación de servicios según derechohabiencia (segunda parte)

concepto	DESCRIPCIÓN	PEMEX		OTRA INST		FONHAPO		SIN DERECHO	
		cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
CON AGUA	en la vivienda	209,169	1.70	204,009	1.66	1,669,130	13.59	5,562,629	45.30
	en el terreno	46,407	0.94	40,491	0.82	1,037,218	21.07	3,074,873	62.46
	sin servicio diario	45,716	1.30	43,942	1.25	676,397	19.20	2,024,451	57.48
	con servicio diario	209,860	1.53	200,558	1.47	2,029,951	14.84	6,613,051	48.34
CON DRENAJE	conectadas a la red	214,802	1.66	217,020	1.68	1,819,209	14.05	5,956,679	46.01
	con fosa séptica	37,683	1.61	23,158	0.99	456,865	19.47	1,340,863	57.16
CON ELECTRICIDAD		274,134	1.44	256,010	1.34	3,140,057	16.47	9,827,639	51.55
CON COMBUSTIBLE	con gas	265,767	1.61	250,495	1.52	2,440,878	14.78	8,065,044	48.83
	con electricidad (para cocinar)	1,072	1.57	774	1.13	7,022	10.28	30,806	45.09

* Fuente: elaboración propia

La mayor parte de derechohabientes de INFONAVIT, FOVISSSTE y SHF tienen agua dentro de la vivienda y una pequeña parte solo la tienen en el terreno, lo mismo sucede con los derechohabientes de FONHAPO y los sin derecho. INFONAVIT es el Instituto con el mayor porcentaje de viviendas con agua en su interior, mientras que el mayor porcentaje de viviendas con agua solo en el terreno, lo ocupan FONHAPO y los sin derecho. Con el drenaje sucede lo mismo los derechohabientes de FONHAPO y los sin derecho representan el mayor porcentaje de quienes tienen fosa séptica. Para la electricidad no contamos con ninguna división para medir la calidad. En cuanto al combustible tenemos que el 22.74 % de las familias de INFONAVIT cocinan con gas, y de FONHAPO lo hacen el 14.78 %. De las familias que cocinan con electricidad el 26.36 % son del INFONAVIT, y el 10.28 % de FONHAPO

+ Derechohabiencia de la vivienda con problemas de protección que suman al déficit

Cuadro 65.- derechohabiencia de la vivienda con problemas de protección (bolsa de vivienda)

concepto	BOLSA		INFONAVIT		FOVISSSTE		SHF	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
PISO O TECHO CON PROBLEMAS	217,603	21.38	157,054	15.43	34,813	0.16	25,736	0.12
DESGLOSE:								
PROBLEMAS DE PROTECCIÓN								
Por techo	202,132	92.89	145,341	92.54	33,067	94.98	23,724	92.18
Por piso	15,471	7.11	11,713	7.46	1,746	5.02	2,012	7.82

* Fuente: elaboración propia

Las viviendas a las que se refiere este apartado son las señaladas en el diagrama 13. Del primer grupo las familias derechohabientes de INFONAVIT son las que ocupan el mayor número de viviendas con problemas de protección, en orden de importancia le siguen las de FOVISSSTE con un porcentaje mucho menor y por último las de SHF. El problema de no contar con un techo adecuado es mucho más importante que el del piso, ya que en todos los casos el porcentaje del primero supera al 90 % con respecto al segundo.

Respecto al segundo grupo, que se muestra en el cuadro de abajo, el mayor porcentaje es el de viviendas con problemas de protección ocupadas por familias sin derecho a ninguna institución. En orden de importancia siguen las de FONHAPO, con un porcentaje mayor a las de INFONAVIT y en último lugar están PEMEX y otra institución. Este tipo de viviendas generalmente son viviendas autoconstruidas que se van construyendo por etapas, en las que comúnmente el techo y los pisos se dejan al final y muchas veces nunca llegan a tener techo que brinde suficiente protección contra las adversidades ambientales. Aunque en este tipo de viviendas habiten derechohabientes de alguna institución con toda seguridad en su edificación no hubo participación, ni siquiera por vía del crédito de ninguna institución, puesto que aún cuando se construye por medio de la línea de construcción en terreno propio, se pide un proyecto arquitectónico y un programa de construcción para garantizar que la vivienda quedará concluida en su totalidad con el monto de los prestado. Esto tiene una doble finalidad puesto que responde tanto a garantizar el valor del inmueble como a evitar que se edifiquen viviendas de mala calidad con créditos de los fondos de vivienda.

Cuadro 66.- derechohabiencia de la vivienda con problemas de protección (segunda parte)

concepto	PEMEX		OTRA INST		FONHAPO		SIN DERECHO		
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	
PISO O TECHO CON PROBLEMAS	19,150	1.88	20,483	2.01	176,508	17.34	584,078	57.39	
DESGLOSE									
PROBLEMAS DE PROTECCIÓN	Por techo	18,660	97.44	19,827	96.80	164,386	93.13	539,794	92.42
	Por piso	490	2.56	656	3.20	12,122	6.87	44,284	7.58

* Fuente: elaboración propia

+ Derechohabiencia de la vivienda con ocupación insegura que se suman al déficit

Este universo es el que se muestra en el diagrama 13 y fue el que se contabilizó. El 25.69 % de estas viviendas son de derechohabientes del INFONAVIT, En total a la bolsa de vivienda corresponde el 36.73 % de este tipo de viviendas. En este caso hay un mayor número de familias derechohabientes de INFONAVIT que del FONHAPO y el porcentaje de ellas con derecho a un crédito de la SHF y del FOVISSSTE es muy similar. El menor porcentaje lo tienen los derechohabientes de PEMEX. En los siguientes cuadros se presentan los datos mencionados.

Cuadro 67.- Derechohabiencia de la vivienda con ocupación insegura (bolsa de vivienda)

concepto	BOLSA		INFONAVIT		FOVISSSTE		SHF	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
OCUPACIÓN	259,604	36.73	181,618	25.69	40,784	5.77	37,202	5.26

* Fuente: elaboración propia

Cuadro 68.- Derechohabiencia de la vivienda con ocupación insegura (segunda parte)

concepto	PEMEX		OTRA INST		FONHAPO		SIN DERECHO	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
OCUPACIÓN INSEGURA	8,476	1.20	186,611	26.40	95,043	13.45	157,142	22.23

* Fuente: elaboración propia

c) Total de viviendas con problemas, según derechohabiencia

Como se puede ver en los cuadros que se presentan abajo, la mayor parte de las viviendas con problemas las habitan familias que no tienen acceso a ninguno de los mecanismos existentes, el 54.80 %, mientras que quienes tienen acceso a la bolsa de vivienda son tan solo el 28.53 %. Un dato a destacar es el del 19.99 % de la población que a pesar de tener mayores ingresos y posibilidad de un crédito por parte de la SHF, vive en lugares que presentan algún tipo de problema. Los porcentajes que se ven en el cuadro de abajo son respecto al total de viviendas en el país.

Cuadro 69.- Viviendas con problemas según derechohabiencia (primera parte)

Problemas de:	INFONAVIT		FOVISSTE		con acceso a SHF sin ser dh de ninguna otra (ingreso > 7,857= 6 SMM)		Bolsa de vivienda (INFONAVIT+FOVISST E+SHF)	
	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%	cantidad	%
espacio	1,212,087	5.55	949,447	4.34	51,032	0.23	1,212,087	5.55
servicio	264,621	1.21	180,056	0.82	15,455	0.07	264,621	1.21
protección	217,603	1.00	157,054	0.72	20,483	0.09	217,603	1.00
ocupación insegura	181,618	.83	41,530	.19	37,202	.17	260,350	1.19
TOTAL	1,875,929	8.58	1,328,087	6.07	124,172	.57	1,954,661	8.94

* Fuente: elaboración propia

Cuadro 70.- Viviendas con problemas según derechohabiencia (segunda parte)

Problemas de:	PEMEX		Otra Institución		FONHAPO		Sin Derecho	
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
Espacio	62,495	8.29	51,032	8.83	1,503,189	6.88	4,384,245	20.06
Servicio	24,022	8.11	15,455	8.27	455,588	2.08	1,389,918	6.36
Protección	19,150	8.09	20,483	8.09	176,508	8.81	584,078	2.67
Ocupación Insegura	8,476	.04	178,042	.81	95,043	.43	164,965	.75
TOTAL	114,143	.52	265,012	1.21	2,230,328	10.20	6,523,206	29.84

* Fuente: elaboración propia

A continuación enlistamos los 5 estados con mayor número de familias que habitan en viviendas con problemas pero no tienen derecho a ninguna institución, con la aclaración de que el Distrito Federal solamente se pone como punto de comparación.

Cuadro 71.- Estado con mayor número de familias sin derecho a ninguna institución, en viviendas con problemas

ESTADO	TOTAL DE VIVIENDAS	TOTAL DE PROBLEMAS SIN DERECHO	%
Distrito Federal	2,124,632	282,249	13.28
Tabasco	412,265	172,023	41.73
Guerrero	654,017	272,669	41.69
Oaxaca	737,937	302,844	41.04
Hidalgo	493,644	200,287	40.57
Veracruz	1,605,772	637,027	39.67

* Fuente: elaboración propia

El Distrito Federal es la entidad con el menor número de familias que habitan en una vivienda con problemas sin tener derecho a ninguna institución y en él el porcentaje es significativamente menor al de los estados que presentan las mayores deficiencias. En los 5 estados en los que hay más familias en estas viviendas sin ser derechohabientes el porcentaje es muy similar y oscila del 39.67 % al 41.74 %, lo que pone de manifiesto la mala distribución de la cobertura de las acciones, aunque no sabemos si la vivienda fue adquirida con crédito de la Institución a la que se pertenece, si podemos ver que quienes viven en peores condiciones no son derechohabientes de ninguna, sobre este aspecto es en lo que abundaremos en el capítulo 5

3. Conclusiones

Las cifras presentadas son solo las generales, con ellas podemos tener una idea muy clara de la magnitud del déficit de vivienda, en especial del cualitativo, lo que lleva a pensar en la necesidad de elaborar una política de vivienda que parta de las condiciones del parque habitacional y de las características de la población. Los datos se elaboraron además para cada estado de la República Mexicana, pero por su extensión no se entró en el detalle de la composición del déficit en cada entidad.

En este apartado se pudo comprobar la hipótesis de que el déficit cualitativo es mayor que el cuantitativo, ya se necesitan 7.6 millones de viviendas nuevas, mientras que el déficit por problemas en la calidad es de 11 millones. Esto cuestiona seriamente el eje de la política habitacional que se sigue que centra su atención en la edificación de vivienda nueva, por lo que este es el punto de partida para el siguiente capítulo.

El primer tipo de déficit que se detalló en este apartado fue el del tipo de ocupación y se pudo concluir que el mayor porcentaje de problemas lo tienen las viviendas en propiedad, lo que se contrapone al papel de patrimonio que el gobierno da a la vivienda, por lo que en el siguiente capítulo, en el que cruzamos la política habitacional con el déficit, nos ocupamos muy en especial de este asunto.

El segundo dato del problema que se destacó fue el de la ubicación de las viviendas que no cumplen con las dimensiones necesarias de habitabilidad. En esta parte se resaltó que es más difícil la situación para las viviendas ubicadas en localidades de menos de 15 mil habitantes, lo que cuestiona otro de los ejes de la política habitacional que es el de dar mayor atención a las localidades urbanas.

En esta parte se presentaron también los datos según la Institución a que tienen derecho las familias y se pudo observar que hay un gran porcentaje de ellas que quedan fuera de los mecanismos existentes, por lo que habría que pensar en la forma de facilitarles el acceso a la vivienda, ya que actualmente habitan en viviendas en muy

malas condiciones, con algún tipo de problema, o habitan en un lugar que ocupan de forma insegura. Al respecto hay que destacar nuevamente el dato de la propiedad, ya que las Instituciones de vivienda establecen como requisito para acceder a una vivienda nueva no ser propietario y un número de familias que viven en viviendas inadecuadas son propietarias, lo que prácticamente los deja fuera, pues los créditos para ampliación o remodelación, son muy limitados.

V. Política Habitacional contra Necesidades de Vivienda

Por sí misma la inclusión del derecho a la vivienda como garantía individual no ha representado una mejoría en términos de la calidad, puesto que 20 años después de que fuera elevado a rango constitucional más de la mitad de las edificaciones (50.73%) existentes no pueden considerarse adecuadas. Tampoco ha sido posible satisfacer la demanda de unidades nuevas, ya que el 9.02 % de las existentes necesita remplazarse, además de que existen cerca de 8 millones de personas que viven con otras y hay 782,207 hogares extra. Por añadidura ni siquiera queda resuelto el problema de quienes tienen derecho al fondo de vivienda establecido en el artículo 123 de la Constitución, ya que existen 185,697 hogares extra en los que el Jefe de familia es derechohabiente del INFONAVIT o del FOVISSSTE; además de 296,740 viviendas inhabitables de derechohabientes de estos fondos, el 6 % del total de las viviendas habitadas por algún derechohabiente a ellos y 1'498,522 de las viviendas de estos derechohabientes tienen problemas de calidad, el 30.22 % de las viviendas habitadas por algún derechohabiente.

La causa de esta situación no está desde luego exclusivamente en la falta de una política adecuada sino fundamentalmente en el modelo de desarrollo adoptado, que condiciona no solo la política habitacional sino en general las formas de distribución de la riqueza, pero en el presente trabajo nos centramos en la enorme brecha que existe entre la realidad y las metas planteadas por el gobierno actual, para acercarse al cumplimiento de la Constitución.

La política habitacional que se sigue parte de la premisa de que es fundamental la reactivación de la industria de la construcción para reactivar la economía, y se deja en segundo plano el elaborar una política habitacional dirigida a solucionar el problema de la vivienda. El anterior planteamiento está expresado en el Programa Sectorial de Vivienda en los siguientes términos: "Ello repercutirá en la creación de más de cuatro millones de empleos directos e indirectos, de los cuales tres millones serán permanentes. Este esfuerzo generará además una derrama fiscal importante y estimulará la reacción de la industria de la construcción, contribuyendo de manera

importante al crecimiento general de nuestra economía" (Programa Sectorial de Vivienda: 2001). El papel que esta política da al estado es el de regulador de la demanda a través del otorgamiento de créditos.

En ese afán de reactivar la industria de la construcción y al sector inmobiliario, el gobierno centra sus esfuerzos en el otorgamiento de créditos en su mayoría para la adquisición de vivienda nueva edificada por empresas privadas y deja de lado la parte cualitativa del problema, además de que deja la vivienda fuera del alcance de la mayoría de la población, ya que la política implementada no ha tenido los resultados que el gobierno esperaba. La reactivación de la industria de la construcción no ha puesto ese bien al alcance de quienes realmente lo necesitan

Desde esta perspectiva podemos señalar que la política que se está siguiendo no es la adecuada, puesto que se pone atención en la aparente disminución del déficit cuantitativo y no en el cualitativo y en habitaciones para las nuevas familias. Además con los mecanismos que se siguen la disminución del déficit cuantitativo es solo aparente, puesto que se pone el énfasis en el número de créditos otorgados y no en el número de viviendas. Por las características económicas del país la sola entrega de un crédito no representa el acceso a la vivienda, puesto que en primer lugar es precisamente la población que vive en peores condiciones la que no es sujeta de crédito y mucho menos al monto necesario para adquirir en el mercado una vivienda adecuada. Por otra parte, los créditos otorgados presentan muchas limitaciones en tanto están planteados con tasas de interés en función de las expectativas de la inflación, mientras que los salarios no crecen en la misma proporción, lo que ocasiona que los acreditados caigan con facilidad en cartera vencida. Por otra parte, las características de las casas o departamentos que se adquieren responden al poder adquisitivo de quien lo compra y no a sus necesidades, con lo que una parte de ellas no cumple con las dimensiones mínimas requeridas.

La Política habitacional que se sigue no responde a un diagnóstico previo de las necesidades de vivienda, sino mas bien a planteamientos políticos y económicos, con lo que no se elaboran políticas en las que se pueda vislumbrar una solución al problema y

se crean brechas entre las metas planteadas, lo que se hace y las necesidades de la población. Se deja así fuera a todos aquellos que no son derechohabientes a ninguno de los fondos para trabajadores ni puede acceder a los de los no asalariados; a quien a pesar de ser derechohabiente, no alcanza el monto de crédito suficiente para solventar el precio de la vivienda; a quien vive en localidades de menos de 15,000 habitantes y a quien tiene una vivienda propia en malas condiciones. Por otra parte, como mostramos adelante, los créditos no se distribuyen proporcionalmente en los estados, conforme a las necesidades de vivienda.

Para el Plan Nacional de Vivienda existen 438 mil viviendas con deficiencias más 2045 mil con características inadecuadas, mientras que según nuestros cálculos el problema asciende a 11,087,350. El siguiente cuadro pretende mostrar de forma más gráfica estas diferencias

Cuadro 72.- Comparativo de déficit de calidad

Plan Nacional de Vivienda		Datos Obtenidos	
Viviendas deficientes	438,000	Problemas de espacio	7,213,048
		Carencia de servicios	2,149,604
Características inadecuadas	2,045,000	Insuficiente protección	1,017,822
		Ocupación insegura	706,876
Total	2,045,000		11,087,350

* Fuente: elaboración propia

En el caso de la vivienda para reposición la diferencia no es tan marcada, pero si es importante, puesto que ese organismo calcula 1 millón 55 mil las viviendas que llegaron al término de su vida útil, en tanto que nosotros descartamos 1,970,728 unidades. Como podemos recordar nosotros dividimos en tres clases las viviendas descartadas: Lugares inhabitables; viviendas que concluyeron su periodo de vida útil y cuartos redondos. La suma de los dos primeros rubros nos da 1'247,516 unidades, como podemos ver en el C. IV en la p. 179, lo que ya nos da una diferencia con los cálculos del Plan, pero el problema es aún mayor, ya que para la política habitacional quedan fuera los cuartos redondos. Además la distribución del cálculo es diferente. Conforme al cuadro nosotros sólo consideramos 723 212 unidades como edificaciones que

concluyeron su periodo de vida útil, mientras que en el plan se calcularon 1'055 mil como necesarias en sustitución por término de vida.

Cuadro 73.-Comparativo de necesidades de vivienda a reemplazar

Plan Nacional de Vivienda		Datos Obtenidos	
		Alojamientos inadecuados	713,093
		Cuartos redondos	534,423
Término de vida útil	1,055,000	Viviendas Caducas	723,212
Total	1,055,000		1,970,728
		Diferencia =	915,728

* Fuente: elaboración propia

En el cálculo de las necesidades de edificaciones para alojar a las familias sin techo y a las nuevas también existen grandes diferencias, ya que de un lado sólo se toman en cuenta 756,000 familias que viven con otras, mientras que partiendo de la muestra del censo nosotros consideramos 782, 207 como hogares extra. Por otro lado, se omiten por completo las necesidades de vivienda para la familia ampliada para la que según nuestros cálculos se requieren 1'798999 alojamientos. En cuanto a las viviendas para las familias nuevas con los propios cálculos del Plan, tenemos un rezago en estos 4 años de 1'049,000, suponiendo que todas las que se han edificado hayan sido par ellas. En el siguiente cuadro ejemplificamos este párrafo para tener una imagen más clara respecto a las diferencias en los cálculos.

Cuadro 74.- Comparativo de necesidades de rezago de vivienda

Plan Nacional de Vivienda		Datos Obtenidos	
Familias que viven con otras	756,000	Hogares extra	782,207
		Alojamiento para familia ampliada	1,798,999
Pendientes en 4 años	1,049,000	Necesidades insatisfechas en 4 años	1,049,000
Total	1,049,000		3,630,206

Diferencia = 2,581,206

* Fuente: elaboración propia

Como se puede ver las diferencias son considerables debido a que el Plan Nacional de Vivienda no partió de un diagnóstico previo, sin el cual no se puede tener una base sólida respecto a la estrategia a seguir. Para ese ordenamiento en cambio, el problema radica en que en 10 años el parque habitacional se incrementó en 5.9 millones 3.2 de ellas construidas sin financiamiento. Aquí se pierde de vista además que parte del el financiamiento no se canaliza hacia quien vive en una vivienda deficiente.

Por otra parte, de las construcciones para uso habitacional en el 2001 los desarrolladores atendieron solo 300 mil casos, el resto se autoconstruyó. (PROVIVAC: 2001), aún suponiendo que para el 2006 se alcance la meta de otorgar 750 mil créditos, y que estos fueran para quien realmente requiere una vivienda nueva, para entonces la demanda será de 1,815,000, conforme a nuestros cálculos, que consideran el número de alojamientos del 2001 al 2004 y las metas planteadas para el 2005 y el 2006, los cuales se pueden ver en el punto 1. del C. IV en la página 165, por lo que gran parte de la vivienda nueva seguirá siendo autoconstruida.

Además, como dijimos al hablar de la política actual, la vivienda que producen las empresas inmobiliarias se ubica en donde está el mercado, en las ciudades de más de 50 mil habitantes, es decir en las grandes ciudades y sus zonas conurbadas con lo que queda desatendido el 48 % de la población que vive en poblaciones menores. (PROVIVAC 2001:19). Esta forma de actual permite comprobar la falta de atención que se da a la vivienda de las poblaciones de menos de 15 mil habitantes, en las que es

necesario reemplazar más de 900 mil viviendas, además de construir más de 240 mil viviendas para los hogares extra y dar alojamiento a las familias ampliadas que actualmente comparten vivienda con familiares. Hay que recordar además que la mayor parte de las viviendas con problemas de calidad se ubica en este tipo de asentamientos.

Dentro de las ciudades en las que los promotores han encontrado mayor mercado destacan las zonas fronterizas, en especial los estados de Sonora y Tamaulipas, en donde hay una gran cantidad de nuevos desarrollos, en Oaxaca en cambio casi no existen conjuntos nuevos. En contraste como comprobamos, Oaxaca es el estado que ocupa el segundo lugar en cuanto a porcentaje de viviendas con problemas y en cuanto a viviendas a reemplazar.

La estadística publicada por los promotores de vivienda, muestra que el 60 % de la venta de vivienda está en: D.F, México, Sonora, Nuevo León, Chihuahua, Sinaloa, Tamaulipas, Baja California y Jalisco. El 92 % de la vivienda media se genera en: D.F., México, Nuevo León, Jalisco, Chihuahua, Baja California, Guanajuato, Querétaro y Sonora. De esos estados los principales mercados están en la ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Tijuana, además de Acapulco y Can Cun. (PROVIVAC: 2001).

Contrario a los lugares en los que se concentra la venta de vivienda, tenemos los 5 estados con los mayores porcentajes de vivienda a reemplazar, que como podemos recordar son Guerrero, Oaxaca, Campeche, Chiapas y Quintana Roo. Así mismo respecto a los hogares extra, el único que figura entre los 5 con el mayor porcentaje es Jalisco y en cuanto a los 5 con el mayor número de familias que requieren vivienda por ser parte de alguna familia ampliada, éstos como se puede ver en el cuadro de la página 177 tampoco son los mismos en los que se centra la venta de vivienda.

Lo anterior muestra que los lugares en donde los promotores construyen no toman en cuenta el problema de los estados y que la política del gobierno federal no ha podido distribuir los esfuerzos en relación al problema. Al atender principalmente los lugares en los que se concentra la población y desatender otras zonas, contribuye a la migración y aumenta las desigualdades regionales.

1. Bursatilización y Acuerdos con la banca

Los mecanismos financieros que se proponen, entre los que está la burzatilización en el centro, pueden ser una forma de aumentar los recursos de los fondos siempre y cuando se planten primero las acciones a seguir para proteger el dinero de los derechohabientes en caso de una nueva caída de la bolsa de valores, de lo contrario representan un riesgo para los fondos de vivienda.

En cuanto a la banca, Los acuerdos que se realizan han sido hasta ahora para financiar vivienda de interés medio para los derechohabientes de los Fondos con mayores posibilidades, quienes por su condición económica viven por lo general en una vivienda en buenas condiciones, por lo que no representan un avance significativo para la disminución del déficit de vivienda. De la SHF, que trabaja en conjunto con la banca, hablaremos más adelante.

Foto 42.- Interior de una vivienda de cofinanciamiento INFONAVIT



Residencial Arquimides. Multifamiliar de 132.3m², con 2 recámaras. Colonia Polanco, Miguel Hidalgo, D.F. Hipotecaria Vertice, S.A. DE C.V. Precio de venta: \$1,725,500.00
Fuente: <http://www.micasa.gob.mx/>. Foto <http://www.hipotecariavertice.com.mx/>

2. Políticas para asalariados y población de mas de 5 salarios mínimos mensuales de ingreso

2.1. Los Fondos de vivienda

Mientras que la política habitacional parece estar ocupada en implementar diferentes mecanismos para aumentar los recursos y conseguir una administración más eficiente de los Fondos de vivienda para poder entregar créditos a través de estos mecanismos, el déficit tanto cuantitativo como cualitativo está presente sin que existan caminos que realmente se acerquen a su disminución.

Los fondos de vivienda han tenido incluso que buscar procedimientos para aumentar sus recursos y ser atractivos a la inversión privada, pero ni aún con ello se han convertido en un instrumento capaz de dotar a la población de una vivienda digna y decorosa, ya que no solo no cubren la demanda de sus derechohabientes, sino que además no son representativos, puesto que el 62.75 % de las viviendas descartadas no son de derechohabientes, lo mismo que 6 millones y medio de viviendas en malas condiciones.

A los sectores bancarios y bursátiles les resulta atractivo el dinero acumulado en los fondos en tanto representan una posible fuente de ganancias a través de los intereses y comisiones que puedan obtener por su manejo. A la industria de la construcción en tanto dan el poder adquisitivo a los derechohabientes, para comprar el producto que ellos ofrecen. En contrapartida, los pocos mecanismos que existen para que quien no es derechohabiente de los fondos acceda a la vivienda son insuficientes y tampoco representan una disminución en el número de viviendas inadecuadas, además de que no todos los derechohabientes encuentran resuelto su problema con ellos.

De las anteriores observaciones podemos inferir que se está construyendo una gran cantidad de viviendas, y se están otorgando también muchos créditos, pero esas viviendas no van dirigidas a la población derechohabiente que vive en una vivienda inadecuada. El principal requisito que se sigue es el de tener la capacidad de pagar un

crédito y no el de vivir en una vivienda en malas condiciones o insuficiente para la familia.

En primer lugar uno de los requisitos para tener un crédito de INFONAVIT o FOVISSSTE, es no tener otra propiedad y el 64 % de las familias derechohabientes de INFONAVIT se alojan en un lugar propio y el 70.85 % de las de FOVISSSTE situación que la actual política no toma en cuenta, al no destinar mayor número de créditos para acciones diferentes a la adquisición.

La política de vivienda, para poder sacar un mayor número de las edificaciones que se oferta en el mercado, ha cambiado el requisito respecto a la posesión y actualmente se pide no tener en propiedad otra vivienda en la misma localidad en la que se ha de ejercer el crédito, pero independientemente del lugar en el que se vaya a ejercer el crédito, los requisitos a cubrir no dicen nada respecto a la calidad del inmueble en el que se habita. Más aún, un porcentaje de la población que renta lo hace en una vivienda de buena calidad y para la forma en que están concebidos los lineamientos de la política habitacional tiene mayor derecho a un crédito quien renta, que quien habita en un sitio en malas condiciones pero propia. En general la forma en que está siguiendo la política da más acceso a quien tiene mayores recursos.

En los lineamientos establecidos por la CONAFOVI se considera que el ideal de una familia es el cambiar 4 veces de casa y por ello se realizan esfuerzos para que los créditos se otorguen con plazos más cortos de pago. Este tipo de esquemas sin embargo, aleja a un mayor número de familias de bajos recursos del crédito, debido a que la amortización mensual que pueden realizar, ni siquiera es suficiente para terminar de pagar un crédito a 20 años, razón por la cual en los años 90, se aumentó el periodo de amortización a 30 años. La reducción en el tiempo de amortización conlleva erogaciones mensuales más fuertes, que beneficiarían más bien a los sectores de la población con mayor poder adquisitivo.

Esta idea en la concepción de la política responde a la visión del grupo en el poder que considera que la economía se reactivará a través de la construcción y la participación de la iniciativa privada en los asuntos públicos y ha enfocado sus esfuerzos hacia el

fomento a la industria de la construcción y el incentivo a los capitales financieros, pero la crisis económica por la que atraviesa el país ni siquiera ha permitido la reactivación esperada para estos sectores. De cualquier manera, este enfoque de la política tiene sus raíces en las concepciones neoliberales que pregonan que primero hay que crecer para después distribuir.

La forma de percibir la política no es la misma para todos los sectores que participan, aunque el enfoque neoliberal es el predominante, dictado, como vimos anteriormente desde las altas esferas del poder y por el condicionamiento que imponen los organismos internacionales, promotores a escala mundial de esa tendencia. Muchos de los funcionarios encargados de operar las políticas pertenecen al anterior gobierno y por lo tanto tienen una forma diferente de concebir la política habitacional, por lo que en ocasiones se oponen a las iniciativas del actual gobierno y son ellos mismos quienes llegan a proponer el retorno a la forma en que operaban los Fondos en los años 70 u 80, pero que en realidad tampoco dieron acceso a la vivienda a la población que necesitaba de ella. Por otra parte en los periodos en que su partido estuvo en el poder también existió la corrupción y la mala organización y tuvo un papel importante en lo reducido del número de créditos que se dieron a través de los Fondos, a lo que se sumó la crisis económica.

El carácter tripartita del INFONAVIT o bipartita del FOVISSSTE, hacen que también los "representantes" de los trabajadores estén presentes en este juego de intereses. Estos representantes siguen teniendo la misma ideología de manejar sus intereses políticos a través de cotos de poder y logran acuerdos que más bien se asemejan a las formas anteriores del funcionamiento de los fondos, como cuando se firman convenios para dotar de vivienda a determinado grupo y que terminan por favorecer a los líderes sindicales y organizaciones que condicionan los créditos otorgados por apoyo político para su organización.

Hay también un grupo de trabajadores que queda fuera de estos acuerdos, pero que influidos por la ideología dominante no parecen estar de acuerdo con el carácter solidario que originalmente se dio a estas instituciones y éstos presionan en el otro

sentido, hacia evitar que los que más ganan subsidien a los que menos ganan. Este grupo en el que hay también funcionarios, puesto que también son derechohabientes, es el que se manifiesta porque los Fondos operen fundamentalmente con criterios de recuperación y aún de ganancia y porque tengan derecho al crédito quien pueda pagarlo y no quien lo necesite.

Finalmente hay también trabajadores que no entienden realmente el funcionamiento de los fondos y desconocen que en el dinero en juego están las aportaciones hechas a su favor. Este desconocimiento los lleva a pensar que la forma en que operen los fondos no les compete y por tanto prefieren permanecer al margen, sin tomar en cuenta además que en la junta de gobierno debieran estar representados sus intereses.

Este juego de intereses es el que hace que las políticas no siempre vayan por el camino trazado, pero en esencia las Leyes que se promulgan y los planes que se trazan responden a la concepción de que el Estado solo debe ser orientador de la economía y que debe ser la iniciativa privada, la que a través del mercado y la libre competencia ponga la vivienda al alcance de todos. En este caso, como es un bien demasiado caro, esta ideología le deja al estado el papel de otorgar créditos para crear una demanda solvente. En ciertos casos, como el del propio INFONAVIT es a los empresarios a quienes se les encarga el manejo de las dependencias gubernamentales por considerar además que ellos tienen más experiencia en la administración que la anterior clase política.

Esta forma de operar, lejos de poner la vivienda al alcance de todos los derechohabientes privilegia a algunos grupos de promotores, constructores, bancarios y financieros que reactivan su negocio, sin que la vivienda que se construye disminuya de manera significativa el déficit cualitativo de la población derechohabiente y aún el cuantitativo disminuya solo en parte. Otro grupo al que privilegia es a los trabajadores que participan de las direcciones sindicales, o a los de mayores ingresos al darles la posibilidad de tener otra vivienda en una localidad diferente a la que viven. Este segundo tipo de privilegios le sirven al grupo gobernante para mantener el control de estos sectores de los trabajadores y ser una fuente potencial de votos.

La política que siguen los Fondos de vivienda se asemeja también a la de los gobiernos Priistas en lo mucho que tiene de retórica en cuanto a las metas que se plantean. Toda vez que los fondos no tiene la recaudación necesaria para cubrir la meta anual.

En el caso del FOVISSTE, el Programa Especial de Créditos que operó durante 2002 y 2003 partió de un préstamo para otorgar 100,000 créditos, el cuál deberá pagarse con los recursos del fondo que se componen de la recuperación de los créditos, las aportaciones del 5% a favor de los trabajadores, los intereses generados por el fondo y las cuotas que se cobran por concepto de registro e inscripción de las promociones. Para lo que resta del sexenio la meta planteada es de 60,000 créditos anuales. En 1999 la captación de recursos fue aproximadamente de 2 mil millones de pesos (FOVISSTE-SIRE:2002), cifra que si divide entre 180,000 que es el monto más bajo de los créditos que se pretenden otorgar, alcanza solo para 11 mil créditos. En cuanto a la captación de recursos por concepto de inscripción, entre el 2002 y el 2003, se inscribieron menos de 30,000 viviendas y la captación apenas superó lo 60 millones de pesos, que alcanzarían para 300 créditos más, con lo que cabe preguntarse de donde provendrán los recursos necesarios para los otros 49 mil créditos.

El INFONAVIT por su parte, tiene un ingreso anual aproximado de 66 000 millones de pesos si consideramos que el Instituto cuenta con recursos para otorgar 300 mil créditos de 220 mil pesos en promedio cada uno. (Borrás:2003), por lo cual aún entregando exclusivamente créditos con el monto más bajo no alcanzaría a cubrir la meta de entregar 450 mil créditos anuales. Con los recursos de que dispone solo alcanzará para entregar cuando mucho 440 mil créditos, en el supuesto de que todos ellos fueron de \$ 150,000. Uno de los mecanismos que pudiera existir para cubrir las metas planteadas es el endeudamiento y hasta ahora no parecen existir los planteamientos suficientes para cubrir el monto de lo prestado, en caso de que la recaudación vía la recuperación de créditos no sea la esperada.

Por otra parte, el mayor número de créditos no necesariamente significa un mayor número de viviendas adecuadas. Hasta fines de los años 90 los Fondos de vivienda solo financiaban vivienda totalmente terminada, ahora en cambio, se han firmado

diversos convenios en INFONAVIT con los gobiernos de los estados para el financiamiento de vivienda progresiva, y el otorgamiento de créditos con trato preferencial a los jóvenes, discapacitados y mujeres jefas de familia, así como el fomento a los programas de ahorro previo, lo que aumenta el número de créditos otorgados sin aumentar los recursos disponibles. Los montos a los que tienen derecho estos sectores de la población son mucho menores a los anteriormente otorgados por ese Instituto al entregar una vivienda terminada en un conjunto habitacional. Muchas de estas medidas estaban ya presentes desde 1998, con el acuerdo compromiso por la vivienda, renovado en 1999.

Al igual que no tener una vivienda propia no significa vivir en malas condiciones el ser discapacitado, joven o mujer sola tampoco implica que ello sea así. Esta forma de actuar da a las autoridades gubernamentales un rostro de equidad y transparencia, que no necesariamente contribuye a disminuir el déficit de vivienda, por el contrario se otorgan créditos para adquirir una propiedad que por sus calidad en el corto plazo pasará a formar parte del déficit.

Los siguientes cuadros y gráfica hacen una comparación entre la vivienda que ha construido cada uno de los fondos en los último cuatro años y la vivienda necesaria, con la anotación de que como se dijo no toda la vivienda que se está construyendo será destinada a reemplazar la vivienda en malas condiciones y aún así se puede ver la distancia que existe entre los dos parámetros. De hecho la vivienda que se muestra en la gráfica, adquirida con crédito de los fondos es vivienda nueva, dirigida a las familias que demostraron no tener una vivienda propia en esa localidad, algunas de las cuales podrían estar rentando una vivienda habitable o tener una o más viviendas en otro lugar. Los créditos para mejoramiento o construcción en terreno propio son cada vez más escasos. En el Reporte de Avance de Programas Sectoriales la SEDESOL calculó para el 2003 el 84 % de los créditos para adquisición de vivienda y el restante 16 % para mejoramiento y otros tipos de crédito (SEDESOL:2003: 5)

Cuadro 75.- Comparativo de créditos otorgados contra metas INFONAVIT Y FOVISSSTE

AÑO	INFONAVIT			FOVISSSTE		
	TOTAL	ADQUISICIÓN	METAS	TOTAL	ADQUISICIÓN	METAS
2001	205,346	172,491	205,000	11068	9297.12	26,641
2002	275,000	231,000	275,000	166	139.44	100000
2003	300,000	252,000	300,000	68,168	57261.12	92,000
2004	305,975	257,019	325,000	40,000	33600	65,000
TOTALES	1,086,321	912,510	1,105,000	119,402	100,298	283,641
DIFERENCIA		164,239				

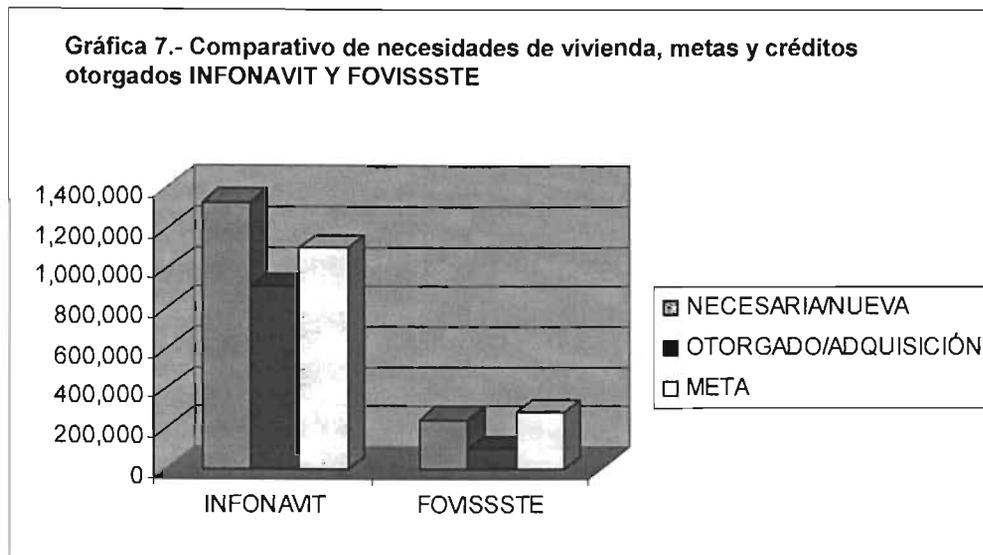
* Fuente: elaboración propia

Cuadro 76.- Necesidades de vivienda según resultados obtenidos, INFONAVIT Y FOVISSSTE

CONCEPTO	INFONAVIT	FOVISSSTE
hogares extra	164,452	21,245
viviendas descartadas	258,454	38,286
familias ampliadas derechohabientes (estimado)	336,412	70,160
Familias nuevas (estimado)	572,968	119,496
TOTAL	1,332,286	249,187

* Fuente: elaboración propia

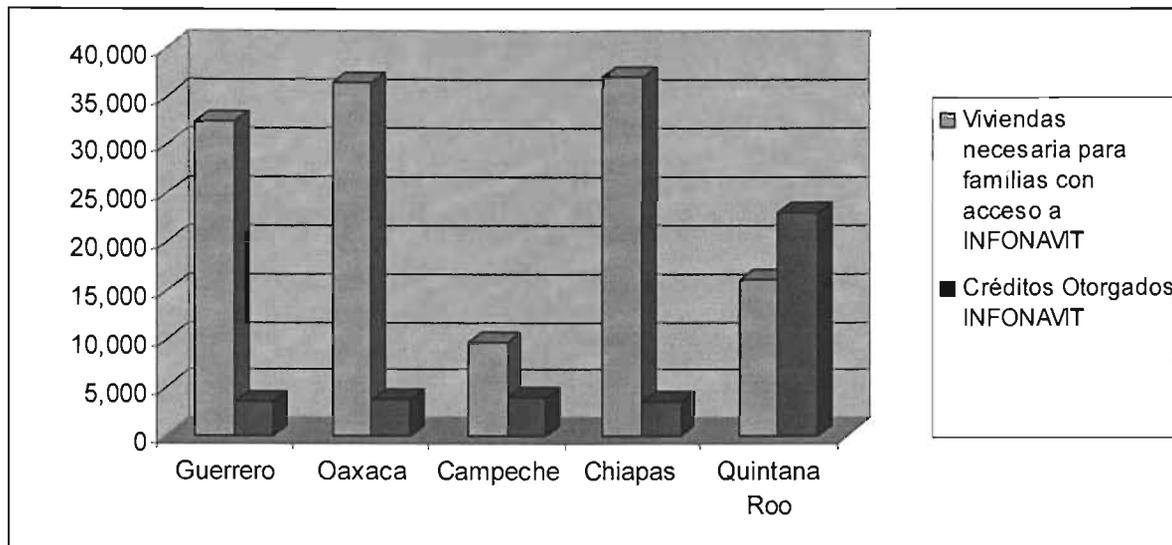
En la tabla se estimaron tanto el número de familias ampliadas derechohabientes, que requieren alojamiento, como el de familias nuevas. Las familias ampliadas se calcularon con base a los 7' 915,594 de personas que kunz calculó viven con otra familia y deben residir en forma independiente, esa cifra se dividió entre 4.4 que es el tamaño de la familia promedio lo que da 1'789,999 familias que viven con otras, como parte de la familia ampliada. De esas familias se estimó que el 18.7 % son derechohabientes del INFONAVIT y el 3.9 % del FOVISSSTE, porcentajes que se infirieron de dividir el total de derechohabientes de cada uno de los Fondos entre el número total de viviendas. Respecto a las familias nuevas el número se obtuvo de considerar como demanda anual de vivienda 766,000, hogares anuales que el Programa Sectorial de Vivienda considera, lo que se multiplicó por 4 que equivale al número de años que se están considerando y se aplicaron los mismos porcentajes que para la familia ampliada.



En el caso del FOVISSSTE, la gráfica anterior parece mostrar que fue superior la meta al número de créditos otorgados, pero ello no fue así, lo que sucedió es que en realidad, como se puede ver en el cuadro, la meta planteada para el 2002 no se cumplió ni en un 1% y se trasladó para el 2003, aunque con una cifra ligeramente menor. En cuanto al tipo de acciones, para los dos fondos se tomó para todos los años el 84% para adquisición y 16 % para otro tipo de acciones, debido a que no se cuenta con cifras exactas al respecto. INFONAVIT en el documento Oferta de Vivienda, del 30 de noviembre del 2004 maneja la cifra de 71,272 créditos para adquisición de vivienda en paquete del 2002 al 2004 , lo que hace suponer que la diferencia respecto a los 912,510 créditos que informa CONAFOVI y que son los que presentamos en la tabla, hayan sido para vivienda usada.

A continuación presentamos una gráfica que compara los créditos otorgados por INFONAVIT para los estados con el mayor porcentaje de vivienda que es necesario reemplazar. Los datos los de los créditos otorgados para vivienda usada los ponderamos conforme al número de créditos otorgados para vivienda nueva en cada estado, debido a que no contamos con el dato de este rubro en cada estado.

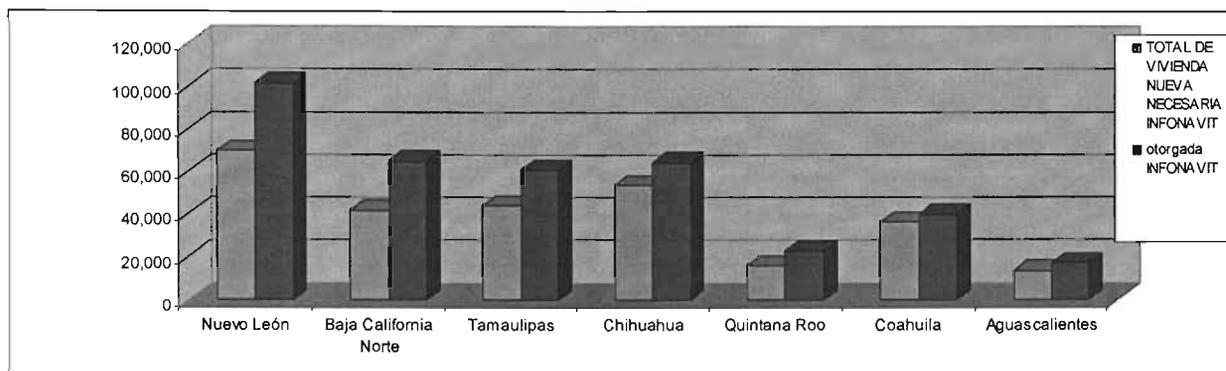
Gráfica 8.- créditos otorgados por INFONAVIT para los estados con el mayor porcentaje de vivienda que es necesario reemplazar



Los resultados que muestra la gráfica permiten observar la falta de atención de algunos estados en contraste con otros en los que se otorgaron mayor número de créditos a la demanda existente en ese estado, claro está que esa demanda está medida en función de las características de la vivienda y de las familias demandantes y no del poder adquisitivo, que en términos de la forma en que está trazada la política habitacional es realmente lo que convierte a un derechohabiente en demandante de vivienda.

En la siguiente gráfica se puede comparar las necesidades de vivienda con los créditos otorgados, en aquellos estados en los que se otorgaron más créditos respecto a la demanda calculada por nosotros.

Gráfica 9.- Estados en donde es mayor el número de créditos a la demanda de INFONAVIT



En el caso del FOVISSTE no fue posible contar con los datos para construir las gráficas por estado, debido a la falta de control en esa Institución, en el portal de Internet solo se presentan los datos del 2001 y éstos corresponden a la meta planteada y no a lo reconocido por CONAFOVI para ese fondo, por otra parte, los datos de la inscripción tampoco se consideraron adecuados para hacer la comparación, debido a que no tuvo ninguna utilidad, ya que todos los créditos se pasaron al mercado abierto y no existe ningún registro confiable sobre los otorgados.

Foto 43 .- Vivienda INFONAVIT en Nuevo León



Misión de fundadores unifamiliar de 65m² a 133m², con 2 recámaras algunas con alcoba Hipotecaria Su Casita, S.A. DE C.V. Apodaca, Nuevo León. Precio \$267,287.58 a \$700,900.00

2.2 La SHF y el FOVI

Como mencionamos, este organismo está destinado fundamentalmente a atender a la población de mayores ingresos y aún así existen viviendas de estos sectores que deben de ser remplazadas y otras con problemas de calidad. Por otra parte, al igual que en el caso de los fondos de vivienda para asalariados, existen diferencias entre necesidades metas y créditos. En los siguientes cuadros y gráfica se muestran los comparativos al respecto, tomado en cuenta el programa PROFIVI, a partir del 2004 denominado CASASIF, que es el destinado a la población de más de 5 salarios. Del programa PROSAVI hablaremos en el siguiente apartado, relativo a la política para la población de menores ingresos.

Cuadro 77.- Comparativo de créditos otorgados con metas FOVI

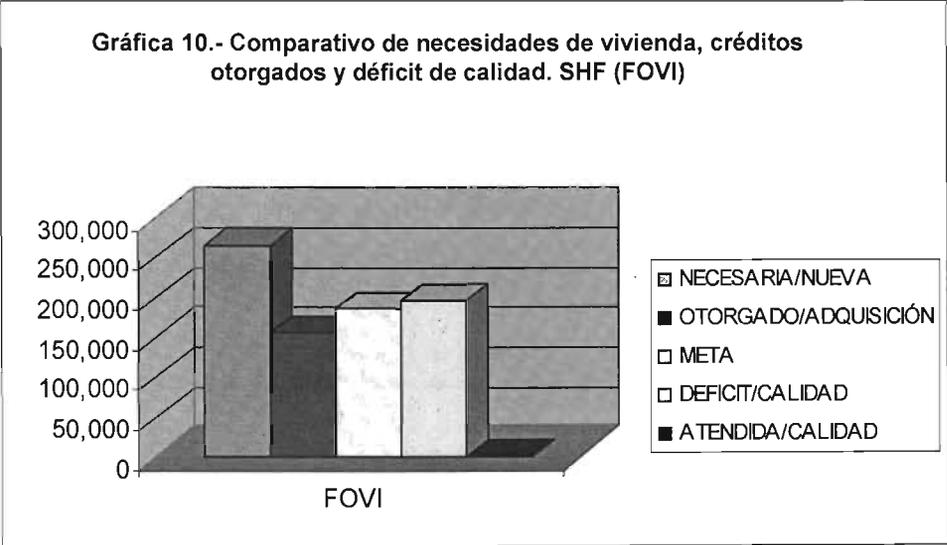
AÑO	otorgado FOVI-PROFIVI	FOVI META
2001	36,497	17,000
2002	32,771	70,000
2003	38,450	51,320
2004	47,742	47,742
TOTALES	155,460	186,062
DIFERENCIA		30,602

* Fuente: elaboración propia

Cuadro 78.- Necesidades de vivienda según resultados obtenidos FOVI

CONCEPTO	FOVI
hogares extra	13,130
viviendas descartadas	44,066
familias ampliadas derechohabientes (estimado)	77,357
Familias nuevas (estimado)	131,752
TOTAL	266,305
problemas de calidad	195,789

En el cuadro 64 se consideró la meta planteada igual al número de créditos otorgados, debido a que no contamos con el dato exacto, esta cifra es menor a la meta del año anterior por lo que es posible que la meta haya sido más ambiciosa. En el cuadro 65 se estimó el número de familias ampliadas con acceso al FOVI considerando que el 4.3 % de los hogares tienen acceso a ese Fondo, aunque muy posiblemente esta cifra esté sobreestimada, ya que es poco probable que exista un porcentaje tan alto de familias que a pesar de tener ingresos mayores a los 5 salarios, vivan con otras y es más posibles que un mayor número de estas familias sean de bajos recursos y por lo tanto sean de las familias que le tocaría atender a FONHAPO, sin embargo, no tenemos otro indicador para estimar el porcentaje de familias que a pesar de tener acceso a FOVI, habitan con familiares. El cálculo de familias nuevas, al igual que para INFONAVIT y FOVISSSTE, se hizo para cuatro años.



Los estados en los que se dieron el mayor número de créditos a través del programa CASASIF fueron Baja California, México, Jalisco, Distrito Federal y Nuevo León, los cuatro últimos en donde se ubican las grandes ciudades y que como anteriormente mencionamos centran la venta de vivienda. En contraste, en los 5 estado con mayor porcentaje de vivienda que es necesario reemplazar se otorgaron muy pocos créditos.

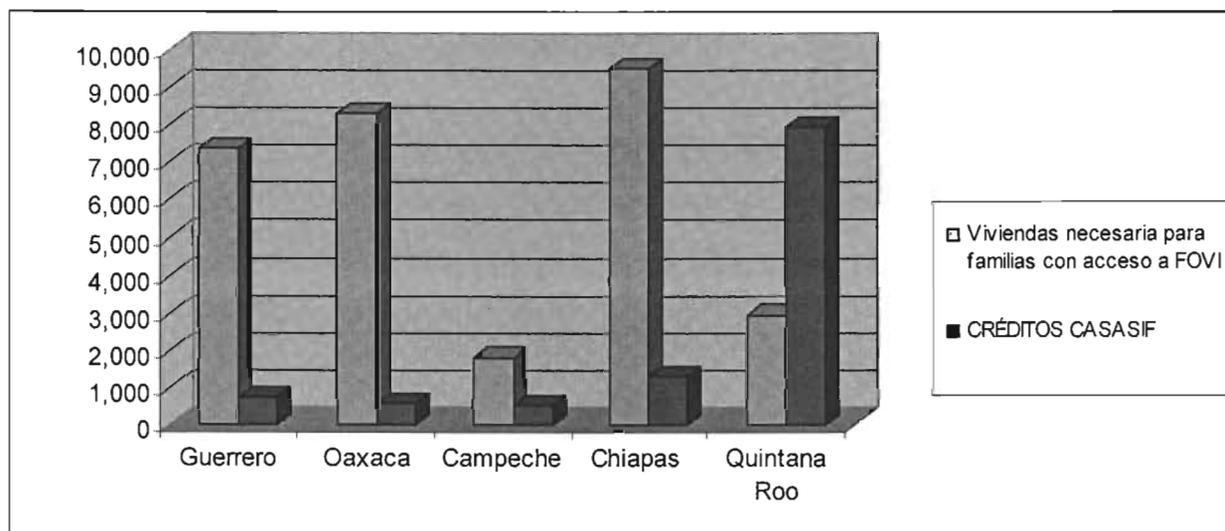
En el siguiente cuadro y gráfica podemos ver el comparativo entre los créditos otorgados en esos estados y el número de viviendas nuevas necesarias.

Cuadro 79,. Estados con mayor número de créditos CASASIF

ESTADO	Viviendas necesaria para familias con acceso a FOVI	CRÉDITOS CASASIF
Guerrero	7,364	740
Oaxaca	8,328	572
Campeche	1,807	533
Chiapas	9,530	1,290
Quintana Roo	2,952	7,949

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 11.-comparativo de créditos CASASIF otorgados por estado y viviendas necesarias para familias con acceso a FOVI



Como se puede observar en la gráfica, mientras que en los 4 primeros estados la oferta es muy inferior a la demanda en Quintana Roo sucede lo contrario, lo que refuerza dos de los planteamientos hechos anteriormente. El primero se refiere a que en algunos estados empieza a haber sobre oferta de vivienda nueva y el segundo a que los

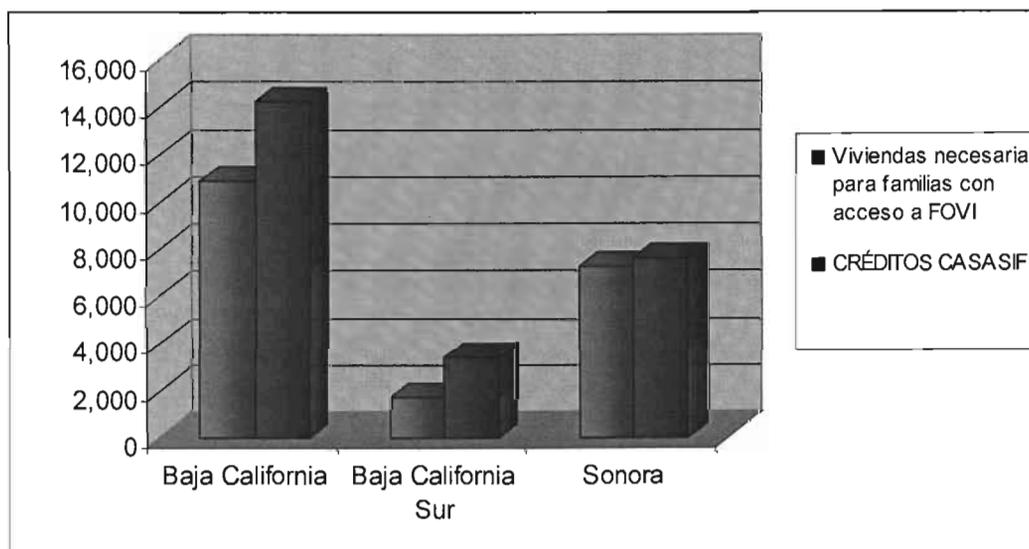
sectores de la población con más altos ingresos están aprovechando la oferta de créditos para adquirir una segunda o tercera vivienda y las viviendas que se están edificando no necesariamente disminuyen el déficit. Otros de los estados en los que la oferta supera a la demanda son Baja California, Baja California Sur y Sonora, lo cual se puede apreciar en los siguientes cuadros y gráficas.

Cuadro 80.- Estados con sobreoferta de créditos CASASIF

ESTADO	Viviendas necesaria para familias con acceso a FOVI	CRÉDITOS CASASIF
Baja California	10,849	14,208
Baja California Sur	1,682	3,375
Sonora	7,231	7,634

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 12.- Estados en los que la oferta de créditos FOVI supera la demanda



3. Políticas para no asalariados y población de menores ingresos

La demanda de este sector de la población la atiende principalmente FONHAPO, y la SEDESOL. Como mencionamos FONHAPO es parte de la SEDESOL, solo que esta secretaría tiene además otros programas que tienen que ver con la vivienda, por lo que en este apartado los tomamos por separado. Ambos organismos destinan recursos muy limitados a la vivienda y dependen además del presupuesto destinado al gasto social. En el 2003 el presupuesto de FONHAPO solo fue de 700 millones de pesos para otorgar 5 mil créditos de 140 000 pesos en promedio, además de mil 200 millones para 80 mil subsidios dentro del Programa Tu Casa. El número de créditos que debería otorgar la SEDESOL, junto con FONHAPO, así como el monto de los mismos son así totalmente insuficientes. El sector de la población a la que deberían atender FONHAPO con vivienda nueva, es casi igual al del INFONAVIT. Según nuestros cálculos en estos 4 años hay una demanda de 1,330,248 viviendas para derechohabientes de FONHAPO y 1,332,286 para INFONAVIT.

Todavía más reducido resulta el presupuesto de SEDESOL, que para todos los programas que maneja es tan solo de 8, 800 millones de pesos, para atender, conforme a las cifras oficiales a 4.2 millones de familias (SEDESOL :2003), cifra que concuerda con los datos obtenidos en el presente trabajo, en donde nos dan 4,238,881 de familias que requieren una vivienda y que quedan fuera de todos los esquemas analizados, pero a esta Secretaría le correspondería además atender los problemas de calidad de estas familias, lo que nos da un número mucho mayor de demandantes de sus servicios, de los cuales hablaremos en el apartado de calidad.

Así no solo para vivienda, sino con todos los programas de SEDESOL, le correspondió a cada familia \$2 942. De las familias beneficiadas, también conforme a las cifras oficiales el 70.5% habita en comunidades rurales, 17.48 % en localidades semiurbanas y el 11,9 % en urbanas. Si se analiza el presupuesto por estados, que incluye, además de las acciones de vivienda, las de educación y salud, tenemos que los mayores porcentajes los recibieron Veracruz, Chiapas, Oaxaca y Puebla, mientras que los menores porcentajes se destinaron a Aguascalientes, Colima, Baja California y Baja

California Sur, aunque hay que aclarar que en el cuadro que presenta la SEDESOL no se incluye al Distrito Federal (SEDESOL).

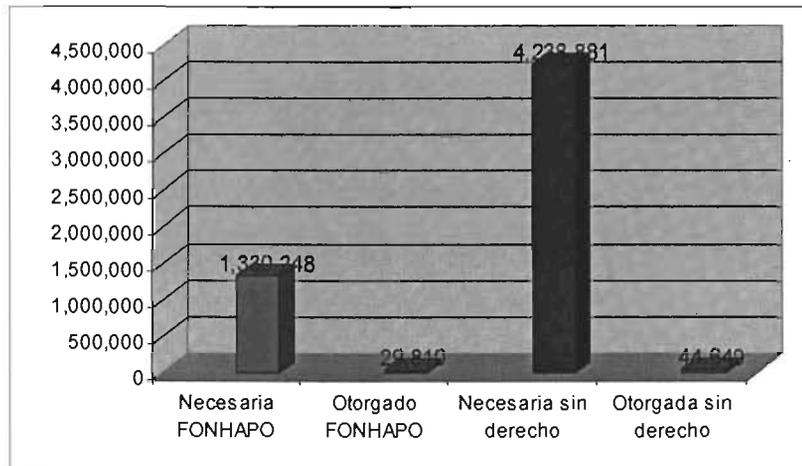
En contraste con los programas aplicados en la siguiente gráfica y cuadro podemos observar las necesidades de vivienda para la población no asalariada con un ingreso menor a los 2.5 salarios mínimos y con un ingreso familiar menor a 4 v.s.m. y aquella que queda fuera de todos los mecanismos considerados, con los créditos otorgados para vivienda nueva a estos sectores de la población, en donde no consideramos lo otorgado por SEDESOL, dado que no son programas para vivienda nueva, sino para acciones de vivienda, por lo que los consideramos en el apartado de calidad. Lo que si es importante aclarar es que la población que no tiene acceso a ninguno de los esquemas de financiamiento establecidos tiene un ingreso mayor a la población que FONHAPO debiera atender, puesto que el ingreso del jefe de familia se encuentra entre los 2.5 y los 6 salarios mínimos. En la gráfica consideramos como créditos otorgados a la población sin derecho los del programa PROSAVI, dirigido a quienes ganan menos de 5 salarios mínimos.

Cuadro 81.- Necesidades de vivienda FONHAPO y s/derecho

CONCEPTO	FONHAPO	S/DERECHO
hogares extra	143,753	424,749
viviendas descartadas	359,785	1,236,727
familias ampliadas derechoabientes (estimado)	305,830	953,469
Familias nuevas (estimado)	520,880	1,623,920
TOTAL	1,330,248	4,238,865
Otorgado	29,810	

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 13 comparativos de créditos otorgados FONHAPO y PROSAVI, con las necesidades de la población demandante de estos programas



También hay que resaltar que los créditos para vivienda nueva que otorga FONHAPO son por lo regular para vivienda progresiva o “espacio habitable” y para vivienda terminada, como mencionamos arriba solo se dieron 5 mil créditos.

Aquí es importante destacar las inconsistencias en las declaraciones gubernamentales, que hacen que los datos varíen y sea difícil evaluar los resultados. Los datos con base en los cuales se elaboró la gráfica se basan en lo presentado por la SEDESOL, pero estos varían enormemente por lo presentado en FONHAPO en su portal de Internet, conforme a lo cual es fondo solo financio del 2001 al 2004, 220 viviendas progresivas y 1,301 viviendas terminadas.

Foto 44.- Entrega de viviendas para no asalariados



Proceso de entrega de viviendas en Baja California, abril de 2005
www.bajacalifornia.gob.mx/.../imagenes/

En cuanto a la ubicación de los créditos podemos comentar que de los 5 estados que tienen el mayor porcentaje de viviendas que es necesario reemplazar y por lo tanto tienen la vivienda en peores condiciones, 4 de ellos que son Guerrero, Oaxaca, Campeche y Chiapas, no son los estados en los que se dan mayores porcentajes de créditos a través del programa PROSAVI. El otro estado en esta situación, Quintana Roo al parecer tuvo una mejor atención en este programa. Por su parte FONHAPO solo entregó 209 créditos en Quintana Roo y ninguno en los otros cuatro estados. En la siguiente tabla podemos ver el número de créditos otorgados a estos Estados, en comparación con las viviendas descartadas de quienes son potenciales rechazados de FONHAPO, y de quienes no pueden acceder a los mecanismos existentes.

Cuadro 82.- Viviendas descartadas

	créditos PROSAVI	viviendas de familias con acceso a FONHAPO	viviendas de familias sin derecho	% de familias sin derecho atendidas por PROSAVI
Guerrero	3,089	27,410	77,596	3.98
Oaxaca	1,676	31,054	64,140	2.61
Campeche	837	5,205	13,080	6.4
Chiapas	2,513	38,928	63,068	3.98
Quintana Roo	2,765	1,151	4,374	63.21

* Fuente: elaboración propia

En el cuadro podemos ver que mientras que en Guerrero, Oaxaca y Chiapas el porcentaje de familias atendidas fue muy bajo, en Quintana Roo aparentemente se atendió a 63 % de la demanda. Esto claro puede no ser así puesto que no necesariamente los créditos se dieron a familias que viven en una vivienda en malas condiciones, y posiblemente ni siquiera fueron para alguna de las familias clasificadas como no derechohabiente, lo que si hay que destacar es Quintana Roo está entre los 5 estados con el mayor número de créditos a través del programa PROFIVI. Por otra parte, la demanda de vivienda nueva es mayor a lo que se presenta en el cuadro, pues hay que recordar que además están los hogares extra, las familias ampliadas y las

nuevas familias. En cuanto a los créditos otorgados por FONHAPO, éstos fueron tan insignificantes que no se pusieron en el cuadro, con lo que podemos concluir que la atención en estos estados a la demanda de vivienda nueva, es prácticamente nula, como se puede ver en la gráfica que se presenta a continuación.

Gráfica 14.- Estados con mayor porcentaje de viviendas que es necesario reemplazar

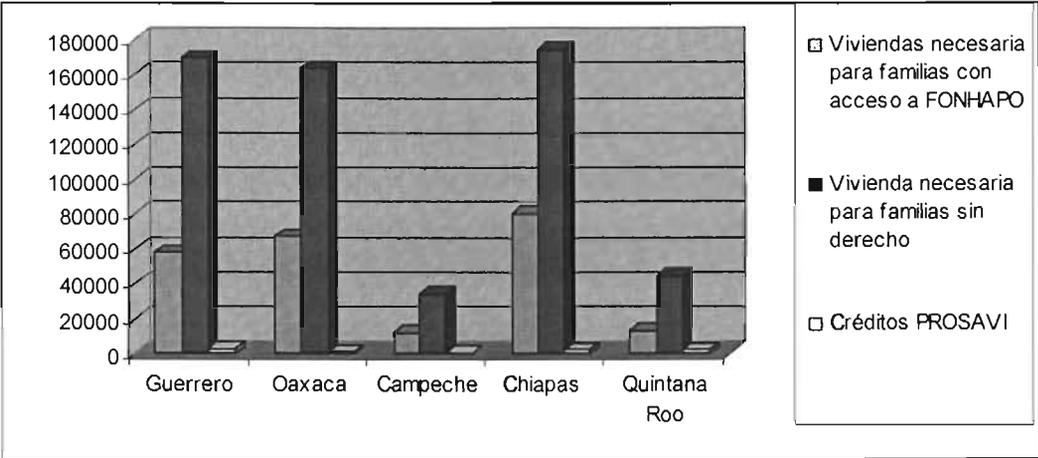


Foto 45 .- Vivienda FONHAPO



Funcionarios de organismos de vivienda con vivienda FONHAPO
Foto: www.conafovi.gob.mx

4. La dimensión cualitativa y la Política Habitacional

4.1. La política habitacional y el espacio de la vivienda.

Aunque el programa sectorial de vivienda manifiesta su deseo de crear mejores viviendas, la realidad muestra que no todas las viviendas que se construyen son adecuadas desde el punto de vista de la habitabilidad y se destinan muy pocas acciones a corregir y mantener la vivienda existente. Los mecanismos que se siguen para alcanzar la meta en cuanto a número de viviendas permiten que se construyan un gran número de casas sin tomar en cuenta el perfil de las familias derechohabientes y no todas las acciones de mejoramiento permiten habitar en una mejor vivienda.

Con el tamaño de la vivienda se relacionan tanto las políticas de vivienda nueva como las de ampliación. Respecto a las primeras dijimos que el plan plantea la construcción de 750,000 viviendas. Al respecto no existen cálculos actuales sobre el tamaño o rangos de superficie de la vivienda requerida. En cuanto a la ampliación de la vivienda existente las políticas son mínimas y el plan engloba las viviendas que requieren ampliación con las de rehabilitación y calcula la necesidad de ambos rubros en 2'045,000, mientras que como podemos recordar, de acuerdo con el diagrama 4 de la p. 188, solo con problemas de espacio calculamos 2'292, 275 unidades, pero el problema de espacio comprende además, como lo mostramos en el diagrama 3 en la p. 187 933,509 con problemas de espacio y protección; 2'643,143 unidades con problemas de espacio, servicios y protección y 1'344,119 con problemas de espacio y servicios, lo que nos da un universo de 7'213,048 viviendas con problemas de espacio y para englobar las viviendas que requieren ampliación o remodelación habría que agregar todavía las unidades que calculamos presentan problemas de protección, pero de esta parte del déficit hablaremos después.

a) La vivienda nueva y el tamaño

La crisis económica por la que atraviesa el país ha hecho que la población cada vez tenga que adaptarse a viviendas de menor tamaño, aún los sectores con ingresos más altos. En la vivienda de interés social siempre existió diferencia según el ingreso de la población, pero en los primeros conjuntos habitacionales de INFONAVIT, FOVISSSTE o en los programas emergentes, si se tomaba en consideración el tamaño de la familia, aunque había diferencias entre las viviendas de cada Instituto.

En el pasado las viviendas que construyó FOVISSSTE, eran en general de mayores dimensiones que las de INFONAVIT, ya que el sector de los trabajadores al servicio del estado en promedio tenía mayores ingresos y se trató de mantener a ese sector como aliado del gobierno. Por su parte las viviendas del FOVI eran aún más grandes y con mejores acabados por estar dirigidas a la población con mayores ingresos, mientras que FONHAPO se enfocó a la vivienda progresiva y pies de casa. En la actualidad al quedar de lado la planeación, la iniciativa privada decide el tipo de vivienda que le conviene construir y no hay distinción entre las viviendas de un sector y otro, pero el cambio no ha sido hacia la igualdad de la mejor vivienda, sino hacia la más pequeña y con menos servicios.

Foto 46 .- recámara en casa muestra de vivienda inscrita en la bolsa



Casa muestra del Fraccionamiento Acueducto II de Constructora de Hogares Acasa, S.A. de C.V.
Foto: Archivo Personal

Es cierto que el tamaño de la familia promedio se ha reducido y han variado con ello las necesidades respecto al tamaño y las características de los espacios habitables, pero como mencionamos en el segundo capítulo, una vivienda con menos de 55 m² no satisface ni siquiera las necesidades de protección y desarrollo de una pareja y gran parte de las viviendas de interés social que actualmente construye la iniciativa privada tienen 50 m² o menos, como se puede observar en el siguiente apartado, referente al rango de superficie.

Foto 47.- Fraccionamientos, inscritos en la bolsa con "Vivienda económica INFONAVIT"



Multifamiliar de 46.6m², con 2 recámaras. Fraccionamiento Real De Santa Rosa Ubicación: KM.1 Camino A Santa Rosa municipio: Uruapan. Precio de venta: \$166,548.01. 2/Agosto/2005
Fuente: <http://www.micasa.gob.mx/>

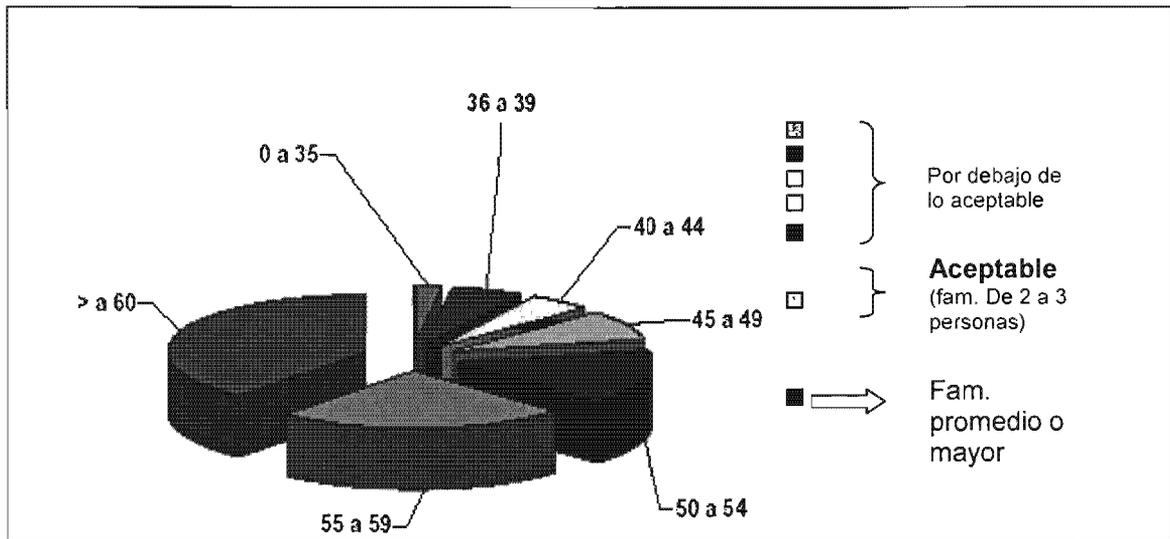


Conjunto Colinas del Sol, tipo unifamiliar, multifamiliar y multihorizontal de 33.73m² a 41.87m² de 1 a 2 recámaras, algunas con alcoba. Ubicadas en Almoloya De Juárez, Estado de México. Precio de venta: \$166,548.01 a \$210,000.00

b) Rangos de superficie

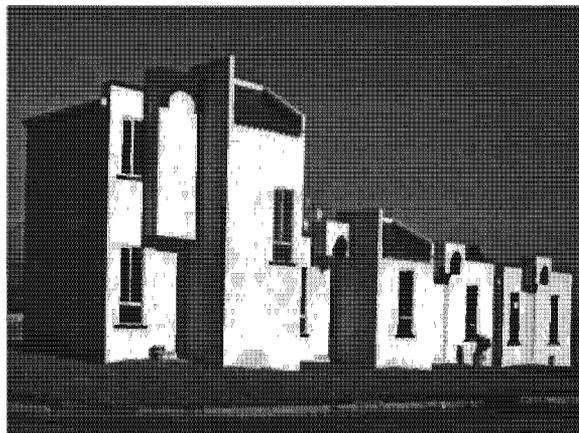
+ INFONAVIT

Gráfica 15.- Rangos de superficie de vivienda INFONAVIT, 2001



En la gráfica se puede ver que aunque el sector del pastel para la superficie mayor a 55 m² es importante, la suma de los predios con superficie menor a esa área es mayor, lo que demuestra lo reducido del tamaño de la vivienda que este Instituto promueve.

Foto 48 .- Conjunto habitacional inscrito ante INFONAVIT con viviendas de 36.6 m²



Conjunto Habitacional Valle de Vaqueiras, de una recámara, con superficie de 36.6 m² y precio de venta de \$166,548.00 a \$176,548.00. Ubicado en Juárez, Nuevo León

+ FOVI

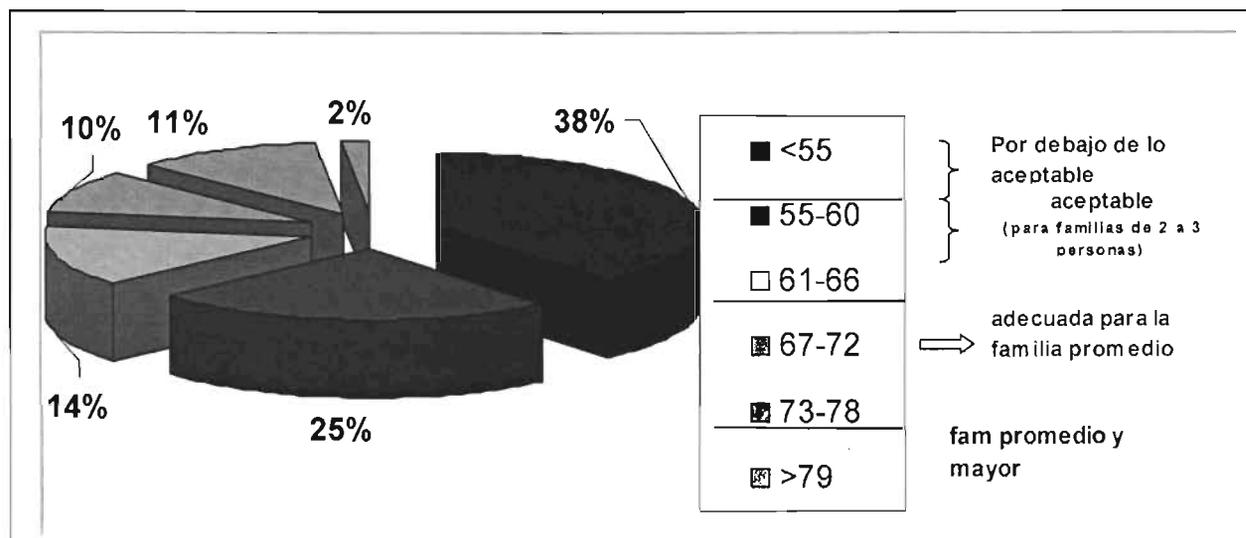
Agrupando Los promedios por rango de superficie de la vivienda individualizada por el FOVI, como dijimos operado actualmente por Sociedad Hipotecaria Federal, tendríamos el siguiente cuadro y la siguiente gráfica, que nos dan un claro ejemplo de cómo también las familias de más altos ingresos han tenido que adaptarse a viviendas de dimensiones reducidas.

Cuadro 83.- Rangos de superficie de la vivienda adquirida con crédito FOVI

RANGO DE SUPERFICIE	No. DE VIVIENDAS	%
<55	17,124	38.84
55-60	10,857	24.62
61-66	6,116	13.87
67-72	4,248	9.63
73-78	5,036	11.42
>79	710	1.61
total	44,091	

* Fuente: elaborada con base en datos del FOVI

Gráfica 16.- Rango de superficie de vivienda individualizada por FOVI



El anterior cuadro muestra que el 38 % de las viviendas no tienen suficiente espacio ni siquiera para familias de 2 a 3 personas, sin considerar los requerimientos de espacios abiertos y espacios que pueden ubicarse en áreas comunes.

Foto 49 .- Conjuntos habitacionales inscritos ante SHF, con viviendas de menos de 55 m2



Conjunto: Hacienda Del Bosque, tipo unifamiliar de 50.6m² a 64.4m², con 2 recámaras, algunas con alcoba. Ubicado en Mexicali, Baja California. Precio de venta: \$234,196.01 a \$535,798.71
Fuente: <http://www.micasa.qob.mx/>.



Conjunto: Paseos del Pacifico, tipo unifamiliar de 54.47m², con 2 recámaras. Ubicado Tijuana, Baja California Precio de venta: \$338,300.00
Fuente: <http://www.micasa.qob.mx/>. 2/Agosto/2005



Conjunto: La Naranja 19, tipo multifamiliar de 52m², con 2 recámaras. Ubicado en Azcapotzalco, D.F., Precio de venta: \$532,857.
Fuente: <http://www.micasa.qob.mx/>. 2/Agosto/2005



Conjunto: Torres Demet Del Toreo, tipo multifamiliar de 48.57m² a 68.42m², con 2 recámaras algunas cuentan con alcoba. Ubicada en Miguel Hidalgo, Distrito Federal. Precio de venta: \$403,490.00 a \$511,010.00
Fuente: <http://www.micasa.qob.mx/>. 2/Agosto/2005



Conjunto Brisas Del Lago, tipo unifamiliar y duplex de 47m² a 125m² de 2 a 3 recámaras, algunas con alcoba. Ubicadas en León Guanajuato. Precio de venta: \$278,300.00 a \$650,800.00
Fuente: <http://www.micasa.qob.mx/>. 2/Agosto/2005



Fraccionamiento San Luis Gonzaga, tipo unifamiliar de 50.99m² a 86.54m² de 2 a 3 recámaras, algunas con alcoba. Ubicadas en San Luis de la Paz. Guanajuato. Precio de venta: \$260,512.55 a \$383,972.81
Fuente: <http://www.micasa.qob.mx/>. 2/Agosto/2005

+ FOVISSSTE

Por su parte, al agrupar las viviendas inscritas ante FOVISSSTE en el 2004 obtenemos el siguiente cuadro y gráfica, en donde podemos observar que cerca del 30 % de las edificaciones tienen una superficie inferior a 55 m².

Cuadro 84.- Rangos de superficie de la vivienda adquirida con crédito FOVISSSTE

M2	No. Viviendas	%
<= 54	3,610	29.33
55-67	6,447	52.37
68-89	1,633	13.27
> = 90	620	5.04
total	12,310	

* Fuente: elaborada con base en datos del FOVISSSTE

Gráfica 17.-Rango de superficie de viviendas adquiridas con crédito FOVISSSTE

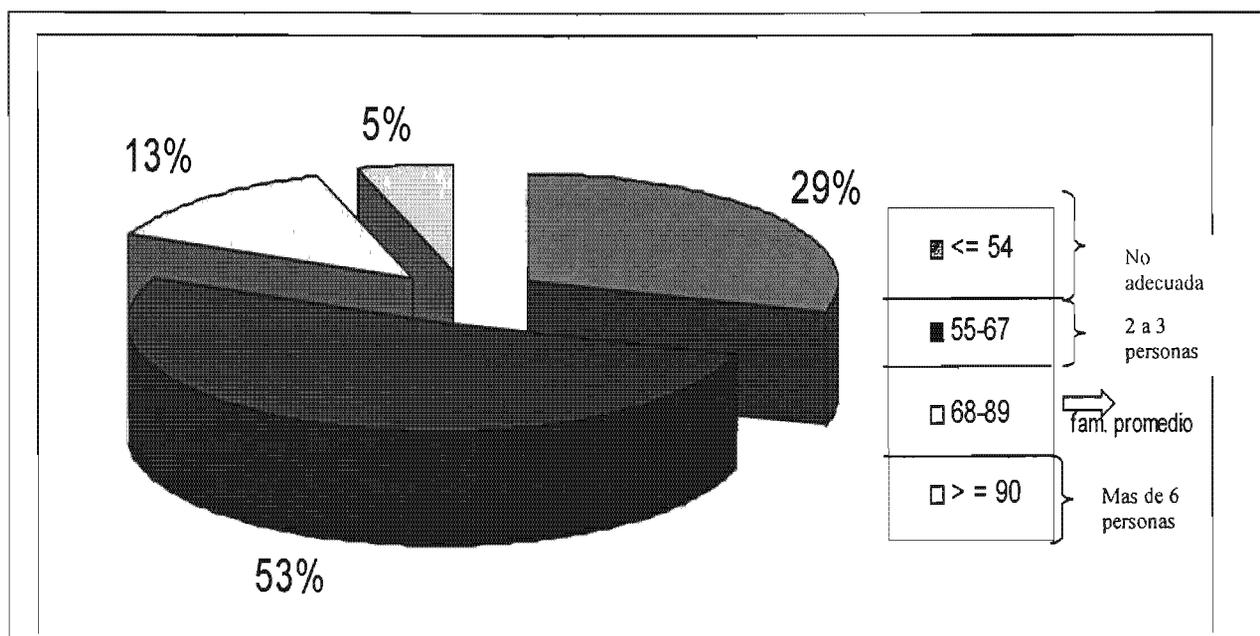


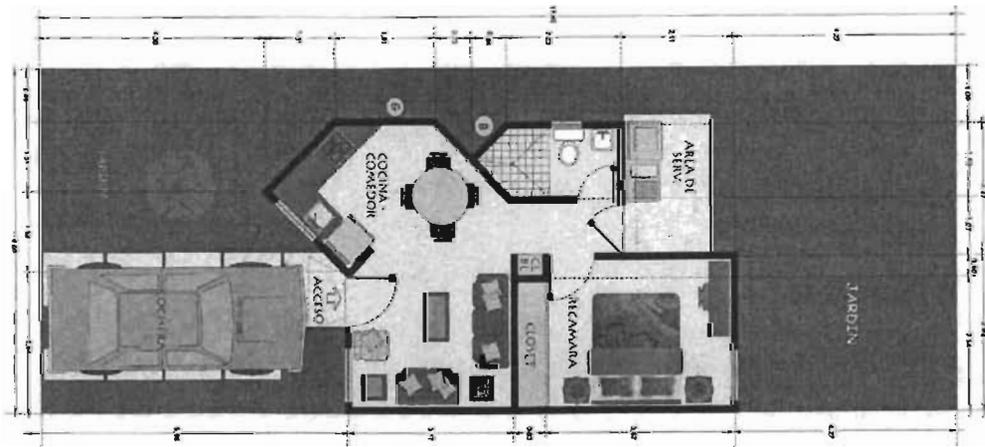
Foto 50 .- Conjuntos habitacionales inscritos ante FOVISSSTE, con viviendas de menos de 55 m2



Conjunto habitacional Lago Zug. Con departamentos de 47.1 y 51.45 a \$412,800. Ubicado en Miguel Hidalgo, Distrito Federal.
Fuente: FOVISSSTE



Conjunto: Geo Villas del Nevado de Geo Edificaciones, S:A. de C.V. con superficie de 46.762 y 27.38 m2 construidos. Precio de venta \$ 180,000. Ubicado en Almoloya de Juárez, México
Fuente FOVISSSTE. Foto: <http://www.casasgeo.com/>



Fraccionamiento Residencial Paseo Alameda de GIG del Pacífico, S.A. de C.V. en Culiacán, Sinaloa. Prototipo Roble de 38.00 m² Precio de venta: \$ 169,950
Fuente: FOVISSSTE



Interior de una vivienda de 49 m2 del Conjunto Habitacional Santa Fe de Proyectos Inmobiliarios de Culiacán, en La Paz, Baja California Sur. Precio de venta \$ 233,158.00
Fuente: FOVISSSTE.

c) El tamaño de la vivienda y las políticas de ampliación

Como mencionamos arriba, las políticas de ampliación son insuficientes para cubrir la demanda. En el 2001 mediante el programa VIVAH por ejemplo solo se realizaron 4,241 acciones para cuarto adicional (micasa.gob.mx Bolsa de vivienda, estadísticas Vivah). La gravedad de la falta de políticas al respecto se puede notar al contrastar esta cifra con lo 2'183,733 viviendas sobreocupadas, es decir viviendas a las que les haría falta al menos un cuarto más, de las cuales 1'230,194 están habitadas por la población que queda fuera de todos los mecanismos que consideramos, que fueron INFONAVIT; FOVISSSTE, FOVI, FONHAPO, PEMEX y otras instituciones y que serían los derechohabientes potenciales de este tipo de esquemas.

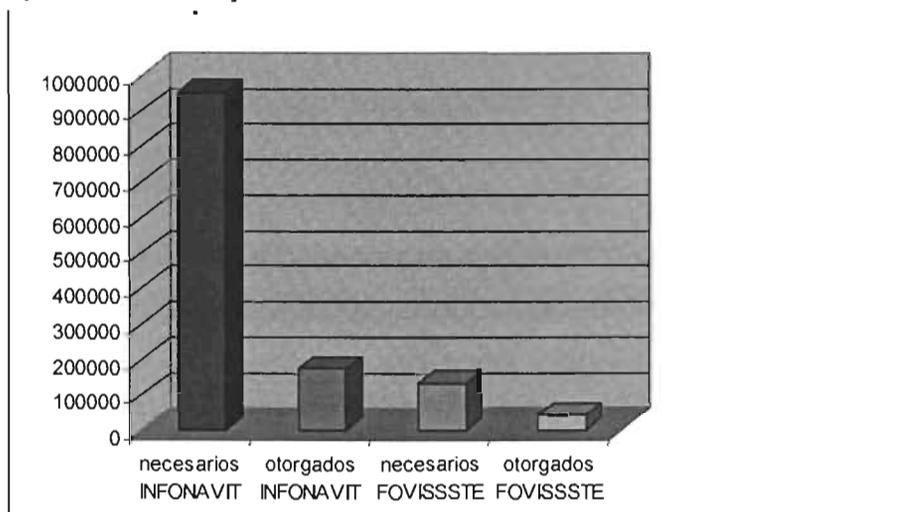
A las viviendas sobreocupadas hay que agregar las viviendas con otros problemas de espacio como serían la falta de baño, de cocina o el usar éstos o la recámara para otros usos, los cuales el plan no considera. Además hay que recordar que el déficit se calculó tomando a los hogares extra y a las familias ampliadas como demandantes de vivienda, por lo que en la actualidad el problema es mucho mayor. En el siguiente cuadro y gráfica podemos comparar los créditos otorgados por INFONAVIT y FOVISSSTE para mejoramiento y ampliación, con las necesidades al respecto a lo que hay que agregar que el problema es mayor de lo que la gráfica refleja, ya que en realidad los créditos otorgados para este fin son aún menos que los que utilizamos en el cuadro, pero no contamos con el dato separado y el rubro "otros" engloba todos los esquemas diferentes a la adquisición como pueden ser además de la ampliación y remodelación, la redención de pasivos y la construcción en terreno propio. Así mismo en las necesidades solo consideramos la parte de espacio y dejamos fuera la parte de protección que consideramos como un rubro aparte. Cabe recordar que el rubro "otros" lo estimamos en 16 % de las acciones, conforme al Reporte de Avance de Programas Sectoriales de SEDESOL para el 2003.

Cuadro 85.- Comparativo de créditos otorgados para ampliación y necesidades de espacio de INFONAVIT Y FOVISSSTE

AÑO	INFONAVIT (OTROS)	FOVISSSTE (OTROS)
2001	32,855	1770.88
2002	44,000	26.56
2003	48,000	10906.88
2004	48,956	6400
TOTALES	173,811	19,104

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 18 comparativo de créditos otorgados para ampliación y necesidades de espacio INFONAVIT y FOVISSSTE



d) La actual política habitacional y los errores del pasado

Otro problema de la actual política habitacional es que esta no toma en cuenta los errores del pasado, que vienen a convertirse en problemas en el presente, a los que debía también hacer frente, por lo que hay dos situaciones que deberían de tomarse en cuenta, de un lado considerar los errores pasados para no repetirlos y de otro para solucionar los problemas que plantean en la actualidad.

Lo reducido de los espacios construidos anteriormente, sigue causando problemas en la actualidad. Las viviendas diseñadas por las empresas para ser adquiridas con créditos de los organismos de vivienda se diseñan conforme a su precio, sin tomar en cuenta los innumerables problemas que han traído las viviendas diseñadas con el fin de economizar al máximo. Los muros compartidos, con materiales que permiten el paso de

ruidos, permiten la intromisión en la vida de otras familias, lo que lesiona las relaciones entre los condóminos. Asimismo, la falta de espacios adecuados para tender la ropa, genera la invasión de las áreas comunes (González Susaba y Bolaños: 2001). El reducido espacio de la vivienda de interés social y el tamaño de la familia obligó a sus habitantes a ocupar pasillos, escaleras, áreas verdes, estacionamientos y áreas de tendido para agrandar los espacios de los departamentos. En el distrito federal, donde el problema es más grave de los 3,500 condominios existentes en el 30 % se presenta el problema (PROSOC: 2002). De todos los casos el más representativo es el de la mencionada Unidad el Rosario en donde el espacio de un edificio completo se ha extendido por más de 10 m. Por otra parte, el rechazo constante a las viviendas promovidas por el Estado, por sus reducidas dimensiones, muestra que no resultan apropiadas desde el punto de vista de sus ocupantes. Como otro ejemplo podemos citar el caso de Ejército de Oriente, rechazado por los habitantes de Puente de Piedra en Tlalpan, a quienes trataron de reubicar en dicho conjunto (González Lobo: 2000: 26)

La política habitacional no solo genera viviendas de dimensiones reducidas al impulsar programas que no regulan adecuadamente ese aspecto, sino también al excluir a gran parte de la población, con lo que permite que éstas vivan hacinadas en sus viviendas. Como decíamos en un principio, la política habitacional no solo se refiere a todo aquello que el Estado hace, sino también a aquello que deja de hacer, sobre todo a lo que deja de hacer conscientemente, al no incluirlo en su agenda.

Hay municipios en el país en donde más de la mitad de la población vive en edificaciones de dimensiones reducidas para el número de sus ocupantes, hecho que se puede constatar no solo con nuestros cálculos sino también con las propias cifras oficiales. Según datos de CONAPO, en este caso se encuentran Elota y Novalato en Sinaloa en donde el 61 y el 57 % respectivamente de la población habita en esas condiciones, lo que hace además que el promedio de hacinamiento en el estado sea del 56 %. Según las cifras obtenidas por nosotros, como mencionamos en el capítulo 2 2,183,733 familias requieren una vivienda más grande, además de cerca de 1'789,999 familias que viven con otras como parte de una familia ampliada, que requieren una vivienda nueva por vivir con otras y 782,207 familias que forman parte de otro hogar.

e) El espacio y el tamaño del lote

En esta perspectiva es importante considerar el tamaño del lote mínimo, que no es el mismo en todo el país y todavía en muchos estados de la República es suficiente para considerar la posibilidad de crecimiento de la vivienda. Como ejemplo podemos considerar La Paz en donde el lote mínimo es de 140 m² y Aguascalientes en donde es de 90 m². En el Estado de México, en cambio, con el afán de aumentar la densidad y construir un mayor número de casas unifamiliares, los lotes mínimos han llegado a superficies demasiado reducidas. La vivienda en edificios multifamiliares no ha sido bien aceptada y los desarrolladores descubrieron que para el mercado era mejor ofrecer viviendas unifamiliares, por lo que actualmente más del 90 % de la vivienda que se ofrece es en esta modalidad, solo que el Estado de México se ha enfrentado al problema de la falta de suelo. Debido a la importancia que reviste esta situación dedicamos el siguiente apartado a plantear como se presenta el problema

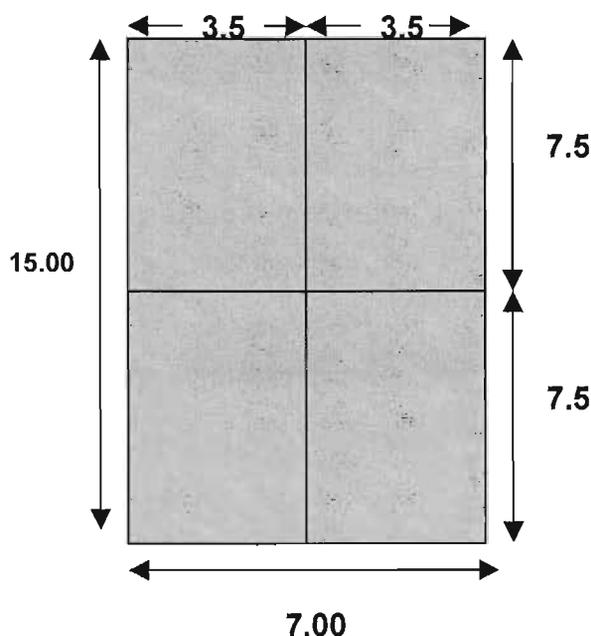
f) La subdivisión del lote mínimo

En especial en el Estado de México, se ha seguido la práctica de reducir el lote mínimo a su máxima expresión. La falta de suelo y el afán de los desarrolladores por construir el mayor número posible de viviendas, han llevado al extremo la subdivisión de los lotes.

La forma de subdividir el lote mínimo para vivienda unifamiliar la han encontrado en la figura de Conjunto Urbano. El artículo 116 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México define al conjunto urbano como "La modalidad en la ejecución del desarrollo urbano que tiene por objeto ordenar o reordenar, como una unidad espacial integral, el trazo de las vialidades públicas, la zonificación y normas de uso y destinos del suelo, la ubicación de edificios y la imagen urbana de un sector territorial de un centro de población."

El mismo ordenamiento en su artículo 117 fracción VII permite que en los conjuntos urbanos se otorguen todas las autorizaciones necesarias para su realización, tales como la fusión de terrenos, el cambio de uso de suelo, la apertura de vías públicas y la subdivisión en lotes.” En estos conjuntos urbanos el lote de 7 metros de frente por 15 de fondo se suele subdividir en 2, o hasta en 4 lo que da lotes de 3.5 por 7.5, es decir superficies de 26.25 m² por casa

Diagrama 23.- División de un lote tipo



Un ejemplo de este tipo de subdivisiones lo tenemos en el Conjunto Urbano Ciudad Galaxia los Reyes, promovido por la empresa Fisare, S.A. de C.V., en Ex. Hacienda de Tlalmimilopan, Chicolapan de Juárez. En la tabla de uso del suelo podemos ver que el lote tipo es de 24,15 X 16 y en el prototipo podemos ver que la superficie por vivienda es 3 x 6.81

Cuadro 86.- Tabla de uso de suelo Conjunto urbano ciudad Galaxia, Los Reyes. Empresa Fisare S.A. de C.V.

uso de suelo prototipo Luna I		
	m2	volado (m2)
superficie del lote tipo (24.15 x 16.00)	386.4	
superficie construida en planta baja	174.16	2.72
Superficie construida en primer nivel	172.08	
Superficie total construida	346.24	2.72
Superficie Jardín	87.6	
Cajones de estacionamiento	8	

* Fuente: elaborado con base a los datos proporcionados por la empresa a FOVISSSTE

Cuadro 87.- Superficie por departamento Conjunto Urbano Ciudad Galaxia, Los Reyes. Empresa Fisare S.A. de C.V.

PLANTA BAJA	M2	PROPUESTO
Sala	11.96	18 (y comedor)
Cocina	6.75	4
Escalera	1.62	
Total P.B.	20.33	
PLANTA ALTA		
Recámara	9.4	12
Guardado	1.1	4.4 (patio de serv)
Baño	2.21	2.6
Circulaciones	3.74	
Escalera	1.62	
Total P.A.	18.07	
SUPERFICIE CONSTRUIDA TOTAL	38.4	51

* Fuente: elaborado con base a los datos proporcionados por la empresa a FOVISSSTE

Este prototipo lo comparamos con lo calculado como mínimo para una o dos personas, para lo cual resulta totalmente insuficiente y a ello hay que agregar que el tamaño de la familia promedio es de 4.4 personas, lo que hace ver que este tipo de viviendas pronto presentará los mismos problemas de unidades como el Rosario o Alianza Popular Revolucionaria.

g) La superficie mínima aceptada

La SHF no establece en su normatividad la superficie mínima que acepta, pero en los datos de créditos individualizados por el FOVI, podemos ver que hay viviendas desde 20 hasta 130 metros cuadrados y en la gráfica y en el cuadro 67 del inciso b) de este apartado, vimos que el 39 % de las viviendas individualizadas tuvieron una superficie menor a los 55 m².

El FOVISSTE por su parte tampoco cuenta con una normatividad expresa al respecto, aunque los lineamientos del programa de inscripción se hicieron basándose sobre todo en los de INFONAVIT. En los datos de la vivienda inscrita para los programas de crédito del 2000 al 2004, observamos que la superficie aceptada va de 26 a 214 m² y en este caso en el cuadro 68 se observa que el 30 % de la vivienda inscrita tiene una superficie menor a los 54 m².

INFONAVIT sí establecen que la vivienda debe de tener un área construida no menor a 42 metros cuadrados, sin considerar muros, patio de servicio, escaleras y pasillos comunes (INFONAVIT).

Para el programa de vivienda terminada de FONHAPO la superficie mínima del lote es 90 m², con frente no menor a 6 y un mínimo de 55 m² construidos. En todos los casos el problema es que la superficie no está en función del tamaño de la familia que habitará la vivienda y como veremos en el siguiente apartado, el costo de esta vivienda no corresponde al perfil de los acreditados. Por otra parte, FONHAPO no acepta lotes con frentes de 3 m² mientras que INFONAVIT y FOVISSSTE si, así mismo, la superficie mínima aceptada es mayor que la de los fondos para asalariados, lo que hace ver que en cuanto a tamaño de la vivienda, en su normatividad el primero ofrece mejores condiciones, a pesar de estar dirigido a trabajadores de más bajos recursos. Desde luego hay que señalar que esto es solo en cuanto a las normas, puesto que en cuanto al número de créditos otorgados como vimos anteriormente, estos no son representativos.

h) El tamaño de la vivienda y el costo

Con el actual programa de vivienda, los Fondos incrementaron el monto de sus créditos para que se venda la vivienda que está en el mercado y los constructores iniciaron la construcción de una gran cantidad de ellas, en un principio de 2 recámaras y con 52 metros cuadrados en promedio. El problema surgió cuando los derechohabientes intentaron empezar a ejercer sus créditos, en su mayoría de 180 mil pesos, insuficientes para el costo en el mercado de la vivienda de 52 metros cuadrados.

Los constructores y los mismos sindicatos han empezado entonces a pedir que se permita la construcción de viviendas de menor tamaño. Carlos Payró en el Encuentro de vivienda de la UNAM argumentaba precisamente que los créditos no alcanzaban para las dimensiones que los trabajadores pedían y a los constructores lo que les interesa es adaptarse al monto de los créditos. Otro ejemplo lo tenemos en el caso de la empresa PROCASA, S.A. que en un principio ofertó a FOVISSSTE viviendas de más de 50 m², pero al detectar clientes con créditos menores a 220,000 pesos solicitó el cambio de proyecto para incluir viviendas de 42 m². Lo anterior deja ver que lo importante para la política habitacional es la solvencia económica y no las necesidades de la población.

i) La vivienda progresiva y la vivienda con posibilidades de crecimiento.

La vivienda progresiva podría ser una alternativa viable en aquellos estados en los que el lote permite el crecimiento, si se construyen los llamados pies de casa y posteriormente se implementan las políticas necesarias para que no se conviertan en viviendas inconclusas. La política actual sin embargo no parece interesada en la continuidad de la vivienda a través de mecanismos gubernamentales.

Es cierto que gran parte de las edificaciones para habitación que se ofertan contemplan la posibilidad de crecimiento, pero el problema está en que esas viviendas para muchos son viviendas terminadas, que los derechohabientes adquieren con un crédito a pagar durante toda la vida, lo que en la mayoría de los casos no permitirá destinar los recursos necesarios para ampliarse algún día. Aunado a lo anterior hay que recordar

que los crédito para remodelación o ampliación, se restringen cada vez más, por lo quien adquirió un crédito para compra difícilmente tendrá posteriormente acceso a otro para ampliación o remodelación.

Foto 51 .- Cartel que anuncia viviendas terminadas

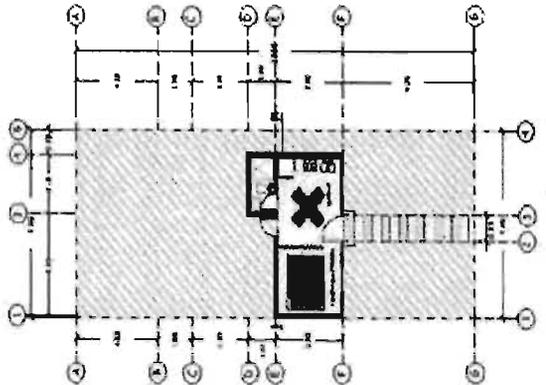


Anuncio de Inmobiliaria Decope, en la Paz Baja California Sur, en donde se ofertan viviendas desde 47 m²
Foto: Archivo Personal

Las constructoras en cambio, anuncian las ventajas del crecimiento como si en ese momento ya tuvieran el tamaño suficiente para albergar a la familia, sin considerar que pueden pasar más de diez años antes de que se les pueda hacer alguna modificación. Un ejemplo de esto es el caso del Fraccionamiento los Héroes Tecamac en Toluca, Estado de México de la constructora Sadasi "La teoría es que pueden vivir cuatro personas y puede ir hasta ocho. Tienen dos recámaras y pueden crecer a otras dos, hoy lo que tienen es estancia, comedor, baño, cocina, patio y lugar de estacionamiento" (Vanier: 2003).

La vivienda progresiva, en cambio no se puede considerar como una morada completa, dado que la mayoría de los programas únicamente entregan un pie de casa, por lo que difiere de las que tienen posibilidades de crecimiento. La superficie mínima y las características de la que se considera progresiva varían de uno a otro programa, por lo que a continuación citaremos algunos ejemplos de este tipo van de los 21 a los 35 m².

Foto: Planta de un pie de casa



Plano de un pie de casa en Nuevo Laredo, Tamaulipas
Fuente: <http://www.nuevolaredo.gob.mx>

Las viviendas que se promueven a través de SDESOL y los Institutos de Vivienda tienen por lo regular 21 m². Para la progresiva del INVI Chihuahua lo que cambia es el tamaño del lote mínimo que debe ser de 120 m². Uno de los estados en donde el Instituto de vivienda tiene los pies de casa más grandes es en Baja California, en donde los del programa VIT tienen 27.02 m² y los de VIVAH 22.56 m² (Gob. EBC). Los pies de casa de AURIS tienen una superficie de 26 m². Por su parte las viviendas progresivas de FONHAPO deben tener una superficie mínima de lote de 90 m², con frente no menor a 6 y 35 m² de construcción, con baño, una recámara y área de usos múltiples. El mismo organismo, en su Programa de ahorro y subsidios para la vivienda progresiva requiere un predio con superficie mínima de 90 m² y área mínima de construcción de 21 m² que debe incluir por lo menos un cuarto de usos múltiples, y baño.

Como mencionamos en el marco teórico el problema de estas unidades es que debido a las características de los adjudicados, permanecerá muchos años como una morada inconclusa, que no cumple con las condiciones mínimas de habitabilidad, al no existir programas suficientes que lo complementen posteriormente. Generalmente este tipo de edificaciones se entregan más con fines políticos que con la perspectiva de que toda la población pueda habitar en un sitio digno y decoroso, por lo que se hace énfasis en el número de unidades entregadas y no en sus características. Debido a lo anterior, entre menor es el ingreso, menores son las características de habitabilidad de estos lugares. A las construcciones que se entregaron a los albañiles mediante el programa del

INFONAVIT, destinado a quienes ganan menos de dos salarios mínimos, ya no se le da el nombre, de pie de casa, sino simplemente se habla de espacio habitable.

j) Reglamento y mínimo

Generalmente en cuanto a reglamentación se toman como base los reglamentos del Distrito Federal, que es además en donde se aceptan las superficies más reducidas para construcción. Las dimensiones mínimas que establece el Reglamento de Construcción del Distrito Federal son demasiado reducidas y no permiten considerar que una vivienda construida con ellas tenga el tamaño suficiente para permitir la adecuada convivencia de sus habitantes. Conforme a esas dimensiones una morada con 2 recámaras que tenga 33 m² cumple perfectamente con dicho reglamento.

Las viviendas que se pueden comprar con créditos de los organismos de vivienda cumplen entonces con los diferentes reglamentos, lo que lejos de ser bueno para la habitabilidad muchas veces resulta contraproducente. En el caso del INFONAVIT por ejemplo, al reglamentar como mínimo 2 recámaras, lo que propicia es que se construya una de 6 metros y otra de 7 en lugar de una de 13 metros, que podría ser subdividida por los ocupantes con muros divisorios provisionales y en caso de que la vivienda crezca evitaría el costo de tirar muros.

k) Distinción de usos

Para FONHAPO la vivienda terminada debe de tener como mínimo una habitación con capacidad para estar, comer y cocinar; dos recámaras con área de guardado; un baño compuesto de regadera, lavabo e inodoro; área de guardado y área de servicio (FONHAPO). Las que se ofrecen a través del FOVI en cambio pueden tener diferentes soluciones, pero lo mínimo que se acepta es que existan espacios definidos de baño y cocina y un área de usos múltiples.

Como podemos observar la normatividad se establece de manera rígida sin tener en cuenta el tamaño ni las características de la familia ni las posibilidades de adaptación que se considera debe tener la vivienda. El parque habitacional que las constructoras

ponen a disposición de la derechohabiente no considera los diferentes tipos de familias que pueden existir.

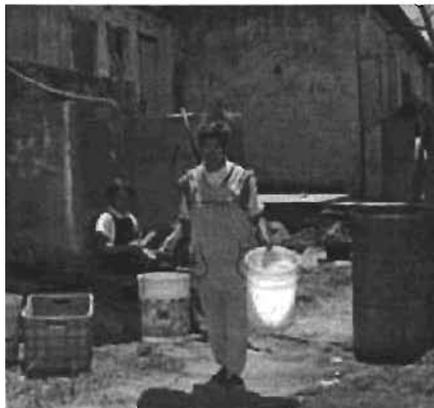
Un matrimonio solo puede habitar en un sitio con una sola recámara, mientras que una familia de 4 miembros requeriría de más espacio y de otros recintos.. El único programa que considera de manera colateral el tamaño de la familia es el de PROSAVI, que acepta otorgar un monto mayor de crédito en caso de que la familia sea más grande.

La política habitacional solo se plantea en términos de cumplir con un número y no toma una postura respecto a las posibilidades de adaptación de la vivienda o al fomento de la movilidad social. Dependiendo del tipo de política que se siga debieran ser las características del parque habitacional que se promueve.

4.2. Servicios Básicos

En lo que se refiere a los servicios el programa de vivienda parte de la concepción de que toda vivienda debe contar con servicios urbanos básicos, los cuales considera como uno de los requisitos sin el cual, señala, nadie puede sentirse satisfecho, Según datos del Programa Sectorial de Vivienda en 1990 el 19.8 % de la viviendas no tenía agua potable, el 34.6 % Drenaje y el 12.5% electricidad, mientras que para el 2000, las cifras se redujeron a 10.00% 20.9% y 4.5 %. Según los datos que obtuvimos a través de la muestra del censo, el 12 % de las viviendas existentes no tienen agua, el 21 % drenaje el 3.7 % electricidad y el 15 % combustible para cocinar, lo que considerando las posibles combinaciones de la falta de cada uno de ellos nos da un total de 28 % de viviendas que carecen de alguno de estos cuatro servicios.

Foto 52 .- Viviendas con insuficiente dotación de agua potable



Viviendas en la delegación Iztapalapa, D.F.
Foto www.esmas.com/.../

En este caso se presentan dos problemas para la política habitacional, uno que se deja fuera y es el de los derechohabientes que habitan en lugares sin los servicios necesarios y el otro, el que se refiere a la dotación de servicios para las viviendas nuevas. Respecto al primer problema, en la siguiente gráfica mostramos el problema respecto al porcentaje de derechohabientes que cada organismo deja fuera, cuya atención quedarían incluidas colateralmente en los pocos programas al respecto de BANOBRAS o SEDESOL y posteriormente hablaremos, con los estudios de caso, de los problemas que se han presentado para las viviendas nuevas.

Cuadro 88.- Acciones necesarias de servicios por derechohabencia

	TOTAL	INFONAVIT	FOVISSSTE	FOVI	FONHAPO	S/DERECHO
agua	2,684,834	174,405	31,729	34,033	649,913	1'761,260
drenaje	4,594,604	283,316	42,753	46,221	1'080,187	3'101,220
electricidad	824,116	24,674	2,920	5,769	216,204	571,123
combustible	3,303,017	48,045	10,447	17,790	908,361	2'302,912
VIVIENDAS QUE NECESITAN ALGUNA ACCION DE SERVICIOS	6,136,868	410,670	69,828	73,598	1,425,583	4,086,842

* Fuente: elaboración propia

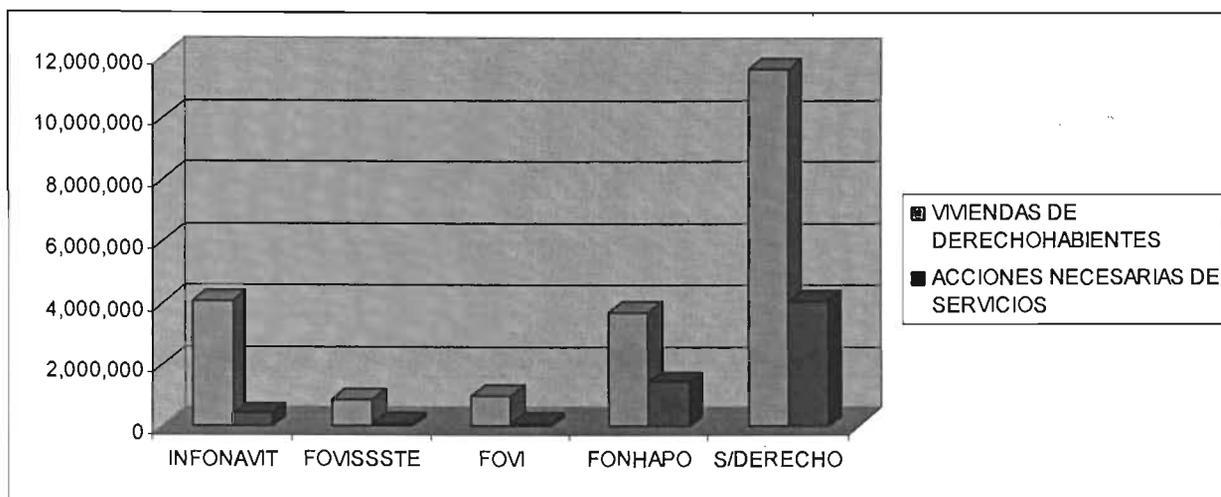
En este cuadro podemos ver que en todos los casos es mayor el número de acciones de drenaje requeridas, pero mientras que para el caso de los sin derecho y del FONHAPO, siguen las de combustible, para INFONAVIT, FOVISSSTE y FOVI siguen las de agua y en todos los casos el rubro menos problemático es el de las acciones de electricidad requeridas.

Cuadro 89.- Porcentaje de viviendas con problemas de servicios desatendidas por Institución

	TOTAL DE VIVIENDAS CON ALMENOS UN DERECHOHABIENTE	% DE VIVIENDAS QUE NECESITAN ALGUNA ACCIÓN DE SERVICIOS
INFONAVIT	4,080,366	10
FOVISSSTE	879,088	8
FOVI	979,632	8
FONHAPO	3,716,064	38
S/DERECHO	11,633,504	35

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 19.- Viviendas con problemas de servicios desatendidas por institución



Cabe aclarar que la gráfica se elaboró conforme a las necesidades de cada uno de los servicios, lo que nos muestra el número de acciones a realizar para cada uno de ellos, contrario a los cuadros de la página 250 y 251, que nos muestran en detalle la forma en que se distribuyen las necesidades para el universo que consideramos como viviendas con problemas de servicios.

En la gráfica podemos ver que mientras que INFONAVIT, FOVISSSTE y el FOVI, en lo que se refiere a los servicios, dejan desatendida al 10 % o menos de su derechohabencia, mientras que FONHAPO no estaría considerando al 38 % de sus derechohabientes potenciales y un porcentaje similar es el que queda fuera de todo esquema.

La dotación de servicios básicos a las nuevas unidades es otro de los problemas que se presenta, aún en zonas que cuentan con ellos, la gran cantidad de vivienda nueva que se construye genera una demanda que los municipios no están en condiciones de satisfacer, y que satura los servicios existentes. Lo anterior ha hecho que muchas de las obras ya iniciadas se clausuren. Este fue el caso de las obras de Demet en San Juan de Aragón, donde se pretenden construir 2, 460 viviendas. La zona de Aragón está densamente poblada y a partir de enero de 2000 el volumen de dotación de agua se redujo, con lo que resultó insuficiente para la población de 20 colonias, a las que se

le dejó de suministrar agua a las 5 de la tarde, lo que ocasionó la protesta contra las nuevas obras y obligó al municipio a su clausura. Las viviendas contaban con el oficio correspondiente de factibilidad, pero fue hasta que se presentaron los problemas cuando la Secretaría de Obras realizó los estudios necesarios y se percató que de abastecerse el conjunto de la misma fuente que esas colonias, se reduciría el tiempo de suministro en 2 horas más. Se marcó entonces como necesaria la perforación de 2 pozos y la construcción de 750 metros de línea hidráulica y un colector. (La Jornada: 8 de septiembre de 2000). Otro caso es el de las 23 unidades habitacionales construidas en el municipio de Iztapaluca, México, en donde las viviendas están terminadas pero no disponen de servicios de agua ni electricidad (Gutiérrez Vivó, mayo de 2003)

La mala planeación de la ubicación de la vivienda y la insuficiencia en los servicios ha ocasionado también innumerables problemas como fue el caso de las casas construidas en las inmediaciones de la laguna de Chapulco que provocaron que se fueran taponando algunos conductos naturales de abastecimiento y que el drenaje instalado en la región fuera insuficiente, por lo que las precipitaciones pluviales hacen que la corriente se mezcle con aguas negras. (La jornada 21 de febrero de 2001)

El crecimiento de las ciudades y en este caso de conjuntos de vivienda de Interés social generan una fuerte demanda de servicios, en especial hacia el Estado de México, que ha crecido de manera importante con ese tipo de desarrollos, pues hacia allá se dirige la población que no puede acceder a una vivienda en el distrito federal, lo que ha llevado a que el Estado de México haga esfuerzos por frenar la construcción de vivienda, pues de acuerdo con Francisco Covarrubias, secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, por cada peso que se invierte en vivienda el Edo de Mex debe aportar 30 centavos para dotar dichas zonas con servicios. (Reforma, 23 de marzo de 2003), que equivale a la infraestructura para transporte y vialidad, agua potable y drenaje y en la que en muchos casos habría que agregar la que los desarrolladores dejan de construir como parte de las obligaciones que les imponen las leyes y reglamentos.

Todos estos problemas no son privativos de la ciudad de México y su área metropolitana, puesto que al interior de la República se están reproduciendo los mismos problemas hacia las zonas conurbadas de las grandes ciudades. En Jalisco se ofertan viviendas en Tequila, en Nuevo León en Linares, a 135 Km al sureste de Monterrey y en general en las grandes ciudades los desarrollos se han extendido ya hacia poblados a más de media hora de distancia de la ciudad principal , donde están los centros de trabajo. El inconveniente es que estas poblaciones no tienen la capacidad de dotación de servicios para absorber a los nuevos habitantes, lo cual no solo afecta a los nuevos desarrollos, sino también a los existentes.

4.3. Protección

La exclusión de gran parte de la población de las políticas de vivienda hace que muchas familias habiten en lugares que no cubren sus necesidades de protección. El 34.39 % de las edificaciones no proporcionan la protección necesaria contra adversidades ambientales o enfermedades. Esta falta de protección como dijimos está relacionada con la falta total de un techo independiente o con un alojamiento en pésimas condiciones y de otro con las características de los pisos y techos de la vivienda. Desde la perspectiva de la política habitacional tendríamos de un lado las políticas de construcción de vivienda nueva y de otro las de mejoramiento o rehabilitación.

a) La política habitacional y la familia ampliada

Las dificultades cada vez mayores para acceder a los programas de vivienda gubernamentales ocasionó que las viviendas adquiridas a través de ellos resultaran insuficientes entre otras razones por la llegada de nuevos miembros a la familia, problema que se manifiesta en la actualidad y convierte a esa parte del grupo familiar en demandantes de vivienda.

El ejemplo más claro de esta problemática es el de la Unidad Habitacional el Rosario con 6 mil 400 departamentos creados para una familia de 5 miembros como máximo. Esa unidad además de ser actualmente la más poblada de América Latina tiene departamentos en los que habitan más de 3 familias (Ruiz Sánchez: 2001). Los programas gubernamentales en la actualidad no consideran a esta parte de las familias, si sus miembros no son sujetos de crédito y ello ocasiona que exista una gran cantidad de personas que viven hacinadas con otras.

Conforme a la muestra censal existen 782,207 hogares extra, además de familias ampliadas y como mencionamos más de la mitad de los hogares extra queda fuera de los esquemas de crédito existentes y no se considera a los miembros de la familia ampliada que requieren su propia vivienda, si no son sujetos de crédito. En contraste con ello como mencionamos al principio de este capítulo, el Programa Sectorial de Vivienda solo considera que 756 mil familias viven hacinadas..

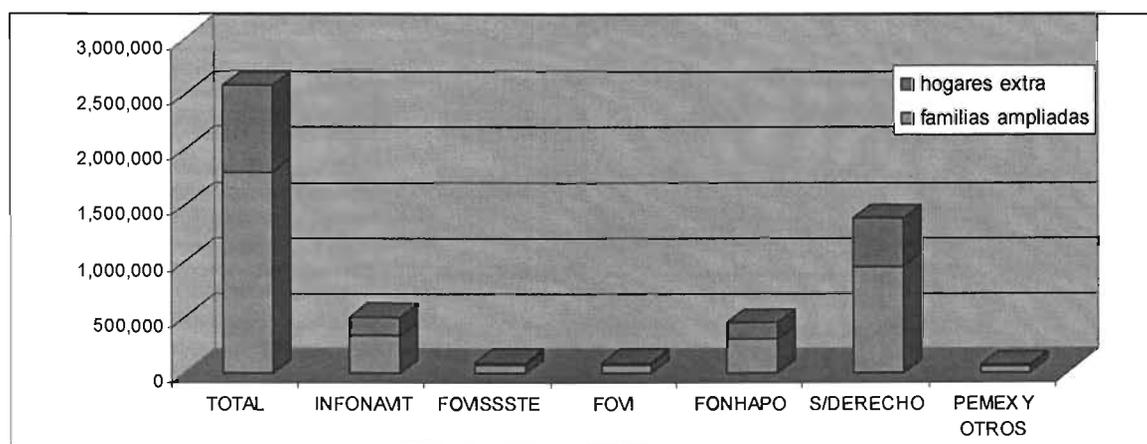
En la gráfica y el cuadro que presentamos a continuación se puede ver el porcentaje de familias que quedan desatendidas por cada uno de los organismos existentes, así como el gran número de ellas en estas condiciones que no son derechohabientes, lo que pone de manifiesto la incongruencia con el discurso gubernamental que habla de promover las condiciones para que las familias, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, disfruten de viviendas dignas (Programa Sectorial de Vivienda)

Cuadro 90.- Viviendas necesarias por hacinamiento por derechohabiencia

CONCEPTO	TOTAL	INFONAVIT	FOVISSSTE	FOVI	FONHAPO	S/DERECHO	PEMEX Y OTROS
familias ampliadas	1,798,999	336,412	70,160	77,357	305,830	953,469	55,771
hogares extra	782,207	164,452	21,245	13,130	143,753	424,749	14,878
	2,581,206	500,864	91,405	90,487	449,583	1,378,218	70,649

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 20.-viviendas necesarias por hacinamiento para cada institución



b) La política habitacional y la vivienda a reemplazar

Conforme a los cálculos realizados dijimos que existen 1'970,728 viviendas que es necesario reemplazar, una parte de ellas por ser lugares inadecuados para vivir, otra por ser un cuarto redondo y otra por haber concluido su periodo de vida útil, mientras que el plan habla de 1'055,000 casas a sustituir por haber llegado al tiempo de su vida útil.

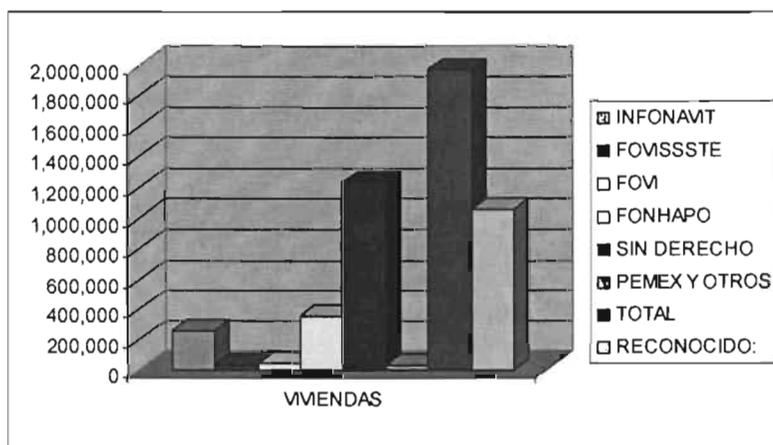
En los siguientes cuadros y grafica hacemos un comparativo de las viviendas que es necesario reemplazar con el déficit reconocido y la parte que queda desatendida por cada una de las Instituciones existentes, en donde podemos ver que el 62.76 % de esas viviendas corresponden a familias sin acceso a ninguno de los mecanismos existentes, pero también existen familias derechohabientes que viven en muy malas condiciones, de las cuales el 18.26 % correspondería atender a FONHAPO y el 13,11% a INFONAVIT.

Cuadro 91.- Viviendas a Reemplazar por derechohabiencia

	<u>VIVIENDAS</u>	<u>PORCENTAJE</u>
INFONAVIT	258,454	13.11
FOVISSSTE	38,286	1.94
FOVI	44,066	2.24
FONHAPO	359,785	18.26
SIN DERECHO	1,236,743	62.76
PEMEX Y OTROS	33,394	1.69
TOTAL	1,970,728	

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 21 viviendas a reemplazar por derechohabiencia



Las diferencias en las consideraciones entre la vivienda necesaria y la reconocida, que podemos observar en la gráfica, hacen que las políticas existentes sean ineficientes desde nuestro punto de vista. Así mismo, el tema de los sitios que hay que reemplazar está ligado de un lado al de la duración de las edificaciones y de otro al de las políticas de mantenimiento, temas en los que abundaremos a continuación.

c) La duración y la política de vivienda

La protección que debe brindar el alojamiento está en función de su duración y esta a su vez del tipo de políticas, ya que como dijimos anteriormente, una vivienda es adecuada mientras sus materiales estén en buenas condiciones. Si se edifican lugares poco durables deben existir las políticas para su reemplazo en el momento en que concluya su periodo de vida útil.

Así mismo el adecuado mantenimiento puede alargar la vida útil de una construcción. La falta de políticas al respecto favorece el deterioro, lo que resta protección. Por lo mismo, deben existir políticas para preservar los inmuebles, puesto que generalmente los constructores de vivienda de interés social únicamente se preocupan por garantizar las edificaciones durante el tiempo que dura la hipoteca, lo cual actualmente es de 30 años.

Sin embargo, el tema de la durabilidad ha empezado a tomar otro enfoque en el discurso político y en la mente de los promotores y constructores de vivienda de interés social, quienes han empezado a hablar de buscar una duración de 100 años. Entre otra de las razones por las cuales no fueron bien aceptados los conjuntos habitacionales edificados en el pasado, está la percepción de que tienen una menor durabilidad, por lo que una parte de los empresarios hablan ahora de inmuebles de larga duración con el fin de fomentar la movilidad social y el mercado de vivienda usada.

Existen también planteamientos para construir inmuebles más baratos con mayor facilidad y rapidez en su edificación. Los constructores sin embargo, se preocupan poco por la investigación de la calidad de los materiales tradicionales y construyen con los que les resulten más rentables, los cuales son el block, el tabique y para los edificios el concreto. Mas aún el problema es que cuando se trabaja con materiales menos durables el costo es el mismo. Un ejemplo de lo anterior es el fraccionamiento Conquistadores en Culiacán, Sinaloa en donde se utiliza el Panel W, pero con el mismo costo por unidad respecto de las de los alrededores, edificadas con block o tabique.

Foto 53 .- Comparativo de fraccionamientos inscritos en la bolsa, con diferente técnica de edificación



Fraccionamiento Conquistadores de Inmobiliaria Dinsa, Culiacán Sinaloa.
Edificado con panel W
Foto: La Archivo personal



Fraccionamiento Acueducto II de Constructora de Hogares Acasa, S.A. de C.V.
Edificado con Block
Foto: Archivo personal

Por otra parte, el problema de la falta de programas para la preservación y de reemplazo de las edificaciones que dejan de ser habitables, no es privativa de la política actual y precisamente son los problemas del pasado los que hacen crisis en el presente.

Muchas de las unidades habitacionales que se construyeron en los 70 concluyeron su periodo de vida útil y no existen políticas para realojar a las familias que habitan en inmuebles en estas condiciones. Esta situación vendría además a aumentar el déficit cualitativo calculado, puesto que para las construcciones de concreto y de tabique se consideró un período de vida de 75 años.

Un ejemplo de lo anterior lo tenemos en la Unidad el Rosario en el D.F. La unidad, construida en los años 70 para 90 mil personas ya caducó. La Dirección de Protección Civil del Estado de México clasificó esta unidad como de alto riesgo de Colapso. Este conjunto conjuga los dos problemas, de un lado la falta de mantenimiento que ha contribuido de forma notable a su deterioro y de otro el tiempo de duración de sus materiales. Existen documentos del INFONAVIT, quien promovió su construcción que establecen que el tiempo de habitabilidad del inmueble era de 30 años (Ruiz: 2001). En este caso además, al igual que en muchas otras de las unidades habitacionales, la falta de espacio ocasionó problemas de protección. En muchas de ellas se han ampliaron los espacios retirando muros, lo que ha ocasionado el debilitamiento de las estructuras. (La Jornada 29 nov. 2001).

d) Políticas de mejoramiento.

La protección como mencionamos en el capítulo II está también muy relacionada con los acabados con los que cuentan los diferentes recintos de una casa, como es el caso de los pisos de tierra, que permiten la transmisión de enfermedades a través de los pies. En México existen muchas familias que viven en malas condiciones al respecto, como ejemplo está Sinaloa, donde según datos de CONAPO en el Municipio de Choix el 49.70 de la población viven en lugares con piso de tierra, en Cósala el 47 % y en Sinaloa de Leyva el 42 %. En este estudio no contamos con cifras por municipio y en este rubro incluimos además las características del techo, pero conforme a los datos que obtuvimos, que se pueden ver en los cuadros 38 y 39, la mayor parte de los sitios que cuantificamos como con problemas de protección se ubica en localidades de más de 15 mil habitantes, 667,392 y 350,430 en las de menor tamaño, pero hay estados, como se muestra en el cuadro 40, en donde más del 70 % de las viviendas con este problema se ubican en comunidades rurales..

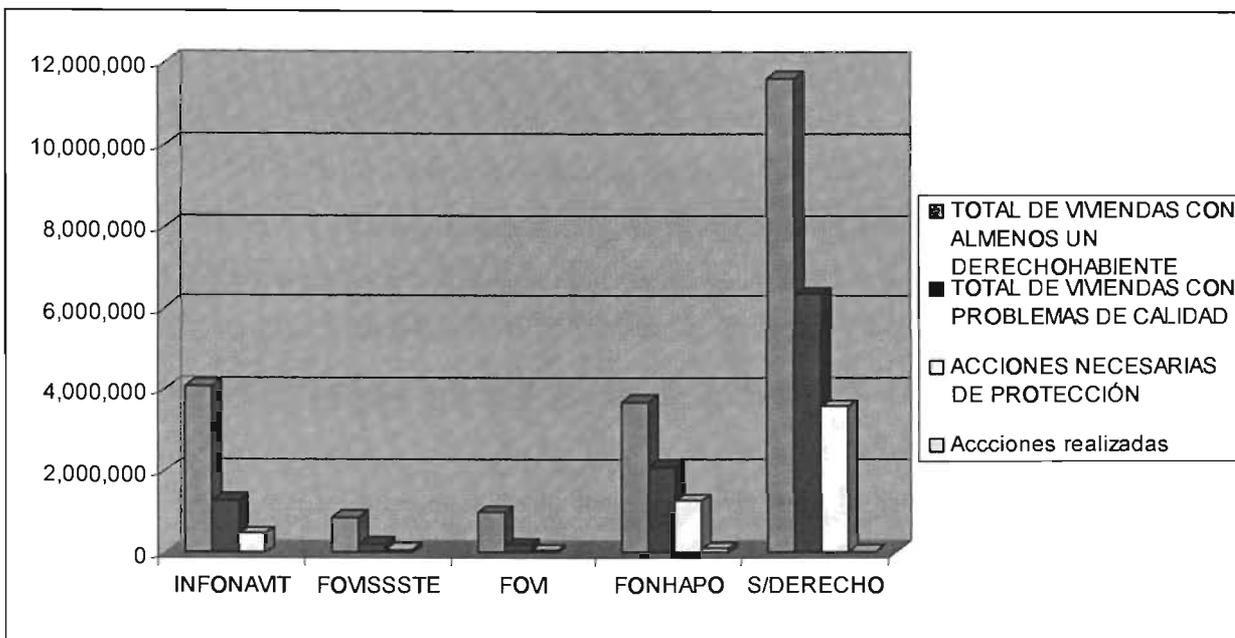
La política habitacional solo se ocupa de esto por medio de SEDESOL, a través de programas de mejoramiento o de FONHAPO, en coordinación con los Institutos de vivienda, pero no toma en cuenta que también hay derechohabientes de INFONAVIT y FOVISSSTE que residen en estas condiciones y aún de aquellos que tienen acceso a los créditos de la SHF. Así mismo, está el problema que en más de la mitad de estas viviendas sus moradores quedan fuera de todos los esquemas existentes. En la siguiente gráfica y cuadro basados en el número de acciones necesarias de protección y en el número de viviendas con derechohabientes de cada programa, y las acciones realizadas, podemos ver el comparativo de viviendas que quedan desatendidas por este problema

Cuadro 92.- Acciones necesarias de protección por derechohabiencia

	TOTAL DE VIVIENDAS CON ALMENOS UN DERECHOHABIENTE	TOTAL DE VIVIENDAS CON PROBLEMAS DE CALIDAD	ACCIONES NECESARIAS DE PROTECCIÓN	ACCIONES REALIZADAS
INFONAVIT	4,080,366	1,286,557	468,335	
FOVISSSTE	879,088	211,965	73,934	
FOVI	979,632	195,789	59,932	
FONHAPO	3,716,064	2,135,285	1,257,537	106,228
S/DERECHO	11,635,368	6,358,241	3,592,847	17,505

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 22.- Acciones necesarias de protección por derechohabiencia



La diferencia entre los programas de SEDESOL y FONHAPO, con los de los fondos para asalariados, es que se destinan mayor número de acciones hacia la vivienda deteriorada. En la gráfica no aparecen las acciones de remodelación de INFONAVIT y FOVISSSTE, debido a que como mencionamos anteriormente, actualmente se otorga el mayor número de créditos para la adquisición de vivienda nueva en paquete y para otro tipo de acciones solo se destina el 16 % y estas las consideramos en rubro de ampliación, ya que no contamos con el dato por separado. En el caso de SEDESOL, esa secretaría reporta un total de 21,746 acciones de mejoramiento realizadas al 2004,

de las cuales como dijimos 4,241 fueron para la construcción de un cuarto adicional, por lo que en este apartado consideramos las 17,505 restantes. En cuanto a FONHAPO tomamos el dato que da SEDESOL – CONAFOVI, en el Reporte de Avance de Programas Sectoriales. También hay que considerar que el número de acciones para este rubro de SEDESOL es menor, ya que el programa relacionado con este problema es del de Hábitat y este incluye acciones para el acondicionamiento de muros, fachadas y servicios sanitarios, mientras que como podemos recordar en los cálculos para este aspecto solo nos referimos a techos y pisos.

4.4 Régimen de Propiedad

Dentro de los mecanismos para dar acceso a una morada digna deben ocupar un papel fundamental los relativos a conseguir suelo adecuado, ya que sin él es imposible concebir la vivienda. El eje de la política habitacional no debiera ser el que las empresas inmobiliarias construyan muchas o pocas viviendas, sino que como punto de partida se debieran considerar los instrumentos para que quien lo necesite obtenga el suelo, ya que un gran número de familias acceden a él de manera irregular, lo que genera la inseguridad en la tenencia de la tierra y hace que tengan que vivir mucho tiempo en malas condiciones.

El régimen de tenencia que insiste en impulsar el Programa Sectorial de Vivienda es el de propiedad privada, aunque en un párrafo señala que según su capacidad de pago las personas pueden aspirar a la renta de una vivienda para su familia, enseguida señala que ese bien debe constituir la garantía de su patrimonio y poco más adelante hace énfasis en que nadie puede sentirse satisfecho mientras existan familias sin la seguridad jurídica sobre su propiedad, lo que hace pensar que el fin último es que todas las familias sean dueñas del lugar en el que viven. Más aún el Comisionado de Vivienda, da a la propiedad de la vivienda el carácter de patrimonio, sin tener en cuenta su estado de conservación ni sus características. "Una familia que tiene un terreno o vivienda, pero sin título de propiedad no la puede vender ni la puede dar en garantía para pedir un crédito. De lo que se trata es de convertir ese patrimonio en capital y que pueda utilizarse como escalón para mejora de vida y de vivienda" (Mulás: 2001)

La propiedad como concluimos en el segundo capítulo no es el único camino para que todas las familias disfruten de un lugar habitable, la renta, como dijimos anteriormente puede ser también una buena opción para quien no cuenta con recursos suficientes para la compra. Durante mucho tiempo, los gobiernos de gran cantidad de países, no sólo el de México, consideraron como un camino el hacer edificaciones para renta, propiedad de la Institución que las construía y ello proporcionó las condiciones adecuadas para vivir a un porcentaje importante de familias. La política de otorgar

vivienda en renta cambió, por razones ideológicas y no porque residir en un inmueble rentado no proporcione la seguridad jurídica necesaria.

La propiedad privada del suelo y de la vivienda por otra parte, no siempre redundan en una mejor calidad en el alojamiento, ya que a pesar de que han disminuido las invasiones y ahora la tierra ejidal se adquiere de forma legal, los terrenos a los que tienen acceso los sectores más pobres no siempre son de buena calidad ni por las características del suelo ni por su ubicación, además de que los programas de autogestión propician la compra de terrenos demasiado pequeños para el número de viviendas que en ellos se edifica. Por otra parte, no se puede hablar de patrimonio en los casos de los más de 7 millones de viviendas con algún problema, pero propias.

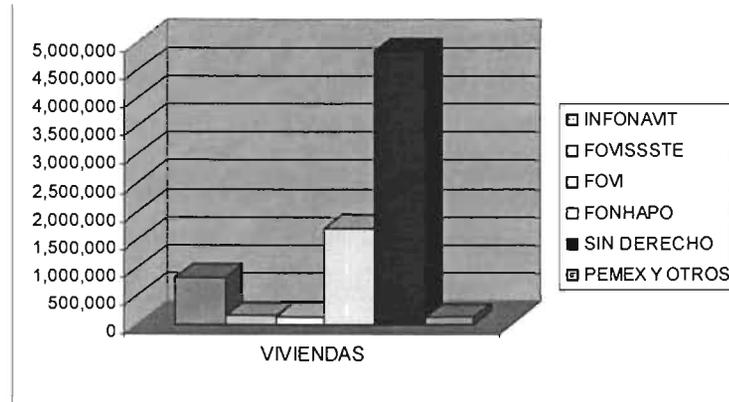
En la siguiente gráfica que se puede ver el comparativo de casas o departamentos propios con problemas de calidad por institución, donde se puede observar que el 62 por ciento de éstas están ocupadas por familias que no tienen acceso a ninguno de los mecanismos de crédito existentes y el 22 % por aquellos que debería de atender FONHAPO. Hay que resaltar sin embargo, que el hecho de ser propietarios deja fuera a todas estas familias.

Cuadro 93.- Viviendas propias con problemas de calidad por derechohabiencia

	<u>VIVIENDAS</u>	<u>%</u>
INFONAVIT	828,721	10.60
FOVISSSTE	150,177	1.92
FOVI	141,900	1.82
FONHAPO	1,719,685	22.00
SIN DERECHO	4,841,742	61.94
PEMEX Y OTROS	134,788	1.72
	7,817,013	

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 23 viviendas propias con problemas de calidad por derechohabiencia



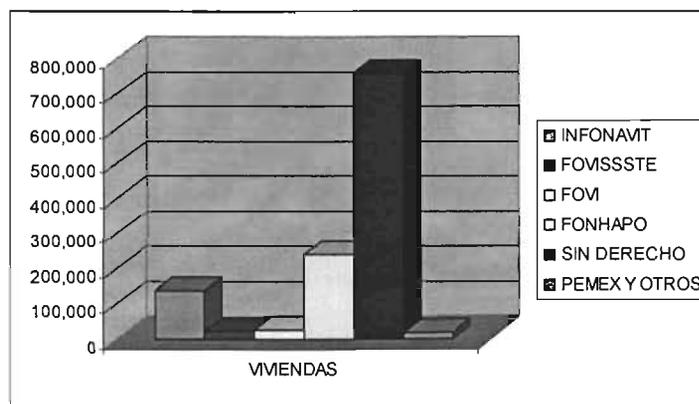
Al problema de las familias que son propietarias de una morada con problemas de calidad hay que agregar el de las familias que ocupan una propia inhabitable, situación que se puede observar en la siguiente gráfica y cuadro resumen basados en los cuadros 46 y 47.

Cuadro 94.- Viviendas propias descartadas

	<u>VIVIENDAS</u>	<u>%</u>
INFONAVIT	138,118	11.43
FOVISSSTE	22,376	1.85
FOVI	28,571	2.36
FONHAPO	241,853	20.02
SIN DERECHO	758,646	62.79
PEMEX Y OTROS	18,714	1.55
	1,208,278	

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 23 viviendas propias descartadas por derechohabiencia



Para situar más el problema de la propiedad que no representa un patrimonio hay que agregar que de las edificaciones propias que tiene problemas de calidad el 61.47 % se ubica en localidades menores a 15 mil habitantes y el restante 38.5 % en las mayores. Respecto a las unidades que es necesario reemplazar el 54.7 % se localiza en las localidades menores y el 45.24 % en las mayores.

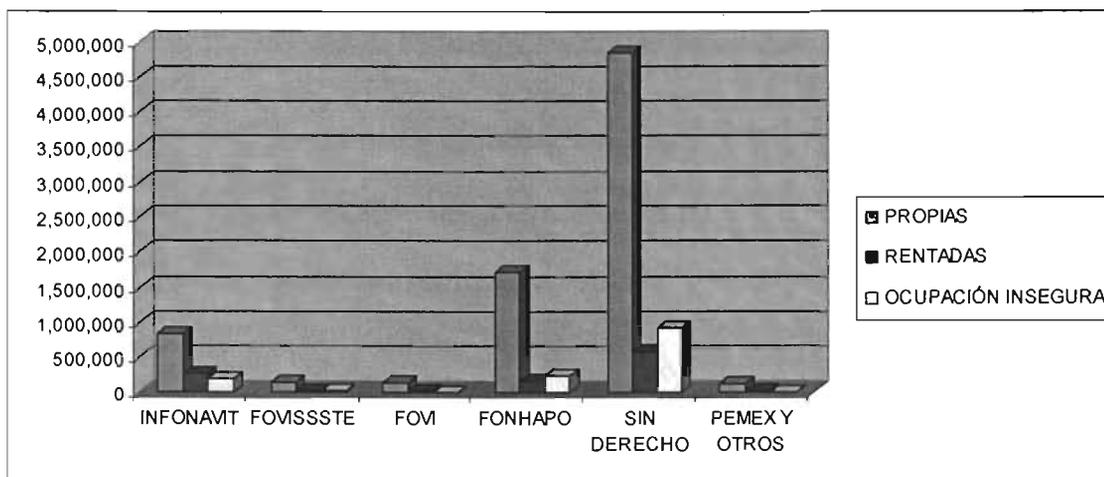
Por último presentamos las gráficas por Institución y forma de ocupación para resaltar como la mayor parte de las viviendas tanto con problemas de calidad como las inhabitables son propias, mientras que la proporción de vivienda rentada en estas condiciones es mucho menor, lo que viene a reforzar la idea de que no siempre la propiedad representa un patrimonio y que ésta no es la única forma de habitar de manera digna y decorosa. Así mismo la gráfica nos muestra a los derechohabientes, que como dijimos quedan fuera de los programas gubernamentales por ser propietarios.

Cuadro 95.- Viviendas con problemas de calidad por forma de ocupación y derechohabencia

	PROPIAS	RENTADAS	OCUPACIÓN INSEGURA
INFONAVIT	828,721	260,422	197,414
FOVISSSTE	150,177	33,789	27,999
FOVI	141,900	35,542	18,347
FONHAPO	1,719,685	171,159	244,441
SIN DERECHO	4,841,742	591,319	925,475
PEMEX Y OTROS	134,788	39,368	18,186
	7,817,013	1,131,599	1,431,862

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 24.- Forma de ocupación de las viviendas por derechohabiencia

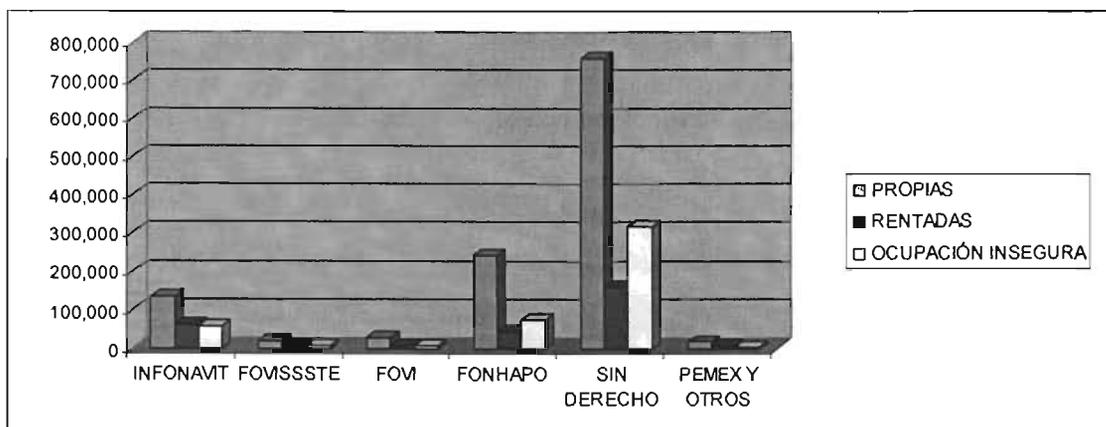


Cuadro 96.- Viviendas a reemplazar por forma de ocupación y derechohabiencia

	PROPIAS	RENTADAS	OCUPACIÓN INSEGURA
INFONAVIT	138,118	62,451	57,885
FOVISSSTE	22,376	7,519	8,391
FOVI	28,571	8,965	6,530
FONHAPO	241,853	44,523	73,427
SIN DERECHO	758,646	161,127	316,998
PEMEX Y OTROS	18,714	9,080	5,554
Total	1,208,278	293,665	468,785

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 25.- viviendas a reemplazar por forma de ocupación y derechohabiencia



4.5. La política habitacional y el equipamiento

Tan significativo como los servicios básicos es el equipamiento urbano, pues como se mencionó la calidad de la vivienda está relacionada con la facilidad para acceder a la salud, la educación, la recreación, el deporte y las áreas verdes, los cuales para algunos son aún más importantes que servicios como la electricidad. Rafael Galindo en la mesa económica de Gutiérrez vivió comentaba: “Podemos vivir sin luz ni teléfono, pero no sin servicios de salud” (Galindo:2003), a pesar de ello, los actuales conjuntos habitacionales no toman en cuenta la demanda de servicios que generarán las nuevas viviendas, contrario a lo que sucedía cuando se crearon los primeros organismos de vivienda, en los que se trató de considerar todos los servicios para las nuevas zonas habitacionales.

Cuando se dejaron de construir grandes unidades, se dejó también de lado el equipamiento y los servicios, lo que contribuyó junto con la crisis económica, entre otros problemas, a que se establecieran vendedores ambulantes en plazas y jardines, aún dentro de los conjuntos, y a la vez que se han creado zonas densamente pobladas sin equipamiento.

Foto 54 .- Conjunto habitacional sin el equipamiento necesario



Conjunto Habitacional de “Casas Geo” en Tultitlán, Estado de México

Foto: [homepage.mac.com/helipilot/ PhotoAlbum20.html](http://homepage.mac.com/helipilot/PhotoAlbum20.html)

La política habitacional actual no ha tomado en cuenta ese problema y se autorizan viviendas sin antes estudiar el grado de saturación del equipamiento en las zonas aledañas. Las constructoras dejan apenas las áreas de donación mínimas, cuando se trata de grandes conglomerados, y cuando se trata de los de menor tamaño ni siquiera se toman en cuenta en cuanto a la saturación de los mismos. Así mismo, suelen ubicarse conjuntos pequeños uno al lado del otro y por sus dimensiones no se les exigen áreas de donación suficientes. Por otra parte, debido al gran tamaño de muchos de estos asentamientos han empezado a surgir pequeños negocios sin planificación como puestos de tacos o misceláneas, como está pasando con el conjunto Santa Fe en Culiacán Sinaloa o en la Paz Baja California Sur.

Foto 55 .- comercio irregular en fraccionamiento habitacional



Conuto habitacional Santa Fe, La Paz Baja California Sur.
Foto: Archivo personal

Tomemos como ejemplo el caso del FOVISSSTE, en donde hay una cédula que los constructores deben llenar como requisito para inscribir su programa. En ella se pide se señale el equipamiento existente en un radio de 3 kms, que para el primer PEC fue de 5 kms. Este requisito muestra que la “planeación” se hace a sentimiento, puesto que no existe ningún fundamento teórico para establecer esa distancia, además de que no se realiza ningún estudio para verificar si la cobertura de los servicios en la zona es o no suficiente. Lo más preocupante en este caso es que no existe coordinación siquiera entre el ISSSTE y el FOVISSSTE, dos Instituciones que en realidad son parte de un mismo Instituto.

En las verificaciones que se realizan cuando mucho se ve si el equipamiento marcado existe en el radio solicitado, pero ni siquiera importa si es para derechohabientes de ese Instituto. Por lo menos, una vez entregados los créditos se debían realizar estudios para analizar el número de derechohabientes que se establecerán en un mismo conjunto y planear el equipamiento necesario, pero por ahora no se vislumbra ningún mecanismo al respecto, por el contrario es públicamente conocida la difícil situación financiera del ISSSTE y la insuficiencia en la cobertura de sus servicios.

Algo muy similar sucede entre el IMSS y el INFONAVIT, ya que los derechohabientes del INFONAVIT lo son también del IMSS, aunque en este caso son dos instituciones independientes por completo una de la otra, la falta de cobertura del primero también es del dominio público. Para el caso del FOVI en cambio si es válido considerar el equipamiento privado como posible satisfactor de la demanda, sin embargo no se analiza tampoco si su cobertura es suficiente para los futuros demandantes.

La nueva forma de operación de los Fondos , dificulta en ese sentido la planeación, al asentarse en un mismo conjunto derechohabientes de muchas dependencias, y sin saber de antemano cuántos de cada una escogerán un mismo conjunto, resulta difícil calcular la demanda de servicios, en especial los de salud y guarderías. En los hechos, la planeación territorial parece ser cosa del pasado, puesto que se están creando grandes asentamientos sin planear el equipamiento necesario.

Los conjuntos de mayor tamaño se ubican en el Estado de México, donde existen de por sí los mayores problemas de equipamiento y en especial de cobertura de servicios de salud en las clínicas del sector público. En este caso la Ley de asentamientos humanos del estado de México en los artículos 75, fracción I y II y 94, establece lo relativo a las obligaciones de los desarrolladores respecto a las obras de urbanización y de equipamiento correspondientes al desarrollo. Sin embargo, para el Dr. Cervantes Borja el principal problema es que se autorizan como Fraccionamientos lo que en realidad son ciudades, puesto que los desarrolladores construyen el equipamiento que la ley les exige para un fraccionamiento. Así mismo la Mtra. Ester Maya Hace un ejercicio en el que demuestra que al autorizar pequeños fraccionamientos, uno al lado

del otro, cada fraccionador evita el equipamiento colectivo y se crean grandes zonas sin los servicios necesarios.

Para que se autorice un fraccionamiento o conjunto habitacional, la superficie debe estar clasificada en el Plan de Desarrollo como habitacional, a continuación los ayuntamientos autorizan en sesión de cabildo lo que en materia de desarrollo urbano les compete (según oficio de autorización del Fraccionamiento Los Laureles Eréndira, en Tarímbaro Michoacán). Posteriormente el ayuntamiento emite actualización de dictamen positivo. Luego la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología expide verificación de congruencia conforme al programa de desarrollo urbano aplicable. El Registro público de la propiedad expide libertad de gravamen, la Dirección de Catastro certifica la superficie y deslinde catastral. Se revisa que el Ayuntamiento respectivo haya expedido visto bueno de lotificación y vialidad. Se verifica que el ayuntamiento haya expedido licencia de construcción para desarrollo y ejecución del conjunto habitacional y que cuente con los planos y proyectos autorizados del mismo. Enseguida se certifica que se cuente con Dictamen positivo del Estudio de Manifestación y Riesgo de Impacto Ambiental. Por último se ve que se cuente con factibilidad de agua potable y alcantarillado, así como de electricidad.

Foto 56 .- Plano de área de donación en fraccionamiento de la bolsa de vivienda



Conjunto habitacional El Camino Real, inmobiliaria Decope. Superficie 67 has. con 1,753 viviendas de 47 m² a 93 m². Colinda con otros tres fraccionamientos. La Paz, Baja California Sur

A pesar de todos estos trámites, la cantidad de servicios que un fraccionador debe construir se negocia entre el municipio y el constructor previo a la autorización, debido a las lagunas existentes en los reglamentos y en los planes de desarrollo, lo que hace que cada una de las autoridades apliquen su propio criterio, lo cual se presta a la corrupción. En esta negociación las empresas tratarán de realizar la menor inversión posible, al tiempo que las autoridades tratarán de que realicen la mayor cantidad de obras para evitar el gasto al municipio.

En el siguiente cuadro y gráfica podemos ver la forma de distribución de la superficie en el Conjunto Habitacional "Los Héroes" en Tecamac, Estado de México, uno de los más grandes, en el que se autorizaron 18, 304 viviendas en 2'052,469 M2.¹

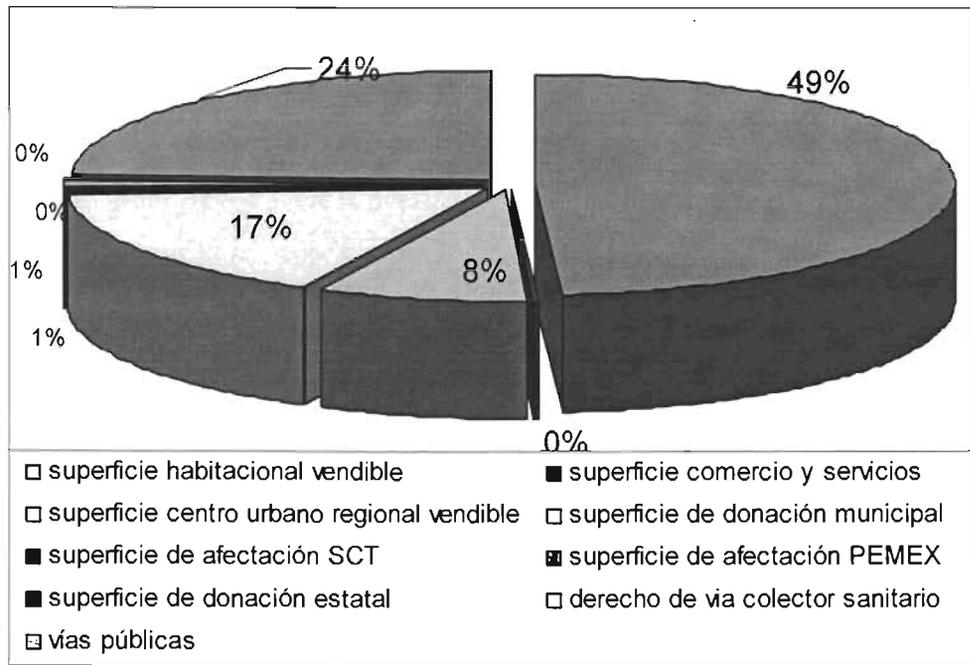
Cuadro 97.- Distribución de superficies del conjunto habitacional Los Héroes Tecamac

Concepto	SUP (M2)	Porcentaje
superficie habitacional vendible	1'005,071.17	48.97
superficie comercio y servicios	6,352.73	0.31
superficie centro urbano regional vendible	161,664.44	7.88
superficie de donación municipal	343,291.94	16.73
superficie de afectación SCT	12,767.69	0.62
superficie de afectación PEMEX	14,235.75	0.69
superficie de donación estatal	3,360.52	0.16
derecho de via colector sanitario	3,944.35	0.19
vías públicas	501,780.43	24.45
Total	2'052,469	

* Fuente: elaboración propia

¹ Gaceta del Gobierno del Estado de México 18 de junio de 2002, No. 116

Gráfica 26.- Distribución de superficies del conjunto habitacional Los Héroes Tecamac



En este caso, entre la donación al municipio (343,291.94 M2) y la Estatal de 3,360.52 M2, el porcentaje es del 17 % de la superficie total del predio, área en la que se deberán construir: 6 escuelas para jardín de niños de 9 aulas; 8 escuelas primarias de 18 aulas; 3 escuelas primarias de 18 aulas con posibilidad de usarse para secundaria; 2 locales comerciales; 2 guarderías infantiles; Jardín vecinal; Zona deportiva y juegos infantiles.

Foto 57.- Los Héroes Tecamac



Canchas de Basquet Bol

Vista del fraccionamiento y parte del equipamiento
Foto: Grupo Sadasi <http://www.sadasi.com>

Sin entrar a analizar si con eso se cubrirán las necesidades de la población, solo destacamos que dentro de los requerimientos no se incluye ningún tipo de equipamiento para la salud, ni muchos otros considerados como necesarios en los Conjuntos Habitacionales de antaño, como casetas de vigilancia, centros sociales, bibliotecas, etc.

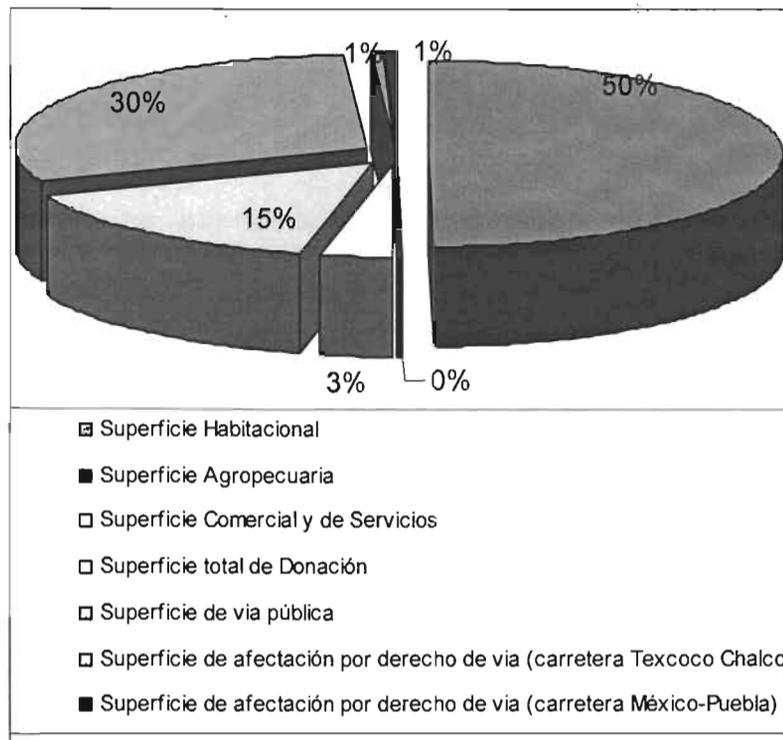
Un ejemplo en otro municipio es el Conjunto Urbano San Buenaventura en Iztapaluca, con 20,342 viviendas autorizadas, con la diferencia que en este caso si se contempla una unidad médica de consulta externa, aunque el conjunto tiene mayor número de viviendas y el porcentaje del área de donación es menor (15 %). En los siguientes cuadros y gráficas podemos ver la distribución porcentual de las diferentes áreas.

Cuadro 98.- Distribución de superficies del Conjunto Urbano San Buenaventura, Iztapaluca, Estado de México.

Uso	Superficie (M2)	PORCENTAJE
Superficie Habitacional	1,260,733.95	49.85
Superficie Agropecuaria	4,452.89	0.18
Superficie Comercial y de Servicios	85,792.07	3.39
Superficie total de Donación	387,650.86	15.33
Superficie de vía pública	762,951.11	30.17
Superficie de afectación por derecho de vía (carretera Texcoco Chalco)	12,886.59	0.51
Superficie de afectación por derecho de vía (carretera México-Puebla)	14,405.50	0.57
	2,528,872.97	

* Fuente: elaboración propia

Gráfica 27.- Distribución de superficies del Conjunto Urbano San Buenaventura, Iztapaluca, Estado de México.



En el conjunto habitacional los Héroes Toluca, de la constructora Sadasi, el equipamiento que se construyó fue tres escuelas primarias que se ubican dentro del perímetro, un jardín de niños, una unidad médica, un local comercial de cerca de 645 metros cuadrados, un jardín vecinal de 13 mil metros cuadrados, zonas deportivas y juegos infantiles.(Reforma).

Con los anteriores ejemplos podemos ver, que se autorizan fraccionamientos sin el equipamiento suficiente, al tiempo que llegan hacia el Estado de México un gran número de familias nuevas, por lo que pronto éste será insuficiente. "Se calcula que en promedio, cada día arriban 750 nuevos habitantes al estado de México, mediante fuertes corrientes migratorias "intrametropolitanas", es decir, de residentes del Distrito Federal que llegan a habitar municipios conurbados del valle de Cuautitlán y Toluca; en su mayoría se trata de jóvenes que presentan altos requerimientos de infraestructura urbana y beneficiarios de viviendas de INFONAVIT, "según estimaciones, anualmente

llegan al estado de México unos 137 mil nuevos residentes, y de éstos, 65 por ciento son originarios del Distrito Federal, que tienen familiares en esta entidad, pero que buscan condiciones propias de desarrollo en la franja metropolitana.(Cobarrubias: 2002) Estos grandes conjuntos y su ubicación han generado también fuertes problemas viales, puesto que gran parte de sus habitantes trabajan en la ciudad, lo que hace que aumente considerablemente el flujo de automóviles y microbuses. Aunque este problema es mas patente en este Estado, como mencionamos se empieza a reproducir en todo el país en particular en las zonas circundantes a las principales ciudades.

Como parte de los servicios que cada vez se consideran menos en estos conjuntos están también las áreas verdes y los parques y jardines, a los que incluso muchos colonos llegan a oponerse por considerarlos zona de nadie y en donde en las grandes unidades habitacionales se han generado muchos problemas como delincuencia y drogadicción cuando se apropian de ellos las pandillas. Otro problema que se suscita frecuentemente es la invasión de las áreas comunes, lo que ha llevado a muchos desarrolladores a usarlo como argumento y vender “mas espacio interior” en lugar de áreas comunes. En el caso del D.F., La Ley de Condóminos en vigor a partir del 1 de enero de 2001, otorga facultades a al PROSOC (Procuraduría Social del Consumidor) para intervenir en el caso de invasión de áreas comunes.

Foto 58 .- Otro ejemplo de la falta de equipamiento



Casas Geo

Foto: Oscar Carlos Ruiz

flatrock.org.nz/.../aerial_photos_of_mexico.htm

Otro de los problemas que presentan estos desarrollos es el de la falta de espacios dedicados al comercio, lo que aunado a la necesidad de la población de tener un ingreso extra, y a la falta de legislación que norme su existencia, ha llevado al surgimiento de misceláneas y venta de comida que se instalan en los garajes o en la zona destinada a estancia comedor, o incluso se destina la parte baja a comercio y se construye un segundo nivel para habitación. En el caso de las unidades habitacionales del D.F. también se han establecido comercios en segundos o terceros niveles u otro tipo de negocios como agencias de viajes, muchos de ellos sin autorización de la delegación correspondiente.

VI. Conclusiones Generales, Resultados y Reflexiones Finales

1. Conclusiones

Lo importante fue mostrar que la política que se sigue actualmente no está dando acceso a la vivienda a una gran parte de la población y no toma en cuenta el problema cualitativo y por lo tanto es ineficiente en cuanto al aprovisionamiento. Aunque la vivienda es solo uno de los indicadores de la calidad de vida, no debe descuidarse la adecuada dotación para toda la población, ya que la carencia de cualquiera de los satisfactores sociales es un factor de riesgo para la gobernabilidad y la paz social.

El derecho al disfrute de una vivienda digna y decorosa no significa que el Estado tenga la obligación de otorgar vivienda a toda la población, sino de elaborar una política que permita que todas las familias se alojen en un lugar que les brinde protección y las condiciones para un sano desarrollo. Desde el momento en que el derecho a la vivienda está plasmado en la Constitución, representa un mandato legal que el gobierno debe cumplir a través de una estrategia que conduzca al logro del objetivo.

Para poder conocer la verdadera magnitud del problema del aprovisionamiento, es necesario partir de un diagnóstico, el cual parece ausente en la estrategia planteada, ya que cuando ésta se compara con los datos obtenidos en este estudio, se puede ver la enorme brecha que existe entre las necesidades y las acciones. Lo más preocupante salta a la vista cuando se detecta que se avanza por un camino equivocado al realizar acciones que no se dirigen a la satisfacción de las necesidades de la población.

Al analizar las necesidades y compararlas con los recursos y los instrumentos con los que se cuenta, se puede ver que estos últimos son insuficientes para satisfacer las primeras. De lo anterior surge la disyuntiva entre utilizar los recursos para satisfacer las necesidades de unos cuantos o plantear un modelo diferente con visión de futuro que permita avanzar hacia la solución del problema.

El Estado Neoliberal adopta la idea que el acceso a los diferentes satisfactores, entre ellos la vivienda, se puede lograr permitiendo que todos los individuos participen en el mercado y que el estado debe de ser el eje regulador de este proceso. De ahí encamina sus esfuerzos y los recursos del sector vivienda al fortalecimiento de la economía, pero en México, no se pueden dejar de plantear grandes metas en política social, ya que son los sectores hacia los que se dirigen las acciones, los que representan la base del sustento político, por lo que en el discurso se trazan grandes alcances, mientras que en la realidad solo se satisfacen las necesidades de unos cuantos, al tiempo que se descuidan o se dejan de lado las estrategias para satisfacer realmente las necesidades sociales.

Con la presente investigación se evidencian 5 directrices erróneas de la política habitacional y se esboza una más, para la cual no se contó con los elementos suficientes para estudiarla en detalle.

La primera de estas directrices es la de la vivienda nueva. La política habitacional hace énfasis en las edificaciones nuevas y realiza muy pocas acciones para la vivienda en malas condiciones, cuando quedó demostrado en el presente trabajo que se requieren más acciones de mejoramiento, ampliación y servicios. La segunda es la de la calidad de la vivienda. La mayor parte de las edificaciones en proceso no están destinadas a quien habita en condiciones inadecuadas. La tercera es la de la propiedad. La estrategia que se sigue es la de considerar como demandante de vivienda a quien no tienen una propia, mientras que la mayor parte de quienes se alojan en sitios deficientes son propietarios. La cuarta es la de la ubicación. Se realizan acciones en los lugares en los que hay una población con poder adquisitivo y se deja fuera a las localidades de menos de 15,00 habitantes, que son las que tienen mayores porcentajes de viviendas en malas condiciones respecto al total de su parque habitacional.

La quinta es la de la derechohabiencia. Se desarrollan lineamientos para la población que tiene derecho a algún fondo de vivienda y se deja fuera al a mayor parte de la población. Aquí se presenta además el problema de que con los planteamientos de estos organismos ni se cubre a toda la población que tiene derecho a ellos ni se

satisfacen por completo las necesidades de habitar de quienes son beneficiados por ellos.

El otro gran problema de la política habitacional, que solo se pudo esbozar es la falta de una visión integral de las necesidades sociales, con lo que no contribuye a plantear soluciones sostenibles, que se reflejen en una mejor calidad de vida para toda la población. No solo se trata, como concluimos en el segundo capítulo, del derecho a la vivienda, sino a todos los satisfactores para una vida digna, entre los que están la recreación, la salud, la educación, el deporte, el transporte, el abasto y el trabajo. En la implementación de la política habitacional se deja fuera el acceso al equipamiento y se realizan acciones sin coordinación con las políticas de ordenamiento del territorio, lo que redundaría en las condiciones de vida de toda la población. En los siguientes planteamientos vamos a ampliar las consideraciones respecto a cada una de estas directrices que consideramos incorrectas.

Mientras que las necesidades de habitar muestran una realidad, la política habitacional busca fundamentalmente el crecimiento del sector vivienda, sin dirigirse hacia donde realmente se necesita. Prueba de lo anterior es que más de la mitad de las edificaciones para habitación existentes no cumplen con las dimensiones mínimas de habitabilidad y en cambio, las políticas de ampliación, mantenimiento y remodelación son mínimas, mientras que la mayor parte de los créditos que se otorgan son para la adquisición de vivienda nueva en fraccionamientos promovidos y edificados por la iniciativa privada.

Las políticas que se siguen no parecen representar una solución al problema de la vivienda ni desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo, ni desde la perspectiva financiera y administrativa. Los planteamientos financieros no parecen avanzar en conseguir mayores recursos destinados a la política social y las reformas hechas desde el punto de vista administrativo tampoco han conseguido terminar con antiguas prácticas y vicios de la burocracia, lo que hace pensar que es necesario plantear las políticas de vivienda desde otra perspectiva, que considere a la vivienda como parte de la política social, atendiendo a las obligaciones que la constitución marca en materia de

vivienda, buscando que cada familia pueda disfrutar de una vivienda digna y decorosa, independientemente del ingreso familiar que se tenga.

Desde el punto de vista de la calidad el que no se cubran un mínimo de requisitos para considerar el lugar en el que se vive como digno y decoroso, repercute no solo en la forma de vida de quien habita esa vivienda sino en el resto del contexto en el que se ubica y en la calidad de vida de toda la población. La falta de espacio interior por ejemplo, está reproduciendo al igual que en el pasado, una imagen urbana de caos, con ropa tendida en ventanas y áreas comunes, además de que propicia la invasión de dichas áreas y de los espacios públicos, con lo que se generan conflictos sociales. La ubicación de los asentamientos residenciales en límites del área urbana o alejada de ella lleva al aumento en las distancias recorridas y a fomentar el uso de automóviles particulares, en especial en las grandes ciudades, con el consecuente aumento en la congestión y contaminación. En el caso específico del Distrito Federal la vivienda de derechohabientes que trabajan ahí se ubica en el Estado de México lo que crea enormes distancias por recorrer con el consecuente desgaste físico de quienes trabajan en el Distrito Federal, al tiempo que convierte grandes zonas del Estado de México en dormitorios.

Lo anterior nos lleva a retomar la idea de que la política habitacional debiera ser parte integral de una planeación económica en donde se tomen en cuenta las distancias al trabajo y se realicen esfuerzos por crear fuentes de empleo cercanas a los sitios en los que se ubican los grandes desarrollos habitacionales, o por propiciar que se adquieran viviendas cercanas al lugar de trabajo.

La gran cantidad de programas que existen en los diferentes Estados y aún la variedad de los programas federales podría hacer pensar que hay la posibilidad de acercarse a la solución del problema, sin embargo, cuando se analiza su cobertura se ve lo limitado de esas acciones. A lo anterior se suma la falta de coordinación entre las diferentes instituciones que intervienen, ya que muchos de los programas van dirigidos a las comunidades de menores recursos, que requieren de todo tipo de programas, pero

cuando llega a ellas algún programa de mejoramiento o ampliación de vivienda, no llega o tarda años en llegar el programa de introducción de servicios o calidad del agua, y cuando el segundo llega, ya la vivienda está en malas condiciones, puesto que no existen programas para su mantenimiento. Aunado a ello hay que señalar que gran parte de estos programas son de entrega de materiales, que en muchos casos no son los más recomendables como la lámina de zinc, lo que hace que una parte de las acciones no se dirijan hacia una vivienda más habitable.

Otro de los lineamientos de la política que se sigue, que se pueden cuestionar con los resultados obtenidos es el de impulsar de forma prioritaria la vivienda nueva. Dado que la mayor parte del déficit habitacional tiene más que ver que con las familias que no tienen derecho a los Fondos de vivienda, la política habitacional debiera hacer énfasis en formas autogestivas de construcción y fundamentalmente al apoyo gubernamental a través de subsidios, programas de ahorro y apoyo y asesoría técnica y no a través de las grandes inmobiliarias. La mayor parte de los esfuerzos se deberían abocarse a que el estado proporcione recursos y asesoría a las comunidades o aun en forma individual sin la intermediación de las empresas constructoras y promotoras. En el mismo sentido, se deberían buscar mecanismos financieros para que FONHAPO pueda tener la cobertura necesaria y crear los mecanismos para atender a quien actualmente queda fuera de todos los esquemas existentes.

En los últimos años se ha hecho especial énfasis en apoyar la vivienda autoconstruida, aunque en algunos estados de la República el gobierno presta alguna asesoría técnica, la falta de experiencia y capacitación de la mano de obra hacen que los resultados no sean muy diferentes a la autoconstrucción tradicional, la cual también se fomenta de manera indirecta, al dejar parte importante de la población fuera del acceso de los programas gubernamentales. La vivienda que así se edifica se hace de forma progresiva y en ocasiones resulta menos apropiada que la anterior, aunque generalmente tiene la ventaja de tener mayor superficie.

En el planteamiento de la políticas habitacional no debe perderse de vista que la construcción de casas es solo una parte del problema, puesto que si se plantea la edificación de inmuebles habitacionales sin relacionarlo con las políticas de suelo y desarrollo urbano se puede caer en el error de crear ciudades con muchas viviendas pero sin áreas verdes, sin transporte ni servicios, puesto que por cada porción de suelo para uso habitacional, debe existir otra destinada a equipamiento, servicios, vialidades y áreas verdes, situación que se ha perdido de vista al querer cumplir la meta de construir las 750 mil viviendas y buscar incorporar todo el suelo posible a suelo para vivienda, sin un planteamiento previo del Desarrollo urbano y regional, que tome en cuenta las necesidades de equipamiento e infraestructura que crean los nuevos habitantes de una zona..

Lo que hay que hacer es políticas que busquen en realidad disminuir el déficit y no el beneficio hacia otros sectores con la creencia de que solo con el apoyo a la iniciativa privada se podrá salir de la crisis. Se requiere desde luego de su participación, pero sin perder de vista que con ella solo se resuelve el problema de habitación de una parte de la sociedad y hay que aplicar además mecanismos para el resto e la población, que es la mayoría.

Por la forma en que está concebida la política una parte de las edificaciones tienen problemas de calidad desde el principio y no están contribuyendo a solucionar el déficit, sino por el contrario, forman parte de él desde el momento en que aparecen, lo que lleva a pensar que la política habitacional debiera elaborarse exactamente al revés de cómo se hace, es decir, primero planteando que tipo de vivienda es la digna y decorosa, después realizando un estudio de cuales son las necesidades y posteriormente convocando a los diferentes actores sociales para analizar como se podría hacerla accesible para todos.

Lo anterior nos remite a enfatizar también en la necesidad de que cualquier planteamiento que se haga debe hacerse de manera coordinada entre todos los actores participantes, puesto que cuando se toman decisiones unilaterales y se parte de un solo

punto de vista se corre el riesgo de que aún las buenas intenciones se conviertan en un fracaso, o favorezcan a quien en realidad no se quiere favorecer, como sucede en el caso de que las Instituciones de viviendas limiten la superficie de la vivienda que aceptan, en especial tratándose del Distrito Federal, puesto que si no se toman otras medidas para que los derechohabientes de la ciudad tengan acceso a la vivienda en ella, el precio para las dimensiones requeridas queda fuera de su alcance y los obliga a tomar un crédito en el Estado de México, en donde se enfrentarán a la falta de servicios y a la gran cantidad de horas perdidas en el traslado hacia su centro laboral. Lo mismo sucede con medidas como el bando dos, que ha entrado en contradicciones con el Estado de México. En resumen, es necesario elaborar políticas planificadas y coordinadas a todos los niveles de gobierno y entre todos los sectores de la sociedad, entre la que debe existir un consenso previo a su aplicación.

Por otra parte, para establecer la superficie mínima se debiera tomar en cuenta el tamaño de la familia, ya que una vivienda de menos de 55 metros cuadrados es suficiente para una pareja sin hijos, mientras que una con dos hijos requiere de por lo menos 68 y una con tres 84, y como se vio muchos especialistas consideran que la ciudad debe ofrecer una gama de posibilidades para satisfacer las necesidades de sus habitantes, lo mismo que los Fondos de vivienda, puesto que las características de sus afiliados son muy variadas.

En cuanto a la propiedad podemos concluir que una vivienda no es digna y decorosa porque sea propia o rentada, puesto que la vivienda propia como lo demuestran las cifras que presentamos puede ser tan inadecuada o más que una en renta. Los fondos y su funcionamiento debieran considerarse un tanto aparte, si se pretende que todos sus derechohabientes obtengan un crédito, puesto que no todos los derechohabientes viven en una vivienda inadecuada, aunque no tengan propiedad alguna y su vivienda no es de las que aparece en el déficit señalado.

En realidad solo una parte de las viviendas que adquieren los derechohabientes de los fondos tienden a reducir el déficit, por lo que la política lo debiera tomar así, independientemente de la obligación de los fondos de dar o no un crédito a todos los

participantes. En el presente trabajo se analizó el funcionamiento de los fondos y la vivienda que otorgan, así como las características de la vivienda que se adquiere con los créditos que se obtienen a través de ellos para demostrar que esas viviendas no son las que tienden a disminuir el déficit, sino por el contrario en muchos casos tienden a acrecentarlo puesto que por sus características y sobre todo porque sus funciones no responden a las necesidades de sus habitantes, tienden a deteriorarse con la falta de mantenimiento y a convertir a las zonas en las que se ubican en problemáticas.

Cuando se evalúa una política y se hacen nuevos planteamientos, algo que nunca se analiza respecto a las anteriores es el porcentaje de cobertura respecto a los derechohabientes en ese momento, puesto que muchas de ellas pudieron ser más eficientes en su tiempo o haber sido igualmente ineficientes. Lo importante no es si las instituciones construyen directamente la vivienda o si dan créditos, sino el enfoque que se da a la política y la cobertura que se puede lograr con determinado sistema y aquí hablamos de la cobertura no en términos de simple cantidad, sino de calidad, de viviendas que cubran las necesidades de sus ocupantes.

En la realización de políticas de vivienda para la población de menores recursos se debiera tomar en cuenta que la vivienda progresiva es solo una primer instancia del proceso y que si no se considera sólo como la etapa inicial de éste se corre el riesgo en primer lugar de no incidir sobre el déficit, pues mientras no se cuenta con la vivienda terminada, los pies de casa son solo una parte de la vivienda y por tanto no se pueden considerar como adecuada. En segundo término, no debe perderse de vista que cuando se entrega solo una parte de la vivienda, o en obra negra se obliga a las familias a realizar enormes sacrificios económicos para hacerla habitable, lo cual por los escasos recursos de la familia muchas veces se traduce en una disminución de la calidad de la vivienda entregada.

La política habitacional fomenta el desarrollo y la producción de vivienda urbana principalmente de los sectores con ingresos superiores a los tres salarios mínimos y desatiende la vivienda rural y la vivienda para la población más necesitada de las ciudades. Las poblaciones rurales requieren de tipologías de vivienda diferentes a las

de las ciudades y la política de vivienda no parece darse cuenta de ello. Aún dentro de una misma comunidad las tipologías de vivienda debieran ser diferentes. La forma de habitar y concebir la vivienda no es la misma para los sectores populares que para los sectores medios de la población y los fondos de vivienda no parecen tomarlo en cuenta. Como mencionamos, una característica importante de la vivienda es su capacidad de adaptación a las necesidades de sus habitantes y ésta está relacionada no solo con el tamaño de la familia sino también con las actividades de sus habitantes, sus tradiciones y costumbres, elementos que debieran estar muy presentes en los lineamientos de la política habitacional. Lo que no se debe perder de vista tampoco es que la vivienda sea urbana o rural debe cumplir por lo menos con las dimensiones mínimas analizadas, sin las cuales no se puede considerar la vivienda como digna y decorosa.

Los fondos de vivienda tienen una parte de sus derechohabientes en asentamientos rurales y en sus políticas éstos son inexistentes, puesto que como se menciono la mayor parte de los créditos se otorgan en la modalidad de paquetes, y estos se ubican en las ciudades, sobre todo en aquellas que representan mayor ganancia para los desarrolladores, y ninguno de estos desarrolladores cuenta con prototipos de vivienda rural.

Dado que la mayor parte del problema es cualitativo y no solo cuantitativo, la política habitacional debiera prestar más atención a las políticas de ampliación, mejoramiento y remodelación y no exclusivamente a la vivienda nueva, a la que ha dado mayor importancia. Lo anterior hace ver que se requiere replantear la política habitacional, debido a que los beneficiados de las políticas actuales no son quines más lo necesitan

La política habitacional debiera de contemplar el problema de la vivienda no solo como un problema de déficit cuantitativo sino fundamentalmente en su dimensión cualitativa y aún más allá, en las dimensiones que no fue posible analizar en este estudio y que se refieren a la vivienda en relación en su entorno, a la planificación urbana y regional y a la conservación del medio ambiente.

2. Resultados.

Se logró el objetivo principal al demostrar la ineficiencia de la política habitacional. La magnitud y características del déficit y el estudio de las políticas existentes demuestran que las políticas seguidas no son eficientes para atacar el problema de falta de calidad de la vivienda y ni siquiera logran combatir el déficit cuantitativo.

Asimismo, se cuenta con un estudio detallado que permite conocer la magnitud y naturaleza del déficit de vivienda, lo que como herramienta en el diagnóstico puede permitir planear las acciones conforme a las necesidades y no como actualmente se hace, fundamentalmente con fines económicos y políticos.

3. Reflexiones Finales

Como resultado de la presente investigación planteamos un método para medir la calidad de la vivienda, al aplicarlo obtuvimos una herramienta para el diagnóstico y la planeación, al tiempo que se abren nuevas líneas de investigación y la posibilidad de continuar en la presente cuando se publiquen los resultados del 2010. A continuación ampliamos las reflexiones sobre cada uno de estos puntos.

- **Un método para medir la calidad de la vivienda**

El procedimiento seguido, como método hace énfasis en el uso de la tecnología que simplifica lo que anteriormente podría considerarse muy complicado. El uso de la programación y las nuevas herramientas de cómputo permiten cuantificar las dimensiones del reto a nivel nacional, lo que de otra forma hubiera sido imposible para una sola persona.

- **Una herramienta para el diagnóstico y la planeación**

Los resultados obtenidos en la investigación aportan elementos para el diagnóstico de la situación de la vivienda que pueden ser utilizados por quien toma decisiones en materia de política habitacional. Llamamos la atención hacia la necesidad de

orientar la política habitacional no solo hacia la vivienda nueva sino fundamentalmente hacia la existente que no cumple con un mínimo de requisitos de habitabilidad y en vigilar que la nueva cumpla con ellos. Así mismo resalta la importancia de reorientar la forma de actuar de los organismos de vivienda existentes, que al no resolver los problemas de alojamiento de sus derechohabientes no cumplen con la misión para la que fueron creados.

Por otra parte se cuestionan los ejes de la actual política habitacional que son el de la propiedad como patrimonio, el crédito como la única forma para disfrutar de una morada digna y decorosa; el combate focalizado a la pobreza; la atención prioritaria a la vivienda urbana; el énfasis en las edificaciones nuevas y la atención prioritaria a los derechohabientes de los fondos de vivienda y la población de mayores recursos, que no son los sectores que viven en peores condiciones.

- **Apertura a nuevas líneas de investigación:**

De la presente investigación se desprenden otras líneas de trabajo que permitirían replantear de mejor manera la política habitacional así como continuar con el estudio de otras políticas públicas relacionadas con la vivienda inadecuada, como son las de transporte, vialidad, dotación de equipamiento, servicios y planeación territorial.

Surge además la posibilidad de georreferenciar los resultados y así poder ampliar las posibilidades de la muestra al cruzar la información con planos catastrales para estudios de suelo o con planos de zonas de riesgo para determinar el número de edificaciones que se ubican en ellas, así como relacionarlos con problemas del medio ambiente natural. Entre las líneas de trabajo que surgen están:

La derechohabiencia de las familias sin techo y los mecanismos para darles acceso a la vivienda

Ingreso de las familias con vivienda inadecuada, tipo de actividades que realizan.

Tipo de espacio requerido por composición familiar

La relación entre la vivienda en malas condiciones y otros problemas sociales

El suelo y la irregularidad de los asentamientos habitacionales

La vivienda precaria y las zonas de riesgo

FUENTES CONSULTADAS

(Bibliográficas, hemerográficas y electrónicas)

"Atlas de la Vivienda Rural en el Estado de Morelos. Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Morelos, México. Gobierno del Estado de Morelos. Red CYTED. Morelos, septiembre del 2000.

Aguedelo, Nestor en los comentarios al curso de construcción de casas sismorresistentes de uno y dos pisos del Centro de Construcción Medellín, Colombia, 2001

Aldrete-Haas, José Antonio. La Deconstrucción del Estado Mexicano. Políticas de Vivienda 1917-1988. Colección Estudios. Alianza editorial/editorial patria, México, 1991

Alva, Martínez Ernesto. "Desarrollo de la vivienda en la ciudad de México 1936-1996". Revista Enlace en la Industria de la Construcción. Año 6 No. 5

Amérigo, María. Satisfacción residencial. Un análisis psicológico de la vivienda y su entorno. Alianza editorial. Madrid

Andersson Roger. Response: Some Reflections on Housing and Family Well-being. Housing Studies, Vol 17, No. 1 27-31, 2002.

Andrade Graciela. Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Michoacán. Entrevista septiembre de 2003

Ardohain, Claudio. "Fuentes de Contaminación en las Construcciones" Primer Congreso Virtual de Arquitectura Diciembre 1999 - Enero 2000, IVCA.

Arnovich, Carol "La Construcción de la Comunidad" Eudeba, Buenos Aires, Argentina, 1965 pp. 337

Asa Cristina Laurell (coord.) "Estado y Políticas Sociales en el Neoliberalismo" Fundación Friedrich Ebert, México 1992 230 p

Attali, Jaques, et all. Los Desafíos de la Globalización: Economía Mundial y Sociedades Nacionales. Perspectivas de la Modernización Política. IEPES – PRI. Fomento Cultural Somex A.C. México, 1990.

Ávila Riquelme, Enrique Consejero Patrono del Colegio de Arquitectos, ponencia de las Audiencias Públicas de Información y Análisis sobre el problema de la vivienda en el D.F., México, 1992

Avila Riquelme, Enrique y otros. La Vivienda Espacio Familiar y Espacio Social. FOVISSSTE, 1973

Ayala Alonso, Enrique. La casa de la Ciudad de México : Evolución y Transformaciones. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Dirección General de Publicaciones, México, 1996. 275 p.

Ayala Espino, José Economía del Sector Público Mexicano. Facultad de Economía, UNAM, México, 2001.

Azuela A. "De inquilinos a propietarios. Derecho y política en el programa de Renovación Habitacional Popular". En estudios Demográficos y Urbanos No. 2 p. 53-74, 1987

Bachelard, Gastón "La poética del espacio", México, FCE, 1975

Ball, Michael Institution in British Property Research: A Review. Urban Studies. V.35 No. 9, 1998

Ballent, Anahí. "El arte de saber vivir". Modernización del Habitar doméstico y cambio urbano, 1940-1970. En García Canclini, Nestor (coordinador). Cultura y comunicación en la ciudad de México. UAM Iztapalapa, 1998

Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990, Oxford University Press, Washington. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial 1992

Barlow, James and Michell Ball Introduccion, Improving British Housing Supply. Housing Studies. V.4 No. 1, 1999

Barrientos Rodríguez, Alonso. "Procedimiento para el cálculo de los costos de mantenimiento", en revista Conescal, num. 26, México, Diciembre de 1972.

Batí, Mark Housing/ Futures? The Challenge from Environmentalism. Housing Studies. Vol 16 No. 1, 39-52 2001.

Bátiz, Vázquez, Bernardo en Editorial de Quórum año IX, No. 71. Marzo-Abril, 2000 pp 3-4.

Bautista O´Farril, Mario. Aspectos Mundiales de la Vivienda en Ciclo de Conferencias Sobre Vivienda de Interés Social. Instituto Nacional de la Vivienda. Puebla, 4 al 7 de Marzo de 1968, México, 1968

Bejer, Housing and Society, capítulo 7. Cita al pie en Smith p. 81

Beltrán Guerrero, Cesar Luis Arq. Director General de Soluciones Tecnológicas Beltrán S.A. de C.V.en <http://www.stb-mantto.com/Sabia.html#Iluminacion>:

Benévolo, Leonardo Historia de la Arquitectura Moderna. Celeste ediciones, Madrid 1994

Boils Morales, Guillermo. Vivienda campesina. México, D.F. UAM, Unidad Xochimilco. División de Ciencias y Artes para el Diseño, 1987. 89 p.

Boils Morales, Guillermo. Diseño y vivienda pública en México. UAM, México 1995

Boltvinik, Julio (coord.) "Conocer la pobreza para superarla" en Comercio Exterior . El Conocimiento de la Pobreza en América Latina, vol. 42, num 4, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, abril de 1992.

Borins, Sanford. (1995). "The new public management is here to stay", Canadian Public Administration, vol. 38, no. 1, Spring, pp. 122-132.

Borrás Setién, Victor Manuel. Director del INFONAVIT. Informe de actividades 2003 en página electrónica del INFONAVIT

Bourdieu, Pierre. Las Estructuras Sociales de la Economía. Anagrama, España, 2003

Bratt G, Rachel, Hatman Chester, Ann Meyerson, editors. Critical Perspectives on Housing. Temple Univerity Press, Philadelphia, 1986

Bratt, Rachel G. Housing and Family Well-being. Housing Studies. Vol 17 No.1 13- 26, 2002

Broadbent, Geoffrey "Diseño Arquitectónico"; Arquitectura y Ciencias Humanas. Colección Arquitectura y Perspectivas, Gustavo Gilli, 2ª e México, 1982.

Bustos Ramírez, Juan. El Pensamiento Criminológico. Tomo II. Capítulo IX. Estado y Control: la ideología del control y el control de la ideología. Temis. Bogotá, Colombia, 1983

Caballero, Ismael "Criterios de Bioconstrucción" Asociación de Estudios Geobiológicos, GEA Colombia 2001.

Caballero, Ismael. Decálogo de Bioconstrucción.

Cahill, Michael. (1994). The new social policy, Blackwell.

Carasas Aedo, Wilfredo. Vivienda Urbana Popular de Adobe en el Cusco, Perú UNESCO, No. 50 Asentamientos Humanos y medio sociocultural, 2001

Cardinale, Isabel « Intervenir para promover un medio universalmente accesible en Adaptación de la Vivienda a las Nuevas Realidades Sociales. Coloquio organizado por la Sociedad de Habitación de Québec, Québec, mayo de 1995. Publicado por la SHQ, septiembre de 1996

Casanueva, Cristina, et al. Vivienda y Estabilidad Política. Reconcebir las Políticas Sociales. Editorial Diana y Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC). Serie Alternativas para el Futuro. México, marzo de 1991.

Castells, Manuel. "La Cuestión Urbana" S. XXI México, 1978 pp. 517

Catalán Valdés, Rafael. Las Nuevas Políticas de vivienda. Una visión de la modernización. FCE, 1993

CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Transformación productiva con equidad, la tarea prioritaria para América Latina y el Caribe para los años noventa. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile, 1990.

CEPAL-PNDU. Procedimientos para medir la pobreza en América Latina con el método de la línea de pobreza en Comercio Exterior" en Comercio Exterior . El conocimiento de la Pobreza en América Latina Vol. 42 No. 4 Banco Nacional de Comercio Exterior . México, abril de 1992

Chih ONG Shin. Segregation and marginalización within Public Housing: The Disadvantaged in Bedok New Town, Singapore. Housing Studies V. 17, No. 2 267.288, 2002

Clift Jeremy. Gente del mundo de la economía: Hernando de Soto - Finanzas y Desarrollo. FMI. Diciembre de 2003

CMHC Canada Mortgage and Housing Corporation http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/burema/gesein/abhose/abhose_ce03.cfm.

Código Sanitario de Massachussets. Minimum Standards of Fitness For Human Habitation (State Sanitary Code, Chapter II). Departamento de Salud Pública de Massachussets www.state.ma.us/dph/clppp/links.htm actualizado 4/08/05

CONAPO. "La Situación Demográfica En México" .Consejo Nacional de Población, 1a. edición, julio de 1999.

Concurso de la casa obrera mínima 1932 realizado a iniciativa de la SAM en la primer convención de arquitectos mexicanos en el que Juan Legarreta obtuvo el primer premio.

Connolly, Cristina, et.all; Cambiar de casa pero no de barrio; UAM, Cenvi; 1987.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.congreso.gob.mx/Federal/fed00.htm>

COPLAMAR, "Vivienda; Necesidades Esenciales en México", situación actual y perspectivas al año 2000. Presidencia de la República. Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidad y Grupos Marginados. Siglo XXI, México, 1982.

Cornia, Giovanni Andrea, Richard Jollyn and Frances Stewart Adjustment with a Human Face. Oxford University Press. 1987 pp.340

Cortés Delgado, José Luis "Reflexiones sobre el Problema de la Vivienda en México", revista UAM, octubre 2001. «<http://webuam.uam.mx/difusion/revista/oct2001/cortes.html>

Coraggio, José Luis. (1999) Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad. Miño y Dávila editores, Madrid.

Corragio, José Luis ¿Es Posible Pensar Alternativas A La Política Social Neoliberal?

Coulomb, Rene, Emilio Duhau, coord. "Políticas Urbanas Y Urbanización De La Política" UAM, Unidad Azcapotzalco, División De Ciencias Sociales Y Humanidades, 1989

Covarrubias Gaytán, Francisco Coordinador de Proyectos Estratégicos del estado de México, La Jornada 16 de octubre de 2002.

Dansereau, Francine et all. Les Indicateurs de la Qualité de l' Habitat : Leçons de l'expérience d'enquête Montréalaise. Rapport d'étude soumis à la Société d'habitation du Québec, Septembre 1992

Dansereau, Francine et all. Metodologie D' Inventarie et D' Evaluation de la Qualite de L' Habitat. Rapport soumis à la Société d' habitation du Quevec INRS. Urbanisation, Juin. 1989

De Castro Cid B. Los derechos económicos, sociales y culturales. León, Servicio de publicaciones de la Universidad de León, 1993

De Labastida, Edgar. El problema económico de la vivienda en el Ecuador (Documento de trabajo No. Q/8422). Quito: ISS/PREALC, 1984.

Despertad No. 91 22/03 p. 10-13. Revista

Díaz Arias y Mario Pani. El seguro Social y el Problema de la Vivienda. Conferencia. Edición del Departamento de Prensa y Acción Social del Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1956.

Diccionario de sociología, Pratt, Henry editor, FCE, México 1949

Discovery Chanel Documental sobre la mutación de los virus 10 de febrero de 2002

Domínguez Vial, Vicente. Política Habitacional de Chile; características y resultados recientes, 1997

Duhau, Emilio. Habitat popular y Política Urbana. México: UAM, Unidad Azcapotzalco ; M.A. Porrua, 1998 304 p.

Dunn & Hayes, 2000 p. 576 en Bratt p. 20

Dunn, James R. Housing and Health Inequalities: Review and Prospects for Research. Housing Studies Vol 15 No. 3 341-366, 2000

Dye, Thomas. Understanding Public Policy, 3ra ed. Englewood Cliffs, NJ. Prentice Hall, 1978 en Stephen Brooks, Lydya Mijan. Public Policy in Canada, an Introduccion. Oxford University Press, fourth edition, Canada 2003.

Easton, David. (comp). Enfoques Sobre Teoría Política. Trad. José Rovira Armengol. Amorrortu editores, Argentina, 1966, 3ª reimpresión 1997. pp 233.

Easton, David. Esquema para el Análisis Político. Argentina, 1969, 8a. Reimpresión 1999. Trd. Anibal C. Leal. Título Original. A framework for Political Analysis.

Easterlow, Donna et all. Housing for Healt: The Role of Ownwe Occupation. Housing Studies. Vol 15 No. 3 367-386, 2000

Eibenzchutz, Roberto (coordinador). Bases para la planeación urbana en el area metropolitana de la Ciudad de México, DDF-UAM. México, 2000

Engels, Federico. La Situación de la Clase obrera en Inglaterra (1845), Buenos. Aires, Editorial Futuro, 1965,

Estrada, Margarita y otros "Antropología y Ciudad" CIESA/UAM-I, México, 1993

Estrella Fermín "Arquitectura de Sistemas". Teoría, práctica, políticas, 1964- 1983). Centro Experimental de Vivienda y Urbanismo A.C. México, 1984.

Evolución y Perspectivas de la vivienda en México. Instituto de Investigaciones económicas y Sociales. Lucas Alamán A.C. Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Serie Grandes Retos 1990

Fernández Aceves, Rubén. "El Nuevo Federalismo en México y su Impacto en la Región de San Diego y Baja California en Quórum No. 71. Marzo- Abril, 2000. pp 25-29

FMI. Fondo Monetario Internacional. Informe Anual 1999. Respaldo del FMI a los programas de ajuste de los países miembros, 1999

FONHAPO en: <http://www.fonhapo.gob.mx/>

Fonou Tchuigoua. Bernard. La Revisión del Consenso de Washington ¿Cuál es el Nuevo Papel del Estado?

Fonseca Xavier, "Las Medidas de una casa". Antropometría de la vivienda. Editorial Pax México 2002.

Forest, Paul et Claude-Rodrigue Deschênes. L'habitation au Quebec. Vol 5 No. 2 Bulletin trimestrel de cononcture : 2001 <http://www.shq.gouv.ca/en/pu>

FOVISSSTE. El módulo social FOVISSSTE". Comisión Ejecutiva, México, 1976

FOVISSSTE –SIRE. Sistema Integral de Recuperación de Egresos, 2002

Base Para El Otorgamiento De Créditos 1998-2000.
<http://informatica.issste.gob.mx/FOVISSSTE>.

Fox, Vicente en La Jornada 27 de noviembre de 2001

Forsek, Director de Finanzas del Consorcio ARA en Perspectivas de la construcción de vivienda en México. Instituto Mexicano del Cemento y del Concreto, A.C. Revista Construcción y Tecnología, mayo de 2000

Frieman, Avi et Vince Cammalleri. Construction Industrialisée des maisons en rangée au moyen de panneaux muraux. La Maison évolutive, version industrialisée. Programme La maison a coût abordable. École d' architecture, Université McGill. Société d'habitation du Québec, 1994

Frontera de Tijuana: 2003. Periódico, lunes 30 de septiembre de 2003

Fung, K.K y Ray Forrest. Institutional Mediation, The Hong Kong Residential Housing Market and the Asian Financial Crisis. Housing Studies Vol 17. No. 2 189- 207, 2002

Gaceta Ecológica. Edición Especial 1990, SEDUE, Talleres Gráficos de la Nación.

Galindo, Radio Red, Mesa económica 29 de abril de 2003, 8:50 AM

Gallion, Athur B., Simon Eisner "Urbanismo" Planificación y Diseño C.E.C.S.A., México, 1981

Garavito Javier en el lanzamiento del programa para conformar una red de distribución de servicios financieros en las comunidades mexicanas expulsoras de trabajadores a Estados Unidos, dado a conocer por la tesorera de Estados Unidos

Garay, Juan Carlos en Reforma 16 de junio de 2003

García Cubas, Antonio. El Libro de Mis Recuerdos. Imprenta México, 1904, 635 p.

Garza, Gustavo y Martha Steingart. La acción habitacional del Estado en México. El Colegio de México. México, 1978

- Gibb, Kenneth. Policy Review. Trends and Change in Social Housing Finance and Provision within the European Union. *Housing Studies* Vol 17. No. 2 325-336, 2002
- Gilbert, Alan. Power, Ideology, and the Washington Consensus : The Development and Spread of Chilean Housing Policy. *Housing Studies* Vol 17 No. 2 305- 324, 2002
- Ginter, Inc. Evaluation Comparative des Methodes de Construcción Usinee en Regard de la Construcción Tradicionele sur le Site. Rapport soumis a Monsieur Georges Robert, directeur Société d' habitation du Quebec, SCHL, Mars 1991.
- González Cruz, Ricardo y José Ángel Concello Dávila en Iniciativas de ley presentadas por el PAN a la LVI legislatura, , El 26 de noviembre de 1996 y El 29 de abril de 1997 respectivamente. Página electrónica de iniciativas presentadas por el PAN.- Pansenado.org.mx.
- González Lobo Carlos; Vivienda y Ciudad Posibles, Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), Subprograma XIV; Ed. Escala; Colombia; 2000.
- González Lobo Carlos, en Eibenzchuts
- González Susaba y y Angel Bolaños. Hacinamiento y Violencia. La Jornada, Sociedad y Justicia Lunes 9 de Julio 2001
- Lugo Gotilla. En Boletín del Economista. Inmobiliarias piden parar restricciones en DF, 15 de abril de 2005
- Gropius, W Ein Versuchshaus, Munich, 1925 cita en Benévolo
- Gropius,W. "Die soziologischen Grundlagen der Minimalwohnung. en Die Justiz vol 5. No. 8, 1929. cit. en Benévolo p. 267
- Gutiérrez, Alberto. Consultor del Banco Mundial , entrevista en PROVIVIENDA, órgano de ProviVac, México, No. 21 julio de 2002 p.11
- Hábitat. Programa de Naciones Unidas, Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Estambul (Turquía), 1996. <http://habitat.aq.upm.es/aghab/aproghab.html>
- Havel, J.E "Hábitat y Vivienda" Eudeba, Buenos Aires, 1964
- Hayden, Dolores. What World a Non Sexist City Be Like? Speculations on Housing, Urban Design, and Human Work (p. 230-246) en Bratt, Rachel Critical Perspectives on Housing, 1984
- Heidegger, Martin, "Construir, habitar, pensar". Conferencia y artículos, Serbal, Barcelona, 1994
- Hernández Martínez, María del Pilar. Notas Sobre la Expectativa de la Vivienda en el Ordenamiento Constitucional Mexicano. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Biblioteca Juridica Virtual. UNAM. <http://www.juridicas.unam.mx>
- Hernández Santiago, Pedro. "La Política Financiera De Vivienda De Interés Social En México y El Distrito Federal: Del Ajuste Al Cambio Estructural". CIECAS. Innovación y Consultoría pp. 27
- Herzfeld, Karen. "Bioarquitectura; porque nuestro hogar es nuestra segunda piel" Eco- Aeco; Arquitectura ecológica económica, Uruguay 2002 en www.bioarquitectura.20m.com/
- Hirsch, Joachim (1997). "Globalization of capital, nation-states and democracy. Studies" in *Political Economy*, 54, Fall 1997, pp. 39-58.
- Hole, W.V y Attenburrow, J.J. Houses and People, a Review of User Studies. Building Research Station, 1966 Citado en Broadbent. p.169
- Hunt, Brian, Ronald L. Lipsman, Jonathan M. Rosenberg. A Guide to Matlab. For Beginners and Experienced Users. Cambridge University Press. Cambridge, United Kingdom, 2001. reprinted USA 2002

INEGI, Censo Nacional de Población y Vivienda 2000

INEGI, Cuestionario Ampliado del Censo Nacional de Población y Vivienda 2000

INEGI, muestra censal 2000

INFONAVIT. Rangos de Superficie. Informe de oferta de vivienda y demanda de créditos, noviembre de 2001

INFONAVIT. Programa Quinquenal Institucional de Distribución de Créditos por Entidad Federativa. Coordinación de Comunicación Social del INFONAVIT, México, 1996

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales Lucas Alamán A.C. "Evolución y Perspectivas de la Vivienda en la Ciudad de México. Serie Grandes Retos.

ITESO. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. Programa de Autoconstrucción de Vivienda Ecológica Rural en la Huasteca Veracruzana (en proceso dirigido por beneficiarios)
http://www.arquitectura.iteso.mx/alternativos/tao/huas_ver.htm

Jacobs, Keith, Jim Kemeny and Toni Manzi. Social Constructionism in Housing Research. MPG Books Ltd. Great Britain, 2004.

Jiménez Guzmán, Manuel. Diputado Presidente de la Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados, en el marco de referencia de la memoria de las Audiencias Públicas de Información y Análisis sobre el problema de la vivienda en el D.F. H Cámara de Diputados LV Legislatura. México, 1992

Kaboolian, Linda. (1998). "The New Public Management: Challenging the boundaries of The management vs. Administration debate", en Public Administration Review, ...May/June, vol.58, no. 3, p:189-

Kearns & Smith (1993), citado en Dunn...

Kearns et all 1992, citado en Dunn

Kearns, Ade et all. Beyond the Walls. The Psycho-social Benefits of Home. Evidence from West Central Scotland. Housing Studies. Vol 15 No 3. 387-410, 2000

Larousse, Diccionario Enciclopédico, 1990

Mier y Terán Ordiales Arturo; Repensando Alternativas Tecnológicas para la Vivienda posible y Socialmente Aceptable; En Jirón 92, Jornadas de Solidaridad con Cuba; IPN; México, DF; 1994.

Nelly Ruth et All. Mas allá del Neoliberalismo. En Nexos, Luis Miguel Aguilar, Director. Año XXI, Núm, 243, Marzo de 1998.

Klein, Alexander "vivienda mínima 1906,1957", ed. Gustavo Gill Barcelona, 1980

Lerner, Bertha. América Latina. Los Debates en Política en Política Social. Desigualdad y Pobreza. México D.F. M.A. Porrúa, 1996. 189 p.

López Paniagua Rosalía "La vivienda de los sectores pobres en zonas metropolitanas, formas de acceso y alternativas de político en Servicios y Marco Construido". Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana, México, 1999

Marcuse, Peter housing Policy and the Myth of the Benevolent State, pp.248-263 en Bratt Rachel et all. Critical Perspectives on Housing. Temple University Press. Philadelphia, 1986.

Maya Pérez, Esther. El sector privado y la vivienda de interés social en la zona metropolitana de la Ciudad de México,1998, tesis UNAM.

Michel Díaz, Marco Antonio Dr. Director General de Vivienda del DDF, en su ponencia de las Audiencias Públicas de Información y Análisis sobre el problema de la vivienda en el D.F., México 1992.

Minujin, Alberto y Pablo Vincour ¿Quiénes son los Pobres del Gran Buenos Aires ?, en Comercio Exterior. El Conocimiento de la Pobreza en América Latina. Vol 42 número 4. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, Abril de 1992.

Miloon Kothari. El derecho a la vivienda en México; una asignatura pendiente. Informe de la Organización de Naciones Unidas, marzo de 2003

Monitor 18 de enero de 2002

Mossman, Brooke T. et Andrew Churg. Mechanisms in the Pathogenesis of Asbestosis and Silicosis. American Journal of Respiratory and Critical Care Medicine. Volume 157, Number 5, May 1998, 1666-1680. New York, E.U. <http://ajrccm.atsjournals.org/cgi/content/full/157/5/1666>

Moya Rubio, Víctor José. "La vivienda indígena de México y del mundo". UNAM, 3ª. Edición México, 1988.

Moreno Guerrero Hernando. Evaluación de la Política Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia. Red de Seguridad Social. Unidad Técnica Conjunta. Presidencia de la República. Bogotá, Colombia 2001

Mulás Alonso, Alberto / Comisionado Nacional de la Vivienda, entrevista en Reforma 2001.

Mulás en Reforma 18 de septiembre de

Mungia Salazar y José Arturo Méndez Benítez. La Política Social y el Crecimiento de la Pobreza en México en Quórum año IX No. 71. Marzo- Abril, 2000 pp 33-54

Naciri, Mohamed "Papel del Estado y de los Poderes públicos en la respuesta a las demandas del sector urbano. Trabajo presentado en el tercer seminario África América Latina sobre Asentamientos Humanos Precarios, octubre de 1981, Quito Ecuador.

Norma Oficial Mexicana Nom-125-SSA1-1994. Que establece los requisitos sanitarios para el proceso y uso de asbesto. Secretaría de Salud, Dirección General de Salud Ambiental, 1996

ONG Sin, Chih. Segregation and Marginalisation within Public Housing: The Disadvantaged in Bedok New Town, Singapore. Housing Studies, Vol 17. No. 2 267-288, 2002

ONU, Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Oficina del Alto Comisionado, de los Derechos Humanos, Ginebra, Suiza, 1976.

ONU, Organización de las Naciones Unidas. El Derecho a una Vivienda Adecuada. Comentarios Generales al párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Oficina del Alto Comisionado, de los Derechos Humanos, Ginebra, Suiza, 13/12/91

ONU, Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948. <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>

Ortiz Enrique. "Políticas de Vivienda en el Mundo". Algunos casos paradigmáticos en Ponencia introductoria al Seminario de Vivienda <http://ciepfa.posgrado.unam.mx/>

Ovejero, Félix. Mercado Ética y Economía. Col. Economía Crítica, ed. ICARIA, España, 1994

Ozaki Ritsuky. Housing as a Reflection of Culture. Privatised Living and Privacy in England and Japan. Housing Studies Vol 17. No. 2 209-227, 2002

Pani. Alberto, "La Higiene en México, México, imprenta J. Ballescán, 1916 pp.27

Paradise, Emily and Peter Marcuse. "The Causes of The Housing Problem" en *Critical Perspectives on Housing* edited by Rachel G. Bratt, et al. Temple University Press, Philadelphia 1986 (p. 4-11)

Paz Arellano, Pedro coordinador *Introducción al estudio de la construcción práctica* Publisher: México, D.F. Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2001.

Packard, Vance. *Las Formas Ocultas de la Propaganda*. Trd. Martha Mercader de Sánchez Albornoz. Ed. Sudamericana, 1975 pp.285

Peña Tomé 1986 en Winfield Reyes, Fernando Noel p. 75

Peña Cruz, María del Pilar. *Gestión Integral de la Nueva Economía y la Pobreza*. ESCA-IPN. Sociedad Cooperativa de Producción S.C.L. México, 2003

Pepper, Simon. *Renovación de la Vivienda. Objetivos y Estrategias* /Tr de j.g. beranendi.. Ed. Gustavo Gilli. Colección *Arquitectura y Crítica*. México, 1975. 270 p.

Pérez Ramírez, Salvador. *El uso y construcción del espacio en la vivienda popular* *Gazeta Antropología* No. 15. Centro de Estudios de las Tradiciones, Zamora Michoacán México, 1999 en http://www.ugr.es/~pwlac/G15_07Salvador_Perez_Ramirez.html

Pezeu-Massabuau, Jaques. *La Vivienda como Espacio Social.*, FCE. México, 1988 Trd. Leonardo Rodríguez Ozán. Título original: *La Maison, Espace Sociale*.

Pizzano S, Diego (comp) "Un diálogo con el profesor Hayec" en "Algunos creadores del pensamiento económico contemporáneo". México FCE, 1980

Platts, Bob. "Étude pilote de contrôle de l'humidité des maisons en ballots de paille". Ottawa, 31 mai 1997. Société canadienne d'hypothèques et de logement.

PNUD. *Informe Sobre el Desarrollo Humano 1997*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York, 1997

PNDU. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Mundialización con rostro humano. Informe sobre el Desarrollo Humano 1999*, Ediciones Mundi-Prensa,S.A., Madrid

PNUD. *Informe Sobre el Desarrollo Humano 2000*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Jolly, Richard, coord. Ediciones Mundi Prensa, España, 2000

Poblett, Martha. *Diálogos Infonavit 30 años Martha*. INFONAVIT, México, 2002, 294 p

Poco espacio a lo largo del tiempo. *El Mercurio*, Chile, Sábado 26 de Enero de 2002

Poitras, André et Jocelyn Duff. *Les Innovations Technologiques en matière d'habitation et la production de logements en dehors des modes traditionnels*. Société d' Habitation du Québec, 1988

PROVIVAC "Base por Altura: evaluación y perspectivas de la industria de la vivienda. Anuario Provivac 2001. México, septiembre de 2001

"Las Políticas Sociales de México En Los Años Noventa" México : Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1996

Pradilla, Emilio (compilador) "Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina" UAM-X, México, 1982

Protocolo de expertos sobre edificios residenciales existentes, 4 de junio de 2001 SHQ. Québec. Canadá.

PROVIVAVC Anuario 2001; Base por Altura; evaluación y perspectivas de la industria de la vivienda, PROVIVAC

PRELAC. Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza en América Latina y el Caribe. Política Social y Pobreza en Argentina. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Bogotá, 1991

Puebla, Claudia. Del Intervencionismo Estatal a las Estrategias Facilitadoras. Cambios en la política de vivienda en México. El Colegio de México, México, 2002

PUSM. Plan de Urgencia Social de Madrid Memoria de uno de los conjuntos construidos a través del plan en Therán p. 354

Ramírez López, Adrián. "Por una Nueva Constitución y Hacia la Justicialidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)" p. 117-124 en Quórum año IX No. 71 Mayo-Junio, 2000

Ramírez Vázquez, Pedro en "Arquitectura, Testimonio Insoslayable de la Historia por Enrique Bustamante Martínez en Nuevo Siglo, suplemento de El Universal. 4 de septiembre de 1994

Rapoport Amos. " Vivienda y cultura ", Gustavo Gilli, Barcelona, 1972

Real Academia Española . Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Editorial Espasa Calpe. Vigésima primera edición. España, 1992. En Internet www.rae.com

Rébora Tongo, Alberto. ¿Hacia un nuevo Paradigma en la Planeación de los Asentamientos Humanos?. Programa Universitario de Estudios Sobre la Ciudad; Gobierno de la Ciudad de México, Colegio Mexiquense. Las Ciencias Sociales, segunda década, ed. Porrúa, México 2000.

Reboredo Manuel J. Curso de viviendas sismoresistente, SENA, Colombia, 2001

Renaud, François. Nouvelles technologies en matière d'habitation : le potentiel d'exportation du Québec. (Les entretiens sur l'habitat). Compte rendu du colloque organisé par la Société d'habitation du Québec et tenu le 14 mai 1996 à Montréal dans le cadre du 64e congrès de l'ACFAS. 1997, 34 p.
<http://www.shq.gouv.qc.ca/en/pu/puindh00.html#Sujet05>

Roberge, Anne. Quand un toit seul ne suffit plus: Les services pour les familles en logement social en Adaptación de la Vivienda a las Nuevas Realidades Sociales. Coloquio organizado por la Sociedad de Habitación de Québec, Québec, mayo de 1995. Publicado por la SHQ, septiembre de 1996

Robles, Guadalupe. "Diccionario de Términos Municipales. Universidad de Occidente, México, 2003. 238 p.

Rogger Andersson "Reponse: Some Reflexions on Housing an Family we-being. Housin Studies Vol 17. No. 1 27-31 2002.

Ruiz Sánchez, Carlos. Director de Protección Civil del Estado de México en la Jornada 29 de noviembre de 2001.

Salazar Cruz, Clara Eugenia. Espacio y vida cotidiana en la ciudad de México. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1999 247 p.

Savoie, Donald. (1995). "What is wrong with the new public management?", *Canadian Public Administration* vol. 38, no. 1, Spring, pp. 112-21

SCHL. Société canadienne d'hypothèques et de logement en http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/burema/gesein/abhose/abhose_ce03.cfm.

Schmitz et all 1995 p. 303 en Rachel Bratt

Stheingart, Marta. coordinadora "Espacio y Vivienda En La Ciudad De México" . México, D.F. : El Colegio De México, Centro De Estudios Demográficos y De Desarrollo Urbano : I Asamblea De Representantes Del Distrito Federal, 1991 317 p.

Stheingart, Martha coord. "Políticas Sociales Para Los Pobres En América Latina" México : M. A. Porrúa : GURI, 1999.

Stheingart Martha y Graizbord Boris, coordinadores; Vivienda y Vida urbana en la Ciudad de México, la acción de Infonavit; El Colegio de México; México DF; 1998.

SEDESOL – CONAFOVI. Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006. Reporte de Avance de Programas Sectoriales. Abril de 2003

SENA. Centro de la Construcción. Curso de Construcción de viviendas sismoresistentes, Antioquia, Colombia, 2000 www.sena.edu.co

Segunda conferencia de las Naciones Unidas Habitat II. L'habitat au Québec en el mensaje del gobierno de Québec.

Serra, Rafael. "Arquitectura y Climas" Editorial Gustavo Gilli, Barcelona 1999.

Servicios y marco construido. Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana, México, 1999.

Sevilla, Ramón. Reforma, 10 junio 2003

SHCL . Société canadienne d'hypothèques et de logement. Hoja documental sobre la vivienda sana 2001 en http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/amquablo/masadedu/fedomasa/fedomasa_001.cfm (doc:1)

SHCL . Société Canadienne d'hypothèques et de Logement Mejoramiento de la calidad y la accesibilidad, La casa saludable, Canadá, 1996 en http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/amquablo/masadedu/masa/cicomasa/cicomasa_001.cfm

SHCL . Société canadienne d'hypothèques et de logement Votre maison. la maison saine d'eagle lake. Dossier du Nord no 5, Canadá, 2000. <http://www.economad.com>. www.cmhc-schl.gc.ca

SHQ, Société d' habitation du Québec. Adaptación d l' Habitat au vieillissement de la Population P.6

Smith et all 1993, citado en Dunn

SOFTEC, Consultoría Inmobiliaria en Reforma 21/mayo/03

Sojo, Ana. Las Políticas Sociales en Costa Rica en Revista CEPAL No. 38, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, agosto de 1989.

Sooman et all 1993 citado en Easterlow p. 368 -369

Sosa Álvarez, Ignacio. Ensayo Sobre el Discurso Político Mexicano. Coordinación de Humanidades, UNAM. Las Ciencias Sociales, ed. Porrúa,1994

Sotelo Agama Miguel Ángel Superación de la pobreza y educación en Quórum año IX No. 71 marzo-abril 2000 p. 71-85.

TA (Tribunal Agrario) en reunión de suelo...

Teasdale, Pierre. Espace Domestique et multiciplité des modes de vie : Resultats de Quelques Recherches Relatives a l'adaptabilité du logement (85- 108) en Adaptación de la Vivienda a las Nuevas Realidades Sociales. Coloquio organizado por la Sociedad de Habitación de Québec, Québec, mayo de 1995. Publicado por la SHQ, septiembre de 1996

Therán, Fernando. "Ciudad y Urbanización en el mundo actual" Ed. Blume, Barcelon 1969

Tremblay, M. Pierre (Resp). Protocole D'expertisen Sur Bâtiments Résidentiels Existants. Comité Technique Québécois D'étude Des Problèmes De Gonflement Associés À La Pyrite. Protocole CTQ-M200, Version 2.0, 4 Juin 2001.

Trudel Jaques (cordinateur) Methodologie d' inventarie et d' evaluation de la qualite de l' habitat. Raport soumis à la société de l' habitat, Quebec juin 1989 PP. 50 Más anexos

Trudel, Jakes L' Adaptation des logements et les Nouvelles Attentes En Matière de Qualité : Une Nouvelle Dynamique en Habitation. en Adaptation de l'Habitat aux Nouvelles Réalités Sociales. Société d'Habitation du Québec, mai 1995

Trudel, Jakes. La qualité de l'habitat et l'aide á la rénovation au Québec, 1995, 106 p.
<http://shq.gouv.qc.ca/pu/puind00.html-Sujet05>

Tuirán, Rodolfo. Subsecretario de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio de la SEDESOL en la inauguración del Foro Nacional Hábitat Puebla, Puebla, 26 de julio de 2002.
<http://www.sedesol.gob.mx/desuryvi/desurb/forohabitat/>

UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Asamblea General, Consejo Económico y Social. Primer período sustantivo de sesiones. Nueva York, 30 de mayo a 2 de junio de 2000. Cuestiones nuevas relacionadas con la infancia en el siglo XXI

Vainer, Isaac director de la firma Sadasi en Reforma 2003

Verret, Robert L'Adaptation de l'habitat au Vieillessement de la population: actes du symposium de la Société d'habitation du Québec á la 4^e. conference mondiale de la Federeation internationale du vieillissement., 1999 59 p. Les entretiens sur habitat <http://shq.gouv.qc.ca/en/pu/puind00.html-Sujet05>

Vildósola Errázuriz, Patricia. VIVIENDA SOCIAL/ Buscando mejorar la calidad de vida:

Villagrán García, José. Teoría de la Arquitectura. Edición, Prólogo y notas Ramón Vargas Salguero." "México : Universidad Nacional Autónoma de México, 1988

Villavicencio Blanco, Judith (coord.) "Condiciones de vida y Vivienda de Interés Social en la Ciudad de México. UAM, Unidad Azcapotzalco. Ed. Porrúa, México, 2000 pp.189

"La Vivienda Sana" hoja documental de la SCHL (Sociedad Canadiense de habitación en http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/amquablo/masadedu/fedomasa/fedomasa_001.cfm

Vos, Rob. "Hacia el mejoramiento del sistema de indicadores sociales para América Latina". Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e Institute of Social Studies (ISS), mimeo., diciembre de 1992.

Wallace, Smith "Sociología y economía de la vivienda" Editorial Pax- México, 1973

Walter, Alberto. Director de FONHAPO en Milenio 23 de enero de 2001, y Provivienda p. 15

Winfield Reyes, Fernando Noel. La vivienda Estatal Planificada en México,1925-1988.Tesis doctoral. Universidad Politécnica de Madrid.

Wolf, Rainer. La Vivienda Mínima. Tr. Por Juan J. Garrido Ibáñez. Barcelona, España. Gustavo Gilli, 1973, 83 p.

Yves Cortés, Instituciones públicas de ordenamiento y construcción en Burdeos, SEDESOL, 6 de diciembre de 2001

Zamora Millán. México Desea para todos los Habitantes de América Latina Una Morada Digna y Decorosa. Discurso Inaugural en el Primer Congreso Interamericano de la Vivienda en Santiago de Chile. INVI, 1966 30 p.

Zedillo Ponce de León, Ernesto, ex Presidente de México. Palabras del en el acto, en el que hizo entrega de escrituras y viviendas, en la explanada del conjunto habitacional La Cañada, perteneciente al municipio de Tultitlán. El 23 de junio de 1995. Internet página de la presidencia de la República. www.presidencia.gob.mx.

Zhon, Alejandro. Seminario de tipologías de vivienda en México coordinado por Fernando O. Luna Rojas y Sara Topelson de Grinberg. Edición especial cuadernos FICA, México, 2000

Zorrilla Arena, Santiago. "50 Anos De Política Social En México : De Lázaro Cárdenas A Miguel de la Madrid" Limusa : Noriega [distribuidor], México, 1988. 325 p.

Fuentes hemerográficas:

Boletín del Economista. El Economista.com.mx en <http://www.economista.com.mx>

Excelsior. Directora General. Patricia Guevara. Publicación Diaria

Milenio. Francisco A. González; Presidente. Grupo editorial Multimédios. Publicación Diaria

La Jornada. Directora General Carmen Lira Sade. Publicación Diaria.

Provienda" Órgano informativo de PROVIVAC (Promotora de la Vivienda A.C.)

El Sol de México. Director José García Valseca, año 1974. Organización Editorial Mexicana. Publicación diaria

El Sur periódico en línea. Campeche 9 de abril de 2001

El Universal. Director General Lic. Juan Francisco Ealy Ortiz. Publicación Diaria

Reforma. Publicación Diaria

Páginas electrónicas de los gobiernos de los estados:

- Ciudad de México
<http://www.ddf.gob.mx/>
- Aguascalientes
<http://www.aguascalientes.gob.mx/>
- Baja California
<http://www.baja.gob.mx/>
- Baja California Sur
<http://www.bcs.gob.mx/> o
<http://www.gbcs.gob.mx>
- Campeche
<http://www.campeche.gob.mx/>
- Chiapas
<http://www.chiapas.gob.mx/>
- Chihuahua
<http://www.chihuahua.gob.mx/>
- Coahuila
<http://www.coahuila.gob.mx/gobierno/>
- Colima
<http://www.colima-estado.gob.mx/>
- Durango
<http://www.durango.gob.mx/>
- Guanajuato
<http://www.guanajuato.gob.mx/index.html>
- Guerrero
<http://www.guerrero.gob.mx/>
- Hidalgo
<http://www.guerrero.gob.mx/>
- Jalisco
<http://www.jalisco.gob.mx/>
- México
<http://www.edomexico.gob.mx/>
- Michoacán
<http://www.michoacan.gob.mx/>
- Morelos
<http://www.morelos.gob.mx/>
- Nayarit
<http://www.nayarit.gob.mx/>
- Nuevo León
<http://www.nl.gob.mx/>
- Oaxaca
<http://www.oaxaca.gob.mx/>
- Puebla
<http://www.pue.gob.mx/>
- Querétaro
<http://www.queretaro.org/gobierno/index.html>
- Quintana Roo
<http://www.quintanaroo.gob.mx/>
- San Luis Potosí
<http://www.sanluispotosi.gob.mx/>
- Sonora
<http://www.sonora.gob.mx/>
- Tabasco
<http://www.tabasco.gob.mx/>
- Tamaulipas
<http://www.tamaulipas.gob.mx/>
- Tlaxcala
<http://www.tlaxcala.gob.mx/>
- Veracruz
http://www.veracruz.gob.mx/veracruz_avanza.html
- Yucatán
<http://www.yucatan.gob.mx/>
- Zacatecas
<http://www.zacatecas.gob.mx/>

Páginas electrónicas consultadas:

AMSOFOL. Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado <http://www.amsfol.com.mx>

Banamex www.banamex.com

Banco de México. <http://www.banxico.org.mx/>

Casas geo www.casasgeo.com

CANADEVI. Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda <http://www.canadevi.org.mx/>

Centro Urbano Suplemento sobre vivienda en línea, del periódico El Economista. Directores Roxana Fabris y Horacio Urbano. <http://www.centrourbano.com>

CENVIE <http://www.laneta.apc.org/cenvi/frprinc0.html>

CONAPO <http://www.conapo.gob.mx/>

CONAFOVI. Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda <http://www.conafovi.gob.mx/>

Consortio Ara. <http://www.consortioara.com.mx/>

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR)
http://www.mexicoweb.com.mx/Gobierno_y_Politica/

Coplaur Guadalajara. Comisión de plantación urbana, información territorial, eventos.
<http://www.coplaur.gob.mx/>

CORETT. Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra. www.corett.gob.mx

Digigraph.- <http://digigraph-housing.com/web/sistema.htm>

FMI. Fondo Monetario Internacional. <http://www.imf.org>

FONHAPO. Fondo Nacional de Habitación Popular <http://www.fonhapo.gob.mx>

FOVI <http://www.fovi.gob.mx>

FOVISSSTE. Fondo de Vivienda Fovissste www.fovissste.gob.mx

García Beatriz Vivienda en México. Sector Público en Industria de la Construcción
Mimeo de tesis doctoral 2003
INEGI <http://www.inegi.gob.mx>

INFONAVIT <http://www.infonavit.gob.mx/>

México. Sistema Nacional e- México. <http://www.e-mexico.gob.mx/>

Mi casa. Página de la Presidencia de la República que ofrece cartera de viviendas de interés social.
<http://www.micasa.gob.mx>

Presidencia de la República <http://www.presidencia.gob.mx>

PROVIVAC <http://www.provivac.org.mx/>

RTV. Red Transfronterisa de Vivienda
Asociación de organismos privados y públicos dedicados a actividades sobre la vivienda en la franja fronteriza de México y Estados Unidos.
<http://www.tsn.org/>

SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social. <http://www.sedesol.gob.mx/index1.htm>

Senado de la República <http://www.senado.gob.mx>

SHF. Sociedad Hipotecaria Federal <http://www.shf.gob.mx/>

Su casita Hipotecaria. <https://www.sucasita.com.mx/fwcm/>
UAM <http://www.uam.mx/organo-uam/>

Universidad Autónoma de Nayarit <http://www.uan.mx>

Leyes y Planes consultados:

Ley general de asentamientos humanos. publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993. Vigente Al 5 de Agosto De 2005 en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure>

Ley Federal De Vivienda. Publicada en el Diario Oficial de La Federación El 7 De Febrero De 1984. Vigente Al 5 de agosto de 2005 en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure>

Ley de vivienda del Distrito Federal. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal El 2 De Marzo de 2000 en <http://www.df.gob.mx/leyes>

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Secretaria De Hacienda y Crédito Publico. Diario Oficial. 30 De Mayo De 2001

Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006. Primera edición, 2001. Secretaría de Desarrollo Social. Impreso y hecho en México

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el lunes 24 de abril de 1972.

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. INFONAVIT. Vigente en 2005 http://www.infonavit.gob.mx/inf_general/m_juridico/ley_infonavit.shtml

Relación de cuadros

- Cuadro 1.- Tamaño preferido para diferentes espacios de la vivienda según Hole y Atenburrow.
- Cuadro 2.- Cálculo de espacio mínimo necesario como parámetro de comparación con la política habitacional
- Cuadro 3.- Estimación del tiempo de vida de los materiales según A Barrientos Rodríguez
- Cuadro 4.- Rezago y mejoramiento de vivienda, según el Plan Nacional de Vivienda 2001- 2006
- Cuadro 5.- Cálculo del déficit cuantitativo de vivienda reconocido
- Cuadro 6.- Estados con el número máximo de personas extra bajo el mismo techo
- Cuadro 7.- Estados con mayor número de personas extra bajo el mismo techo
- Cuadro 8.- Hogares extra
- Cuadro 9.- Total de viviendas para familias sin techo
- Cuadro 10.- Viviendas descartadas
- Cuadro 11.- Viviendas a reemplazar
- Cuadro 12.- Total de viviendas nuevas requeridas
- Cuadro 13.- Viviendas con cuartos insuficientes para sus ocupantes
- Cuadro 14.- Estados con mayor porcentaje de viviendas sobreocupadas
- Cuadro 15.- Problemas de espacio
- Cuadro 16.- Caracterización de los problemas de espacio
- Cuadro 17.- Viviendas solo con problemas de espacio
- Cuadro 18.- Falta de servicios básicos, que suman al déficit
- Cuadro 19.- Estados con mayor falta de servicios
- Cuadro 20.- todas las viviendas con problemas de servicios
- Cuadro 21.- Falta de protección
- Cuadro 22.- Ocupación insegura en los estados
- Cuadro 23.- Viviendas con ocupación insegura y su cruce con otros problemas
- Cuadro 24.- PROBLEMAS DE ESPACIO, SERVICIOS Y PROTECCIÓN QUE COMPONEN EL DÉFICIT
- Cuadro 25.- Estados con mayor porcentaje de problemas de espacio, servicios y protección
- Cuadro 26.- Total de viviendas que no cumplen con las dimensiones de calidad requeridas
- Cuadro 27.- Estados con mayor número de viviendas con problemas de calidad
- Cuadro 28.- Viviendas descartadas según forma de ocupación
- Cuadro 29.- Alojamientos descartados según forma de ocupación
- Cuadro 30.- Forma de ocupación de las viviendas con problemas de calidad
- Cuadro 31.- Forma de ocupación de las dimensiones que componen el déficit
- Cuadro 32.- Viviendas con mayores problemas según forma de ocupación por estado
- Cuadro 33.- Viviendas descartadas según tamaño de localidad por estado
- Cuadro 34.- Alojamientos urbanos descartados según forma de propiedad

- Cuadro 35.- Alojamiento rurales descartadas según forma de propiedad
- Cuadro 36.- Viviendas con problemas de espacio por tamaño de localidad
- Cuadro 37.- Viviendas sobreocupadas según ubicación
- Cuadro 38.- Viviendas solo con problemas de espacio, según tamaño de la localidad
- Cuadro 39.- Ubicación de la vivienda solo con problemas de espacio, según forma de ocupación
- Cuadro 40.- Viviendas con problemas de espacio y de servicios sin problemas de protección, según forma de ocupación
- Cuadro 41.- Viviendas con carencia de servicios y de protección, según tamaño de la localidad
- Cuadro 42.- Carencia de servicios según ubicación
- Cuadro 43.- Resumen. Carencia de servicios según ubicación
- Cuadro 44.- Características de los servicios, , por tamaño de localidad de todas las viviendas que carecen de ellos
- Cuadro 45.- Resumen. Características de los servicios, por tamaño de localidad de todas las viviendas que carecen de ellos
- Cuadro 46.- Calidad de los servicios según ubicación
- Cuadro 47.- Viviendas con falta de protección que se suman al déficit
- Cuadro 48.- Total de viviendas urbanas con problemas según forma de ocupación y ubicación
- Cuadro 49.- Total de viviendas rurales con problemas, según forma de ocupación y ubicación
- Cuadro 50.- Estados con mayor porcentaje de viviendas con problemas según tamaño de la localidad
- Cuadro 51.- Viviendas descartadas según derechohabiencia (bolsa de vivienda)
- Cuadro 52.- Viviendas descartadas según derechohabiencia (segunda parte)
- Cuadro 53.- Forma de ocupación de la vivienda descartada según derechohabiencia (bolsa de vivienda)
- Cuadro 54.- Forma de ocupación de la vivienda descartada según derechohabiencia (segunda parte)
- Cuadro 55.- Derechohabiencia en viviendas con problemas de espacio que suman el déficit (bolsa de vivienda)
- Cuadro 56.- Derechohabiencia en viviendas con problemas de espacio que suman el déficit (segunda parte)
- Cuadro 57.- Derechohabiencia de la vivienda con cuartos insuficientes para sus ocupantes.
- Cuadro 58.- Derechohabiencia de la vivienda con cuartos insuficientes para sus ocupantes.
- Cuadro 59.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas exclusivamente de espacio (bolsa de vivienda)
- Cuadro 60.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas exclusivamente de espacio (segunda parte)
- Cuadro 61.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas de servicios (bolsa de vivienda)
- Cuadro 62.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas de servicios (segunda parte)
- Cuadro 63.- Dotación de servicios según derechohabiencia (bolsa de vivienda)
- Cuadro 64.- Dotación de servicios según derechohabiencia (segunda parte)
- Cuadro 65.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas de protección (bolsa de vivienda)
- Cuadro 66.- Derechohabiencia de la vivienda con problemas de protección (segunda parte)
- Cuadro 67.- Derechohabiencia de la vivienda con ocupación insegura (bolsa de vivienda)
- Cuadro 68.- Derechohabiencia de la vivienda con ocupación insegura (segunda parte)
- Cuadro 69.- Viviendas con problemas según derechohabiencia (primera parte)
- Cuadro 70.- Viviendas con problemas según derechohabiencia (segunda parte)

- Cuadro 71.- Estado con mayor número de familias sin derecho a ninguna institución, en viviendas con problemas
- Cuadro 72.- Comparativo de déficit de calidad
- Cuadro 73.- Comparativo de necesidades de vivienda a reemplazar
- Cuadro 74.- Comparativo de necesidades de rezago de vivienda
- Cuadro 75.- Comparativo de créditos otorgados contra metas INFONAVIT Y FOVISSSTE
- Cuadro 76.- Necesidades de vivienda según resultados obtenidos, INFONAVIT Y FOVISSSTE
- Cuadro 77.- Comparativo de créditos otorgados con metas FOVI
- Cuadro 78.- Necesidades de vivienda según resultados obtenidos FOVI
- Cuadro 79.- Estados con mayor número de créditos CASASIF
- Cuadro 80.- Estados con sobreoferta de créditos CASASIF
- Cuadro 81.- Necesidades de vivienda FONHAPO y s/derecho
- Cuadro 82.- Viviendas descartadas
- Cuadro 83.- Rangos de superficie de la vivienda adquirida con crédito FOVI
- Cuadro 84.- Rangos de superficie de la vivienda adquirida con crédito FOVISSSTE
- Cuadro 85.- Comparativo de créditos otorgados para ampliación y necesidades de espacio de INFONAVIT Y FOVISSSTE
- Cuadro 86.- Tabla de uso de suelo Conjunto urbano ciudad Galaxia, Los Reyes. Empresa Fisare S.A. de C.V.
- Cuadro 87.- Superficie por departamento Conjunto Urbano Ciudad Galaxia, Los Reyes. Empresa Fisare S.A. de C.V.
- Cuadro 88.- Acciones necesarias de servicios por derechohabiencia
- Cuadro 89.- Porcentaje de viviendas con problemas de servicios desatendidas por institución
- Cuadro 90.- Viviendas necesarias por hacinamiento por derechohabiencia
- Cuadro 91.- Viviendas a reemplazar por derechohabiencia
- Cuadro 92.- Acciones necesarias de protección por derechohabiencia
- Cuadro 93.- Viviendas propias con problemas de calidad por derechohabiencia
- Cuadro 94.- Viviendas propias descartadas
- Cuadro 95.- Viviendas con problemas de calidad por forma de ocupación y derechohabiencia
- Cuadro 96.- Viviendas a reemplazar por forma de ocupación y derechohabiencia
- Cuadro 97.- Distribución de superficies del conjunto habitacional Los Héroes Tecamac
- Cuadro 98.- Distribución de superficies del Conjunto Urbano San Buenaventura, Iztapaluca, Estado de México.

Relación de Gráficas

- Gráfica 1. Rango de Costos de la Vivienda INFONAVIT 2001
- Gráfica 2.- Rango de costos de la vivienda inscrita ante FOVISSSTE 2004
- Gráfica 3.- Rango de costos de la vivienda FOVI 2001 –2002
- Gráfica 4.- Porcentaje de viviendas con problemas de espacio, de servicios, protección y ocupación insegura
- Gráfica 5.- Derechohabiencia con cuartos insuficientes para sus ocupantes (Bolsa de Vivienda)
- Gráfica 6.- Derechohabiencia con cuartos insuficientes para sus ocupantes, PEMEX, Otra Institución. FONHAPO, Sin Derecho
- Gráfica 7.- Comparativo de necesidades de vivienda, metas y créditos otorgados INFONAVIT Y FOVISSSTE
- Gráfica 8.- créditos otorgados por INFONAVIT para los estados con el mayor porcentaje de vivienda que es necesario reemplazar
- Gráfica 9.- Estados en donde es mayor el número de créditos a la demanda de INFONAVIT
- Gráfica 10.- Comparativo de necesidades de vivienda, créditos otorgados y déficit de calidad.
- Gráfica 11.-comparativo de créditos CASASIF otorgados por estado y viviendas necesarias para familias con acceso a FOVI
- Gráfica 12.- Estados en los que la oferta de créditos FOVI supera la demanda
- Gráfica 13.- comparativos de créditos otorgados FONHAPO y PROSAVI, con las necesidades de la población demandante de estos programas
- Gráfica 14.- Estados con mayor porcentaje de viviendas que es necesario reemplazar
- Gráfica 15.- Rangos de superficie de vivienda INFONAVIT, 2001
- Gráfica 16.- Rango de superficie de vivienda individualizada por FOVI
- Gráfica 17.-Rango de superficie de viviendas adquiridas con crédito FOVISSSTE
- Gráfica 18 comparativo de créditos otorgados para ampliación y necesidades de espacio INFONAVIT y FOVISSSTE
- Gráfica 19.- Viviendas con problemas de servicios desatendidas por institución
- Gráfica 20.-viviendas necesarias por hacinamiento para cada institución
- Gráfica 21 viviendas a reemplazar por derechohabiencia
- Gráfica 22.- Acciones necesarias de protección por derechohabiencia
- Gráfica 23 viviendas propias descartadas por derechohabiencia
- Gráfica 24.- Forma de ocupación de las viviendas por derechohabiencia
- Gráfica 25.- viviendas a reemplazar por forma de ocupación y derechohabiencia
- Gráfica 26.- Distribución de superficies del conjunto habitacional Los Héroes Tecamac

Relación de diagramas

- Diagrama 1.- Estructura del análisis del déficit cualitativo
- Diagrama 2.- Estructura de los requerimientos de vivienda nueva
- Diagrama 3.- Esquema de composición familiar bajo el mismo techo
- Diagrama 4.- Estructura de problemas de calidad de la vivienda
- Diagrama 5.- Universo considerado como déficit de calidad
- Diagrama 6.- Estructura de los subcapítulos de las dimensiones analizadas
- Diagrama 7.- Viviendas con problemas de espacio
- Diagrama 8.- Viviendas solo con problemas de espacio
- Diagrama 9.- Viviendas con falta de espacio y su intersección con otros problemas
- Diagrama 10.- Viviendas con problemas de servicios que se suman al déficit
- Diagrama 11.- Viviendas solo con problemas de servicios
- Diagrama 12.- Viviendas con falta de servicios y su intersección con otros problemas
- Diagrama 13.- Situación de las viviendas con problemas de servicios
- Diagrama 14.- Viviendas con problemas de protección que se suman al déficit
- Diagrama 15.- Viviendas con problemas de protección y su intersección con otros
- Diagrama 16.- Viviendas con problemas de protección
- Diagrama 18.- Viviendas con Ocupación insegura y su cruce con otros problemas
- Diagrama 19.- Comparativo de dimensiones de calidad de la vivienda
- Diagrama 20.- Forma de ocupación de la vivienda a reemplazar
- Diagrama 21.- Forma de ocupación de las viviendas con problemas de calidad
- Diagrama 22.- Comparativo de viviendas urbanas y rurales para cada una de las dimensiones del déficit de calidad
- Diagrama 23.- División de un lote tipo

Relación de fotografías

- Foto 1.- Vivienda no considerada en la política habitacional
- Foto 2.- La falta de vivienda como factor de riesgo para la gobernabilidad
- Foto 3.- Interior de una vivienda de interés social
- Foto 4.- Viviendas indígenas, como expresión cultural
- Foto 5.- Publicidad de fraccionamiento para derechohabientes de INFONAVIT
- Foto 6.- Cartel sobre la necesidad de adaptar la vivienda a las características de sus ocupantes
- Foto 7.- La publicidad como creadora de necesidades
- Foto 8.- Nuevas tecnologías y materiales
- Foto 9.- Viviendas bioclimáticas
- Foto 10.- Materiales tradicionales de bajo costo considerados durables
- Foto 11.- Ejemplo de barrio ecológico y vivienda bioclimática
- Foto 12.- Equipamiento dentro de un conjunto habitacional en México (1947)
- Foto 13.- Equipamiento en un conjunto de interés social moderno
- Foto 14.- Hacinamiento
- Foto 15.- Invasión de áreas comunes por falta de espacio interior
- Foto 16.- Ejemplo de vivienda de madera en buenas condiciones
- Foto 17.- Vivienda con muros de carrizo
- Foto 18.- Construcción de un techo de concreto con alma de poliestileno
- Foto 19.- Conjunto habitacional del Fondo de Pensiones construido para renta en 1947
- Foto 20.- Transporte público y áreas verdes
- Foto 21.- Vivienda para derechohabientes de INFONAVIT
- Foto 22.- Fraccionamiento de un Instituto de la Vivienda
- Foto 23.- Proceso de entrega de viviendas para no asalariados
- Foto 24.- Suelo en proceso de transformación de ejidal a urbano
- Foto 25.- Asentamiento en Chalco, Estado de México
- Foto 26.- Suelo inadecuado para vivienda de interés social
- Foto 27.- Vivienda resultado de la política habitacional en Chile
- Foto 28.- Asentamiento irregular
- Foto 29.- Asentamiento Popular
- Foto 30.- Habitantes de una vivienda rural
- Foto 31.- Vivienda con deficiencias técnicas difíciles de medir
- Foto 32.- Viviendas con materiales inadecuados
- Foto 33.- Familia al interior de una vivienda a reemplazar
- Foto 34.- Patio de Vecindad
- Foto 35.- Asentamiento con problemas de drenaje
- Foto 36.- Vivienda con problemas de protección
- Foto 37.- Vivienda urbana a reemplazar
- Foto 38.- Cuarto redondo en una comunidad rural
- Foto 39.- Patio de una vivienda campesina
- Foto 40.- Cocina integrada al comedor en una vivienda de interés social
- Foto 41.- Asentamiento urbano de difícil dotación de servicios
- Foto 42.- Interior de una vivienda de cofinanciamiento INFONAVIT
- Foto 43.- Vivienda INFONAVIT en Nuevo León
- Foto 44.- Entrega de viviendas para no asalariados
- Foto 45.- Vivienda FONHAPO

- Foto 46 .- recámara en casa muestra de vivienda inscrita en la bolsa
- Foto 47.- Fraccionamientos, inscritos en la bolsa con "Vivienda económica INFONAVIT"
- Foto 48 .- Conjunto habitacional inscrito ante INFONAVIT con viviendas de 36.6 m2
- Foto 49 .- Conjuntos habitacionales inscritos ante SHF, con viviendas de menos de 55 m2
- Foto 50 .- Conjuntos habitacionales inscritos ante FOVISSSTE, con viviendas de menos de 55 m2
- Foto 51 .- Cartel que anuncia viviendas terminadas
- Foto 52 .- Viviendas con insuficiente dotación de agua potable
- Foto 53 .- Comparativo de fraccionamientos inscritos en la bolsa, con diferente técnica de edificación
- Foto 54 .- Conjunto habitacional sin el equipamiento necesario
- Foto 55 .- comercio irregular en fraccionamiento habitacional
- Foto 56 .- Plano de área de donación en fraccionamiento de la bolsa de vivienda
- Foto 57 .- Los Héroes Tecamac
- Foto 58 .- Otro ejemplo de la falta de equipamiento